



*II.*

*DIEZ*

*RECOMENDACIONES*

*DE CARÁCTER*

*POLÍTICO*



## II.

# DIEZ RECOMENDACIONES DE CARÁCTER POLÍTICO

En primer lugar, quisiera trasladarte una serie de reflexiones sobre cuestiones que básicamente son políticas y, por lo tanto, totalmente discutibles. Para valorarlas, tienes que tener en cuenta que llevo alejado del escenario público e institucional más de 30 años. A pesar de esa limitación y contando con tu permiso, voy a tratar de hacerte llegar mis modestas ideas sobre la conveniencia de avanzar en las diez cuestiones siguientes:

- Negociar satisfactoriamente la próxima Ley Quinquenal de Cupo y cerrar las diferencias existentes con la Administración del Estado.
- Garantizar la representación de las instituciones vascas en las instancias europeas.
- Aceptar que las competencias tributarias son de titularidad de los tres Territorios Históricos.
- Profundizar más en el desarrollo de las normas de armonización, coordinación y colaboración fiscal.
- Evitar una interpretación extensiva de la foralidad, que se pueda traducir en duplicidades e ineficiencias.
- Aprobar una nueva Ley de Aportaciones.
- Aprobar una nueva Ley Municipal.
- Mantener el Concierto por encima del debate partidista.
- Hacer más presión para reducir los gastos del Estado.
- Pactar con el Estado una ampliación del Concierto en su vertiente financiera.

Algunas de estas cuestiones requieren un acuerdo con el Estado, otras deben resolverse en el ámbito interno de la Comunidad Autónoma Vasca y una de ellas, es una reflexión que debe abordarse desde ambos niveles: internamente y bajo la conformidad con el Estado.

### **3.- NEGOCIAR SATISFACTORIAMENTE LA PRÓXIMA LEY QUINQUENAL DE CUPO Y CERRAR LAS DIFERENCIAS EXISTENTES CON LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO**

Una de las cuestiones más trascendentales que tienen las instituciones vascas sobre la mesa –y, por extensión, nuestra propia sociedad– es el desafío que tendrán que afrontar para lograr cerrar una **satisfactoria negociación de la Ley Quinquenal de Cupo 2012-2016**, dado que la actual 2011 terminó su vigencia en 2011.

*(Como sabes, eso no significa que el Cupo no se esté pagando, sino que se está abonando, religiosamente, pero en base a la metodología aprobada en la Ley Quinquenal 2007-2011).*

En la misma vertiente negociadora, es necesario liquidar, también satisfactoriamente, los desacuerdos existentes entre la Administración del Estado y la vasca, en lo que se refiere a los Cupos anteriores al de 2014, que son muy significativos, pues **se acercan ya a 900 millones de euros**<sup>6</sup>.

Te puede extrañar que se haya producido una diferencia tan grande entre las dos Administraciones y, sobre todo, que no se haya liquidado todavía. La razón de que se haya creado esta desagradable situación la explicaba el 16 de marzo de 2014 el Consejero de Hacienda y Finanzas del Gobierno Vasco, Ricardo Gatzagaetxebarria. Según su opinión, estas diferencias provienen de que no se ha adaptado la Ley Quinquenal de Cupo, aprobada en 2007, al cambio originado en la Ley de Financiación de Comunidades Autónomas que fue promulgada en el año 2009. Por lo tanto, en su opinión, *“no se ha aplicado la Ley de Cupo que se pactó”,* pues establecía *“una serie de previsiones en caso de que se modificara el sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común y la modificación que estaba prevista, desde nuestro punto de vista no se ha cumplido”*<sup>7</sup>.

Por si no fuera ya la cifra de desacuerdos elevada, hay que valorar que podrían añadirse a la misma los 673 millones, también comentados, de diferencia entre las cifras consignadas como Cupo por el Estado y por la Comunidad Autónoma Vasca, en sus respectivos Presupuestos para 2014 y cifras similares en los de 2015 y 2016. En definitiva, el desacuerdo existente es muy grande en términos cuantitativos

Decía al principio que **son dos temas a pactar –o tres, quizá– de la máxima trascendencia**, y estoy seguro que estarás de acuerdo conmigo, pues la capacidad de actuación de las instituciones vascas (Gobierno, Diputaciones Forales y Ayuntamientos) estará condicionada por el montante del nuevo Cupo y por las cantidades pendientes de liquidación de los anteriores. Y eso, indirectamente, afectará a todos los que residimos en Euskadi. A ti también.

### 3.1. Un escenario poco favorable

Desafortunadamente, **el momento económico es especialmente delicado** para las dos partes negociadoras, ambas muy necesitadas de recursos, como consecuencia del duro impacto que ha tenido la crisis económica en la capacidad de recaudación de la Hacienda Estatal y en la de las Haciendas Forales. A la todavía débil recaudación, se añade la necesidad de reducir el déficit, por todos los medios, en el Presupuesto del Estado y en el de la Comunidad Autónoma Vasca, para cumplir con los requerimientos de la Unión Europea.

Como acabo de señalarte y como anticipo de los planteamientos que va a poner sobre la mesa en la negociación, la Administración Central ya ha avanzado su posición que queda definida en este expresivo titular: *“El Estado eleva un 90% su estimación del Cupo Vasco”<sup>B</sup>*.

A ese mal escenario económico, se le añade, como ya conoces al dedillo que **el escenario político tampoco es favorable**, pues, por un lado la compleja “cuestión catalana” está sin resolver y, por otro, todas las Comunidades Autónomas se encuentran en pie de guerra, buscando que el nuevo modelo de financiación que ahora se anuncia para 2016 les favorezca lo máximo posible o que, al menos, no les perjudique.

Por esos misterios que tiene la vida, aunque ni uno ni otro tema se refieren a Euskadi, las peticiones de que el Cupo vasco debe ser aumentado han crecido, tanto en tono, como en cantidad. Se ha creado con ello una situación agobiante que hemos analizado en detalle en la Parte Octava.

La misma sensación deben tener nuestros hermanos navarros, pues el **23 de enero de 2014**, la entonces Vicepresidenta y Consejera de Economía y Hacienda, Lourdes Goicoechea, señaló que la negociación del Convenio Económico con el Estado *“será dura, como las de años anteriores”* y que, por

eso, “*será pertinente la creación de un Servicio dedicado en exclusiva a esta tarea*”. La Vicepresidenta navarra hacía referencia a la creación del nuevo Servicio de Convenio Económico, para impulsar y coordinar las negociaciones con el Estado y fijar las condiciones económicas para el periodo 2015-2019<sup>9</sup>. ¡Suerte!

### 3.2. Una aproximación conveniente

Por razones económicas y políticas, ambas razones –económicas y políticas– la estrategia a seguir seguro que **será evaluada con el máximo cuidado por los responsables institucionales vascos**. Desde el máximo respeto a lo que decidan, en mi modesta opinión, lo más prudente sería esperar y ver. Para ello pueden apoyarse en el principio que estableció **la Disposición Transitoria Quinta del Concierto Económico de 1981**, una cuestión que por su potencial trascendencia futura, confirmada posteriormente, negocié personalmente con el Ministro de Hacienda, Jaime García Añoveros.

La filosofía de aquella Disposición Transitoria se recoge, con absoluta claridad, en la **Disposición Final Primera de la última Ley Quinquenal de Cupo**, que dice así<sup>10</sup>:

*“Excepcionalmente, si transcurrido el plazo de vigencia de la presente Ley no se hubiera promulgado una nueva Ley reguladora de la metodología de señalamiento del Cupo para los ejercicios siguientes, la metodología recogida en la presente Ley será de aplicación en todos sus términos para el señalamiento provisional de los cupos líquidos y de las compensaciones a que se refieren el artículo 6.dos y la disposición adicional primera de la presente metodología y la disposición transitoria cuarta del Concierto Económico en el ejercicio 2012 y siguientes.*

*Los cupos y compensaciones así determinados se sustituirán por los que resulten procedentes de aplicar la Ley que los regule citada en el párrafo anterior, una vez que ésta sea aprobada.”*

Como puedes ver, con la aplicación de esta **disposición legal**, lo esencial queda salvado –pues posibilita mantener los pagos anuales al Estado, de acuerdo con lo que resulte de la aplicación de la última Ley Quinquenal de Cupo, hasta la aprobación de una nueva Ley Quinquenal– pero permite, siempre respetando la legalidad, **realizar las trascendentales**

**negociaciones pendientes cuando, al menos, el clima político no sea tan tormentoso como el actual.**

En base a este providencial precepto, cuando las aguas se calmen, estoy seguro de que podrá completarse la negociación de la nueva Ley de Cupo “*con un buen clima de diálogo*”, por emplear la expresión textual del Ministro de Hacienda y Administraciones Públicas, Cristóbal Montoro, en la visita que realizó a Euskadi, el **17 de febrero de 2014**. Y con el pacto sobre la nueva metodología quinquenal de Cupo, seguro que se cerrarán también los desencuentros en la liquidación de los últimos años.

Pues bien, esta es mi opinión. ¿Qué te parece a ti?

#### **4.- GARANTIZAR LA REPRESENTACIÓN DE LAS INSTITUCIONES VASCAS EN LAS INSTANCIAS EUROPEAS**

Con la adhesión de España a la entonces denominada Comunidad Económica Europea-CEE, en 1986, el País Vasco pasó a formar parte del entramado institucional europeo. De este modo, todas las decisiones que a lo largo del tiempo se han ido tomando por los distintos órganos europeos, han tenido repercusión directa sobre y en el País Vasco.

Me estoy refiriendo a las resoluciones adoptadas –una vez que la CEE dio paso a la Unión Europea– por las distintas instituciones que hoy rigen la misma y que te recuerdo que son muy numerosas. Las cinco que, a mi juicio, son las más relevantes son: el **Parlamento Europeo, el Consejo Europeo, la Comisión Europea, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea y el Banco Central Europeo**. Además, existen otras ocho que no debes olvidar: el Tribunal de Cuentas, el Servicio Europeo de Acción Exterior, el Comité Económico y Social Europeo, el Comité de las Regiones, el Banco Europeo de Inversiones, el Fondo Europeo de Inversiones, el Defensor del Pueblo y el Supervisor de Protección de Datos. Y a estos trece se unen los organismos interinstitucionales y las distintas Agencias de la UE<sup>11</sup>. Como ves, todo un mundo.

De la simple relación que acabas de leer, en la que, como has visto, figuran instituciones y organismos que tienen un gran poder de decisión en muchos campos, se deduce con claridad la **importancia decisiva** que tiene para Euskadi su representación en las mismas. Si a ello añades que a las relaciones institucionales y políticas se unen las necesidades de defensa de lo propio, pues con alguna de esas instituciones europeas se han dado los conflictos que hemos comentado en esta obra, estoy seguro de que convendrás conmigo que hay que tener una **sólida presencia** en ese mundo.

##### **4.1. La presencia vasca en las instituciones europeas es insuficiente**

Cuando utilizo la palabra “presencia” no me refiero a que de vez en cuando haya que hacer una visita, con un mayor o menor contenido, a Bruselas, a Estrasburgo o a Luxemburgo. Me refiero a algo de mucho mayor contenido: el **reconocimiento formal de Euskadi como actor europeo**, en su ámbito competencial, al mismo nivel que el que hoy tienen reconocido otras regiones



europas, singularmente las alemanas, las belgas, las británicas y las austriacas.

Para explicarte mejor mi punto de vista, no estoy defendiendo que Euskadi participe en un Consejo Europeo para enriquecer los puntos de vista de la Sra. Merkel o el Sr. Hollande sobre la crisis creada por la incorporación de Crimea a la Federación Rusa o sobre la crisis siria. Pero sí defiendo que Euskadi debe tener voz en las instituciones europeas cuando se toquen temas que afecten, por ejemplo, al Concierto Económico.

Partiendo de esa posición personal, para conocer y valorar la situación actual, vamos a analizar cuál es el **nivel de representación del País Vasco en los órganos europeos citados** y si Euskadi puede tomar parte en las decisiones que adopten, algunas de las cuales afectan a sus competencias, singularmente las que se refieren al Concierto Económico.

De la relación de los órganos europeos habrás deducido, de inmediato, que, en el plano ejecutivo, las principales instituciones europeas son el Consejo Europeo, el Parlamento Europeo y la Comisión Europea. A continuación, si te parece, vamos a analizar la participación vasca en los mismos<sup>12</sup>:

- El **Consejo Europeo**, formado por los Jefes de Estado o Jefes de Gobierno, es el órgano que se encarga de las decisiones más importantes y de mayor relevancia, como son, además de las cuestiones políticas, la legislación y los presupuestos. El Gobierno Vasco, ha solicitado tener representación en las **reuniones sectoriales** que se realizan en el mismo (en las que toman parte los Ministros de dicho sector de cada Estado) para defender las competencias que le corresponden, en virtud del Estatuto de Autonomía. Sin embargo, el único paso adelante en este campo es el acuerdo de diciembre de 2004 entre el Gobierno español y las diecisiete Comunidades Autónomas, por el cual se reconoció un cierto nivel de participación de las mismas en el Consejo Europeo. Desgraciadamente, esta representación, tanto en forma como en contenido, es muy reducida.
- El **Parlamento Europeo** es el órgano donde se debaten las propuestas de la Comisión y de los propios Diputados y donde se aprueba, junto con el Consejo, la legislación de la Unión Europea. El número de parlamentarios es en estos momentos de setecientos cincuenta y un

diputados y la representación vasca en el mismo, si he contado bien, no llega al 1%.

