Nekane Jurado

SOMETIMIENTO ECONÓMICO DE EHH A MADRID

2004

Fondo documental **EHK** Dokumentu fondoa
Euskal Herriko Komunistak

EL SOMETIMIENTO ECONOMICO DE EHE A MADRID

Nekane JURADO

Agosto 2004

Este trabajo ha sido convertido a libro digital por militantes de EHK*, para uso interno y forma parte del material de trabajo para el estudio, investigación y formación del pensamiento marxista y la historia de los comunistas vascos.*

http://www.ehk.eus

INDICE

0. EL SECTOR PUBLICO DE EHE: su configuración

PARTE I:

POLITICA FISCAL Y PRESUPUESTARIA: EL CONCIERTO Y CONVENIO.

1 INTRODUCCIÓN HISTÓRICA

7.3 LOS AJUSTES Y COMPENSACIONES

7.3 A modo de conclusiones sobre el Concierto y convenio económicos

1.2 ESTADISTICAS BASICAS DEL SECTOR PUBLICO DE LACAPV

ANEXO2

CRONOLOGÍA LEGISLATIVA SOBRE CONVENIO Y CONCIERTO

PARTE II

DESARROLLO DE LAS POLITICAS PUBLICAS DESDE LA VERTIENTE DEL GASTO PUBLICO

1 INTRODUCCION

1.1 Clasificación del gasto

1.2 Consideraciones previas

2 EL GASTO PUBLICO EN EHE

2.1 Una visión global

2.2 El gasto público según los capítulos de gasto

2.3 Gasto público y clasificación funcional del gasto

2.4 El sector público como generador de actividad

3 ENDEUDAMIENTO DEL SECTOR PUBLICO

3.1 Endeudamiento de la Administración general

3.2 Endeudamiento de las DDFF

3.3 Endeudamiento municipal

4 ALGUNOS DATOS COMPARADOS CON LA UNION EUROPEA-15 Y CON OTRAS COMUNIDADES AUTONOMAS

4.1 Hacia la desconvergencia social con Europa
4.2 Algunos datos comparados dentro del estado español
4.2.1 La actividad sanitaria
4.2.2 El gasto público en educación
4.2.3 El gasto público en materia de vivienda
4.2.4 El gasto público en inclusión social
4.3 tendencias generales

ANEXOS

Anexo 1
1.1 Algunos datos globales de la economía de Nafarroa. Cuentas Económicas de Nafarroa. Serie contable homogénea 1980 A 1995
1.2 Estadísticas básicas del sector público de la CAPV
Anexo 2 Cronología del Concierto y Convenio
Anexo 3 Series de clasificación del gasto público
Anexo 4 Estatutu Baskongadoaren 15 urteen balantzea

"Un analista inteligente casi siempre puede lograr una manera de presentar los datos sobre el ciclo económico que parezca que confirma sus argumentos.... Utilizan los datos económicos como el borracho utiliza una farola: para apoyarse más que para ver"

(*Paul Krugman en Vendiendo Prosperidad*)

INTRODUCCIÓN.

0.1-El sector público de EHE: Configuración

El sector público integra a los agentes públicos que actúan en el ámbito territorial de EHE. Por la división administrativa y competencial, operan:

El sector público estatal, (Administración General y Organismos Autónomos) el cual desarrolla, u omite desarrollar, las competencias que no han sido transferidas a EHE, siendo las más importantes por su repercusión en la cohesión social, las de la Seguridad Social y el INEM, asimismo el listado de competencias no transferidas es muy alto y de **hecho en 2002 del total de gastos de los Presupuestos Generales del Estado el 46,3% se realizaban en competencias no transferidas.**

Este sector es así mismo el máximo responsable en el desarrollo de las políticas territorializadas de la Unión Europea.

Los gobiernos de la CAPV y Nafarroa, (Administración General y Organismos Autónomos) que desde la política del gasto gestionan el grueso de las competencias transferidas desde Madrid. Su gestión viene enmarcada dentro de la legislación del propio entramado competencial, en el cual en todas las materias, las leyes marco emanan de Madrid (desde esta superpotestad legislativa de Madrid deben de entenderse los continuos conflictos en áreas supuestamente de competencia autonómica, como sucede actualmente con Educación).

Las diputaciones forales de Araba, Bizkaia y Guipúzcoa. La Ley de Territorios Históricos, es una ley competencial marco entre las DDFF y el gobierno de la CAPV. Dicha ley y sus sucesivos desarrollos han ido vaciando de contenido competencial real a las DDFF, quedando este circunscrito a las llamadas competencias menores, de carácter más social. Por derechos históricos la gestión de

una hacienda propia corresponde a las diputaciones forales, pero dicha potestad está no solamente tutelada sino también dirigida por el propio Gobierno Vasco. Fue este el que redactó la ley de sociedades o el libro blanco de la reforma del IRPF, y las DDFF se limitaron a aprobar como normativa propia lo allí recogido. Por otra parte por la Ley de Aportaciones las DDFF están obligadas a transferir directamente al GV un % fijado de su recaudación, sea cual sea el volumen de esta.

Esta Ley de Aportaciones permitió en épocas de alta recaudación, que el gobierno vasco tuviese asignado mayor volumen de ingresos que necesidades reales de gasto, lo que propició un expansionamiento del propio sistema político-burocrático, una duplicidad de servicios (alentada por la bicefalia PSOE-PNV en la administración), y unas obras faraónicas para las sedes políticas. Mientras tanto las DDFF se han visto constantemente constreñidas por los ingresos destinados a la gestión propia y a la financiación municipal.

El problema que late debajo de esta Ley no es otro que el del verdadero reparto competencial (desde la vía efectiva de la financiación) entre el GVDDFF. Hoy es público que una de las mayores desavenencias dentro del PNV en el mandato de Garaikoetxea, fue este reparto, y la primera Ley firmada por Ardanza fue la Ley de Territorios Históricos de 1985.

El proyecto inicial de Ley de Territorios Históricos (LTH) del año 1981en la CAPV trataba de hacer frente tanto a la distribución competencial como a los recursos financieros. Su no tramitación significó el diferir la resolución de las dos cuestiones —diseño del Sector Público y distribución de recursos D que solo muy tardiamente y de forma separada acabarían siendo abordadas en 1983 y 1985. A finales de 1983 fue aprobada la Ley 27/1983 de "Relaciones entre las Instituciones Comunes de la Comunidad Autónoma y los Órganos Forales de sus Territorios Históricos", pero la distribución de sus competencias fue tan problemática que no se hizo realidad hasta que un nuevo equipo del PNV, sin Garaikoetxea, formó nuevo gobierno (Ley 2/1985 de 25 de febrero)

La demora en esta Ley, (que además se aprueba bajo un signo "de guerra interna y provisionalidad" y necesitó de sucesivas leyes para su desarrollo y concreción) permitió que las actuaciones "de facto" que se habían dado en los años anteriores a su aprobación (1981-1984) fueran validadas, ya que en la LTH de 1985 se tomo el año 1984 como referencia para la distribución vertical del gasto público y los consiguientes recursos financieros. En otras palabras, la actual distribución de recursos financieros entre GV y DDFF, no responde plenamente a las necesidades de los Territorios Históricos, ni a un verdadero análisis realizado en su momento, sino que está fuertemente condicionada por el modelo vigente en ese periodo transitorio.

Periódicamente surgen voces en contra de este sometimiento de las DDFF, que han visto por vía de los hechos diluirse su soberanía foral. Dado que para el PNV es tema tabú, y no puede ser sacado a la luz pública, las quejas suelen venir de los grupos de la oposición (históricamente desde UA, PP y PSOE) y han sido tratadas como un rifi-rafe político más, sin que desde la IA se haya entrado a un verdadero debate y valoración de esta realidad competencial que cercena el poder económico foral y local

Los Ayuntamientos. Estas instituciones, además de la limitación financiera comentada en el punto anterior (dado que su principal fuente de ingresos proviene de transferencias de las DDFF), están limitadas por el Estado a través de la Ley de las Haciendas Locales, que es una ley marco de regulación y de competencia estatal. Los ayuntamientos no solo ven limitada su capacidad hacendística, sino normativa, como recientemente ha sucedido con el Impuesto sobre Actividades Económicas (IAE), ha sido Madrid quien ha determinado unilateralmente la supresión de dicho impuesto.

Los ayuntamientos a su vez pueden agruparse entre sí, para realizar distintos fines de carácter económico o social dando lugar a organismos de carácter supra-comarcal (mancomunidades, ect)

A este tramado institucional, en Araba hay que añadir los Concejos, instituciones históricas con hacienda propia, que actualmente están quedando cada vez más diluidas en los municipios, y con ellos se puede perder de forma definitiva una forma de organización territorial, social y económica (comunales, auzolan, gobierno asambleario.....). Estas instituciones que perviven desde la Edad Media, fueron suprimidas en el resto de territorios en el S.XIX, perviviendo exclusivamente en Araba,

Cada uno de estos colectivos institucionales tiene una historia y trayectoria propia, forjándose las relaciones entre ellos, a veces, las menos, como voluntad pactada, pero en otras como acuerdos de sumisión y vasallaje históricos. En el periodo que aquí analizamos existe un elemento estructural de cambio, marcado por el final de la dictadura y desarrollo de la descentralización de parte de la gestión del estado, entre las diferentes autonomías del Estado español. En este contexto de descentralización de la gestión, no del poder, se enmarcan el Estatuto de Autonomía y el Amejoramiento, el Concierto y el Convenio Económicos.

Este es el marco legal referencial, dentro del marco de la Constitución Española, que regula por una parte el nivel máximo de competencias tanto de gasto como de ingresos y de articulación normativa entre las Administraciones implicadas y, en segundo lugar, la configuración del propio "Sector Público Vasco", cuyas limitaciones han sido puestas de manifiesto reiteradamente en los últimos años.

Analizar la evolución de la actividad desarrollada por estos agentes públicos en el periodo autonómico, y que a través de documentos presupuestarios podemos datar el inicio del análisis en 1981, conlleva una serie de dificultades que hacen de este trabajo un simple acercamiento al objeto del estudio, que en parte podrá ser mejorado, incluyendo datos de Nafarroa, allí donde no hemos accedido a su conocimiento, a la vez que puede ser enriquecido con un análisis político y social del que carece todo documento economicista (y este lo es). Pero por otra parte estas dificultades no podrán ser soslayadas, y marcan las verdaderas carencias intrínsecas de este estudio.

Nos estamos refiriendo, más concretamente, a que la actividad desarrollada por estos agentes públicos desde 1981 hasta nuestros días, no es homogénea, no solamente atendiendo al aspecto de la división territorial, sino al propio desarrollo del nivel competencial por una parte y al desarrollo de la técnica presupuestaria y de información por otra. Así se establecen dos etapas claramente diferenciadas: la que va desde 1981 y 1988, correspondiente a la configuración de la autonomía y que en la CAPV, se queda prácticamente perfilada en dicho año, tras el pacto de gobierno autonómico PNV-PSOE, que desbloquea una importante partida de transferencias; y la etapa comprendida entre 1989-2004 en la que se produce la consolidación en la gestión de dichas transferencias y se perfila ya el limite impuesto a la autonomía, que ni tan siquiera ha sido completada según el propio Estatuto de Gernika y el Amejoramiento. A este respecto cabe decir que 25 años después del Estatuto, su necesidad de superación queda plasmada en los propios documentos oficiales de Lehendakaritza, así por ejemplo se recoge en su documento "Razones económicas de un nuevo marco institucional" (abril 2004):

".....las limitaciones que tiene el actual Estatuto de Gernika, o al menos, la interpretación restrictiva del mismo que se ha realizado ,de tal forma que se ha convertido en un instrumento válido para mejorar la gestión de las competencias asumidas, pero agotado para dar respuesta a los retos de futuro. De esta forma, el marco institucional actual del Estatuto de Gernika se encuentra en una encrucijada desde el punto de vista económico, en la medida en que, desde hace ya tiempo, resulta insuficiente para afrontar con garantías de éxito los desafíos económicos que se le presentan al País Vasco. Más aún, se puede decir que el Estatuto de Gernika está perdiendo funcionalidad a pasos agigantados como instrumento para encarar la segunda gran transformación de Euskadi, que exige la adaptación de

nuestro modelo económico actual a la era de la globalización.

Bien es cierto que con el hipotético desarrollo de todas las potencialidades del Estatuto de Gernika, las instituciones Vascas tendrían una mejor capacidad de actuación para desarrollar en toda su extensión el conjunto de políticas públicas que se precisan para superar los desafíos que se describen. Pero, también es verdad, que la acumulación de disfunciones acaba por resultar tan abrumadora y las deficiencias están tan consolidadas por la jurisprudencia constitucional, que ya no pueden ser subsanadas por un mero esfuerzo de regeneración, por conveniente que el mismo siga siendo, con la salvedad de que ni siquiera existe garantía de nuevos retrocesos, como la experiencia nos ha demostrado de forma clara.

En cualquier caso, no se quiere decir que no existan aspectos de potencial mejora que puedan abordarse en el contexto del marco legal actual. ***Lo que se afirma, es que la brecha estratégica existente para abordar la necesaria segunda transformación de Euskadi sólo podrá superarse con un nuevo marco institucional, y que la persistencia del techo competencial derivado del actual marco legal supone, como mínimo, una limitación*** *(::)"*

Volviendo al tema del análisis económico que aquí se realiza la situación del periodo analizado afecta en dos sentidos:

Por una parte, la propia heterogeneidad competencial del periodo recomienda una cierta cautela en las comparaciones interanuales, ya que pueden resaltarse valores o datos que tan solo se refieren a un cambio político/transferencia.