Los europarlamentarios que corresponden a cada Estado se fijan en relación a la población de cada uno de ellos. Así, en las elecciones que se celebraron el 25 de mayo de 2014, España, como uno de los veintiocho miembros de la Unión Europea, eligió cincuenta y cuatro diputados europeos<sup>13</sup>, en circunscripción única, a nivel de todo el Estado.

**El País Vasco ha solicitado un cambio en el sistema electoral español** para realizar las elecciones al Parlamento Europeo en base a circunscripciones por Comunidades Autónomas, pero el Estado no lo ha aceptado.

- La **Comisión Europea** se encarga de realizar programas para el desarrollo de una política común y de garantizar su aplicación, elaborando propuestas de nueva legislación europea y gestionando las políticas y los fondos europeos. Está integrada por veintiocho Comisarios, uno por cada Estado miembro, de modo que el País Vasco también carece de representación formal en ella.

*(Ya sabes que Joaquín Almunia –un ilustre bilbaíno, de quien fui profesor en la Universidad Comercial de Deusto– formó parte de la Comisión Europea, como Comisario, desde el 24 de abril de 2004 y llegó a ser nada menos que Vicepresidente de la misma y responsable del área de Competencia. Por esas casualidades ingratas que a veces tiene la vida, ese área de la Comisión es, precisamente, la que ha chocó con las Diputaciones Forales Vascas por el tema de las “vacaciones fiscales”<sup>14</sup> (que hemos comentado en la Parte Séptima).*

Te habrá quedado ya claro que, hasta el momento, **Euskadi pinta muy poquito en Europa**. Desde una perspectiva formal, la única participación que a día de hoy se reconoce al País Vasco a nivel europeo es en el **Comité de las Regiones**, un órgano consultivo creado en 1992, en virtud del famoso Tratado de Maastricht, que aún no ha logrado el status de “Institución”.

La función de este órgano es exponer los puntos de vista regionales y locales acerca de la legislación de la Unión Europea, emitiendo para ello informes, denominados “dictámenes”, sobre las propuestas de la Comisión. En estos momentos tiene trescientos cincuenta y tres miembros, procedentes de las

regiones de los veintiocho países que forman la UE. Para que tengas una referencia adicional, veintiuno de ellos provienen del Estado español.

La Comisión, el Consejo y el Parlamento deben consultar al Comité de las Regiones antes de adoptar decisiones que puedan tener repercusión en el ámbito local o regional (como son las relativas a educación o salud pública). Sin embargo, a pesar de que el País Vasco también haya intentado que se desarrolle, fomente y expanda la competencia de este Comité, sus funciones e importancia son muy escasas.

#### **4.2. Un primer intento de lograr una representación institucional ante la UE**

El 6 de enero de 2002 el diario El Mundo<sup>15</sup> destacaba que, las relaciones entre el Gobierno Vasco y el central llevaban casi dos años al borde de la ruptura, y tras el caos creado con el Acuerdo de Lizarra-Garazi, el fin del alto el fuego de ETA y los atentados del 2000, las diferencias políticas habían crecido enormemente. Por todo ello, el escenario que existía para renovar el Concierto Económico vasco de 1981, cuya vigencia terminaba el 31 de diciembre del 2001, no podía ser peor.

Unos meses antes, el 14 de febrero de 2001, había tenido lugar en Madrid el primer encuentro para renovar el Concierto entre el entonces Ministro de Hacienda, Cristóbal Montoro, y la Vicelehendakari, Idoia Zenarruzabeitia. En aquella reunión, a pesar de que la posición estatal estaba clara, la Vicelehendakari señaló que el **principal obstáculo para la renovación del Concierto por parte vasca era el logro de una participación efectiva de las instituciones vascas en las instituciones europeas**, a la hora de tratar temas relacionados con competencias fiscales de Euskadi. La preocupación de la representación vasca tenía que ver con la defensa de las normas fiscales vascas en los recursos planteados por otras Comunidades Autónomas o por el propio Estado.

Fíjate que la petición vasca no tenía nada de descabellado, porque el propio Estado, irónicamente, era el encargado de defender a las Haciendas vascas ante las autoridades europeas, en los recursos que él mismo había presentado. ¡Increíble, pero cierto!

En definitiva, lo que pretendía el Gobierno Vasco era precisar más lo que disponía el artículo 5.3 del Concierto de 1981, el cual establecía que *“el Estado arbitrará los mecanismos que permitan la colaboración de las instituciones del País Vasco en los acuerdos internacionales que incidan en la aplicación del presente Concierto Económico”*<sup>16</sup>. Solicitaba para ello algo que a mí me parece lógico, que fuera la Comisión Mixta de Cupo quien definiera esos mecanismos.

El 2 de diciembre de 2001, el Presidente de la Ejecutiva del PNV, Xabier Arzalluz, señaló con acierto que la participación de Euskadi en las instituciones europeas era *“una cláusula de seguridad”* para garantizar la integridad del Concierto Económico, *“sin cuya incorporación, Euskadi no lo firmará”*. Arzalluz discutía al Estado la representación de los intereses vascos en la UE y acusó al Ministro de Hacienda, Cristóbal Montoro, de *“poner el esparadrapo en Bruselas, después de darnos aquí la puñalada”*, dejando muy claro que *“no podemos dejar que nos lo defienda quien aquí nos ataca”*<sup>17</sup>.

Las duras negociaciones desarrolladas en 2001 se cerraron sin acuerdo, por lo que el Concierto de 1981 fue prorrogado por decisión unilateral del Gobierno español, como hemos señalado en otro capítulo. Finalmente, **quedó aprobado en mayo de 2002, sin que se reconociera en el mismo la representación vasca en las instituciones europeas.**

Como señalaba el citado rotativo en la noticia mencionada anteriormente, el Presidente del Gobierno, José María Aznar, había dejado muy claro al gabinete de Ibarretxe que *“no se pueden querer las cosas a beneficio de inventario. El Gobierno apuesta firmemente por el Concierto, pero basado en el marco constitucional y estatutario, que son las bases para garantizar la libertad y la prosperidad del País Vasco en el futuro”*. Para el Ejecutivo central, la participación vasca en Europa era inconstitucional, ya que la política exterior la consideraba competencia exclusiva estatal<sup>18</sup>.

Sin embargo, como apuntaba también dicho artículo, existían casos de distintos Estados miembros de la UE, como por ejemplo Alemania, Austria, Bélgica o Reino Unido (algunos de ellos aún más centralizados que España), en los que se reconocía la participación de representantes regionales en Consejos europeos. Por lo tanto, la posición del Gobierno español era puramente política, no propiamente constitucional, y, por ello, discutible por naturaleza.

### 4.3. Un nuevo intento fallido

Tras el primer fracaso, el 25 de octubre de 2003, el Gobierno del Lehendakari Juan José Ibarretxe, presentó una propuesta de reforma del Estatuto de Gernika, que se identificó como **“Propuesta de Estatuto Político de la Comunidad Autónoma Vasca”**. En ella se intentó de nuevo garantizar la representación vasca, tanto en el ámbito europeo como en el internacional. Para ello, la propuesta incluía un Título VI denominado *“El régimen de relación política con el ámbito europeo e internacional”*<sup>19</sup>. El planteamiento era muy ambicioso, pues abarcaba cuatro puntos distintos:

1º) El artículo 65 establecía que *“de conformidad con la normativa comunitaria europea, la Comunidad de Euskadi dispondrá de **representación directa** en los órganos de la Unión Europea. A tal efecto, el Gobierno español habilitará los cauces precisos para posibilitar la participación activa del Gobierno Vasco en diferentes procedimientos de toma de decisiones de las Instituciones Comunitarias en aquellos asuntos que afecten a sus competencias”*.

2º) Asimismo, el mismo artículo, se pretendía que *“los representantes de las Instituciones Vascas formarán parte de las delegaciones del Estado en el **Consejo de Ministros de la Unión Europea** en todos aquellos asuntos que afecten al contenido de las políticas públicas que les son exclusivas”*.

3º) Además, se quería garantizar el acceso de las instituciones vascas al Tribunal de Justicia de la Unión Europea, así como a aquellos organismos internacionales cuya regulación así lo permitiese, sobre todo los relacionados con la lengua, la cultura, la paz, la defensa de los derechos humanos y la cooperación, el desarrollo sostenible y el medio ambiente.

4º) Finalmente, se planteaba la participación del Gobierno Vasco, como parte implicada, en el desarrollo de las negociaciones de Tratados y Convenios internacionales que abordase el Gobierno español, en tanto afectasen a materias de interés para la Comunidad Autónoma de Euskadi.

Como sabes muy bien y lo hemos comentado en otro capítulo de este libro, **esta propuesta de reforma estatutaria fue rechazada**, sin debate, por las Cortes Generales, y con ello las aspiraciones, europeas e internacionales vascas, quedaron de nuevo truncadas.

#### 4.4. Un tema importante pendiente de resolver

En definitiva, como señalaba acertadamente el 2 de diciembre de 2013, la profesora de Derecho Financiero y Tributario de la Universidad del País Vasco, Susana Serrano Gazteluurrutia –gran experta en el Concierto Económico y que participó en el primer seminario organizado por el Parlamento Vasco sobre nuestro Concierto, en el que tuve el placer de coincidir con ella– **“sobre la presencia del Concierto en Europa está todo por hacer”<sup>20</sup>**.

A esta acertada definición de la situación actual, podemos añadir lo que apunta Iñaki Alonso Arce, Premio Jesús María Leizaola 2009 por su libro *“El Concierto Económico y Europa”*: *“el último reto que tiene por delante el Concierto Económico en su relación con el Derecho comunitario debe ser arbitrar los mecanismos que permitan la participación de las Haciendas Forales en los organismos europeos e internacionales en los que España toma parte, en el ámbito tributario”<sup>21</sup>*. Para mí, eso es lo que el Emperador Augusto identificaría como el *“minimum minimorum”* en este campo, el mínimo de los mínimos.

A la opinión de Iñaki Alonso Arce se añade, también, la de otro gran experto en el Concierto Económico José Gabriel Rubí Cassinello, quien en su artículo *“La idea del nuevo Concierto, problemas resueltos y por resolver”* recuerda que *“la representación estatal, aun cuando ha habido momentos en que llegó a asumir algún acercamiento a las tesis vascas, ha sido impermeable a aceptar algún tipo de presencia en Europa de Administraciones distinta a la Central, haciendo caso omiso incluso de lo dispuesto en la propia Disposición Adicional Primera de la Ley 2/1997, de 13 de marzo, que establece que ‘aquellas cuestiones propias de la participación de los asuntos relacionados con las cuestiones europeas, que afecten en exclusiva a una Comunidad Autónoma, o que tengan para ésta una vertiente singular en función de su especificidad autonómica, se tratarán a iniciativa de cualquiera de las partes y de mutuo acuerdo, mediante instrumentos de cooperación de carácter bilateral’”<sup>22</sup>*.

Pues bien, esto ya sabes que no se está haciendo y que, en función de todo lo apuntado, **la posición de Euskadi en la Unión Europea, y ante ella, es muy débil**, incluso en lo que se refiere a las competencias más importantes, tanto para el País Vasco como para Navarra (las de Hacienda e Interior). Pero, como comprenderás y a tenor de lo poco que se ha avanzado, éste no es un tema fácil. Como bien señalaba Ibon Mendibelzua Madariaga, Delegado de Euskadi en Bruselas, el 18 de febrero de 2005, *“no parece que se vaya a abrir ninguna*

*puerta*<sup>23</sup>. Efectivamente, hasta el momento en que escribo estas líneas, todas las puertas siguen cerradas. ¿Se abrirá alguna en el futuro?

No sé si tú dispones de una bola de cristal que permita adivinarlo. Si es así, me la prestas un ratito para saber qué va a pasar con la representación vasca en Europa. Sin tu bola de cristal y sin conocer tampoco cuáles son las intenciones del actual Gobierno Vasco y del partido que lo sustenta –en el desarrollo de los trabajos que se han iniciado en la Comisión creada en el seno del Parlamento Vasco para abordar una futura reforma estatutaria– me inclino a pensar que, teniendo en cuenta los antecedentes que he explicado anteriormente, éste será uno de los planteamientos sobre los que se tratará de llegar a un consenso, en la reforma del actual Estatuto de Gernika –que es el único que no ha sido modificado desde el año 1979–.

Una vez esa propuesta de reforma estatutaria sea aprobada en el Parlamento Vasco, tendrá que iniciar su tramitación en las Cortes Generales, esperemos que con más éxito que los dos intentos del Gobierno presidido por el Lehendakari Juan José Ibarretxe. Cuando esa aprobación se consiga y el Nuevo Estatuto de Autonomía sea refrendado por el pueblo vasco, Euskadi podrá contar, casi con toda seguridad, con la ansiada representación en Europa.

Habrás deducido de todo lo anterior que tu amigo, el autor de este libro, es un optimista. Pues, aun reconociéndolo, te ruego que confíes un poquito en mí. Si lo haces, vamos a esperar confiados en que lo que ahora parece inalcanzable, en el futuro próximo se convierta en venturosa realidad.

## **5.- ACEPTAR QUE LAS COMPETENCIAS TRIBUTARIAS SON DE TITULARIDAD DE LOS TRES TERRITORIOS HISTÓRICOS**

No se te ocultará que este es un tema delicado y en relación con el cual las fuerzas políticas que tienen representación en el Parlamento Vasco tienen posiciones muy encontradas. Van desde aquellos que defienden que la totalidad de las competencias tributarias deben residir en las instituciones competentes de los Territorios Históricos, a aquellos partidos políticos que plantean lo contrario, es decir, que deben corresponder al Parlamento Vasco.

Como puedes deducir, se trata de una cuestión muy compleja en que los posicionamientos políticos están muy enquistados por distintas razones, unas de concepción y otras de puro interés partidista.

### **5.1. Una posición apoyada en una doble “legitimidad” personal**

La opinión que voy a trasladarte se fundamenta, por un lado, en el hecho –ya súper conocido para ti– de que fui el Presidente de la Comisión Negociadora del Concierto Económico de 1981 y, por el otro, en la responsabilidad política, mucho menos conocida, que tuve que asumir como Consejero de Economía y Hacienda del Gobierno Vasco cuando, a partir de 1982, comenzó a negociarse entre el Gobierno Vasco, las tres Diputaciones Forales y el PNV –que controlaba las cuatro instituciones– el contenido de la llamada “Ley de Territorios Históricos” (técnicamente, conocida como Ley 27/1983, de 25 de noviembre, de “Relaciones entre las instituciones Comunes de la Comunidad Autónoma y los Órganos Forales de sus Territorios Históricos”).

*(La negociación de esta Ley, hace ya más de 30 años, tuvo una enorme cobertura mediática y, por ello, quizá la recuerdes si tienes una edad que supere los 50 años –quiero aclararte, respetada lectora que, antes de que me califiques de “mal educado”, bajo ningún concepto voy a meterme en ese peligroso campo– o, si eres más joven o en aquella época te dedicabas a leer las páginas deportivas, puede ser que, sin embargo, no hayas oído hablar de ella).*

Para ahorrarte detalles, te puedo decir que aquella negociación fue enormemente tensa, pero no entre el PNV y otras fuerzas políticas de la oposición sino, al contrario, dentro del propio Partido Nacionalista Vasco. A mí me tocó la compleja responsabilidad, que terminó por convertirse en muy



amarga, de negociar el Título II de dicha Ley, centrado en la distribución de recursos entre la Hacienda General del País Vasco y las tres Haciendas Forales<sup>24</sup>.

Aquella negociación fue tan negativa, desde mi punto de vista, que me vi obligado a presentar mi dimisión, como Consejero de Economía y Hacienda, pues no estaba de acuerdo con el texto final de la Ley.

Yo consideré que lo que se dedujo de los meses y meses de debate, estaba muy alejado de las concepciones que tenía sobre cómo debía estructurarse la Euskadi institucional que estaba naciendo, y sobre las competencias y la distribución de los recursos entre el Gobierno Vasco y las Diputaciones Forales. Aun reconociendo que podía no tener razón, siempre he pensado que, en política, cuando no se aceptan tus propuestas en cuestiones trascendentales, debes ser coherente y presentar tu dimisión (*finalmente, no me fue aceptada y seguí en el Gobierno Vasco unos meses más, hasta completar los cuatro años de la I Legislatura del Parlamento Vasco*).

Aquella ya tensa negociación se complicó más aún por la creciente confrontación entre las figuras del Lehendakari Garaikoetxea y la del Presidente del Euskadi Buru Batzar, Xabier Arzalluz. (*Todo lo cual desembocó en la escisión que sufrió el PNV unos años después, en 1986. En fin, un verdadero desastre*).

Te estoy contando todo lo anterior, no para que conozcas mis desgracias pretéritas –¡no soy masoquista!–, sino para que valores lo que voy a proponer, a continuación, desde esa doble “legitimidad” –déjame que lo exprese así– de “padre” del Concierto Económico, pero de discrepante profundo de la Ley de Territorios Históricos.

Pues bien, desde esa doble posición, que sigo manteniendo, pienso que sería un error político grave cambiar lo que dispone el Concierto Económico del año 2002, que sigue reconociendo en su Artículo 1, de la misma forma que lo hacía el Concierto de 1981 y el Estatuto de Gernika, que “*las instituciones competentes de los **Territorios Históricos** podrán establecer, mantener y regular dentro de su territorio, su régimen tributario*”. Además, el mismo Artículo 1 del Concierto del 2002, en su apartado 2º reconoce también que “*la exacción, gestión, liquidación, inspección, revisión y recaudación de los tributos que integran el **sistema tributario de los Territorios Históricos** corresponderá a*

las respectivas **Diputaciones Forales**”, repitiendo, casi palabra por palabra, la misma disposición que recogía el Concierto de 1981.

## 5.2. Una propuesta consecuente, basada en la prudencia

Por lo tanto, teniendo en cuenta que este es un tema muy sensible y que, por otro lado, estamos hablando de una fórmula competencial basada en un pacto entre el Estado y la Comunidad Autónoma, personalmente considero que abrir una negociación con el Estado para modificar el Concierto Económico, pactado en 2002, solo doce años después –y en una situación de máxima sensibilidad política en los partidos españoles y en las Comunidades Autónomas de régimen común, respecto a nuestro régimen tributario privativo– **representaría un error de consecuencias potencialmente catastróficas para Euskadi.**

Por esta razón, y por la doble legitimidad a la que antes hacía referencia, no tengo empacho en reconocer que, en mi modesta opinión de ciudadano de a pie, todas las instancias políticas e institucionales de la Comunidad Autónoma deberían aceptar que **las facultades tributarias que reconoce el Concierto Económico son de titularidad de las instituciones competentes de los Territorios Históricos**, es decir, de sus Juntas Generales y, por extensión de las Haciendas de las Diputaciones Forales. Y que ese reconocimiento competencial no debería modificarse.

Como sabes muy bien, porque lo hemos recordado numerosas veces en esta obra, la Constitución española “ampara y respeta” esa singularidad foral. Es un genuino “derecho histórico”, y, por ello, **un elemento diferencial de la autonomía vasca**. Situar esa titularidad a nivel de la Comunidad Autónoma Vasca, cuyo nacimiento se produce en 1979, requeriría, además de la renegociación del Concierto Económico a que acabo de hacer referencia, la del Estatuto de Autonomía. Si se aprobara, la titularidad sobre las competencias tributarias pasarían a residenciarse en la Comunidad Autónoma como tal, lo cual, sin generar ninguna ventaja, aumentaría la presión de las quince Comunidades de régimen común, por considerarlo un agravio comparativo.

Ese agravio comparativo no puede existir, porque salvo la Comunidad Foral de Navarra, ninguna de ellas existía en 1878 (*por ejemplo, la Generalitat de Catalunya que fue liquidada por el Decreto de Nueva Planta de 1716*) o, quizá mejor expresado, a ninguna de las otras quince la Constitución Española de 1978 les reconoce “derechos históricos”.

### 5.3. Unas competencias forales, enmarcadas por el propio Concierto y por el Estatuto

Con todo lo anterior, no quiero transmitirte la impresión de que defiendo, como hacen algunos responsables políticos, que la **totalidad** de las competencias relacionadas con el régimen tributario que reconoce el Concierto deben emplazarse en las instituciones competentes de los Territorios Históricos. ¡En absoluto! Porque el Concierto de 1981 y el de 2002 dejan totalmente claro que **el Parlamento Vasco tiene también competencias en este campo.**

Así, el artículo 2.4. del Concierto Económico de 2002 determina con total claridad que el sistema tributario que establezcan los Territorios Históricos seguirá el principio de “*coordinación, armonización fiscal y colaboración mutua, entre las instituciones de los Territorios Históricos, según las normas que, a tal efecto, dicte el Parlamento Vasco*”. Este artículo 2.4. del Concierto Económico vigente estaba recogido, prácticamente con la misma redacción, también en el Concierto de 1981 y éste, a su vez, reflejaba lo establecido en el artículo 41.2.a del Estatuto de Gernika. Se trata, por lo tanto, de un precepto estatutario y concertado que **se ha mantenido sin cambio alguno** desde la aprobación **en referéndum** del Estatuto de Gernika y que **se debe cumplir a rajatabla.**

*(Para que compruebes por ti mismo que éste es un principio que se ha mantenido a lo largo del presente periodo estatutario, si miras la redacción de la “non nata” “Propuesta de Reforma al Estatuto Político de la Comunidad de Euskadi”, aprobada por el Parlamento Vasco el 30 de diciembre de 2004 –y finalmente rechazada sin debate por las Cortes Generales– observarás que el artículo 35.5 establece lo siguiente: “La coordinación y armonización de la Hacienda General de Euskadi, con la Hacienda de las instituciones forales se llevará a cabo de conformidad con las normas que, a tal efecto, dicte el Parlamento Vasco”).*

Por lo tanto, quiero que te quede absolutamente claro que la postura que defiendo sobre la conveniencia de no cambiar la titularidad de las competencias que reconoce el Concierto Económico, es **perfectamente compatible con otras dos propuestas que voy a trasladarte en los dos próximos capítulos.** Primero, **el derecho y la obligación que tienen el Gobierno y el Parlamento Vasco de desarrollar con más profundidad el artículo 41.2 a) del Estatuto** de Autonomía del País Vasco, y el artículo 2.4.

del vigente Concierto Económico. Y segundo, que no hay que confundir la respetable “foralidad” con la poco conveniente “triplicidad”.

Pues aquí tienes mi punto de vista sobre un tema tan controvertido. ¿Te ha parecido correcto o más bien te has quedado decepcionado al leerlo? Sea cual sea tu opinión sobre mi postura, quiero que sepas que la hago con total buena fe y con la esperanza de que algún día se pueda hablar de estos temas, debatirlos y acordarlos sin la tempestad de pasiones –y de intereses, todo hay que decirlo– que hace tres décadas suscitaron y cuyos coletazos todavía sufrimos.

## **6.- PROFUNDIZAR MÁS EN EL DESARROLLO DE LAS NORMAS DE ARMONIZACIÓN, COORDINACIÓN Y COLABORACIÓN FISCAL**

Como te acabo de apuntar, tanto el Estatuto de Autonomía como el Concierto Económico de 1981 y el Concierto Económico del año 2002, establecen en sus disposiciones, como un Principio General, en el que se asienta nuestra norma tributaria fundamental, que **el Parlamento Vasco tiene competencia para establecer normas que potencien la coordinación, la armonización fiscal y la colaboración mutua entre las instituciones de los Territorios Históricos.**

### **6.1. Una ley tardía e insuficiente**

A pesar de tratarse de una cuestión que, estarás de acuerdo conmigo, es muy relevante, **hubo que esperar diez años** desde la aprobación del Estatuto de Gernika y ocho años desde la aprobación del Concierto del 2001, para que el Parlamento Vasco aprobara una ley que desarrollara el principio estatutario y concordado. Se trata de la **Ley 3/1989, de 30 de mayo, de Armonización, Coordinación y Colaboración Fiscal**<sup>25</sup>.

En mi opinión, esa necesaria Ley debiera haberse aprobado en los **meses** (no años) siguientes a la entrada en vigor, el 1 de junio de 1981, del Concierto Económico que abarcó, por primera vez, a los tres Territorios Históricos.

Además de que la promulgación de esta Ley soportó un considerable retraso, en mi opinión personal, **la Ley 3/1989, es una norma de muy pobre contenido y que necesitaría de una revisión total.**

La poca profundidad con la que se abordó este tema, puede ser explicable por la fecha de aprobación (año 1989), es decir, solamente seis años después de las fortísimas tensiones que surgieron dentro del PNV con motivo de la definición del contenido de la Ley de Territorios Históricos<sup>26</sup>, a lo que he hecho referencia en un capítulo anterior –de las cuales no solo fui testigo, sino que las padecí directamente– y que desembocaron, en 1986, en la separación del PNV de personas muy representativas de ese partido, encabezadas por el Lehendakari Carlos Garaikoetxea, para formar un nuevo partido, al que finalmente se conoció como Eusko Alkartasuna-EA.

## 6.2. Una norma todavía no cumplida

Independientemente de cuáles fueron las razones del retraso, estamos ante una Ley que solo cumple parcialmente la letra y el espíritu que impregna el texto estatutario y concordado, lo cual resulta negativo y preocupante, si tienes en cuenta la importancia del tema.