Por otra parte los datos de las administración pública, no comienzan a publicarse de forma periódica y con estadísticas homogéneas hasta 1990 (EUSTAT, Estadísticas de la Administración Pública) Es a partir de esta fecha cuando se ofrecen las series con una cierta homogeneidad y coherencia interna

Así mismo la labor investigadora en los propios documentos presupuestarios de la época, ha dado escasos frutos dado que la clasificación por funciones y programas de gasto ha sido muy variable a lo largo del periodo, y se hace difícil una agrupación y consolidación del gasto que ofrezca máximas garantías a la información.

Por último, en este punto queremos señalar a que definimos como sector público de la CAPV, según la propia definición del EUSTAT". el sector público del la CAPV se circunscribe al Gobierno Vasco y sus Organismos Autónomos y a las Administraciones Territoriales de Alava, Bizkaia y Gipuzkoa, que comprenden para cada Territorio Histórico sus respectivas Administraciones Forales y Municipales junto con sus Organismos Autónomos, además de las entidades supramunicipales (Cuadrillas y Mancomunidades de municipios), pero sin incluir el sector público empresarial dependiente de estas instituciones" El sector público de Nafarroa, tendría por analogía la misma inclusión.

Vamos a tratar de analizar la presencia de la Administración Autónoma de Vascongadas y Nafarroa en la economía y la sociedad de la HEH. Para ello dividimos el análisis en dos grandes capítulos, en primer lugar el realizado desde la vertiente del ingreso, analizando los instrumentos en los que se basa (Concierto y Convenio) así como la propia evolución recaudatoria; y en segundo lugar desde la vertiente del gasto y otros indicadores económicos. Este trabajo se complementa con un anexo estadístico

PARTE I:

POLITICA FISCAL Y PRESUPUESTARIA: EL CONCIERTO Y CONVENIO

1 INTRODUCCIÓN HISTÓRICA

El capitalismo para su desarrollo necesitaba que los estados unificaran sus mercados internos, de manera que se hacía necesario establecer una legislación única que igualara las condiciones para la actividad económica en todo el territorio. Por otra parte, los estados también tenían necesidad de adaptar su sistema de ingresos a las nuevas formas de riqueza de reciente aparición, relacionadas sobre todo con valores mobiliarios. Los sistemas tributarios antiguos, basados en la tributación de bienes inmobiliarios debían ser sustituido por otros, que gravasen las fuentes de riqueza naciente. Son fundamentalmente estas dos cuestiones las que se le plantean al estado español a principios del 5. XIX, cuando decide acabar con los fueros.

Las provincias de Hego Euskal Herria habían gozado hasta entonces de un poder político que les permitía ordenar aspectos fundamentales de su organización interna, incluidos los aspectos tributarios, sin depender para ello de poderes exteriores. De la historia de la modificación de esta situación, se pueden resaltar algunos elementos que nos permitirán ubicar mejor la situación actual.

1.1-El origen del Convenio en Nafarroa

Tras los Decretos de Nueva Planta de Felipe V Nafarroa es el único de los antiguos reinos que subsiste como tal hasta bien entrado el 5. XIX. Esta condición de reino se pierde tras la Primera Guerra Carlista, si bien Nafarroa conservó los Fueros mediante confirmación de la Ley 25 octubre de 1839, pero esta confirmación se produce "sin perjuicio de la unidad constitucional". Tras las negociaciones seguidas entre el Gobierno Central y Nafarroa, se alcanzó el acuerdo que dio origen a la Ley Paccionada de 16 de agosto de 1841,que implicó la integración política de Nafarroa en el estado español, además de una importante integración económica que entre otras cosas se materializó con el traslado de aduanas desde el Ebro hasta los Pirineos.

Pero a pesar de estos hechos Nafarroa mantenía casi intactas sus competencias financieras y tributarias, a cambio de realizar un pago único y anual al Estado. Estas competencias se irían mermando paulatinamente a través de los sucesivos Conciertos económicos de 1877, 1927, 1941, 1969 y 1990.

Así la ley de los presupuestos Generales del Estado de 1876 supuso un gran contrafuero al disponer en su art.24: "Se autoriza al Gobierno para dar desde luego a la contribución de inmuebles, cultivo y ganadería en la provincia de Navarra la misma extensión proporcional que en los demás de la península y para ir restableciendo en ella, con las modificaciones de forma que las circunstancias locales exijan, una exacta proporción entre los ingresos de aquella provincia por todo concepto y las demás de la península".

Tras el rechazo de Nafarroa a esta normativa, se abren las negociaciones que culminaron en el RD de 14 de febrero de 1877 de aprobación del primer Convenio Económico entre Nafarroa y el Estado, y que determinaba un cupo anual de dos millones de pesetas.

El Convenio suponía una gran carga sobre Nafarroa, en contraposición a la situación anterior y este cambio debe de entenderse como una reacción del estado contra el régimen foral de Nafarroa por el apoyo que esta prestó a Carlos VII en la II Guerra Carlista.

1.2 El origen del Concierto en la CAPV

La misma Ley de 1876 que iba contra el fuero de Nafarroa atentaba, por el mismo hecho militar, a la autonomía tributaria de Bizkaia, Araba y Guipúzcoa.

Así tras la derrota militar sufrida en la I Guerra Carlista, en la ley 25 de octubre de 1839, conocida como la "ley abolitoria", se pone fin a los fueros, y con ellos a la desaparición del llamado Antiguo

Régimen, y todo lo que económica y socialmente este podía significar. Pero el mayor sometimiento se impondría tras la derrota de la II Guerra Carlista, con la ley de 21 de julio de 1876, en cuyo articulado además de imponer a los habitantes de vascongadas "acudir al servicio de las armas, imponía la de "contribuir en proporción de sus haberes a los gastos del Estado"

Como consecuencia de esta Ley, se materializa el R.D. 28 de febrero de 1878, conocido como primer Concierto Económico. Contrariamente a lo que pudiera parecer, el término Concierto no tiene su origen en la significación de acuerdo a pacto alguno, sino en la imposición, como se desprende de la propia exposición de motivos de este Real Decreto: "establecida la unidad constitucional en las Provincias Vascongadas; verificada la primera quinta, y estando llevando a cabo los preliminares de la del presente año con la misma regularidad que en las demás del Reino, faltaba solo que entrasen aquellas en el Concierto Económico (.....) las Provincias Vascongadas dentro ya del Concierto Económico contribuirán al sostenimiento de las cargas públicas en igual proporción que las demás de España".

Concierto Económico significa, por tanto, dejar de ser provincias "exentas" para entrar a formar parte del orden económico general del Reino de España, aunque tal entrada se haga de forma peculiar y distintiva, se marca un peaje, que ya este primer concierto llama "Cupo" y lo cuantifica de forma monetaria muy detalladamente en el propio RD. para los primeros 8 años de vigencia, pero sin olvidar añadir 'las cuotas de cada uno de los ocho años económicos (...) quedarán sometidas a las alteraciones que las Leyes sucesivas de presupuestos introduzcan en las bases de su imposición"

A este Concierto siguieron el de 1887, el de 1894, el de 1906 y el de 1925, suprimido en Bizkaia y Guipúzcoa por D. Ley de 23 de junio de 1937, tras la derrota militar contra el golpe de estado del general Francisco Franco.

1.3 El Concierto Económico de 1981 y el Convenio Económico de 1990

Tras la muerte del que había firmado el Decreto Ley de abolición del concierto anterior, la Constitución Española (CE) de 1978, rechazada en Hego Euskal Herria, define el ordenamiento jurídico general y también establece las relaciones que en materia tributaria y hacendística que rigen para Hego Euskal Herria. La cuestión foral queda al margen del titulo VIII de la CE, que en su articulo 138.2 dice que "Las diferencias entre los Estatutos de las diversas Comunidades Autónomas no podrán implicar, en ningún caso, privilegios económicos o sociales", de manera que la CE impide un desarrollo estatutario asimétrico, y por otra parte, explícita los límites del Concierto y Convenio.

En materia hacendística, la CE deja claro su carácter centralista. El articulo 157.3 de la CE otorga a una Ley Orgánica el protagonismo en materia hacendística y no a los Estatutos de Autonomía, de manera que atribuye al Estado plena disponibilidad para proceder a la ordenación de las facultades financieras, libertad que por lo tanto no casa con el carácter de pacto del concierto o del convenio. Pero no es solamente este artículo, los artículos 133.1 y 2 de la CE conceden en exclusiva el poder tributario originario al Estado.

La CE dejaba fuera la cuestión foral, no habiendo nada que obligase a respetar el concierto o el convenio en vigor y las facultades tributarias en ellos contempladas. De manera que para contemplar la existencia de los mismos se introdujo la Disposición Adicional Primera que dice: "La Constitución ampara y respeta los Derechos Históricos de los Territorios Forales. La actualización general de dicho régimen foral se llevará a cabo, en su caso, en el marco de la Constitución y de los Estatutos de Autonomía"

Este texto enormemente ambiguo no aclara la cuestión fundamental, que es, si con esta disposición se permite a la CAPV y Nafarroa ejercer atribuciones que serían inaceptables para cualquier otra Comunidad Autónoma por superar lo dispuesto en la CE. Esta cuestión ha sido objeto de diversas

interpretaciones, pero vamos a centrarnos en la del Tribunal Constitucional (TC).

En la sentencia 76/1 988 se deja claro el alcance del marco actual. En ella el TC dice:" La Constitución no es el resultado de un pacto entre instancias territoriales históricas que conserven unos derechos anteriores a la Constitución y superiores a ella, sino una norma de poder constituyente que se impone con fuerza vinculante general en su ámbito, sin que queden fuera de ella situaciones "históricas" anteriores. En este sentido, y desde luego, la actualización de los derechos históricos supone la supresión, o no reconocimiento, de aquellos que contradigan los principios constitucionales. Pues será de la misma disposición adicional primera CE, y no de su legitimidad histórica, de donde los derechos históricos obtendrán o conservaran su validez y vigencia"

El TC deja claro que no se reconoce ninguna clase de derechos históricos que puedan ser interpretados como proyección de una cierta soberanía. Más adelante, el TC define el alcance del régimen foral en el marco de la CE:

"...lo que se viene a garantizar es la existencia de un régimen foral, es decir, de un régimen propio de cada territorio histórico de autogobierno territorial, esto es, de su "foralidad", pero no de todos y cada uno de los derechos que históricamente la hayan caracterizado. La garantía institucional supone que el contenido de la foralidad debe preservar, tanto en sus rasgos organizativos como en su propio ámbito de poder, la imagen identificable de ese régimen foral tradicional. Es este núcleo identificable lo que se asegura, siendo, pues, a este último aplicables los términos de nuestra STC 32/1981, de 28 de julio, cuando declaraba que, por definición, la garantía institucional no asegura un contenido concreto o ámbito competencial determinado y fijado una vez por todas, sino la preservación de una institución en términos recognoscibles para la imagen que de la misma tiene la conciencia social en cada tiempo y lugar."

Si la CE ya dejaba meridianamente clara la existencia de un estado centralista y unitario, el TC reconoce que lo que se debe conseguir con la disposición adicional primera es conservar una imagen de foralidad, es decir, la forma. El único objetivo de mantener el sistema foral es, por lo tanto, mantener una imagen pero sin contenido. Como consecuencia de ello, en cuestiones claves en materia hacendística o tributaria estamos a merced de lo que dice la Constitución, es decir, corresponde al Estado regular estas materias.

El Concierto y el Convenio se recogen respectivamente en el Estatuto de Autonomía de la CAPV (Art.41) y en la LORAFNA (Art.45), dentro de los límites marcados por la CE. Es decir que las relaciones de orden tributario serán reguladas por el sistema tradicional de conciertos económicos o convenios, especificando sus dos componentes: el cupo y las atribuciones tanto normativas como administrativas de las Instituciones Forales respecto a los impuestos concertados

En cuanto a la coordinación de las políticas tributarias, en ambos documentos queda reflejado que "...se adoptaran los acuerdos pertinentes con el objeto de aplicar en sus respectivos territorios, las normas de carácter excepcional y coyuntural que el estado decida aplicar en territorio común, estableciéndose igual periodo de vigencia que el señalado para éstas. Además se determina que la presión fiscal efectiva global no puede ser inferior a la del resto del Estado.

2 El CONCIERTO DE 2002:

El Concierto económico de 1981 entre la CAPV y el Estado tenía una vigencia hasta el 31 de diciembre de 2001, sin que se determinara en el documento las pautas a seguir después de esta fecha

La negociación del Concierto de 1981 estuvo enmarcada en unas circunstancias históricas muy especiales: la Transición política, que en EHE deberíamos de llama "la TRANSACION", ya que en esta etapa se transaccionó realmente "estabilidad política" supeditada al marco estatal

a cambio de gestionar económicamente parte de los recursos económicos de EHE, esto es lo que hizo sin más el PNV. Esta transacción, como la compra de un piso, se hizo al plazo de 20 años.

En este plazo, los poderes fácticos del estado han dado por finalizados todos los procesos que se abrieron tras la muerte de Franco, e incluso tras la hegemonía electoral del PP se ha iniciado una involución en tales procesos.

Según este análisis el PNV, perdería parte de la relevancia que en materia de estabilización pudo ofrecer al Estado en 1980, este hecho unido a otros, fue una de las causas por las que firmó el acuerdo de Lizarra Garazi.