Además, esa Ley contiene una Disposición Adicional en la que se señala que “*el Gobierno irá remitiendo al Parlamento Vasco el proyecto o los proyectos de Ley correspondientes a la armonización fiscal de los distintos impuestos. A este efecto en un **plazo no superior a un año**, el Gobierno Vasco remitirá los proyectos de ley correspondientes a la armonización contenida en los artículos 3, 4 d), e), f), g)*”.

*(No sé qué opinarás, pero en mi opinión, por la forma peculiar en que se redacta, claramente apunta a un acuerdo transaccional entre lo que presumiblemente serían las dos partes enfrentadas entonces en la definición de esta Ley, es decir, el Gobierno Vasco y las Diputaciones Forales).*

Quizá esté equivocado, pero hasta donde sabe el autor de este libro, veintiséis años después de que se aprobara la Ley que contiene esa Disposición Adicional, el Gobierno Vasco no ha remitido ningún Proyecto de Ley sobre este tema al Parlamento Vasco. Por ello, pienso que, cuando han transcurrido ya veinticinco años desde que esa norma viese la luz, es todavía más necesario que entonces la remisión al Parlamento Vasco del **proyecto o proyectos de ley** a la que hace referencia la misma.

Confiemos en que este tema pueda quedar solucionado para el año de la publicación de este libro, pero, sin querer pecar ni de pesimista, ni de agorero, tengo la corazonada de que **no va a ser fácil**, porque la cuestión fundamental que explica un retraso tan llamativo –hasta dónde puede llegar el Parlamento Vasco en el campo tributario y fiscal– no está resuelta, ya que las posiciones de los partidos políticos están muy alejadas o son políticamente incompatibles, como habrás deducido de lo que has leído en el capítulo anterior.

## 6.3. Un camino difícil por delante

Seguro que pensarás como yo que unos partidos políticos parece que pueden tener interés en desarrollar **al máximo** las capacidades que el Estatuto de

Gernika y los dos textos del Concierto –1981 y 2002– reconocen al Parlamento Vasco y otros, en cambio, **piensan exactamente lo contrario**.

Si te fijas ahora en la actual composición parlamentaria vasca, a finales de octubre de 2015, llegarás a la misma conclusión que te apuntaba hace un par de párrafos. Para que no tengas que acudir corriendo a ninguna hemeroteca, te recuerdo que los 75 parlamentarios vascos se distribuyen así: PNV 27; EH Bildu 21; PSE-EE 16; PP 10; y UPyD un único parlamentario<sup>27</sup>. Las únicas combinaciones entre partidos que permiten superar la mayoría necesaria de 38 escaños para poder aprobar una Ley en el Parlamento Vasco, son las del PNV con EH Bildu (48 escaños), y PNV con PSE-EE (43 escaños).

Por lo tanto, **estamos ante una cuestión relevante, pero que al mismo tiempo es “sensible”**, porque parece estar en el núcleo de los equilibrios con los que está construido el actual entramado institucional vasco. Si esto fuera cierto ¿ves posible que, tras haber transcurrido veintiséis años sin profundizar en este tema, el PNV se embarque ahora en él, con fuerza y con ganas? No sé qué pensarás, pero en mi opinión y sin querer meterme donde no me llaman, debería hacerlo cuanto antes.

Porque las situaciones que se han venido viviendo en los últimos años no son aceptables. Y porque, con todo respeto a la estrategia de los partidos políticos y a su adaptación a distintas coyunturas políticas, hay que ser coherente. Por eso, si se está reclamando, con toda razón del mundo, el cumplimiento **íntegro** del Estatuto de Gernika, eso no solo es algo que corresponde al Estado, sino también a las instituciones vascas.

Y por ello, si el Parlamento Vasco tiene reconocidas capacidades insuficientes en lo relativo a la coordinación, armonización y colaboración entre las tres Haciendas Forales, hay que volver a lo establecido en la Disposición Adicional de la Ley de 1989 antes citada y remitir al mismo, (tal como se recogía en ella) *“el proyecto o los proyectos de ley correspondientes a la armonización de los distintos impuestos”*. Y hacerlo, además, *“en un plazo no superior a un año”*.

Hasta aquí lo que te quería trasladar en relación con esta controvertida cuestión. Ahora te recomiendo una reflexión por tu parte y que tras ella, forjes tu propia opinión.

## **7.- EVITAR UNA INTERPRETACIÓN EXTENSIVA DE LA FORALIDAD, QUE SE PUEDA TRADUCIR EN DUPLICIDADES E INEFICIENCIAS**

Dos capítulos más atrás te he ofrecido mi punto de vista sobre la necesidad de aceptar que las competencias que reconoce el Concierto corresponden a las instituciones de los Territorios Históricos, porque por encima de respetables opiniones políticas que no aceptan la foralidad o no creen en ella, es indudable que, hoy por hoy, **actúa como elemento clave de diferenciación, y en mi opinión de defensa**, en relación, con la posición que se les reconoce a las quince Comunidades Autónomas de régimen común en el presente modelo constitucional.

Sin embargo, sentado lo anterior, me gustaría dar un paso más y dejarte claro que desde el absoluto respeto a las competencias forales, **se debe evitar una interpretación “extensiva” de las capacidades de las instituciones de los Territorios Históricos que “de facto” se traduzca en triplicar innecesariamente gastos, proyectos, instalaciones, organismos, etc.** Como he apuntado unas líneas más arriba, y dicho con todo respeto, **no se debe confundir la valiosa “foralidad” con la inconveniente “triplicidad”**.

Y ello no solo en razón de la concepción estatutaria que establece con claridad que, por encima de los tres Territorios Históricos, hay una Comunidad Autónoma que los engloba y cuyo Parlamento tiene reconocidas competencias sobre ellos. Porque, además, eso sería injustificable en la situación política, social y económica por la que está atravesando Euskadi en 2015, tras ocho años de dura crisis.

Por todo ello, creo que estarás de acuerdo conmigo en que resulta **absolutamente necesario reforzar las políticas de aumento de la eficiencia y que este objetivo solo puede lograrse con una mayor y muy profunda delimitación de competencias y un significativo aumento de los niveles de coordinación entre las instituciones vascas.**

Además se deben establecer políticas que definan **estrictos criterios y líneas de acción para la eliminación de duplicidades e ineficiencias de todo tipo**, entre otras razones, porque un aumento de la presión fiscal, como el que se está produciendo cuando este libro se está preparando, solo es justificable si el sector público activa previamente todos los mecanismos para aumentar su eficiencia.



En esta línea, me quedo con la reflexión que publicaba el ex-Vicelehendakari y gran profesional, Jon Azua, quien señalaba, tras definir las condiciones de cambio a las que nos enfrentamos que *“el desafío (universal) al que nos enfrentamos reviste extrema complejidad, no ofrece soluciones cortoplacistas y exige cambios radicales de cultura, actitudes y riesgos”*. En todo ello, vamos a insistir, en la parte Décima y sobre todo Undécima de esta obra. Y añade el ex-Vicelehendakari Azua otra idea con la cual estoy de acuerdo: *“No parece que la inevitable cobertura de prestaciones sociales, cada vez más costosas y con más demandantes, pueda recaer, sin más, en un incremento continuo de la vía impositiva sobre aquellos que disfrutaban de mayores rentas o mejor formación y una adecuada cualificación a las actividades mejor apreciadas y compensadas por el mercado, asistiendo a una cada vez menor relación entre trabajador-contribuyente y desempleado o pensionista”*<sup>28</sup>.

### 7.1. Un primer intento loable

En el año 2011, el Gobierno Vasco presidido por el Lehendakari socialista Patxi López encargó un informe a dos firmas consultoras internacionales, con el objetivo de identificar las posibles duplicidades e ineficiencias que pueden existir en el entramado institucional vasco. Las dos empresas contratadas entregaron su informe unos meses después, cuantificando en **403 millones de euros el coste anual de esas ineficiencias** y distribuyendo la responsabilidad de las mismas entre los ejecutivos forales (50%), el Gobierno autonómico (30%) y los ayuntamientos vascos (20%)<sup>29</sup>.

Una vez presentado públicamente el informe, se suscitó una gran controversia acerca de su contenido, pues tanto el PNV, partido que entonces se encontraba en la oposición, como las Diputaciones Forales gobernadas por el mismo, criticaron fuertemente su contenido.

Tras esta polémica, el 22 de noviembre de 2011, se constituyó en el Parlamento Vasco una **“Comisión de Estudios sobre Duplicidades e Ineficiencias en el Entramado Institucional Vasco”**, con el objetivo de “contrastar opiniones” sobre el modelo de país hacia el que se quería avanzar en los próximos años. Este grupo de trabajo parlamentario quedó abierto a la participación del resto de instituciones implicadas y a expertos en la materia y tenía como objeto aprobar un dictamen que posteriormente sería votado por el Pleno del Parlamento. Con este objetivo se previeron sesenta comparecencias, a lo largo de los meses siguientes.

Para mi sorpresa, dado el tiempo que llevaba alejado de la actividad política, fui uno de los invitados a participar en esa Comisión. La sorpresa aumentó más aún cuando me enteré de que mi comparecencia, al parecer, había sido propuesta por PSE-EE. Pues bien, superada la sorpresa, tuve el honor de exponer mi punto de vista en la sesión celebrada en la sede del Parlamento Vasco, el 7 de mayo de 2012.

## 7.2. Mi propuesta a los parlamentarios vascos

Si me lo permites, como después de releerla me parece que lo que dije en el Parlamento Vasco sigue siendo válido, aunque lo someto a tu opinión, quisiera resumirte aquellas ideas, para que puedas valorarlas. Centré mi intervención en seis puntos.

**1º)** Ante todo, traté de dejar claramente establecido que el problema de las ineficiencias bajo ningún concepto estaba en la foralidad, como he apuntado anteriormente, sino **en la extensión de ese valioso concepto político, a cuestiones técnicas, operativas u organizativas**, que no tienen nada que ver con él.

En esa línea, recalqué mi posición con cuatro ejemplos que juzgo ilustrativos: es mejor contar con un Estatuto de Autonomía que con tres; es un acierto contar con un solo Concierto Económico, en lugar de los tres que había en 1936; es más positivo que Euskadi tenga una gran caja de ahorros (luego convertida en un gran banco) que seis pequeñas; y para mi gusto es preferible una EiTb, un Osakidetza, una Euskal Herriko Unibertsitatea, que tres. No se puede, ni se debe, tener tres de todo.

**2º)** En cambio, manifesté que **me parecía conveniente que existieran tres Haciendas Forales**, lo cual no excluía la necesidad de que hubiese **una gran coordinación y armonización entre ellas**, como establece el artículo 41 del Estatuto de Autonomía. Tras señalar que quien hablaba a los parlamentarios, ni era “centralista” ni “unitarista”, indiqué que las competencias, los servicios y las funciones públicas hay que desarrollarlas **donde sea mejor hacerlo, en términos de costo, eficacia y eficiencia**, en Araba, en Bizkaia o en Gipuzkoa, sin preferencia por ningún territorio.

**3º)** Tras todo ello, advertí que en un contexto de grave crisis económica y de fuerte caída de los ingresos fiscales como la que se venía observando, la

existencia de ineficiencias en una Administración pública, no solo no era admisible, sino que además no sería soportable presupuestariamente en periodos de estrechez económica.

En el caso de las ineficiencias, apunté que no solamente habría que tratar de identificar las que se producían por acción, sino que habría que detectar las que existen por omisión, aunque es obvio que estas últimas resultan más difícilmente detectables. *(Una ineficiencia por omisión fue no haber hecho la fusión de las cajas de ahorro vascas cuando se debía haber hecho).*

En el caso de las duplicidades, señalé que hay dos tipos distintos: unas que son verdaderas duplicidades innecesarias y otras que sería mejor calificarlas de “*actuaciones concurrentes entre dos o más Administraciones*”. Por lo tanto, se pueden **diferenciar las duplicidades que son positivas**, porque crean valor económico y social, **de aquellas que no lo crean y, por lo tanto, son prescindibles** y deben ser eliminadas.

**4º)** En mi opinión, con visión de futuro, son defendibles y comprensibles actuaciones concurrentes entre las Administraciones vascas en el mismo campo, pero solo **cuando se centren en los ámbitos estratégicos que van a permitir garantizar un mejor futuro para Euskadi**. Cité, en concreto, las actividades productivas para impulsar la actividad económica y para crear empleo, la educación, la ciencia, la tecnología, la investigación, la innovación y la internacionalización.

Dejé claro, en cualquier caso, que los procesos de concurrencia en el desarrollo de funciones por parte de dos o más administraciones vascas, deben ser **transparentes, comunicados** a la otra administración y adecuadamente **coordinados** entre las dos o tres administraciones concurrentes, para evitar que se conviertan en “duplicidades” que para mí es sinónimo de “ineficiencias”.

**5º)** Apunté también que aquel debate de la Comisión del Parlamento Vasco era, en mi modesta opinión, por todo lo anterior, importante y muy necesario. Aunque también señalé que se estaba desarrollando demasiado tarde, pues estaban muy próximas las futuras elecciones del Parlamento Vasco.