El Estado presionó a este acuerdo con todos sus instrumentos, y el más importante para el PNV fue la amenaza del caduco Concierto. Rápidamente la burguesía y el sector empresarial de vascongadas, beneficiarios de la gestión de dicho Concierto jugaron su papel de presión interna.

Los resultados de las elecciones del 13 de mayo colocaron al PNV en una posición inmejorable, para repetir la puesta en escena de 1980, pero las bazas de Madrid eran mucho mejores que las de aquel año. Con una transición política finalizada, con una mayoría absoluta del PP, y con el apoyo de Europa para utilizar cualquier medio no democrático para vencer la legítima resistencia de HEH, Madrid no esta dispuesta a pagar el mismo precio por los servicios del PNV, ya no tan necesarios.

El resultado de lo que el PNV llama "negociación del Concierto", y que no ha sido más que una nueva imposición de Madrid, ya se está entreviendo.

En 2002, tras la escenificación de un largo debate se aprobó un nuevo texto del Concierto Económico para la CAPV, (Ley 12/2002 de 23 de mayo) manteniendo toda la estructura del anterior, sin recoger ninguna de las pretensiones defendidas por el Gobierno de la CAPV. Las sucesivas escenificaciones de conflicto revelan la potestad absoluta de Madrid en el control de las cantidades que deben de ser abonadas.

Madrid ha podido comprobar que el encorsetamiento que la Ley General Tributaria, y las medidas de "armonización fiscal" imponen al Concierto, aunado al ideario de derecha económica que es consustancial con el PNV, son suficientes para que la cacareada "potestad normativa" no se traduzca en una "revolución fiscal" que favorezca a los trabajadores, y que es la única preocupación de la clase dirigente en su silenciosa lucha de clases que desde 1991, tras la caída de la URSS, se ha agudizado en el ámbito mundial, liderada por la clase económica superior.

Pero no olvidemos que una de las características del Concierto es su riesgo unilateral, es decir que al Estado hay que pagarle el 7,84% de las CNA (6,24% la CAPV y 1,6% Nafarroa), sea cual sea la recaudación de las instituciones forales, y sea cual sea la necesidad de gasto propio. Por lo cual los índices de imputación, ya superiores a la realidad demográfica y económica de HEH, suponen hacer más gravosa cualquier política de gasto propio, incluso llegado el caso tener que recurrir al endeudamiento para hacer frente a los gastos obligatorios propios y al pago del Cupo.

El Concierto Económico y Concierto actuales se articulan en dos grandes capítulos:

- El Capitulo Primero se refiere a los tributos o impuestos. En el se recogen los aspectos correspondientes a las relaciones tributarias entre las instituciones forales y el Gobierno Central, estableciendo la regulación de las mismas con respecto a cada uno de los tributos. Su contenido básico es delimitar la competencia normativa y de gestión de las haciendas forales respecto a la Hacienda estatal.

- El Capitulo segundo esta dedicado al Cupo y se divide a su vez en dos secciones: normas generales y metodología de determinación del Cupo. En él se determina la manera en que la CAPV y Nafarroa

deben de contribuir al sostenimiento de las cargas generales del estado correspondientes a competencias no transferidas. El gasto estatal en esta serie de competencias supera el 46,3% del total de gasto en los PGE.

Los responsables del Concierto y Convenio Económico, remarcan siempre una serie de características básicas y por tanto definitorias de este sistema.

1º Sistema Pacionado. Esta es remarcada como característica esencial.

La primera consideración es que el régimen foral fue cambiando como consecuencia de las sucesivas derrotas militares sufridas durante el s. XIX, es decir, este proceso es fruto de una perdida de soberanía que se produce por la fuerza, con la intervención directa del ejercito español, para integrar a Hego Euskal Herria en el ordenamiento español.

Por tanto respecto a la cuestión de que los fueros son una ley paccionada, es decir, acordada entre dos entes soberanos, la realidad indica que los éxitos alcanzados por el ejercito español en el norte no se traducían en la práctica en el acatamiento del ordenamiento español, lo que obligaba al gobierno de Madrid, desde una posición de fuerza, a negociar con los representantes vascos las modificaciones que pensaba introducir. Esta situación no tiene nada que ver con un acuerdo entre dos entes soberanos, por lo que no tiene sentido hablar de leyes paccionadas.

2° Potestad Normativa y Tributaria. Según esta característica los valedores de este sistema afirman "las instituciones competentes de los TTHH, así como el Estado, disponen de la potestad normativa en materia tributaria, desarrollando y configurando su propio régimen tributario"

Ante esta afirmación, cabe decir que un sistema fiscal, o régimen tributario, es un conjunto de tributos coherente con unos principios y objetivos de política económica, presupuestaria y de redistribución de rentas, de manera que cualquier acumulación de tributos por sí sola no forma un sistema tributario. En definitiva, en el establecimiento de un sistema fiscal existe toda una filosofía socioeconómica, más allá de la finalidad recaudadora, que ordena el sistema con el objetivo de conseguir unos fines predeterminados.

Desde esta perspectiva, los tributos concertados sobre los que la CAPV y Nafarroa tienen atribuciones normativas y de recaudación, no forman un sistema tributario, ya que el propio Art. 3° del Concierto Económico y el Art 2° del Convenio recogen una serie de principios generales de supeditación y acatación del sistema tributario español.

1º Respeto a la solidaridad en los términos previstos en la Constitución y en el Estatuto.

2º Atención a la estructura impositiva general del Estado

3º Coordinación, armonización fiscal y colaboración con el Estado

4º Sometimiento a los Tratados o convenios Internacionales, firmados o ratificados por el estado español, o a los que este se adhiera.

5º Las normas del Concierto se interpretarán de acuerdo con lo establecido en la Ley General Tributaria

Además de estos principios, se aplicará la ley general tributaria, se exigirán iguales tipos de retención para el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicaa (IRPF) e Impuesto sobre Sociedades (IS), se aplicaran normas iguales a las del estado en operaciones bancarias y de los mercados monetarios, no se adoptarán medidas fiscales de fomento a las inversiones diferenciadas a las del Estado, al dictar sus normas fiscales las instituciones de los TTHH atenderán a los principios de la Política económica General del Estado español, etc.

En el Concierto y Convenio se tiende a garantizar el **principio de unidad de mercado** de manera que no se pueden concede amnistías tributarias, ni puede haber privilegios de carácter fiscal, y se

aplicarán las normas fiscales de carácter excepcional o coyuntural que establezca el estado, como hemos visto más arriba. Tampoco se descuida la cuestión de que **la presión fiscal efectiva global será equivalente a la del estado** y para terminar de atar los últimos cabos, **la autonomía en la gestión tributaria se articulará según el principio de colaboración, lo que supone intercambio de información y planes de inspección conjuntos.**

El Estado se reserva competencias exclusivas como por ejemplo las que se refieren a los tributos no concertados, o la alta inspección de la aplicación del Concierto y Convenio

Resumiendo, esta "amplia autonomía fiscal" se ve constreñida o limitada por las exigencias de la Constitución, por los respectivos Estatutos de Autonomía de la CAPV y Nafarroa, y por la propia Ley de Concierto y Convenio económico respectivamente. Sin olvidar en ningún caso que ambas son Leyes aprobadas en las Cortes Generales de Madrid, correspondiéndole a esta cámara la competencia de modificación que debe hacerse también por Ley.

3º Riesgo Unilateral. El Estado no participa de la recaudación obtenida por las DDFF y Nafarroa y tampoco asume la cobertura de los gastos públicos propios de estas. Por su parte, la CAPV y Nafarroa a través del cupo contribuyen al sostenimiento de las cargas generales del Estado que no están transferidas.

El cupo depende, por tanto de variables exógenas, es decir depende de los gastos que realice el estado en las competencias que no están transferidas y por tanto son no asumidas (CNA), sin tener para nada en cuenta ni la recaudación efectuada, ni los propios gastos.

Cabe decir que en los Presupuestos Generales del Estado las competencias no transferidas suponen más del 46% del gasto. Y son precisamente los gastos en CNA los que están teniendo un crecimiento muy superior a la media de gastos, como por ejemplo el gasto en defensa, o el gasto de las aportaciones a la Comunidad Europea.

Consecuentemente a esta característica, los resultados que se deriven del ciclo económico, (con mayor o menor nivel de recaudación, y con mayor o menor gasto público) corresponden en exclusiva a Hego Euskal Herria

3 UN ANÁLISIS DEL CONCIERTO ACTUAL DESDE LA OFICIALIDAD INSTITUCIONAL

A pesar de las declaraciones triunfalistas en los medios de comunicación, el propio PNV reconoce ya públicamente las grandes limitaciones del Concierto, que no puede seguir presentando como el máximo exponente de la soberanía fiscal, dentro de un sistema de subordinación a un estado..

En el documento de Lehendakaritza" Razones económicas de un nuevo marco institucional" (presentado en abril 2004) se recoge lo siguiente: (idénticas consideraciones cabe hacer para el convenio de Nafarroa)

"..El Concierto Económico representa una singularidad del autogobierno vasco que es ampliamente compartida y defendida como institución. Es muy posible que ese consenso, que ha ido creciendo con el paso del tiempo, no sea ajeno al hecho de que, en general, los más de veinte años transcurridos desde su recuperación en 1981 se hayan saldado con un balance positivo, aunque también es cierto que ese progreso no ha estado exento de dificultades y, sobre todo, que ***sigue contando al día de hoy con importantes asignaturas pendientes.***

En realidad, a la vista de ese consenso y de que el Concierto constituye una expresión paradigmática de los derechos históricos, es lógico pensar que puede y debe servir de guía para la consolidación de un marco institucional más compartido y más eficaz para afrontar el futuro. De cara a facilitar ese papel, hay que comenzar por destacar algo que merece ser realzado: el Concierto nace como consecuencia de un proceso de transferencia de poder

desde los territorios a la Administración Central en virtud del cual los territorios vascos, tras la abolición foral de 1876, entraron a formar parte del "concierto" del Estado.

Por ello, la recuperación del Concierto por Bizkaia y Guipúzcoa representa la vuelta de una institución perdida durante un periodo de falta de libertad, pero en modo alguno la manifestación de lo que en términos anglosajones sería un proceso de "devolución". Teniendo en cuenta que la Disposición Adicional Primera de la Constitución "ampara y respeta los derechos históricos", y que su Disposición Derogatoria dejó sin efectos las leyes abolitorias de los fueros de 25 de octubre de 1839 y de 21 de julio de 1876, la "devolución", supondría la recuperación del Concierto y de otros ámbitos de autogobierno mediante su incorporación al texto estatutario ("en el marco de la Constitución y de los Estatutos de Autonomía") sin que la misma pudiera estar limitada por el reparto competencial del Título VIII de la Carta Magna, que hubiera hecho imposible el propio Concierto Económico.

En lugar de admitir las implicaciones profundas y lógicas de esa "constitucionalización de los derechos históricos", se ha pretendido que el alcance de la misma no vaya más allá de la recuperación de una Institución que Álava y Navarra conservaron bajo el franquismo, iniciando un camino de deterioro de las competencias estatutarias incluso de las más cercanas al núcleo intangible de la foralidad, como demuestra el caso de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional en numerosos casos.

El propio Concierto Económico ha comenzado también a sufrir los embates al proceso de "devolución" iniciado con el Estatuto de Gernika, de manera que la revisión del marco institucional en busca de un contenido más garantizado se ha convertido en una necesidad insoslayable. A pesar de ello, y frente a la situación del autogobierno en general, el Concierto se muestra también como un ejemplo singular que debe servir de guía en otro aspecto fundamental que seguramente está inseparablemente unido a su utilidad y al consenso existente en torno al mismo: su capacidad de adaptación a las cambiantes circunstancias del entorno que a lo largo de sus más de 20 años de vigencia ha supuesto nada menos que cinco reformas.

La mayor parte de dichas reformas han venido ocasionadas por la necesidad de adaptación a la integración en la Unión Europea. No todo se ha resuelto satisfactoriamente -como veremos la participación en las decisiones de la Unión Europea en materia fiscal sigue siendo la gran asignatura pendiente-.

(...) Como colofón, aunque no sin tensiones, la finalización del periodo de vigencia del texto original de la Ley 12/1981 de 13 de mayo, ha motivado una revisión completa operada ***por la Ley 12/2002 de 23 de mayo, que consolida las reformas anteriores.***

De esta forma, se puede decir que el Concierto de hoy representa una continuidad respecto al de 1981 *pero que, al mismo tiempo, lo ha superado completamente, como consecuencia de una actitud constructivista en materia de hacienda que ha operado una revisión profunda puesta de manifiesto a través de las tres notas siguientes: 1) donde antes había un reconocimiento de principio en materia normativa sin trascendencia práctica (durante la vigencia del presente Concierto se regirá por la misma normativa de régimen común), hoy existe un elevado grado de autonomía normativa en la imposición directa; 2) se ha ensanchado el ámbito de los tributos concertados considerablemente, no sólo con la inclusión de nuevos impuestos sino con los impuestos especiales, antes excluidos por pertenecer a los monopolios fiscales, con la tributación de no residentes o el propio cambio*

de las operaciones intracomunitarias; y 3) se le ha dado mayor seguridad jurídica al darle vigencia indefinida y se ha reconocido su carácter financiero y no sólo tributario.