*(Efectivamente, acerté plenamente porque aquella Comisión no fue capaz de presentar ninguna conclusión).*

**6º)** Terminé mi intervención señalando que era **imposible e impensable que no existieran en nuestra Comunidad Autónoma duplicidades e ineficiencias**, además de la concurrencia de actuaciones que se observa en muchos casos. Afirmé esto por tres razones diferentes:

- a) En mayor o menor grado, las ineficiencias y las duplicidades existen en todas las instituciones públicas y en todas las organizaciones privadas. Por ello, y para eliminarlas, éstas van adaptando periódicamente su propia organización, muy especialmente en el mundo empresarial.
- b) En Euskadi hemos convivido durante 30 años con un diseño propio, el de la Ley de Territorios Históricos, al que además se ha añadido otro, el de las “acciones de fomento” permitidas a las Diputaciones Provinciales por la Ley de Régimen Local. Esas “acciones de fomento” se extendieron a las Diputaciones Forales, que son entidades políticas y sobre todo financieramente distintas, pues son las titulares de las Haciendas Forales. Al hacerse esto sin una regulación específica, se había abierto otra vía potencial para que surgieran duplicidades de actuación y también ineficiencias.
- c) Habíamos pasado por el más brillante y dilatado periodo de expansión económica de la economía vasca y eso había producido un crecimiento enorme de los recursos públicos. Tras la crisis, los presupuestos tuvieron que ser fuertemente reducidos y, al hacerlo, se había podido constatar la enorme capacidad de disminución de gasto público que existía en las Administraciones, en partidas que se habían revelado como no estrictamente necesarias y, por tanto, perfectamente prescindibles en esta coyuntura.

### **7.3. Un segundo intento en curso**

Tras la constitución del nuevo Gobierno Vasco, presidida por el Lehendakari Urkullu, se volvió a retomar el trabajo en este campo, lo cual es una gran noticia.

Se adoptaron, con ello, una serie de acciones gubernamentales y parlamentarias que en el mes de marzo de 2014, cuando escribo estas líneas, están todavía en curso.

Para seguir avanzando, el 7 de febrero de 2013, el Parlamento Vasco aprobó la **Proposición no de Ley 13/2013** en la que, entre otros aspectos, se instaba al Gobierno Vasco a *“presentar, en este periodo de sesiones, una estrategia o plan para el redimensionamiento y la racionalización del sector público de la Comunidad Autónoma del País Vasco con el objetivo de reducir su estructura y gasto corriente, así como el número total de entidades, hasta su nivel óptimo, con el objetivo fundamental de lograr una administración más eficiente, moderna y transparente”*.

Como respuesta, el 30 de julio de 2013, el Gobierno Vasco aprobó un documento en el que se definía la **“Estrategia para el redimensionamiento y la racionalización del sector público de la Comunidad Autónoma”**<sup>30,31</sup>, que contenía una serie de objetivos como el llamado **“Plan de Acción inmediata”** para reducir su estructura, a lo largo de 2013 y 2014. A ese primer paso, estoy seguro de que seguirán otros muchos más<sup>32</sup>.

En esa línea, el propio Gobierno Vasco, tras el trabajo que realizó el anterior Gobierno socialista en este campo, presentó, el 4 de febrero de 2014 un amplio **“Informe sobre Análisis y Funcionamiento Institucional en la Comunidad Autónoma de Euskadi”**<sup>33</sup> que a lo largo de sus 361 páginas, aporta un primer planteamiento profundo sobre este tema. Este informe será objeto de análisis por la ponencia creada en el Parlamento Vasco para la revisión del entramado institucional vasco.

Una de las principales conclusiones de este importante Informe es que buena parte de las duplicidades detectadas no tienen que ver con una mala coordinación entre los tres niveles competenciales existentes en Euskadi o con la existencia de organismos solapados que realizan las mismas funciones, sino con el *“incumplimiento del Estatuto de Gernika y el exceso de atribuciones que tiene el Delegado del Gobierno Central”*<sup>34</sup>.

Con posterioridad a su envío al Parlamento, se llegó a un acuerdo entre PNV y PSE que anunciaron, el 13 de febrero de 2014, que ese día presentarían, de forma conjunta en el Parlamento Vasco y en las Juntas Generales de los tres Territorios Históricos, una iniciativa que tenía como objetivo *“eliminar las duplicidades y mejorar la eficacia y la eficiencia de las instituciones de Euskadi y su funcionamiento conjunto”*<sup>35</sup>.

Esa iniciativa fue aprobada, en forma de “Proposición no de Ley, el 27 de marzo de 2014, por el Parlamento Vasco”<sup>36</sup>, con los votos a favor de PNV y PSE

y los votos en contra de EH Bildu y UPyD, mientras que el PP se abstuvo. Esta Proposición plantea la necesidad de un diálogo entre el Gobierno Vasco y las Diputaciones Forales para identificar aquellas materias en las que se producen duplicidades y les insta a que impulsen acciones comunes para eliminarlas.

Por lo tanto, **en 2014 se venía trabajando activamente en este campo** y, personalmente, tengo confianza en que en esta ocasión se consigan resultados tangibles. Y ello, no solo por propia convicción, sino por la fuerte presión que está realizando la Unión Europea para reducir el déficit público y, para ello, una de cuyas vías tiene que ser, necesariamente, la eliminación del gasto público innecesario. El Gobierno español está notando esa misma presión y, por ello, está poniendo el acento en la reforma de la administración pública que, según manifestaba el Presidente de Gobierno, Mariano Rajoy, el 11 de febrero de 2014, *“ahorrará al menos 28.898 millones de euros esta legislatura”*<sup>37</sup>.

#### **7.4. Algunos interrogantes pendientes de aclarar**

Creo que estarás de acuerdo conmigo en que todo lo apuntado supone un sensible avance sobre la situación en la que nos encontrábamos hace poco tiempo.

Pero, una vez identificado el potencial de ahorro existente, a nivel vasco y estatal, me asalta de inmediato una duda que quizá compartas conmigo: si ahora se puede ahorrar esa cantidad de gasto público que al parecer es innecesaria. ¿Por qué no se eliminaron esos gastos antes? Porque, reconocerás que las cifras identificadas por el actual Gobierno Vasco y el anterior no están nada mal, pero las apuntadas por el Presidente de Gobierno son espectaculares.

Y tras darme cuenta de que no tengo la contestación que despeje esa primera duda, me planteo una segunda cuestión: ¿por qué se incurrió en esos gastos innecesarios? Por el momento, nadie que yo sepa ha dado una respuesta.

Y ya, para no reservarme ninguna de mis dudas te apunto la que quizá sea la más importante, porque lo pasado pasado está: ¿Cómo se va a evitar que situaciones de este tipo se repitan en el futuro? Porque el **gasto eliminable ha sido satisfecho con impuestos pagados de forma innecesaria.**

Por esta razón siempre he defendido que **no es conveniente abordar aumentos de presión fiscal** mientras no se concluya el proceso de eliminación de todo lo superfluo y mientras no se consiga una drástica disminución del fraude fiscal y de la economía sumergida. *(Ya ves que la realidad, desafortunadamente, ha ido por otros derroteros)*<sup>38</sup>.

Con esto termino el análisis que quería trasladarte, paciente lectora o lector, en relación con este tema de las duplicidades e ineficiencias. En mi opinión, éste constituye uno de los puntos débiles que todavía tenemos en el ámbito institucional vasco y que hay que encauzar y resolver para siempre.

Tengo mucha confianza en que –con el impulso que está dando a esta cuestión el Lehendakari Urkullu, el Consejero de Administración Pública, Josu Erkoreka, el Gobierno Vasco, a todos sus niveles, y el que estoy seguro darán también las Diputaciones Forales– se conseguirá avanzar decisivamente en este campo y que, a partir de las medidas que se adopten, la Administración vasca será mucho más eficiente que actualmente.

¿Tienes tú la misma convicción? Celebraría que fuera así, porque me demostraría que esta vez mi intuición no va a fallar.

## 8.- APROBAR UNA NUEVA LEY DE APORTACIONES

Tras leer el título de este capítulo, quizá no te haya sonado qué es eso de la “Ley de Aportaciones”, porque se trata de un texto legal muy importante, pero poco conocido. Permíteme que te ofrezca a continuación unas pinceladas sobre esta Ley que, para que te sirva de referencia, **es la equivalente en el ámbito vasco a la Ley Quinquenal de Cupo en el estatal.**

### 8.1. El origen de la Ley de Aportaciones

Esta norma legal deriva de otra, ésta sí muy conocida, la Ley 27/1983, de 25 de noviembre, que identificarás de inmediato si te señalo que es la que se identifica como “Ley de Territorios Históricos”.

En el artículo 22, apartado octavo, de esta última Ley se establece que el **“Consejo Vasco de Finanzas Públicas aprobará la metodología de distribución de recursos y la aportación que corresponde a cada Territorio Histórico para la cobertura de los gastos presupuestarios de la Comunidad Autónoma”**. Tras ese acuerdo, el Gobierno Vasco remite al Parlamento Vasco el Proyecto de la Ley de Aportaciones. Se trata de un Proyecto de Ley de artículo único que debe ser aprobado o rechazado, sin posibilidad de enmienda. Como ves, la fórmula es idéntica al proceso que yo pacté con el Estado para la Ley de Concierto de 1981.

En el órgano de relación que acabo de citar, cuya creación yo propuse cuando era Consejero de Economía y Hacienda del Gobierno Vasco –en el proceso de negociación de la Ley de Territorios Históricos en la que participé en 1982 y 1983 y al que he hecho referencia anteriormente–, se reúnen tres representantes del Gobierno Vasco, el Consejero de Hacienda y Finanzas (que preside), dos de sus Vice-consejeros y los tres Diputados Generales. Todas las cuestiones que afectan a las relaciones entre la Hacienda General del País Vasco pasan por el Consejo Vasco de Finanzas Públicas.

Este Consejo se reúne, en principio quinquenalmente, para fijar la nueva metodología de distribución de los recursos tributarios de la Comunidad Autónoma vasca para el quinquenio siguiente. **La distribución tiene dos dimensiones, la vertical y la horizontal:**



- La **distribución vertical** establece las aportaciones de cada Territorio Histórico a los gastos presupuestarios de la Comunidad Autónoma. En el quinquenio 2007-2011 ese coeficiente se estableció en el 70,04% (frente al 70,44% del quinquenio anterior), lo cual quiere decir que en ese quinquenio, **el 70,44% de los ingresos procedentes de la recaudación de los impuestos concertados se dedica a financiar el Presupuesto del Gobierno Vasco.**
- La **distribución horizontal** establece los ajustes a introducir en la recaudación de las tres Diputaciones Forales, para corregir posibles desequilibrios de ingresos.

Una vez llegado a un acuerdo en el Consejo Vasco de Finanzas, éste se eleva al Parlamento para su aprobación como Ley, con la fórmula de aprobación o de rechazo que te he señalado más arriba.

## 8.2. La última Ley de Aportaciones

El Consejo Vasco de Finanzas Públicas, en la sesión que celebró el 18 de enero de 2007, aprobó la metodología de distribución de recursos y de determinación de las aportaciones de las Diputaciones Forales a la financiación de los presupuestos de la Comunidad Autónoma del País Vasco, aplicable al periodo 2007-2011 y los ajustes en la distribución horizontal a la que acabo de hacer referencia. Este acuerdo fue aprobado por el Parlamento Vasco que promulgó la Ley 2/2007, de 23 de marzo<sup>39</sup>.

Pues bien, si te has fijado en las fechas que acabo de citar, esta Ley Quinquenal **terminaba su vigencia el 31 de diciembre de 2011**. Como sabes que ha ocurrido con la última Ley Quinquenal de Cupo, –posiblemente porque las dos están en cierto modo relacionadas– y **más de tres años después no se ha podido llegar a un acuerdo**, que permita presentar un proyecto de Ley a las Cortes Generales y al Parlamento Vasco, para aprobar las fórmulas que cubran el periodo 2012 a 2016.

En ambos casos **se sigue aplicando la disposición que regula estas situaciones de prórroga forzosa**, por lo que el Estado sigue cobrando anualmente su Cupo provisional y el Gobierno Vasco recibiendo las Aportaciones de las Diputaciones Forales también con carácter provisional.

Pero la situación no es pacífica porque tanto Araba como Gipuzkoa se consideran perjudicadas con el resultado de la aplicación de la Ley actual, pues el cálculo de reparto de recursos está ligado al peso de cada territorio en el PIB vasco y no a su recaudación real<sup>40</sup>.

### **8.3. Una explicación clarificadora que ayuda a entender la razón de una situación sin resolver**

A esta importante cuestión pendiente hizo referencia el Consejero de Hacienda y Finanzas del Gobierno Vasco, Ricardo Gatzagaetxebarria, en una entrevista concedida a la agencia Europa Press, el 16 de marzo de 2014<sup>41</sup>. El Consejero recordaba en la misma que el objetivo que se ha marcado el Gobierno es que, **a lo largo del 2014, se pueda acordar la aprobación de una nueva Ley de Aportaciones** –con cuyo objetivo se ha constituido un grupo de trabajo que pretende llegar a un consenso entre las cuatro instituciones que integran el Consejo Vasco de Finanzas Públicas, el Gobierno Vasco y las tres Diputaciones Forales–.