Hasta aquí hemos visto las luces del balance; ahora es el momento de ver las sombras. En primer lugar, aunque hoy parezca superado, es preciso referirse a la vulnerabilidad del Concierto puesta de manifiesto en todo un periodo de judicialización de la política fiscal; en segundo lugar, está la ya mencionada cuestión de la participación de las Instituciones Vascas en la toma de decisiones de la Unión Europea en materia fiscal; y en tercer lugar, el límite a la autonomía financiera y política que supone la persistencia del principio de igual presión fiscal y la normativa sobre estabilidad presupuestaria.

*Con los procedimientos y prácticas de colaboración previstos en el Concierto, -en particular con un adecuado funcionamiento de la Comisión de Coordinación y Evaluación Normativa-, parece que los problemas de judicialización deberían ser cosa del pasado. Es de esperar que el clima de colaboración haga realidad ese deseo, pero no por ello se puede dejar de extraer enseñanzas de la pasada experiencia que pueden ser útiles para el diseño institucional futuro. No se debe olvidar que una de las "cuentas" del rosario de recursos de los noventa, en su inmensa mayoría desestimados, acabó ocasionando el planteamiento por el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco de una cuestión prejudicial relativa a las normas forales en relación con la normativa europea de ayudas de estado y libertad de establecimiento**, que estuvo a punto de dar al traste con la propia consideración de Régimen Fiscal General de la normativa foral.***

(...)Este episodio, sirvió para demostrar la palmaria necesidad de contar con voz propia en el ámbito europeo, tema que se aborda más adelante; pero también para mostrar la vulnerabilidad de un sistema que descansa en normas que a efectos procesales no tienen rango de ley.

Desde este punto de vista, parece evidente que el sistema puede ser perfeccionado a partir de la experiencia, y que siguiendo el paralelismo de los acuerdos del Consejo Vasco de Finanzas Públicas en materia financiera, que son sancionados luego mediante ley del Parlamento, los acuerdos alcanzados en materias fiscal que fueran de suficiente enjundia, fueran aprobados mediante ley del Parlamento en uso de las atribuciones de armonización como las hoy reconocidas por el artículo 41 del Estatuto.

Pero, además, puede decirse que no es esa la única reforma de importancia que se echa en falta en la materia. Entre las peculiaridades del actual sistema de financiación, ***se da la paradoja de que el propio Concierto Económico pactado en la Comisión Mixta de Concierto por la representación de todos los gobiernos (ni siquiera por los gobiernos mismos) no sea sancionado por el poder legislativo vasco y sí por el del Estado.*** *Sin duda parece de todo punto conveniente desvanecer cualquier sombra de déficit democrático y colmar esa laguna procesal tan importante.*

Por otro lado, el episodio de la Corte de Luxemburgo no es más que un ejemplo grave de lo que en la práctica es una situación de desamparo de las instituciones vascas por la falta de una interlocución eficaz con las autoridades europeas. En este punto el Concierto vigente no ha avanzado absolutamente nada y se limita en su artículo 4. 2 a repetir el mismo texto del Concierto de 1981 acerca de la colaboración en los acuerdos internacionales, que en la práctica ha servido de bien poco. Cuando, por ejemplo, las instituciones vascas han tenido que tramitar la aplicación del régimen especial del impuesto de Sociedades al sector naviero

("tasa de tonelaje"), no han podido hacerlo ante la propia Comisión Europea y han visto impotentes como los papeles se paralizan en el cauce oficial del Ministerio d Asuntos Exteriores por causas que desconocen. Asimismo, cuando el llamado "Grupo Primarolo" desarrolló sus trabajos para establecerlas medidas fiscales destinadas a desaparecer a medio plazo por ser perjudiciales para la libre competencia, las instituciones vascas no tuvieron ninguna clase de participación en el mismo. Esta cuestión, como se ve, no sólo era enormemente importante, sino también un avance de lo que el futuro nos depara, porque vamos a asistir a un intenso debate sobre armonización fiscal a escala europea que afectará muy directamente a la capacidad normativa de las administraciones vascas. Naturalmente el grave déficit ***de la participación de las Instituciones Vascas en la toma de decisiones de la Unión Europea*** *no es una cuestión que afecte en exclusiva a la política fiscal, y se dirá que desde 1992 con la Conferencia de Asuntos Europeos y la participación en Comités se ha avanzado algo. Pero la realidad de la experiencia del Concierto es bien expresiva como demostración de la* ***necesidad de un replanteamiento profundo de la cuestión.***

(...))La armonización fiscal se va a desarrollar crecientemente a escala europea y ello resta significación a las normas armonizadoras entre el País Vasco y el Estado. ( ) Con el texto del nuevo Concierto se ha dado un giro a la cuestión de la presión fiscal pasando de la observada en la recaudación a la que se determina en el momento de elaboración de la normativa, que implícitamente ***puede conducir a una imposición directa similar a la de territorio común, con lo que una estricta interpretación normativa pudiera conllevar un principio de armonización tanto o más estricto que el anterior, que no sólo no tiene razón de ser sino que limita de facto la autonomía de las políticas públicas del País Vasco****.*

(..) si además, como es sabido, el Concierto supone un sistema de financiación de riesgo unilateral, en el que el País Vasco contribuye a las cargas del Estado independientemente del resultado de su gestión recaudatoria, ¿ qué razones justifican un principio de equivalencia en la presión fiscal?

Tal y como se reconocía más arriba, el nuevo Concierto ha consagrado el principio de autonomía financiera junto a la autonomía fiscal en su artículo 48, pero ***en el artículo 3 sigue presente un límite estructural a esa misma autonomía. Y es que si los impuestos indirectos son prácticamente idénticos, si la presión directa debe ser equivalente, si las normas de estabilidad presupuestaria restringen, cuando no eliminan, los déficits, entonces en la práctica se impone la homegeneización de los sectores públicos, ante lo que cabría preguntarse ¿dónde queda la autonomía política y la posibilidad de llevar adelante un modelo propio de construcción social de Euskadi?***

La cuestión es importante porque ese proceso de homogeneización del sector público vasco con el sector público estatal, -que también afecta a las políticas sectoriales, se produce con ***un sector público español que figura en un extremo de la escala europea por su reducido tamaño y el bajo nivel de protección social.***

Por otra parte hay que recordar que en el mismo artículo 48 del nuevo Concierto, que consagra la autonomía fiscal y financiera se ha introducido el principio de "coordinación y colaboración con el Estado en materia de estabilidad presupuestaria". Este precepto tiene su importancia a la vista de la reciente aprobación de las Leyes de Estabilidad Presupuestaria, que tergiversan el sentido de la norma europea de estabilidad interpretando la misma, no a lo largo del ciclo económico, como la teoría económica aconseja; sino como equilibrio o

superávit presupuestario en todos y cada uno de los ejercicios, lo que equivale al sinsentido de proscribir formalmente el déficit. (..) Los principios en ***juego aconsejan garantizar la autonomía financiera y la potestad tributaria de la Comunidad de Euskadi, así como su potestad para determinar y organizar el sector público, en el propio texto estatutario"***

Como se desprende del texto trascrito ni está garantizada la "autonomía fiscal y tributaria" ni la propia organización del sector público de EHE

4. LOS TRIBUTOS CONCERTADOS. Análisis y recaudación en 2004

En cuanto al Capitulo Primero de Convenio y Concierto, sobre los tributos concertados queremos señalar como se articula la capacidad normativa y de exacción, pero sobre todo que utilización de política económica se ha hecho con dichos tributos.

4.1. Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF)

Es un tributo concertado de normativa autónoma que se exigirá por las DDFF cuando el sujeto pasivo tenga residencia habitual e intereses económicos en la CAPV y Nafarroa respectivamente, siendo este por lo tanto el punto de conexión.

En relación a la capacidad normativa, aunque se trata de un tributo de normativa autónoma, a partir de las modificaciones inducidas en el Concierto por la Ley 38/1 997, se contempla que este tributo se regulará por la normativa existente en territorio común en cuanto a la determinación de la Base Imponible y de la estructura general del impuesto.

Sistema tributario. Normativa aplicable y peso de cada tributo. 2004

Normativa Autonomica (1) Normativa Estatal (2)		NAFARROA 2004 miles €	% recaud.	CAPV 2004 Miles €	% recaud.
Impuestos directos		1.205.006	45,65	4.402.174	45,76
IRPF	(1)	821.075	31,10	3.149.441	32,74
IMP SOCIEDADES	(1)	315.932	11,97	1.076.850	11,19
Imp. Renta no residentes	(1)	6.493	0,24	30.524	0,32
Imp Sucesiones y Donaciones	(1)	21.372	0,81	49.267	0,51
Imp Patrimonio	(1)	40.133	1,52	96.092	1,00
Impuestos indirectos		**1.157.777**	**43,86**	**4.004.796**	**41,63**
IVA gestión propia	(2)	650.974	24,66	2.198.874	22,86
Hidrocarburos	(2)	221.937	8,41	987.765	10,27
Transmisiones Patrimoniales	(1)	64.365	2,44	267.191	2,78
Actos Jurídicos Documentados	(1)	37.457	1,42	77.749	0,80
Primas de Seguros	(2)	14.738	0,56	64.046	0,66
Medios de Transporte	(2)	14.975	0,57	52.198	0,54
Labores de tabaco	(2)	114.000	4,32	283.440	2,95
Electricidad	(2)	13.956	0,53	50.613	0,52
Otros Imp Indirectos	(2)	25.375	0,96	22.922	0,24
Tasas y otros ingresos		**61.377**	**2,32**	**112.495**	**1,17**
Tasa especial sobre el juego	(2)	14.445	0,55	78.318	0,81
Total trib. concer. gestión propia		**2.424.159**	**91,83**	**8.519.465**	**88,56**

Ajuste IVA	**(2)**	**215.700**	**8,17**	**1.215.000**	**12,63**
Ajuste Impuestos Especiales	**(2)**			**(115.039)**	**(1,20)**
TOTAL TRIBUTOS CONCERTADOS		**2.639.859**	**100,00**	**9.619.426**	**100,00**

Fuente: Elaboración propia a partir de los Presupuestos Generales de la CAPV y Nafarroa para 2004
1-Se aplica la Normativa autonómica con las limitaciones ya expuestas
2- Normativa estatal. Se tiene competencia solamente en la recaudación

La mayor potestad normativa que se puede obtener en este impuesto, no se realiza a favor de una mejor redistribución ni de la carga fiscal, ni de política de rentas. De hecho se está utilizando para **unos mejores privilegios fiscales de las rentas más elevadas, que por ejemplo tienen un tratamiento fiscal más ventajoso que en el Estado para deducciones personales por EPSV y Fondos de pensiones**. Por el contrario se ha utilizado para realizar una política fiscal regresiva donde año tras año las rentas de trabajo están discriminadas frente a otro tipo de rentas, además **no se ha mostrado el más mínimo interés por atajar "el fraude de ley"** que en parte puede acotarse con meros cambios en determinados artículos del impuesto. (Para más desarrollo ver Libro Rojo del IRPF)

El nivel de fraude por una parte, y por otra la regresividad del sistema fiscal que está trasladándose hacia los Impuestos Indirectos, está haciendo que este impuesto pierda peso en la recaudación total suponiendo en el año 2004 un 31,10% de la recaudación total en tributos concertados en Nafarroa y un 32,74% en la CAPV.

Por fuentes de renta, en 1997, **de cada 100 pesetas recaudadas en este impuesto 84,1 las pagaron las rentas de trabajo**, 6 las rentas de capital, las actividades empresariales, profesionales y artísticas 9,2 pesetas y 0,7 el resto no incluido en estos conceptos.

4.2 El Impuesto sobre la Renta de no Residentes

Se rige por el art.21 del Conc. Ec. según el cual es un tributo concertado que se regirá por las mismas normas sustantivas y formales que las establecidas en cada momento por el Estado.

No obstante lo anterior, a los establecimientos permanentes domiciliados en EHE de personas o entidades residentes en el extranjero les será de aplicación la normativa autónoma de este Impuesto de acuerdo con lo establecido en el artículo 14 (Volumen de negocio, igual al determinado en el Impuesto sobre Sociedades).

Este impuesto supuso uno de los más importantes enfrentamientos entre vascongadas y Madrid en 1997, y la consecución de su "cesión", fue vendida como un gran logro político, cuando en realidad nos hallamos ante un impuesto residual. Su recaudación en 2004 supuso un 0,32% en la CAPV y un 0,24% en Nafarroa del total de recaudación fiscal.

4.3 Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones

Es también un tributo concertado de normativa autónoma sin otras limitaciones que las normas de armonización fiscal. En la modalidad de sucesiones el punto de conexión para la exacción es la residencia habitual del causante o donatario.

Este es un tributo con poco peso recaudatorio, en 2004 supone en la CAPV, (donde se ha optado por la aplicación general de un gravamen inferior al del Estado) el 0,5% del total recaudado por tributos concertados y en Nafarroa el 0,8% del total de TC.

4.4 Impuesto Extraordinario Sobre el Patrimonio

Es un tributo concertado de normativa autónoma a partir de las modificaciones inducidas en el Concierto por la Ley 38/1997, aunque durante la vigencia del actual convenio se ha aplicado una normativa idéntica a la estatal, excepto en los modelos y plazos de presentación de las declaraciones.

El punto de conexión es la residencia habitual, como en el IRPF.

Este impuesto no tiene gran entidad recaudadora, en Nafarroa en el 2004 ha significado un 1,52% del total recaudado y en la CAPV, escasamente un 1%. Este hecho contrasta con la realidad de otros países europeos, por ejemplo el Estado Francés, donde tiene más importancia que el IRPF, y que sigue una política de gravar mucho más la riqueza que la renta, entendiendo como riqueza el total de bienes y derechos acumulados, y renta lo ganado o percibido en un año.