Debes recordar que en este Consejo, de 2014, se hallaban representados tres partidos políticos: por un lado, el PNV, que encabezaba el Gobierno Vasco y la Diputación Foral de Bizkaia; por otro lado, Bildu, que controlaba la Diputación Foral de Gipuzkoa y, finalmente, por un tercero, el Partido Popular, que controlaba la Diputación Foral de Araba. En cambio, no estaba representado el PSE-EE que tiene una representación sensible en el Parlamento Vasco.

Todo ello, te puede dar una idea de la dificultad del empeño en aquel ,dado los diferentes puntos de vista que mantienen estos partidos sobre este tipo de cuestiones y el hecho de que **la Ley de Aportaciones requiere contar con dos mayorías para ser aprobada**, la primera, en el Consejo Vasco de Finanzas Públicas (que el Gobierno Vasco puede lograr con el apoyo de una sola de las Diputaciones Forales) y la segunda, en el Parlamento Vasco (que solo puede lograrse con el apoyo de EH Bildu y/o PSE-EE).

Por esta razón, en la entrevista a la que vengo haciendo referencia, el Consejero insistía en que *“la futura Ley de Aportaciones debe nacer de un acuerdo en el Consejo Vasco de Finanzas y no directamente del Gobierno, ni de la oposición en el Parlamento Vasco”*. Señalaba con acierto que a esa *“mayoría absoluta en el Consejo Vasco de Finanzas Públicas”* debía sumarse

otra mayoría del Parlamento Vasco que tendría que aprobar la Ley que le presentara el Gobierno.

Pues bien, tras las Elecciones Municipales y Forales celebradas en mayo de 2015, se produjo el milagro: el Partido Nacionalista Vasco obtuvo un magnífico resultado y como consecuencia, las tres Diputaciones Forales están gestionadas a partir de ese momento por dicha formación política. Por lo tanto, se da ahora la circunstancia que la totalidad de los miembros del Consejo Vasco de Finanzas pertenecen al mismo partido político. Confió en que ello ayude a resolver este complejo problema y que, tras lograrse un acuerdo en ese nivel, pueda ser aprobado también en el Parlamento Vasco, donde le PNV cuenta con el apoyo más o menos permanente del PSE-EE, lo que le permite gozar también de una mayoría confortable.

#### **8.4. La ley de Aportaciones es difícil que salga adelante sin un consenso muy amplio**

El Consejero Gatzagaetxebarria –un hombre muy competente y de gran experiencia política– destacaba en esa entrevista el **esfuerzo importante que habrá que realizar para llegar a ese doble acuerdo**, (primero en el Consejo y luego en el Parlamento Vasco).

¿A que te ha parecido una solución lógica? Si quieres saber mi opinión, dada la facilidad con la que un tema tan sensible como este se puede convertir en “agravio territorial”, **el Proyecto de Ley de Aportaciones no saldrá adelante hasta no cerrar un consenso total en el Consejo Vasco de Finanzas Públicas**. Y en 2015 es mucho más fácil (al menos en teoría) que en 2014. Porque además, tras las citadas Elecciones los tres Diputados Generales son nuevos, por lo que pueden aportar nuevos puntos de vista y criterios a este organismo.

Me reafirmo en la intuición anterior tras comprobar que la entrevista a la que vengo haciendo referencia fue concedida por el Consejero de Hacienda y Finanzas, tras una comparecencia realizada el 16 de marzo de 2014, en la reunión que mantuvo una Comisión del Parlamento Vasco para analizar el acuerdo por unanimidad que se había alcanzado el 13 de febrero de 2014 (*lo que es la vida: el día de mi cumpleaños*) entre el Gobierno Vasco y las tres Diputaciones Forales, en el citado Consejo. El debate buscaba aminorar el desequilibrio generado entre los tres Territorios Históricos en el reparto de los

ingresos recaudados en 2013, como consecuencia de las operaciones de actualización del balance realizadas en cada uno de ellos. El consenso se logró con una compensación de diez millones de euros para los tres, a cargo del Gobierno Vasco, que fueron destinados a Araba (2,2 millones) y Gipuzkoa (7,8 millones)<sup>42</sup>.

Y para complicar un poquito más este “sudoku” de posiciones políticas enfrentadas, el único parlamentario de UPyD, Gorka Maneiro, aprovechó la ocasión que tuvo para decir en la Comisión que esto *“vuelve a demostrar que las Diputaciones Forales sobran y estorban y que la arquitectura institucional de Euskadi es irracional y absurda”*<sup>43</sup>.

En definitiva, habrá que seguir con atención el juego de las relaciones entre las cuatro instituciones ahora gobernadas por el mismo partido, para tratar de llegar a ese necesario consenso que, como comentaba Ricardo Gatzagaetxebarria, exige *“conjugar y ver el riesgo compartido en la neutralidad, en la suficiencia financiera y luego en las competencias que cada uno tiene”*.

### **8.5. La Ley de Aportaciones debería aprobarse cuanto antes**

Una vez explicado todo lo anterior, y entendido por tu parte, permíteme utilizar para cerrar este capítulo una expresión muy castiza pero que, con los cambios introducidos en los hábitos de nuestra alimentación está quedando en desuso: *“en todas partes cuecen habas”* que decía Miguel de Cervantes, en su genial obra, El Quijote, completaba con *“... y en la mía, a calderadas”*.

Pues bien, no sé si las habas se están cociendo a calderadas, o no, pero lo que está claro es que la situación de la Ley de Aportaciones vasca es, en estos momentos, la misma que la de la Ley Quinquenal de Cupo.

Como recordarás, en el caso de la negociación de la Ley de Cupo, me atreví a dar mi opinión personal, orientada a recomendar que se esperase para negociarla a que se aclarase y pacificase el escenario actual, el cual se ha caracterizado por la fuerte confrontación entre las distintas Comunidades Autónomas de régimen común contra el propio Gobierno español, en relación con la nueva metodología de financiación de las mismas.

En cambio, en el caso de la Ley de Aportaciones –que, siendo importante, no tiene que enfrentarse, para llegar a un consenso mayoritario, con un escenario

externo tan complicado— estoy seguro de que, a lo largo de los próximos meses, se podrá anunciar un acuerdo entre distintas fuerzas políticas para sacar este tema adelante.

Sin querer meterme donde no me llaman, y teniendo en cuenta que en el año 2016 se van a celebrar nuevas Elecciones Autonómicas, creo que será difícil encontrar un escenario en el que las posibilidades de acuerdo sean, “*a priori*”, tan altas, como las que existen ahora, pues los órganos ejecutivos del Partido Nacionalista Vasco pueden actuar como órgano moderador en el supuesto de que no se consigan alcanzar acuerdos fáciles entre las instituciones.

Sentado lo anterior, como estamos hablando de un tema político, el resultado final resulta imprevisible. Seguro que tú, además, tendrás tus propios puntos de vista por lo que dejo todo lo anterior apuntado para que seas tú quien emita la opinión que te parezca más conveniente en relación con este tema.

## 9.- APROBAR UNA NUEVA LEY MUNICIPAL

¿Sabes lo que es un arcano? No te asustes, porque no te voy a echar las cartas del tarot, donde, como sabes, reinan los arcanos mayores. Aquí me refiero a la acepción de esa palabra que, de acuerdo con el Diccionario de la Real Academia Española se entiende por tal un “*secreto muy reservado y de importancia, o un misterio, cosa oculta y muy difícil de conocer*”<sup>44</sup>.

Tras haber definido lo que es un arcano, me atrevería a preguntarte: ¿conoces alguno? Pues bien, además de ese que tú puedas conocer, quisiera analizar contigo, a continuación, uno de los arcanos de la política vasca: el hecho de que **la Comunidad Autónoma del País Vasco sea la única que no cuenta con una Ley Municipal**. Así como lo oyes, aunque te parezca increíble.

*(La verdad es que tenía que haber rectificado el título de este capítulo, eliminando la palabra “nueva” y sustituyéndola por “primera”, pero al final me ha dado pereza y he decidido dejarlo así. ¿Verdad que soy vago?).*

### 9.1. El Estado ha corrido más que Euskadi

El Estado cuenta desde el año 1985, cuando las Cortes Generales aprobaron la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, con su propia “Ley Municipal” que fue desarrollada adicionalmente, con el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado por el Real Decreto legislativo 2/2004, de 5 de marzo.

Por lo tanto, a nivel estatal existían una serie de disposiciones, de máximo rango, que daban respaldo a la actuación de los distintos ayuntamientos españoles. A esas disposiciones se ha unido la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local<sup>45</sup>. Ha sido un texto legal muy controvertido. Fue aprobado con el apoyo del PP y del PNV y rechazado por el resto de partidos políticos que, el 28 de marzo de 2014, presentaron un recurso de inconstitucionalidad apoyado por partidos que cuentan con 130 de los 350 escaños del Congreso y por 2.500 municipios<sup>46</sup>. Esa importante Ley contiene tres disposiciones que se refieren a la Comunidad Autónoma del País Vasco y a sus Territorios Forales:

- La modificación de la Disposición Adicional Segunda de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local, antes citada.

- La modificación de la Disposición Adicional Octava de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.
- La Disposición Adicional Primera de esta Ley de 2013, en la que se establece el régimen aplicable a la Comunidad Autónoma del País Vasco. Para que veas la complejidad de este tema, no me resisto a copiarte el texto de esta Disposición Adicional:

*“1. Esta Ley se aplicará a la Comunidad Autónoma del País Vasco en los términos establecidos en el artículo 149.1.14.<sup>a</sup> y 18.<sup>a</sup> y disposición adicional primera de la Constitución, sin perjuicio de las particularidades que resultan de la Ley Orgánica 3/1979, de 18 de diciembre, por la que se aprueba el Estatuto de Autonomía para el País Vasco, de la disposición final tercera de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, y de las demás normas que actualicen los derechos históricos de los territorios forales. En su aplicación, y sin perjuicio de las facultades de coordinación y tutela que les corresponden, la competencia para decidir sobre la forma de prestación de servicios a la que se refiere el artículo 26.2 de la Ley de Bases de Régimen Local corresponderá a las Diputaciones Forales previa conformidad de los municipios afectados”.*

Supongo que solo con la lectura de este párrafo te habrán empezado a entrar mareos. Por ello, relájate, siéntate bien por si la cosa va a más y sigue leyendo lo que dice esta Disposición Adicional Primera, en su segundo punto:

*“2. La metodología para valorar el coste de los servicios transferidos en las materias enunciadas en la Disposición adicional decimoquinta y en las Disposiciones transitorias primera, segunda y tercera se llevará a cabo por las Instituciones competentes de la Comunidad Autónoma del País Vasco, atendiendo las directrices y principios que establezca el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas”.*

Supongo que al leer esto te habrás quedado, como mínimo, entre estupefacto y sorprendido, porque la verdad es que la complejidad de esta redacción es total. ¿Qué quiere decir la misma? Simplemente que **las Diputaciones Forales son las que tienen competencia en este campo** y, mucho más importante, que como ocurre en el caso del Concierto Económico, **la legislación estatal de Régimen Local no le afecta al País Vasco**. Esta es una de las facultades

privativas de la Comunidad Autónoma Vasca, reconocida en el propio Concierto Económico.

## 9.2. Tres intentos fracasados y un cuarto en curso

Por lo tanto, se puede decir que desde el año 1985, en el que se aprobó la citada Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local, y, más aún, tras la aprobación del Concierto de 1981, el Parlamento Vasco tendría que haber aprobado una Ley Municipal. No ha sido así, a pesar de que lo intentaron sucesivamente los Lehendakaris Ardanza e Ibarretxe y, ya en los años 2011 y 2012, Patxi López.

Afortunadamente, el Gobierno presidido por el Lehendakari Urkullu ha retomado este proyecto y se ha planteado como objetivo elaborar, por primera vez, la Ley Municipal vasca, tras los intentos infructuosos de pasadas Legislaturas<sup>47</sup>.

Con este propósito, el 18 de marzo de 2014, el Portavoz del Gobierno Vasco, Josu Erkoreka, anunció que el Gobierno Vasco se ponía en marcha con el fin de dar los primeros pasos que permitieran la elaboración de la esperada Ley Municipal. Y pasando a los hechos, el 27 de marzo de 2014 se reunió, por primera vez, un órgano creado en 1994 y denominado **Consejo Municipal de Euskadi**<sup>48</sup>. Este Consejo, que para mí era desconocido, está compuesto por seis personas en representación de EUDEL (la Asociación de Municipios Vascos), seis de las Diputaciones Forales (dos por cada Territorio Histórico) y seis representantes del propio Gobierno Vasco. Dada la gran transcendencia institucional de la futura Ley Municipal, la reunión citada fue presidida por el Lehendakari Urkullu.