Se da la paradoja que en la CAPV se espera recaudar en el impuesto sobre la electricidad, que no está considerada como un bien básico, 50.613 miles de € en 2004, cuando en el impuesto del Patrimonio, no se va a recaudar ni el doble de esta cantidad, (presupuestado 96.092 miles de €). Esto demuestra el arrope que se da con la fiscalidad al patrimonio y a la acumulación de riqueza.

4.5 Impuesto de Sociedades

Este es un impuesto concertado de normativa autónoma, que lo regulan las instituciones forales, encorsetado por los principios de armonización establecidos en el concierto. En este impuesto, el problema esta en el punto de conexión, es decir, en definir quienes son los que deben de ingresar sus impuestos en las haciendas forales y en función de qué normativa.

Para determinar el punto de conexión se utilizan tres variables: domicilio fiscal, volumen de operaciones y el lugar donde se realicen las operaciones.

Concierto Económico 2002. Artículo 15: *Uno*. Corresponderá de forma exclusiva a las Diputaciones Forales la exacción del Impuesto sobre Sociedades de los sujetos pasivos que tengan su domicilio fiscal en el País Vasco y su volumen de operaciones en el ejercicio anterior no hubiere excedido de 6 millones de euros.

Dos. Los sujetos pasivos cuyo volumen de operaciones en el ejercicio anterior hubiere excedido de 6 millones de euros tributarán, cualquiera que sea el lugar en que tengan su domicilio fiscal, a las Diputaciones Forales, a la Administración del Estado o a ambas Administraciones en proporción al volumen de operaciones realizado en cada territorio durante el ejercicio.

4.6 EL Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA)

Este impuesto indirecto se rige por las normas sustantivas y formales que establezca en cada momento el Estado. Las instituciones forales podrán aprobar modelos de declaración e ingreso, que contendrán los mismos datos y no diferirán en los plazos sustancialmente, es decir, que las DDFF pueden hacer impresos bilingües con el sello correspondiente y punto.

En cuanto a la exacción los sujetos pasivos que operen exclusivamente en territorio vasco tributarán íntegramente a las correspondientes Diputaciones Forales y los que operen exclusivamente en territorio común lo harán a la Administración del Estado. Cuando un sujeto pasivo opere en territorio común y vasco tributará a ambas Administraciones en proporción al volumen de operaciones efectuado en cada territorio. El punto de conexión en este tributo es pues, el lugar de realización de las operaciones, y como principio general se aplica el de origen o lugar desde donde se entregan los bienes o prestan los servicios.

El problema con el IVA surge porque este es un impuesto que grava el consumo, es decir, que lo pagan los consumidores, sin embargo, lo recauda el último productor. Si el productor y el consumidor están en el mismo territorio no hay problema, ahora bien, si se encuentran en diferentes territorios, **resulta que el IVA se está pagando allí donde reside el consumidor, pero se está cobrando en el lugar donde realiza su actividad el productor. Para corregir estas distorsiones se realizan unos ajustes, utilizando para ello variables macroeconómicas.**

La recaudación por IVA, esta creciendo en cuanto a porcentaje de recaudación total, lo que como ya hemos comentado sirve para medir la mayor regresividad del sistema impositivo, que se está

trasladando desde los impuestos directos a los indirectos. Así en el 2004, en Nafarroa a significado el 32,8% del total recaudado por tributos concertados y en la CAPV el 35,5% (mayor regresividad)

Por otra parte este impuesto es uno de los que sustenta mayores niveles de fraude fiscal, que se estima como mínimo en un fraude del 35% del total de recaudación, sin que las instituciones forales hayan puesto ninguna medida especial para hacerle frente.

4.7 Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados (ITP y AJD)

Este es también un impuesto concertado de normativa autónoma, excepto para operaciones societarias, y letras de cambio o documentos mercantiles similares que se rigen por la normativa común.

Este impuesto grava todos los actos notariales (AJD) y todas las compraventas patrimoniales (TP). Durante los últimos años ha aumentado considerablemente el nivel de recaudación, debido sobre todo al aumento del precio de las viviendas.

La recaudación en 2004 en la CAPV supuso el 3,6% del total de recaudación por Tributos Concertados y en Nafarroa el 3,9%.

4.8 Tasa Fiscal sobre el Juego.

En este impuesto indirecto, toda la potestad normativa corresponde al Estado. Las DDFF tienen competencia de la gestión recaudatoria, así como de la inspección y revisión de las tasas que gravan los juegos de suerte, envite y azar. Las loterías nacionales, quinielas, sorteo de ciegos y en definitiva los que mueven las grandes sumas de dinero están en manos del Estado.

Por ello la recaudación por este impuesto es residual. En 2004 en la CAPV supone el 0,81% del total recaudado por tributos concertados y en Nafarroa el 0,55%.

4.9 Impuesto sobre las Primas de Seguros

En este impuesto de nueva creación, toda la capacidad normativa corresponde al Estado. Así las instituciones forales solo tienen capacidad sobre modelos de impresos y plazos.

La recaudación de este impuesto corresponde a las instituciones forales cuando la localización del riesgo o del compromiso, en las operaciones de seguro y capitalización, se produzcan en su territorio. En caso de seguros de vida, cuando el tomador del seguro tenga en dicho territorio su residencia habitual.

En 2004 en la CAPV supone el 0,66% del total recaudado por tributos concertados y en Nafarroa el 0,56%.

4.10 Impuestos Especial sobre determinados Medios de Transporte

En la ley 11/93 se contempla la concertación de un nuevo impuesto especial sobre determinados medios de transporte. Este impuesto lo recaudaran las DDFF si se matriculan en su territorio los vehículos, y se aplicarán las mismas normas sustantivas y formales que en el Estado.

En 2004 en la CAPV supone el 0,54% del total recaudado por tributos concertados y en Nafarroa el 0,57%.

4.11 Impuestos Especiales

La Ley 30/1997, modificó el Concierto Económico en los aspectos de concertación de los impuestos que gravaban los hidrocarburos, los tabacos y los alcoholes. Esta modificación era consecuencia de la modificación de los Monopolios Fiscales.

Esta modificación supuso la potestad de recaudación de las instituciones forales cuando el devengo del impuesto se produzca en su territorio, pero con la aplicación en todo momento de la normativa del Estado.

El más importante de estos impuestos, por su nivel de recaudación, es el que grava **los hidrocarburos** y que supone en el 2004 el 10,27% en la CAPV y el 8,41 % en Nafarroa del total de recaudación por tributos concertados. Le sigue por su importancia el relativo a **las labores de tabaco**, con incidencia especial en Nafarroa, donde representa un 4,32% de la recaudación total, en la CAPV re presenta el 2,95%

Dentro de esta clasificación se encuadra el reciente impuesto sobre la electricidad, que grava el consumo final y es pagado con la propia factura de la luz. En 2004 en la CAPV supone el 0,52% del total recaudado por tributos concertados y en Nafarroa el 0,53%.

5 LA FINANCIACIÓN DE LAS HACIENDAS LOCALES EN EHE

5.1 Recursos de las Haciendas Locales

El sistema tributario local sufrió una profunda transformación con la Ley 39/1988, reguladora de las Haciendas Locales. El Concierto y Convenio tuvieron que adaptarse a esta ley del Estado, concertando los tres impuestos obligatorios, y ofreciendo alguna norma de carácter general sobre otros posibles impuestos.

En teoría, se ha establecido un sistema de corresponsabilidad, permitiendo la participación de las Corporaciones Locales en el proceso de obtención y empleo de sus recursos financieros, en la determinación de su volumen y en la libre organización de su gasto.

Las Normas Forales de Haciendas Locales establecen un sistema de recursos locales basado en tres fuentes de recursos diferentes:

1 Recursos no tributarios o de derecho privado. Las Entidades Locales puedan acceder al crédito para los supuestos distintos a la financiación de los gastos de inversión, cuales son la cobertura del déficit en la liquidación de sus presupuestos y la financiación en casos extremos, por razones de necesidad y urgencia, de gastos corrientes por la vía de los expedientes de modificación presupuestaria. Además, los Ay untamientos podrán obtener otros ingresos procedentes de su patrimonio o de derecho privado, así como de las multas y sanciones en el ámbito de sus competencias.

2 Recursos tributarios. En este apartado, partiendo de la distinción entre impuestos, tasas y contribuciones especiales, es donde se han producido los cambios más importantes, favoreciendo la participación y compromiso de los Municipios en el sistema financiero local.

De los diez impuestos existentes se ha pasado a cuatro, teniendo dos de ellos, el Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras y el Impuesto Municipal sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana, carácter potestativo para el Municipio. Mientras los Impuestos sobre Bienes Inmuebles, sobre Actividades Económicas y sobre Vehículos de Tracción Mecánica son de exacción obligatoria y no necesitan acuerdo de imposición, salvo que deseen modificar alguno de los elementos del Impuesto.

2.1 Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI). Este impuesto se regula por las normas que dicten las instituciones vascas competentes, y grava los bienes de naturaleza rústica y urbana sitos en su territorio. La capacidad normativa de este impuesto es total, habiéndose suprimido cualquier norma de armonización.

2.2. Impuestos sobre Vehículos de Tracción Mecánica. Se regulará por las normas que dicten las instituciones vascas competentes cuando el domicilio que conste en el permiso de circulación corresponda a un municipio de su territorio. Este impuesto también se regula por las normas que dicten las instituciones vascas competentes, siendo total la capacidad normativa de este impuesto.

El Impuesto sobre Actividades Económicas (IAE), fue un impuesto local obligatorio hasta 2002. En el 2003, por una ley del P.P. de carácter estatal se suspendió dicho impuesto, siendo una

ley de obligado cumplimiento en EHE. Dicha suspensión arremete directamente contra las haciendas municipales, mermando su ya paupérrimo nivel competencial

Respecto al resto de tributos locales se reconoce la capacidad normativa de las instituciones locales, atendiendo a la estructura general del sistema tributario local del Estado. Así mismo el Concierto y Convenio no permiten el establecimiento de figuras impositivas de naturaleza indirecta distintas a las del régimen común del Estado, cuyo rendimiento pueda ser objeto de traslado o repercusión fuera del territorio vasco.

3 Participación en los tributos concertados, no concertados y demás ingresos públicos. Se configura como un mecanismo automático que en principio debería garantizar la suficiencia financiera de las Entidades Locales. Materialmente está constituida por un porcentaje sobre la recaudación líquida.

A pesar de que existe una normativa para este reparto, queda bastante diluida en la práctica y los municipios han visto como sus recursos quedaban en muchos casos a merced del grupo político que ostentaba el poder en la Diputación Foral correspondiente. Es histórico el caso de Laudio u otros municipios gobernados desde la Izquierda Abertzale.

Respecto a la normativa existente, (Normas forales para cada uno de los herrialdes), recoge la participación de las Entidades Locales (Cuadrillas, Ayuntamientos y Concejos) en la imposición concertada. Su Título III está dedicado a la distribución anual del importe de la dotación del Fondo Foral de Financiación de las Entidades Locales, dotado para cada ejercicio con al menos **el 50% de los recursos disponibles del Territorio Histórico.**

Estamos hablando de los recursos disponibles después de haber abonado el Cupo, y haber contribuido al sostenimiento del sector público general (gobiernos de la CAPV y Nafarroa), por tanto un mayor gasto del estado español en competencias no transferidas, por ejemplo defensa, conlleva un aumento real del cupo, lo que automáticamente implica menos recursos disponibles para el herrialde. Todo esto hace que este Fondo Foral se determine cada año en los presupuestos forales, en función de la disponibilidad de ingresos después de haber atendido a lo que se llama "Compromisos institucionales", con Madrid y las respectivas administraciones autonómicas

EVOLUCIÓN DE LOS COMPROMISOS INSTITUCIONALES
DIPUTACIONES FORALES

miles de euros

	CUPO AL ESTADO	APORTACIONES CAPV	AYUNTAMIENTOS	TOTAL
1995	120.288	3.147.276	447.651	3.715.213
1996	-53.622	3.474.812	532.857	3.954.047
1997	670.556	3.739.961	588.884	4.999.401
1998	752.694	4.238.156	703.002	5.693.852
1999	706.524	4.767.596	768.756	6.242.877
2000	946.024	4.949.041	815.451	6.710.515
2001	1.035.969	5.101.175	918.705	7.055.849

INFORMACIÓN CORRESPONDIENTE A LOS TERRITORIOS HISTÓRICOS EN EL ANEXO II.2 CUADROS A5, B5, G5.

En resumen, podemos afirmar que los tributos concertados no forman realmente un sistema tributario propio, sino que representan la imagen de un sistema propio, en línea con la pretensión de mantener esa imagen de foralidad que tanto preocupa al Tribunal Constitucional. La segunda parte de las relaciones financieras entre la CAPV y Nafarroa con el Estado se establece mediante el cupo

5.2 Gestión económica de los municipios de la CAPV

Los datos sobre la gestión económica de los Municipios de la CAPV que se exponen en este Informe han sido tomados de los presupuestos liquidados correspondientes al ejercicio 2000. Estos datos

contienen la consolidación de los Municipios con las Entidades de ámbito inferior al Municipio, es decir, con las Entidades Locales Menores, los Organismos Autónomos Administrativos y las Empresas Públicas (en los dos últimos casos cuando el Ayuntamiento participa en más de un 50%).

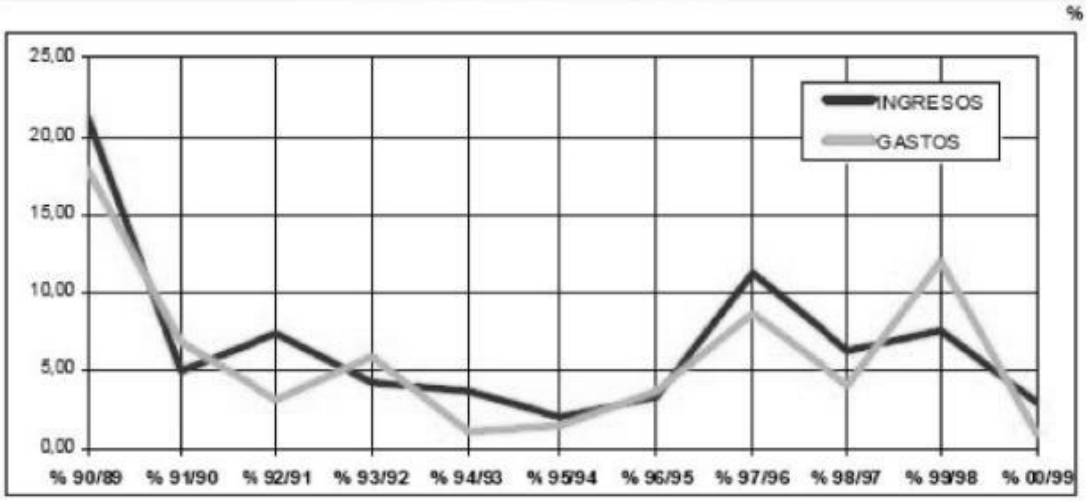
El análisis por territorios muestra la falta de homogeneidad en lo que se refiere a la evolución de los gastos y los ingresos.

INGRESOS Y GASTOS DE LOS MUNICIPIOS DEL PAÍS VASCO 1995-2000
POR TERRITORIOS HISTÓRICOS Y AÑOS

miles de euros

AÑOS	INGRESOS				GASTOS			
	ÁLAVA	BIZKAIA	GIPUZKOA	PAÍS VASCO	ÁLAVA	BIZKAIA	GIPUZKOA	PAÍS VASCO
1995	251.790	768.267	563.949	1.574.006	208.507	740.840	552.432	1.501.779
1996	247.330	793.005	586.149	1.626.574	233.560	787.440	554.938	1.555.938
1997	263.099	919.414	627.912	1.810.325	237.461	886.607	569.785	1.691.023
1998	312.630	931.240	679.339	1.923.409	265.599	885.135	629.593	1.759.329
1999	333.353	1.017.419	719.005	2.069.777	309.879	947.266	713.209	1.970.354
2000	354.523	1.067.567	708.248	2.130.357	341.150	986.142	682.003	1.969.295
% 96/95	-1,77	3,23	5,81	3,34	12,02	3,59	0,44	3,60
% 97/96	6,36	15,93	7,11	11,30	1,67	13,34	5,21	8,69
% 98/97	18,90	1,29	8,21	6,25	11,85	-0,54	7,68	4,04
% 99/98	6,56	9,25	5,84	7,61	16,67	9,49	13,46	11,99
% 00/99	6,35	4,93	-1,50	2,93	10,09	1,99	-4,38	0,96

EVOLUCIÓN PORCENTUAL DE LOS INGRESOS Y GASTOS
MUNICIPIOS DEL PAÍS VASCO 1989-2000



RECAUDACIÓN DE TRIBUTOS LOCALES EN LOS MUNICIPIOS DEL PAÍS VASCO EN 2000
POR TERRITORIOS HISTÓRICOS Y TRIBUTOS

miles de euros

IMPUESTOS LOCALES	ÁLAVA		BIZKAIA		GIPUZKOA		PAÍS VASCO	
	IMPORTE	% T.H.	IMPORTE	% T.H.	IMPORTE	% T.H.	IMPORTE	% PV
Impuesto s/ Bienes Inmuebles	27.540	41,6	89.397	37,0	68.879	41,3	185.817	39,1
Impuesto s/ Vehículos Tracción Mecánica	10.040	15,2	39.830	16,5	25.589	15,3	75.400	15,9
Impuesto s/ Incr. Valor Terrenos Nat. Urbana	3.706	5,7	16.298	6,7	9.147	5,5	29.241	6,2
Impuesto s/ Actividades Económicas	14.135	21,4	55.777	23,1	31.995	19,2	101.907	21,5
Impuesto s/ Construcción, Intalación y Obras	10.882	16,1	40.655	16,9	31.309	18,8	82.528	17,4
Otros impuestos	6	0,0	0	0,0	57	0,0	64	0,0
TOTAL CAPÍTULOS 1 Y 2 (1)	**66.196**	**100,0**	**241.958**	**100,0**	**166.977**	**100,0**	**475.021**	**100,0**
TOTAL INGRESOS (2)	354.523		1.067.587		708.248		2.130.357	
% (1) / (2)	18,7		22,7		23,6		22,3	
% (1) / Total Capítulos 1 Y 2 del País Vasco	13,9		50,9		35,2		100,0	

Los tres impuestos de implantación obligatoria en el año 2000, es decir, los Impuestos sobre Bienes Inmuebles, sobre Vehículos de Tracción Mecánica y sobre Actividades Económicas, significan el 76,5% de la recaudación por tributos locales.

Obsérvese que el ya desaparecido (por ley acordada en Madrid) Impuesto sobre Actividades Económicas en el ejercicio 2000 mantiene su importancia en el conjunto de la tributación local, situándose en el 21,5%, y que fue suprimido sin ningún debate, ni implicación de las Haciendas Locales.

INGRESOS DE LOS MUNICIPIOS DEL PAÍS VASCO 2000
POR TERRITORIOS HISTÓRICOS Y CAPÍTULOS

miles de euros

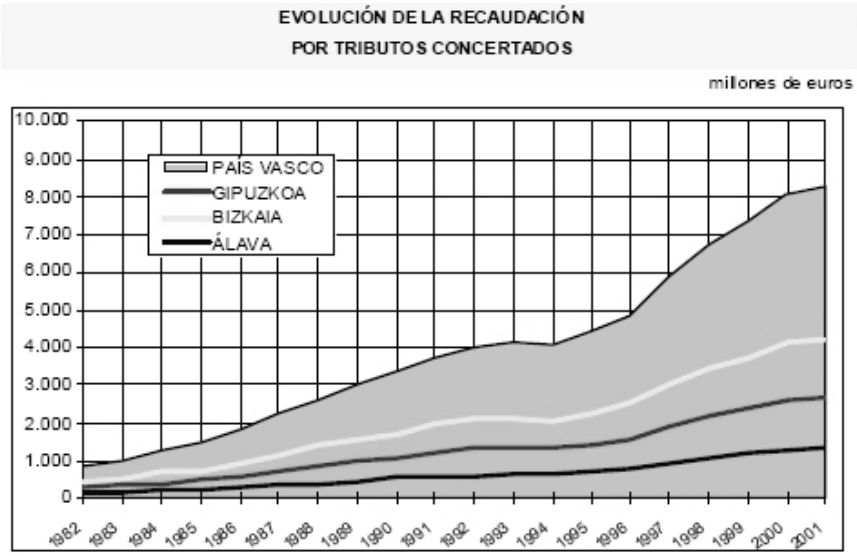
CAPÍTULOS	ÁLAVA		BIZKAIA		GIPUZKOA		PAÍS VASCO	
	INGRESOS	% T.H.	INGRESOS	% T.H.	INGRESOS	% T.H.	INGRESOS	% PV
Capítulo 1. Impuestos directos	55.518	15,7	201.302	18,9	135.612	19,1	392.433	18,4
Capítulo 2. Impuestos indirectos	10.667	3,0	40.557	3,8	31.365	4,4	82.588	3,9
Capítulo 3. Tasas y otros ingresos	59.969	16,8	200.270	18,8	159.211	22,5	419.339	19,6
Capítulo 4. Transferencias corrientes	153.531	43,3	457.589	42,9	301.703	42,6	912.823	42,9
Capítulo 5. Ingresos patrimoniales	15.340	4,3	26.591	2,5	13.005	1,8	54.936	2,6
Capítulo 6. Enajenación inversiones reales	17.427	4,9	34.487	3,2	14.562	2,1	66.477	3,1
Capítulo 7. Transferencias de capital	30.837	8,7	48.838	4,6	21.723	3,1	101.398	4,8
Capítulo 9. Variación activos financieros	786	0,2	3.543	0,3	3.791	0,5	8.120	0,4
Capítulo 8. Variación pasivos financieros	11.458	3,2	54.412	5,1	27.277	3,9	93.147	4,4
TOTAL INGRESOS	**354.523**	**100,0**	**1.067.587**	**100,0**	**708.248**	**100,0**	**2.130.357**	**100,0**

Dentro del Capítulo 3, Tasas y otros ingresos, los conceptos más importantes son Suministros de Agua, Recogida de Basuras y Licencias Urbanísticas. El Capítulo 4, Transferencias Corrientes, en el ámbito de la CAPV (son aportaciones de los Fondos Forales de Financiación local) representa un 42,9% de los ingresos.

El peso del Capítulo 6, Enajenación de inversiones reales, (venta de patrimonio municipal) representaba el 3,1% de los ingresos, siendo superior en Araba (4,9%) no ajeno a la gestión del Partido Popular.

6. EVOLUCIÓN DE LA RECAUDACIÓN IMPOSITIVA EN EHE

Se trata de perfilar el volumen que alcanza la gestión del sector público de EHE (no incluye el sector público municipal, ni el directamente dependiente de Madrid), se observa como en el 2004 se han recaudado por tributos concertados más de 2 billones de pesetas 12.259,3 millones de euros.



En la CAPV, tras la aprobación en mayo de 1981 del Concierto, 1982 es el primer año en el que las Diputaciones Forales recaudan durante un ejercicio completo. La recaudación por tributos concertados de las DDFF una vez incluidos los nuevos tributos concertados en 1997, se ha multiplicado entre 1982-2004 por 10,85.

A nivel de EHE, entre 1984-2004, los ingresos en términos monetarios (incluye la propia inflación) se han incrementado en un 796%, es decir se han multiplicado casi por 8, pasando de los 256.216 millones € de 1984 a los 2.039.774 millones € de 2004.

En el mismo periodo el índice de precios, (inflación) ha pasado de 100 a 249,6, o sea ha subido un 250%. Este dato refleja que la recaudación de impuestos ha experimentado una subida más de tres veces superior al IPC

Con relación a su participación con otras variables socioeconómicas, los ingresos totales han crecido por debajo de lo que lo ha hecho el Producto Interior Bruto corriente. EL PIB, o riqueza generada en EHE, ha crecido un 1.129%, es decirse ha multiplicado por 11,3 en los últimos 20 años (1984- 2004), es decir que la recaudación impositiva ha crecido menos que la riqueza generada, lo que significa una presión fiscal menor, debido a unos tipos impositivos menores, un fraude fiscal mayor o ambas cosas a la vez, que es lo que realmente ha sucedido.

RECAUDACION IMPOSITIVA Y CUPO LÍQUIDO ABONADO A MADRID 1981-2004

Millones de pesetas corrientes

año	Recaudación Concertada C.A.P.V.	Recaudación Concertada NAFARROA	Recaudación Concertada EHE
1981			
1982	147.493		
1984	216.596	39.620	256.216
1986	303.692	54.934	358.626
1988	438.275	77.514	515.789
1990	561.169	131.441	692.610
1992	671.996	151.836	823.832
1994	679.581	169.128	848.709
1996	812.306	218.612	1.030.918
1997	983.552	249.491	1.233.043
1998	1.126.409	322.267	1.448.676
2000	1.337.813	356.839	1.694.652
2002	1.443.195	385.099	1.828.294
2004	1.600.538	439.236	2.039.774

Fuente: Presupuestos y Liquidaciones presupuestarias de los Gobiernos de la CAPV y Nafarroa

La proporción que representan los impuestos sobre el PIB (presión fiscal) aumentó al comienzo de los años 80 (no olvidemos que el moderno sistema fiscal parte de 1978-79), así se pasó del 15% de estos primeros años hasta niveles que superan el 28 % en el trienio 91-93, a partir de dicha fecha, coincidiendo con el Tratado de Maastricht, y el llamado Pacto de Convergencia, cuyo objetivo es el paulatino adelgazamiento del Sector Público, la presión fiscal está en un descenso constante hasta niveles que no alcanzan el 25 % en el último quinquenio. Este nivel de recaudación respecto al PIB es muy inferior a la de la media de la Unión Europea, por una parte debido al menor nivel de tipos impositivos y por otra al mayor nivel de fraude fiscal.

En definitiva, podría decirse que la carga impositiva ha aumentado en términos reales (por encima del IPC), aunque por debajo del crecimiento de la renta en estos años (por debajo del PIB).

6.1 Tributos concertados y presión fiscal

Con relación a la evolución de los tributos concertados, precisamente los que se determinan en el Concierto Económico que son gestionados por las respectivas DDFF y que suponen alrededor del 85 % de los ingresos corrientes de la Administración Autonómica, podemos observar que el crecimiento medio anual en el periodo 1986-2000 es del 11,2 % y supera el correspondiente al PIB en el mismo periodo (8,6 %). Consecuentemente, y entendida ahora la presión fiscal como la recaudación (en estos tributos) con respecto al PIB, se observa que este cociente pasa de porcentajes que rondan el 15 % en los primeros anos de esta serie hasta porcentajes ,que superan el 20 % al final. De hecho, se observan tres etapas en la evolución de esta serie.