El papel que el Gobierno Vasco asigna a este Consejo es muy relevante. En palabras del Consejero Josu Erkoreka, que acompañó al Lehendakari en la citada reunión, *“es en su seno donde debe desarrollarse la interlocución previa imprescindible, para que pueda elaborarse un texto articulado sobre la Ley Municipal que el Gobierno ha de remitir a la Cámara próximamente”*<sup>49</sup>.

Para seguir avanzando, se ha decidido la creación de un grupo de trabajo cuyo objetivo es consensuar las respuestas a dar a las disposiciones de la citada Ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local<sup>50</sup>.



### 9.3. Importancia de la Ley Municipal

A reserva de lo que se decida en el Consejo Municipal de Euskadi, se supone que en esta futura Ley Municipal vasca, habrá que abordar, como mínimo, cuatro grandes temas:

**1º) El reparto competencial** entre los tres niveles del entramado institucional vasco, es decir, el Gobierno Vasco, las Diputaciones Forales y los Ayuntamientos. El problema en este campo radica en que estos últimos vienen invirtiendo parte de sus recursos en competencias que quizá no les correspondan, por lo que es importante definir cuáles son las competencias de cada uno de estos tres niveles institucionales y, específicamente, las de los ayuntamientos.

**2º) La definición del modelo de financiación de los municipios vascos.** Aunque los 251 ayuntamientos en que está dividido Euskadi tienen en estos momentos un volumen de financiación muy superior a la media de los municipios españoles, conviene institucionalizar este modelo, para que no quede al libre arbitrio de las Diputaciones Forales.

**3º) Participación en el Consejo Vasco de Finanzas Públicas.** Como sabes, este Consejo que se creó en la Ley de Territorios Históricos, solamente tiene previsto, desde el año 1983, la participación de seis representantes del Gobierno Vasco y seis de las Diputaciones Forales (dos por cada Territorio Histórico). Dada la importancia de los temas que se abordan en este Consejo, en el que entre otras cosas se decide el reparto de los recursos recaudados por las Haciendas Forales entre el Gobierno Vasco y las Diputaciones Forales, parece lógico pensar que en la Ley Municipal se reconociera que, además de las dos instancias representadas, en ese Consejo deberían estar también representados los municipios vascos.

**4º) Finalmente, como acabo de apuntar, habrá que abordar la adaptación de las disposiciones incluidas en la Ley de 2013, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local, a la que he hecho referencia más arriba, al territorio vasco<sup>51</sup>.**

El propósito manifestado por el Gobierno Vasco era enviar el proyecto de la Ley Municipal antes de que finalizará el primer semestre de 2014<sup>52</sup>

Finalmente, el Gobierno aprobó el Proyecto de Ley el 11 de noviembre de 2014.

El citado Proyecto era un texto integral que vertebraba dos aspectos sustantivos de la autonomía municipal: las competencias y su financiación. El texto determinaba un listado exhaustivo de competencias y servicios que prestan las entidades municipales y, al mismo tiempo, creaba un modelo propio de sostenibilidad financiera de los Entes Locales que garantizase que los ayuntamientos pudiesen ejercerlas de manera adecuada<sup>53</sup>. Se trataba de un texto muy completo integrado por un preámbulo, nueve títulos, ciento diez artículos, seis Disposiciones Adicionales, nueve Disposiciones Transitorias, dos Disposiciones Derogatorias y seis Disposiciones Finales. Como ves, el Gobierno se tomó la tarea muy en serio.

Tras la presentación del Proyecto de Ley al Parlamento, se abrió el trámite de enmiendas, en este proceso el 13 de julio se debatió en el Parlamento Vasco la única enmienda a la totalidad existente. Fue presentada por el parlamentario de UPyD Gorka Manerio, la misma encabezaba las 451 enmiendas parciales registradas. Fue rechazada por todos los grupos. Por lo tanto, este cuarto intento de aprobación de una Ley Municipal para Euskadi, ha representado la primera vez en la que se ha superado el trámite de devolución al Ejecutivo.

En el debate de la enmienda a la totalidad, que el Portavoz del Gobierno Vasco y Consejero de Administración Pública y Justicia, Josu Erkoreka, afirmó que esas 451 enmiendas mostraban posiciones *“antagónicas”*, respecto al texto presentado por el Gobierno, por lo que reconoció que *“integrar todos estos puntos de vista resulta poco menos que imposible, dada la distancia sideral que existe entre sus planteamientos”*. En cualquier caso, mostró la disposición del Gobierno a *“esforzarse en la búsqueda de puntos de encuentro, aunque va hacer falta esfuerzo de aproximación y flexibilidad por parte de todos”*<sup>54</sup>.

Como por parte de todos los grupos se aceptaba la urgencia en la aprobación de este Proyecto de Ley, la Cámara vasca habilitó para continuar con la tramitación del mismo el mes de julio.

Tras el parón del mes de agosto, en el mes de septiembre la ponencia volvió a ocuparse del Proyecto, con el objetivo de aprobar cuanto antes esta norma, en relación con la cual se había fijado inicialmente la fecha de diciembre de 2015 como una alternativa plausible de acabar con la misma, aunque el

parlamentario del PNV, Joseba Zorrilla, aseguró que no querían establecer un horizonte temporal que llevara a las prisas y dificultara el consenso<sup>55</sup>.

#### 9.4. Una obligada reflexión

Hasta aquí este breve apunte sobre la necesidad de que Euskadi se dote de una Ley Municipal a la altura de los tiempos que vivimos. Y al hilo de esto, quisiera cerrar este capítulo con una pequeña reflexión personal que someto a tu consideración.

Personalmente además de que la Comunidad Autónoma Vasca cuente con un Estatuto de Autonomía que ha cumplido ya 35 años –que es el único que no ha sido objeto de modificación desde su promulgación– y con una Ley de Territorios Históricos, que también ha cumplido 31 años, me parece importante que haya sido aprobada la Ley Municipal.

La inquietud proviene de que, en estas tres décadas, el cambio que se ha producido en el mundo, en Europa, en España y en Euskadi ha sido, cuando menos, sideral. Sin embargo, **las normas institucionales básicas de la Comunidad Autónoma no se han ido adaptando al mismo ritmo.**

Por esta razón, mi opinión de humilde ciudadano es que hay que ser más coherentes en los planteamientos. Personalmente, considero que no se puede defender la modificación de la Constitución española y del Estatuto de Autonomía sin defender, consecuente y paralelamente, la modificación de la Ley de Territorios Históricos, que habría que abordar cuanto antes. Porque, parte de los problemas de esta prolongada ausencia de Ley Municipal, tienen su origen en las fórmulas arbitradas en aquella Ley y en la fragmentación que trajo consigo.

Si a todo lo anterior añades que el País Vasco también cuenta con una Ley de Aportaciones prorrogada desde hace tres años, a la que hemos hecho referencia en el capítulo anterior, creo que podemos concluir esta pequeña reflexión personal diciendo que toda esta situación debería merecer la máxima atención, no solo por parte de nuestras instituciones, –como me parece que ya se está haciendo– sino también de nuestra sociedad, y sacar las conclusiones oportunas.

Las mías son claras. Necesitamos que la primera Ley Municipal vasca se apruebe cuanto antes. Necesitamos una nueva Ley de Aportaciones, cuanto antes. Necesitamos una nueva Ley de Territorios Históricos, cuanto antes. Y necesitamos un nuevo Estatuto de Autonomía, cuanto antes.

No sé lo que opinarás tú de estas cuatro necesidades, pero creo que en Euskadi deberíamos ser capaces de demostrar que, de la misma forma que hemos llegado a consensos fundamentales que nos han permitido sacar adelante la fórmula del Concierto Económico mediante un pacto con el Estado, deberíamos ser capaces de llegar a acuerdos sustanciales en el seno de la propia Comunidad Autónoma, también mediante pacto entre todas las instituciones y de los partidos políticos con representación en el Parlamento Vasco.

## **10.- MANTENER EL CONCIERTO POR ENCIMA DEL DEBATE PARTIDISTA**

Como hemos apuntado y sabes muy bien, el modelo de relación con el Estado que establece el Concierto Económico es clave en la concepción y en el desarrollo del autogobierno vasco. Es una institución crítica que hay que saber mantener, por encima de consideraciones políticas coyunturales.

Afortunadamente, a lo largo de la historia moderna del Concierto Económico, que se inicia con el Estatuto de Autonomía y el Concierto del año 1981, se han producido una conjunción de posiciones políticas que, salvo algunas excepciones –como las que representan en estos momentos las posiciones de la izquierda abertzale más extrema y de UPyD– han seguido una línea de apoyo, más o menos entusiasta, o al menos de no rechazo, de esta figura clave de nuestra autonomía.

La última muestra de esta situación, la tenemos en el debate que se produjo el 27 de marzo de 2014, cuando el Congreso de los Diputados analizó el Proyecto de Ley por el que se modifica la Ley 12/2002, de 23 de mayo, por la que se aprueba el Concierto Económico con la Comunidad Autónoma del País Vasco<sup>56</sup>, con el objetivo de concertar los tributos de titularidad estatal creados en los años de crisis. Tras la intervención del Ministro de Hacienda quien, como es lógico tras el acuerdo al que se había llegado en la Comisión Mixta de Cupo –en la que estuvieron representados el Gobierno Vasco, regido por el PNV, la Diputación de Araba, gestionada por el PP, la de Bizkaia, por el PNV y la de Gipuzkoa, por EH-Bildu, además de la propia Administración del Estado, es decir, tres sensibilidades políticas distintas– presentó el Proyecto para su aprobación, se sucedieron distintas intervenciones de los portavoces de cada uno de los partidos políticos representados en el Congreso de los Diputados.

En concreto, intervinieron, uno tras otro, el representante de Unión del Pueblo Navarro, el de Amaiur, el del PNV, el de UPyD, el de la Izquierda Plural, el de Convergència i Unió, el del Grupo Socialista y el del Grupo Popular, es decir, un total de ocho partidos políticos con representación en el Congreso de los Diputados. Las intervenciones fueron todas favorables a la aprobación del Proyecto de Ley de modificación del Concierto Económico y a la propia esencia del mismo, salvo la de UPyD. El resultado de la votación de este Proyecto de Ley de Artículo Único y sin posibilidad de enmienda fue de 297 votos a favor, 7 en contra y 2 abstenciones, es decir, un total del 97% de los votos a favor, con solo un 2,3% en contra, los de UPyD.

Además, resulta significativo que la oposición de este grupo al Concierto Económico, manifestada en otras ocasiones en el propio Congreso de los Diputados y en el Parlamento Vasco, fue objeto de una durísima crítica por parte del portavoz del Grupo Popular, Sr. Leopoldo Barreda de los Ríos, quien calificó de *“desafortunada, la expresión de la oposición de UPyD, por boca del Sr. Martínez Gorriarán, a este Proyecto de Ley”*. Señaló el Sr. Barreda que la oposición de este partido político se fundamentaba *“en una radical incompreensión del hecho foral y de su arraigo institucional o, lo que es lo mismo, en su intervención lo que late es una radical incompreensión de la Constitución misma”*. A continuación añadió: *“demasiados lugares comunes y frases para la galería, ninguna argumentación de fondo, tras tanto fuego de artificio verbal”*. Y terminó su expresiva y dura réplica, señalando que *“hay confusión en su intervención; confunde usted lo antiguo con lo caduco y, por tanto, confunde lo vasco con lo nacionalista y acaba fundamentando la igualdad en pura y simple homogeneidad, es decir, confunde lo heterogéneo con lo desigual y la diversidad con desigualdad. Son tres errores hijos de una sola y sólida confusión, la que les lleva a ustedes, tan a menudo, a confundir la democracia y la legitimidad de nuestras instituciones políticas o jurídicas con su propia posición política”*.

Creo que a esta dura intervención de un político muy alejado de los postulados del Partido Nacionalista Vasco, le podríamos añadir la propia intervención de Eduardo Madina, Portavoz del Grupo Parlamentario Socialista –y también vasco, como el Sr. Barreda–, la del Sr. Larreina, que defendió las posiciones de Amaiur, la del Sr. Azpiazu, que defendió las del PNV... todos ellos a favor del Concierto Económico. La soledad del Sr. Martínez Gorriarán, quien se opuso a la aprobación de esta Ley, es una demostración clara de que en estos momentos el apoyo partidista al Concierto Económico se sitúa en un porcentaje de casi el 100% porque el apoyo que tiene UPyD en el electorado vasco es mínimo, en línea con el que refleja la votación anteriormente comentada en el Congreso de los Diputados.

Nos encontramos, por lo tanto, en una coyuntura política en la que el apoyo al Concierto es prácticamente unánime (con las excepciones de UPyD, una fuerza política declinante y llamada a desaparecer, y de una que está emergiendo con mucha fuerza, Ciudadanos) desde distintas sensibilidades políticas. Pues bien, por el bien de Euskadi y de la propia sociedad vasca, es absolutamente fundamental y, si me permites emplear una expresión más rotunda, imperativo, que este apoyo se mantenga en el tiempo.