El periodo 1986-1992 caracterizado por un altísimo crecimiento de la recaudación por estos tributos de un 14,2 % de media anual, impulsado principalmente por los impuestos directos.

El periodo 1992-1995, de bajo crecimiento económico (los años 91-93 fueron recesivos) y en la recaudación, con un 3 % de media anual, debido al menor crecimiento de estos impuestos directos y parcialmente compensado por el incremento de los indirectos, que desde estas fechas comienzan a ser superiores.

- A partir de 1995 se vuelve a la senda de fuertes aumentos de la recaudación, el 12,8 % de media anual, basados principalmente en los impuestos indirectos y a los que también contribuyen los impuestos directos (aunque a tasas menores que en el primer periodo) y los denominados ajustes (ajuste de IVA e Impuestos Especiales).

Obviamente, en la evolución de la recaudación influye, el ritmo de generación de riqueza que se traduce en un crecimiento de la base imponible de estos tributos. Pero, además, hay que tener en cuenta que esta serie de recaudación líquida por tributos concertados no es homogénea, ya que a lo largo de estos años nuevos impuestos se han ido sumando a los anteriormente existentes y se han

producido modificaciones en algunos preexistentes. Así, hay que señalar entre ellas:

-el IVA, que comenzó a recaudarse en 1986,
-el «Impuesto especial sobre determinados medios de transporte» que comienza a recaudarse en 1993.
-los «Impuestos especiales de fabricación» (alcohol, hidrocarburos, tabaco, cerveza, un ano después electricidad) que, junto al «Impuesto especial sobre primas de seguros», comienzan a recaudarse en 1997 y también objeto de ajuste,
-el «Impuesto Especial sobre bienes inmuebles de entidades no residentes», que comienza a recaudarse en 1998, aunque éste último con un volumen recaudatorio mucho menor que los anteriores,
-la modificación en 1997 del IVA sobre adquisiciones intracomunitarias.

Parcialmente debido a estos nuevos impuestos, en su mayoría de carácter indirecto o sobre el consumo, y también a causa de las diversas reformas tributarias emprendidas en el curso de estos años sobre los impuestos preexistentes (Reforma del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, y sobre el de Sociedades) en ambos casos con una disminución de los tipos impositivos que favorece a las rentas medias y altas, se podría explicar el menor crecimiento (en términos de tasa) en el caso de los impuestos directos en comparación a como lo hacen los indirectos. Así, los impuestos directos crecen entre el trienio 1986-88 y el trienio 1998-2000 en un 179 % frente al 414% correspondiente a los indirectos, con lo que se profundiza en la regresividad fiscal.

EVOLUCIÓN DE LA RECAUDACIÓN Y EL PIB %

Años	% incto. PIB real	% incto. PIB nominal	% Deflactor	% incto. Recaudación
1983	-0,4	9,6	10,1	16,9
1894	1,0	11,8	10,7	25,6
1985	2,0	11,1	8,9	12,7
1986	2,0	12,1	9,9	24,4
1987	4,6	13,3	8,3	24,2
1988	6,9	13,8	6,4	16,2
1989	6,3	13,2	6,5	14,8
1990	4,1	9,8	5,5	11,6
1991	2,4	6,7	4,2	11,5
1992	0,8	6,2	5,3	7,4
1993	-0,8	3,0	3,8	2,1
1994	3,4	7,4	3,9	-1,0
1995	3,5	8,3	4,6	7,9
1996	3,2	6,7	3,4	10,7
1997	5,0	7,3	2,2	5,4
1998	6,0	9,2	3,1	14,5
1999	4,9	8,2	3,1	8,5
2000 (A)	5,2	8,1	2,7	9,4
2001 (E)	2,9	5,7	2,8	2,7
Incto. medio 82-01	3,3	9,0	5,4	12,5

Fuentes: EUSTAT, base 2000.

A la vista de esta evolución se constata que los primeros pasan de representar el 8,7 % del PIB en el primer trienio al 9,5 % en el último trienio, mientras que los indirectos pasan del 4 % al 8 %, es decir, doblan su participación, con lo que esto significa de regresividad en el sistema fiscal.

RELACIÓN IMPUESTOS DIRECTOS E INDIRECTOS
SEGÚN PERÍODOS %

períodos	imp. directos	imp. indirectos
Media 1982-1985	60,6	39,5
Media 1986-1996	57,1	42,9
Media 1997-2001	47,9	52,1

Mención aparte merecen los denominados «Ajustes» realizados al IVA, que en el año 2004 suponen 1.430 millones de € y representan el 11,7 % de la recaudación total por tributos concertados. Estos ajustes financieros realizados entre la Administración del Estado y las de EHE tienen como finalidad adecuar la recaudación realizada a la que «teóricamente» corresponde a cada Administración en virtud de lo determinado en la Ley del Concierto y Convenio Económicos. Estas diferencias entre lo «teórico» y lo realizado se deben a la propia naturaleza de estos impuestos indirectos, cuyo hecho imponible se sitúa en el consumo pero que en la práctica es recaudado en «origen» entre los productores y distribuidores de los bienes y servicios cuando ambos pueden situarse en territorios fiscales diferentes.

Estos ajustes se realizan con respecto a la recaudación del IVA e Impuestos Especiales por los bienes y servicios producidos, distribuidos y consumidos en EHE y por la recaudación del IVA e Impuestos Especiales relativos a las importaciones. Ésta última es realizada en exclusiva por la Administración del Estado, aunque parte de ella es consumida por residentes en EHE, por lo que en la práctica estas cantidades corresponden a la propia Administración Autónoma. Para realizar dichos ajustes se utilizan determinados índices estadísticos de consumo y de la capacidad recaudatoria atribuible a cada Administración por cada uno de los diferentes impuestos aplicados sobre las respectivas recaudaciones. Estos índices estadísticos no han variado desde su establecimiento, en el caso del IVA desde 1985 y en el caso de los impuestos Especiales de Fabricación, desde 1997

Además de evaluar la recaudación realizada desde EHE con respecto a sí misma tiene un cierto interés la comparación con la realizada desde el estado. español. Para ello se han considerado tres subperiodos -inicial, intermedio y final- que establecen tres tipos de escenarios diferentes.

A la vista de esta información, **la primera conclusión es que la recaudación per cápita derivada de los impuestos directos es mayor en EHE que en el Estado** en cualquiera de los tres periodos considerados. Este hecho también se produce en el último periodo en el caso de la imposición indirecta. **En segundo lugar, también se observa que el peso de la recaudación total con respecto al PIB es ligeramente superior en el caso de EHE frente al Estado**. Sin embargo, desagregando la participación de los dos bloques de tributos se constata que la participación de la recaudación derivada de la imposición directa es ligeramente superior en el caso de EHE con respecto al Estado, y viceversa en el caso de la indirecta, aunque tienden a converger en este peso al final del periodo considerado.

6.2 Quién y cuánto paga en el Impuesto de Sociedades?

La "autonomía fiscal" ha sido utilizada en manos del PNV y UPN para beneficiar a las empresarios en contra de los demás tipos de rentas, así tenemos que aunque en la contribución al total de Renta Nacional, las rentas de Capital y empresariales suponen más del 50% del total de rentas, estas aportaban significaban en el total de la recaudación fiscal del año 2004 solamente un 11,19% en la CAPV y un 11,97% en Nafarroa.

Esta baja recaudación se explica por varios hechos entres ellos en tener hasta este momento el tipo impositivo más bajo de la Comunidad Europea, pero además de ello "las vacaciones fiscales", el fraude de ley, y el entramado de este impuesto hace que el tipo efectivo de recaudación todavía sea mucho más bajo.

NÚMERO DE DECLARACIONES DEL IMPUESTO SOBRE SOCIEDADES
COMUNIDAD AUTÓNOMA DEL PAÍS VASCO 2000

	ÁLAVA	BIZKAIA	GIPUZKOA	PAÍS VASCO
SEGÚN ÁMBITO DE OPERACIONES				
. SIN VOLUMEN DE OPERACIONES (*)	5.841	21.435	14.964	42.240
. CON VOLUMEN DE OPERACIONES	577	1.072	647	2.296
TOTAL	6.418	22.507	15.611	44.536
SEGÚN FORMA JURÍDICA				
. SOCIEDADES ANÓNIMAS	1.914	5.641	3.563	11.118
. SOCIEDADES RESP. LIMITADA	4.050	15.696	10.503	30.249
. SOCIEDADES COOPERATIVAS	239	364	483	1.086
. OTRAS	215	806	1.062	2.083
POR TRAMOS DE BASE LIQUIDABLE				
. Negativas y nulas	3.076	12.204	8.218	23.498
. De 0,1 A 6.010,12 euros	776	3.061	2.018	5.855
. De 6.010,12 A 60.101,21 euros	1.273	4.060	3.021	8.354
. De 60.101,21 A 300.506,05 euros	687	1.844	1.387	3.918
. De 300.506,05 A 601.012,10 euros	167	447	300	914
. Más de 601.012,10 euros	439	891	667	1.997

(*) Operan exclusivamente en Álava, Bizkaia o Gipuzkoa.

LIQUIDACIÓN CONSOLIDADA DEL IMPUESTO SOBRE SOCIEDADES
SOCIEDADES SIN Y CON VOLUMEN DE OPERACIONES. PAÍS VASCO 2000.

miles de euros

	ÁLAVA	BIZKAIA	GIPUZKOA	PAÍS VASCO
NÚMERO DE DECLARANTES	6.418	22.507	15.611	44.536
BASE LIQUIDABLE IMPUTADA	766.574,41	2.151.559,26	1.481.968,73	4.400.102,40
CUOTA ÍNTEGRA	300.061,17	1.020.025,24	533.962,58	1.854.049,00
Deducción doble imposición	-38.423,08	-282.177,10	-75.603,19	-394.203,38
Bonificaciones	-2.482,24	-6.259,54	-16.883,95	-25.625,74
Deducciones	-55.587,58	-127.521,23	-133.632,09	-316.740,90
CUOTA LÍQUIDA POSITIVA	205.568,26	604.067,36	307.843,36	1.117.478,98
Retenciones y Reducciones	-25.928,51	-119.012,42	-11.615,00	-156.555,93
CUOTA DEL EJERCICIO IMPUTABLE	179.639,75	485.054,94	296.228,36	960.923,05
Pagos a cuenta	-48.074,17	-47.354,43	-38.311,73	-133.740,33
Incremento pérdida de beneficios *	555,76	2.747,55	1.145,99	4.449,29
Intereses de demora	68,09		74,84	142,92
Otras correcciones	-32.281,30	-19.820,69		-52.101,99
CUOTA DIFERENCIAL INGRESAR/DEVOLVER **	99.908,12	356.911,37	228.844,82	684.664,32

* Este concepto en Bizkaia incluye los intereses de demora.
** Este concepto en Bizkaia no incluye el resultado ingresar/devolver de los modelos 200, 201 de las sociedades en tributación consolidada ni de las sociedades en transparencia fiscal con solicitud de devolución, que sí aparece en el concepto "Cuota del Ejercicio".

Respecto a la recaudación total de este impuesto, derivada de las retenciones de rendimientos de capital y de la cuota diferencial neta ascendió en 2000 en la CAPV (sin datos para Nafarroa) a 1.117,48 millones de euros lo que supone un tipo impositivo medio efectivo del 21,83% muy lejos del 32,5% vigente en dicho año.

. TIPOS GENERALES EN EL IMPUESTO SOBRE SOCIEDADES

PAÍS	TIPO GENERAL
Alemania Austria	53,8/41,2
Bélgica	39,8
Dinamarca España	39
Finlandia	34
Francia	35 25
Grecia	33,3
Holanda	35
Irlanda	40
Italia	47,83
Luxemburgo	40, 62
Portugal	39,6

Reino Unido	33
Suecia	32
CAPV	**32,5**
U.E **(media no ponderada)**	**37**

Fuente: O.C.D.E. Revenue Statistics.

Las conclusiones parecen evidentes, la recaudación en el I.S. recae en un exiguo porcentaje de empresas, de las cuales más del 60% son sociedades en volumen de operaciones con el Estado. Por su actividad pertenecen al sector asegurador, financiero, eléctrico y gran industria.

En 2000 en la CAPV tributaron 42.240 empresas, de las cuales 22.879 (el 54,2%) declararon perdidas o Base Imponible (BI) cero, 5.822 (el 13,8%) declaró una Base Imponible (B.I). menor de 6.010 €, 8.227 empresas el (19,5%) declaró B.I. entre 6.010 y 60.101 €. Solamente el 12,57% de empresas declaró BI superiores a 60.101 €. diez millones de pesetas. Este dato contrasta fuertemente con el hecho de que las rentas de trabajo declararon como media en dicho año una BI de 15.623 €.

Uno de los elementos que más han colaborado a crear la discriminación fiscal en el trato de las rentas es la constitución generalizada de sociedades instrumentales por todas aquellas personas con rentas elevadas. Con ello se consigue reducir el tipo marginal máximo al tipo del impuesto de sociedades es decir hasta el 32,5%, con las ventajas añadidas que este impuesto conlleva, que hace que soporte una tributación efectiva casi de la mitad de la nominal.