Como es lógico, con esto no quiero decir que las posiciones ideológicas de cada uno de los partidos políticos, refrendadas por el electorado vasco, tengan que cambiar. En absoluto, porque cada partido político tiene el derecho y el deber de defender la ideología que representa. Lo que defiende es que el Concierto Económico tiene que quedar por encima del debate coyuntural de los temas del día a día y considerarse como un “mínimo común denominador” de la sociedad vasca y de los partidos políticos de nuestro País.

Las desgraciadas muestras de fragmentación y de división que, día a día, observamos en la sociedad vasca, desde posiciones políticas tremendamente distanciadas, no se perciben en lo que se refiere al Concierto Económico, salvo en contadísimas excepciones. Es una situación valiosísima que hay que saber mantener y preservar.

Estoy seguro de que tú, querida lectora o lector, estarás totalmente de acuerdo con este planteamiento, porque si no fueras un amante y defensor del Concierto Económico, el hecho de que hubieras llegado hasta aquí en la lectura de esta amplísima obra, representaría una muestra muy expresiva de carácter masoquista que, estoy seguro, no es el tuyo.

## 11.- HACER MÁS PRESIÓN POR REDUCIR LOS GASTOS DEL ESTADO

Quizá te haya extrañado esta propuesta, porque habrás partido, como lo hago yo, de las modestas fuerzas políticas que representan los intereses del País Vasco, por parte de partidos que no se encuentran en el Gobierno e igualmente el poco peso que tiene la opinión pública vasca sobre el conjunto de la estatal. Pero a pesar de esos indudables condicionantes, esta cuestión me parece importante y por ello me atrevo a realizar esta recomendación. ¿Por qué considero que se trata de un tema trascendente? Te lo voy a contestar con datos concretos y certificados.

Si tomamos el anexo uno que acompañaba al Proyecto de Ley por el que se aprobó la metodología de Cupo para el quinquenio 2007-2011, en el primero de los años el presupuesto de gastos del Estado era de nada menos que 188.417 millones de euros. Era el último de los años de la expansión económica y los gastos estatales habían crecido sideralmente. Siempre siguiendo el citado Proyecto de Ley, la valoración íntegra a nivel estatal del conjunto de competencias asumidas por la Comunidad Autónoma Vasca era de 102.665 millones de euros que es una referencia (*ojo, recuerda que es a nivel estatal*) de nivel de desarrollo del Estatuto de Autonomía. Si haces la resta de esas dos cifras te encontraras que lo que se llaman cargas generales no asumidas por la Comunidad Autónoma en la Ley de Concierto, es decir, el valor presupuestario del conjunto de las competencias que desarrolla el Estado en áreas que no han sido transferidas a la Comunidad Autónoma, ascendía a nada menos que a 85.753 millones de euros.

Por tanto, sobre la base de que ya contamos con esa cifra, aplicando a la misma el índice de contribución del 6,24% se obtenía la cifra de Cupo a pagar por Euskadi en el año 2007 que era la bonita cantidad de 5.351 millones de euros. Una cantidad importantísima que, como sabes muy bien, quedaba reducida por aplicación de la metodología del Concierto con el conjunto de compensaciones y del déficit presupuestario y otras partidas menores hasta dar un líquido a pagar de 1.565 millones.

Pero yo no parto de esta última referencia sino de la primera de los más de cinco millardos de euros a que ascendía el Cupo Bruto en el año 2007.

Por lo tanto, para Euskadi es absolutamente fundamental controlar esta partida porque está claro que por cada 100€ que aumente en los Presupuestos del Estado el valor de las competencias no asumidas por la Comunidad Autónoma,



el País vasco tendrá que pagar 6,24 euros. Y si vas añadiendo a esa centena de gastos del Estado ceros sucesivos, la factura de Euskadi irá creciendo proporcionalmente añadiéndole la misma cifra.

Es cierto que, por la metodología de Cupo y a corto plazo, un crecimiento de los gastos del Estado que no esté financiado con impuestos concertados no origina un aumento de Cupo a pagar porque el crecimiento del Cupo Bruto se ve compensando por el crecimiento de la compensación por déficit. Pero es obvio que si existe déficit, por un lado, se habrá emitido deuda pública cuyos intereses habrá que seguir abonando, lo cual se traduce también, en un aumento paralelo del Cupo Bruto. Y, por otro lado, como las amortizaciones de la deuda admitida por el Estado, se consideran, como sabes muy bien por la Parte Quinta de esta obra, cargas generales del Estado, es obvio que a medida que se vayan cancelando esas deudas que han tenido que ser contraídas por parte del Estado para cubrir sus déficits sucesivos, el Cupo ira aumentando.

En definitiva, aunque me consta que los parlamentarios vascos, especialmente los representantes del Partido Nacionalista Vasco, siguen con atención esta partida, sin embargo, me ha parecido prudente hacer esta recomendación, entre otros objetivos para tratar de sensibilizar a los lectores de esta obra sobre la importancia que tiene este tema.

Te preguntaras sin duda si se pueden reducir los gastos del Estado. La contestación es ¡rotundamente sí! Y eso no te lo digo yo, a quien quizás puedes considerar como sospechoso dado el cariño y el respeto que demuestro por el Concierto y por la metodología de Cupo, sino que eso lo reconoce el propio Estado. Lo ha hecho palmariamente, una vez iniciada la crisis con un programa de reducción de gastos muy importante llamado CORA, con el que ha pretendido conseguir ahorros muy importantes en el conjunto del sector público estatal. Sorprendentemente, la presión para la reducción de gastos se ha dirigido sobre todo hacia las Comunidades Autónomas y hacia los ayuntamientos, por lo que queda un inmenso campo a controlar que son los gastos propios de la Administración Central, de sus organismos autónomos, de las sociedades públicas estatales etc., es decir, de eso que se identifica coloquialmente como “Estado”.

Espero que con las referencias anteriores a partir de ahora prestes mucha más atención al contenido de los Presupuestos Generales del Estado.

Su crecimiento supone, potencialmente, un aumento del Cupo. Y un crecimiento del Cupo supone para ti directamente una menor cantidad de servicios públicos de todo tipo (educación, sanidad, carreteras, seguridad, servicios sociales etc.) que vas a recibir de las instituciones vascas. Por lo tanto, estamos ante un tema que te debe interesar profundamente y por eso he tratado de desarrollar esta recomendación en el capítulo que vamos a cerrar aquí.

## **12.- PACTAR CON EL ESTADO UNA AMPLIACIÓN DEL CONCIERTO EN SU VERTIENTE FINANCIERA**

Como recordarás, hemos tocado este tema a fondo en el capítulo 6 de la Parte Sexta, que dedicamos a analizar el nuevo principio de Estabilidad Presupuestaria y su impacto sobre el Concierto Económico. Como apuntábamos en aquellas páginas, tras la prorrogación de la Ley Orgánica 4/2012 de 28 de septiembre de la Sentencia del Tribunal Constitucional 134/2011 y otras de contenido parecido, quedaba el alcance que podían tener estas disposiciones que en definitiva desarrollaban, de una forma o de otra el artículo 135 de la Constitución, tras la reforma “exprés” a que fue sometido el mismo en el verano de 2011.

El citado artículo constitucional no hacía referencia ni a la Comunidad Autónoma Vasca ni a los Territorios Históricos, ni al Concierto Económico. Por lo tanto, quedaba la duda de cómo podía afectar a unos entes que tenían una naturaleza formal diferenciada en relación con las Comunidades Autónomas de régimen común y con las Entidades Locales de sus territorios, por el hecho de que la Disposición Adicional Primera de la Constitución “ampara y respeta” los derechos históricos de los Territorios Forales.

Como puedes suponer, la posición del Gobierno central era que la Comunidad Autónoma Vasca y sus Territorios Históricos debía plegarse a los límites establecidos en el citado artículo 135 y en la Ley Orgánica que acabo de citar y otras disposiciones de carácter parecido aprobadas posteriormente y que debía resolver la situación de los Territorios Históricos en el plano interno.

Por otro lado, la Disposición Final Tercera de la Ley Orgánica que hemos citado, en su segundo párrafo dejaba un resquicio de especificidad, relacionado con el Concierto Económico en lo que era la aplicación de las Disposiciones de la Ley. Al remitirse al Concierto Económico quedaba la duda de hasta donde llegaba el alcance de las disposiciones financieras contenidas en el mismo. Y ello, porque al Concierto se le reconoce institucional y constitucionalmente un peso y un papel relevante en el campo tributario, pero no está tan claro su posición y su extensión en cuestiones financieras.

Sin embargo, en el Concierto de 2002 el Capítulo II del mismo trata “de las relaciones financieras”. En el desarrollo del mismo, se establece en primer lugar unas normas generales y dentro de las mismas el primer de los artículos es el 48, donde se fijan los principios generales del nuevo Concierto. Pues

bien, ese artículo deja bien claro que “*las **relaciones financieras** entre el Estado y el País Vasco se regirán por los siguientes principios*”. Tercero “*coordinación y colaboración con el estado en materia de estabilidad presupuestaria*”.

Como ves, por lo tanto, hay un reconocimiento explícito en la Ley de Concierto Económico a las capacidades financieras que tiene la Comunidad Autónoma Vasca y sus Territorios Históricos. Entonces ¿cuál es la conclusión de todo ello? Estoy seguro de que la veras muy clara: la necesidad de adaptar el Concierto de 2002 al crecimiento enorme que han tenido todas estas materias financieras en el Estado, tras la aprobación de la nueva redacción del artículo 135 de la Constitución y de la Ley Orgánica que te he citado y otras similares desde el año 2011.

Resulta fundamental conseguir un mayor desarrollo de la parte financiera del Concierto más allá de la propia metodología de Cupo, incardinándola en un nuevo escenario europeo, constitucional y legal de estabilidad presupuestaria.

Y ello, porque la Comunidad Autónoma Vasca no es una más de las de régimen común, ni los Territorios Históricos que se integran en la misma son Entidades Provinciales, siendo precisamente su especialidad y diferenciación una característica que forma parte del núcleo intangible de la foralidad protegido por la Disposición Adicional Primera de la Constitución.

En ese acuerdo que recomiendo con el Estado, debería lograrse también que todas las referencias que se hacen en las disposiciones que he citado al Consejo de Política Fiscal y Financiera del Estado, al que nos hemos referido en la Parte Quinta, deberían trasladarse a la Comisión Mixta del Concierto Económico, pues de acuerdo con lo establecido en el artículo 62 del Concierto del 2002 esta Comisión Mixta tiene atribuidos entre otras, la siguiente función: “*acordar los compromisos de colaboración y coordinación en materia de estabilidad presupuestaria*”.

Hasta aquí la recomendación que quería hacer, que estoy seguro de que está perfectamente identificada por nuestras instituciones. Te preguntaras sin duda si es una propuesta realista. Mi contestación es que es un planteamiento absolutamente necesario, pero que, a tenor de la clara tendencia a la centralización, que aprovechándose de la situación de crisis económica se ha iniciado en el Estado, primero con la modificación del artículo citado de la Constitución y segundo con las disposiciones que lo han desarrollado, el

conseguir una ampliación del contenido financiero del Concierto va a resultar francamente difícil. Pero también lo era lograr un acuerdo en el Concierto de 1981 y ya has visto que en su día lo logramos y lo mismo podría decirse del Concierto de 2002 y de esa disposición tan importante que contiene el mismo en la que se reconoce su vigencia indefinida.

Por lo tanto, estoy seguro de que cuando se plantee una negociación, en un clima abierto y de colaboración entre la representación estatal y la vasca para adecuar el Concierto Económico a los nuevos tiempos, como se ha hecho recientemente con la incorporación al mismo de los siete nuevos impuestos creados por el Estado para aumentar la recaudación en la época de “vacas flacas” consecuencia de la crisis económica, las instituciones vascas pondrán este y otros temas sobre la mesa, con el noble empeño de ampliar la proyección del Concierto, en este caso, en un campo como el financiero que es absolutamente decisivo para el futuro.

Con este nuevo planteamiento terminamos la exposición de las diez recomendaciones de carácter político que quería hacerte con el objetivo de mejorar el contenido del Concierto Económico. Como habrás visto, y un ejemplo claro lo representa esta última, nos estamos moviendo en un escenario de planteamientos con un grado de complejidad elevado tanto por lo que suponen de necesidad de pacto a nivel estatal, como de necesidad de acuerdo en lo que es ámbito propiamente de la Comunidad Autónoma Vasca. Además de esta idea de dificultad, quisiera que te hayas quedado con la idea de importancia y, sobre todo, con la de que el Concierto y las disposiciones relacionadas con el mismo no han agotado su capacidad de mejora.

Para hacerla realidad, lógicamente habrá que esperar a los momentos políticamente más adecuados (como ya habrás visto que se han presentado en lo que se refiere a la Ley de Aportaciones tras las Elecciones Municipales y Forales de mayo de 2015) y cuando esa ocasión llegue hacer los planteamientos oportunos para tratar de llevar el agua al molino del Concierto. Conociendo la cualificación de nuestras instituciones en estos campos, quiero pensar que todo ello se conseguirá y que en unos años tendremos un Concierto Económico fuertemente reforzado y ampliado.