Existen serias dudas conceptuales sobre el tratamiento fiscal de unas sociedades como las de tenencia de bienes cuyo único objetivo es eludir impuestos con un comportamiento en el límite de la legalidad. Sería más equitativo fiscalmente introducir en el Impuesto de Sociedades un tratamiento diferenciado en el tipo de gravamen buscando reducir unas perturbaciones indeseables para el conjunto del sistema tributario. Medida a la que añadir actuaciones especiales para controlar la legalidad del tipo y destino de los gastos incluidos en sus contabilidades.

Más allá de las declaraciones teóricas, en muchos casos en los límites del dogma al no haber sido contrastadas empíricamente nunca, la realidad fiscal vasca muestra que la presión fiscal no es excesiva ni agobiante para la mayoría (de serlo sólo lo es para las rentas salariales y pensiones por debajo de los cuatro millones de pesetas), ni supone una penalización para las actividades de inversión productiva en términos comparados con la Comunidad Económica. Un peso de los impuestos y las cotizaciones sociales conjuntamente, inferior en cinco puntos del PIB con respecto a la media de los países comunitarios, que asciende hasta ocho puntos para los países más desarrollados, supone suficiente margen para poder competir manteniendo la presencia de lo público e, incluso, aumentarla de manera selectiva.

La lucha contra el fraude fiscal es el instrumento básico e imprescindible para reconstruir un sistema fiscal que dice basarse en la equidad. Para ello se necesitan mayores dosis de voluntad política para disponer de un marco legal que desincentive a los defraudadores, y que ataje de raíz el "fraude de ley": La actual ley de delito fiscal es claramente insuficiente al estar vaciada de contenido debido a la excusa absolutoria y la no acumulación de cuantías en los distintos hechos imponibles. Las sociedades interpuestas permiten a los contribuyentes eludir sus responsabilidades penales, además los dota del suficiente tiempo para realizar declaraciones complementarias "de manera voluntaria" sólo en los casos que se produce la inspección previa de las empresas

Unas medidas eficaces que limiten realmente el fraude tendrían muchas posibilidades de elevar la base imponible en el conjunto de los impuestos, incluido el IRPF. Decisiones en materia de fraude

que necesitan un mínimo pero imprescindible avance de armonización fiscal comunitaria para las rentas del capital y para las sociedades transnacionales. Así la reciente propuesta alemana, - de una retención en origen del 25% sobre todos los rendimientos de capital, obtenidos por residentes o no residentes, y entendidos en su sentido amplio, no en el de "incrementos de patrimonio" que le da la legislación española - eliminaría múltiples perturbaciones, valga como ejemplo el reciente escándalo surgido en Bizkaia con el "lavado de cupón".

El fraude se ha convertido en un problema cultural. El defraudador no está penado socialmente, se ha consolidado la idea de que quien defrauda no solamente no es un delincuente sino que es más listo, es muestra de mayor estatus o poder. Una cultura en la que ha colaborado de manera activa, como mínimo pasiva, al no intentar solucionar el problema seriamente en ningún momento con la suficiente voluntad política. Más al contrario parecen haber primado otros intereses llegando a presentar a la hacienda pública como un recaudador insaciable, injusto y sin escrúpulos, en el límite de la delincuencia, con lo que se han invertido totalmente los papeles.

Para valorar la necesidad de una reforma en profundidad del Sistema Fiscal, es preciso con carácter previo definir los principios en los que se debe de inspirar el sistema tributario vasco y las funciones económicas y sociales que debe de cumplir el sector público.

INGRESOS FISCALES TOTALES EN PORCENTAJE DEL P.I.B.

PAÍS	1980	1985	1990	1994
Alemania	38,2	38,1	36,7	39,3
Austria	41,2	43,1	41,3	42,8
Bélgica	44,4	47,7	44,8	46,6
Dinamarca	45,5	49,0	48,7	51,6
España	24,1	28,8	34,4	35,8
Finlandia	36,9	40,8	45,4	47,3
Francia	41,7	44,5	43,7	44,1
Grecia	29,4	35,1	37,5	42,5
Holanda	45,0	44,1	44,6	45,9
Irlanda	33,8	36,4	35,2	37,5
Italia	30,2	34,5	39,1	41,7
Luxemburgo	46,3	46,7	43,6	45,0
Portugal	25,2	27,8	31,0	33,0
Reino Unido	35,3	37,9	36,4	34,1
Suecia	48,8	50,0	55,6	51,0
U.E (media no ponderada	37,7	40,3	41,2	42,5
EHE*				

- La presión fiscal para EHE es equivalente a la del estado español, puesto que así lo determinan el Concierto y Convenio. A partir de 1994, como consecuencia de las sucesivas reformas fiscales la presión fiscal ha disminuido considerablemente en el estado español y EHE

Muchas veces se habla de la Comunidad Europea como referencia, y lo cierto es que tomándola como tal referencia nuestro sistema fiscal deja mucho que desear. La Unión Europea tiene como una de sus principales señas de identidad una profunda presencia del Sector Público en la economía (48% del PIB, como media), con un Estado del Bienestar desarrollado y sistemas tributarios amplios, configurados habitualmente bajo el principio de equidad. Parece lógico utilizar estos parámetros para marcar la dirección de una posible reforma fiscal en EHE, especialmente dentro del IRPF e Impuesto sobre Sociedades,, la figura con mayor capacidad recaudatoria (IRPF) y de redistribución de la riqueza, siendo por otra parte las que más desequilibrios entre sus distintas componentes de renta presenta.

6.3 A modo de conclusiones sobre el sistema fiscal actual de EHE,

El sistema Fiscal de EHE, enmarcado y supeditado a la legislación española precisa una reforma estructural. Pero no olvidemos que también los políticos actuales, fieles servidores del neoliberalismo, pretenden dicha reforma, pero avanzando en dirección opuesta. La gran polémica actual sobre la fiscalidad, abierta por estos sectores de pensamiento, se puede simplificar en dos temas: definición de las tarifas y tratamiento de las rentas de capital Desde éstos sectores, minoritarios pero muy influyentes, se intenta trasladar a la opinión pública que el conjunto de la sociedad vasca sufre una presión fiscal desmesurada.

En términos agregados, las cifras comparadas con la Comunidad Económica desmientes sin paliativos esta afirmación. Realizando un análisis más minucioso por colectivos también se observa poca consistencia en sus aseveraciones: el número de declaraciones afectadas por el tipo más elevado del marginal del IRPF fueron en 2000 de 11.932, lo que suponía el 1,3% de las declaraciones presentadas, y respecto a los tipos medios de gravamen, podemos decir que en dicho año el tipo medio (relación entre la Cuota Integra y la Base Liquidable) fue en la CAPV del 21,29%, si bien **el tipo efectivo fue de 17,26%**, como consecuencia de las deducciones que se aplican en la Cuota Integra (el tipo efectivo mide la relación entre la Cuota Líquida y la Base Imponible). Las Bases Imponibles situadas entre nueve y once millones de pesetas soportaron un tipo medio efectivo del 26,7%, y fueron el 9 por cada mil declaraciones presentadas, las situadas en más de once millones de pesetas (el 12 por mil) soportaron un tipo efectivo del 30,0 %. O sea solo un 1,2% de las declaraciones presentadas sufrieron en el IRPF una presión fiscal efectiva igual al 30%. [1](*Informe Anual Integrado de la Hacienda Vasca (2000) pág. 97*).

Vista la incidencia efectiva de la progresividad, cabe preguntarse si es esta la causa del fraude o por contra, el incumplimiento de las obligaciones fiscales se produce por la falta de medidas penalizadoras disuasorias para aquellos contribuyentes que eligen esta opción. Parece un poco ingenuo pensar que una persona que actualmente defrauda, vaya a dejar de hacerlo si el tipo marginal se reduce, sobre todo si se mantiene la actual legislación en la que en EHE, ningún contribuyente, y en el Estado Español sólo un contribuyente (de nacionalidad japonesa) ha sido encarcelado por delito fiscal.

Parece más razonable adoptar medidas solventes en el capítulo de lucha contra el fraude fiscal, antes que reducir substancialmente la tarifa del impuesto.

Y como segundo eje de la polémica, aparece el tratamiento fiscal de las rentas de capital y, en contraposición el que reciben los ingresos procedentes de trabajo dependiente. El transformar rendimientos de capital en incrementos de patrimonio, y gravar estos últimos a un tipo de gravamen fijo, el mínimo de la escala de gravamen del IRPF[2] (*Real Decreto Ley 7/1996, sobre Medidas Urgentes de Carácter Fiscal*), al margen de la renta total, ha roto la filosofía y el espíritu de la Ley de reforma del Impuesto sobre la Renta consensuada en 1978. No solamente se suprime la progresividad en la acumulación total de rentas, cualquiera que sea su origen, en un impuesto integrador y único como era el IRPF, sino que además distintas fuentes de renta tienen un tratamiento fiscal muy diferenciado.

Concluyendo con el IRPF, **las rentas de trabajo están penalizadas respecto a las de capital al soportar una aportación a los ingresos públicos superior a la renta percibida.** Pero en términos tributarios la discriminación no se debe tomar en términos agregados tratando de igual manera a todos los afectados por rentas salariales en el IRPF. **A pesar de ser las rentas peor tratadas fiscalmente, en el actual IRPF se mantiene una cierta "redistribución de riqueza"** por niveles de ingresos dentro de las rentas de trabajo dependiente. La solución, ante la actitud discriminatoria de las rentas de trabajo, de reducir el tipo marginal, y fijar menos tramos, conlleva una consustancial pérdida de equidad y de recaudación que beneficiaría sobre todo a las personas con ingresos más elevados procedentes de rentas de trabajo. Posiblemente el efecto más importante que la reducción de la propia recaudación sería limitar el actual efecto redistributivo dentro de las rentas de trabajo

dependiente.

6.4 Por donde camina el debate teórico actual

La actual teoría en boga, encuadrada en la economía de la oferta (Laffer, Bartley), considera ineficientes las actuaciones realizadas por el sector público pensando que en la mayoría de los casos la asignación puede ser substancialmente mejorada por la acción del sector privado. Desde su punto de vista, los tributos en general suponen una rémora a la óptima asignación de recursos que debe realizar el mercado. Para sus defensores, la actual estructura tributaria de la mayor parte de los países más desarrollados de la OCDE, con tipos marginales excesivamente altos es muy nociva, afectando negativamente sobre el ahorro y la inversión, a la vez que desincentivan el trabajo. Desde su perspectiva, las cotizaciones sociales, al igual que el salario mínimo, penalizan la utilización del factor trabajo provocando una mayor y más rápida sustitución por maquinaria. Además esta configuración fiscal es la causa principal del elevado fraude al establecer unas muy elevadas ganancias (incentivos al defraudador) si no se descubre la falta o delito

Así de acuerdo a estas teorías, las expansiones y recesiones económicas están estrechamente relacionadas por los incentivos y desincentivos de la política fiscal. **Desde su punto de vista es preciso modificar estructuralmente la política fiscal existente, reduciendo o eliminando la progresividad de los impuestos sobre la renta y desfiscalizando los rendimientos del capital financiero o productivo** (ahorro, incrementos de patrimonio e impuesto de sociedades). De acuerdo a sus planteamientos una modificación en este sentido ampliará la base imponible impositiva gracias a la mayor actividad económica y disminución del fraude, de lo que resultará incluso una mayor recaudación final. Complementariamente si fuera necesario apoyan el crecimiento de la imposición sobre el consumo, con el gran índice de regresividad que supone para las rentas medias y bajas, donde casi toda la renta (por su bajo nivel) es destinada a consumo.

Esta teoría presenta una falta de consistencia empírica junto a importantes contradicciones. En Estados Unidos y Reino Unido se han aplicado modificaciones fiscales en la línea mencionada de reducir los tipos marginales máximos de los impuestos sobre la renta, acercándolos o igualándolos a los del impuesto sobre sociedades, a la vez que se reducía la fiscalidad de los rendimientos de capital. La experiencia ha concluido con una distribución de mayor desequilibrio de la riqueza: los ricos se enriquecieron mucho más, a costa de los pobres que empobrecieron mucho más, mientras que la clase media no varió. Mientras tanto, las cifras de ahorro e inversión se mantuvieron en tasas muy similares a las obtenidas históricamente con ciclos económicos similares. Con todo ello Estados Unidos se ha convertido en una de las sociedades socialmente más desiguales y ecológicamente depredadoras. Ya en los años de Reagan y Bush I, el 1% más rico aumentó sus ingresos en 50% mientras el 10% más pobre veía disminuirlos en 15%. Si en 1977 el 1% más rico ganaba 65 veces más que el 10% más pobre, ahora gana ¡115 veces más!, porque el de Bush II ha sido como ninguno un gobierno de, por y para los millonarios. Después del 11 de septiembre de 2001 las corporaciones se vieron liberadas de pagar 70 mil millones de dólares en impuestos. Esto ha llevado a un cuadro insostenible al Estado con el más grande déficit presupuestario y comercial de la historia en que los ciudadanos de a pie asumen el 80 por ciento de la carga fiscal y las corporaciones sólo el 20 por ciento. Desde una perspectiva progresista, el resultado de esta política fiscal en materia de distribución de la renta sólo tiene un calificativo: deplorable. Y este es el modelo que tomaron los dirigentes europeos en la Cumbre de Lisboa en marzo de 2000, realizando el nuevo diseño económico de la UE para la década 2000- 2010.

7 EL CUPO

El cupo se define como la contribución económica de la CAPV y Nafarroa a las cargas generales del estado correspondientes a las competencias no transferidas y por tanto no asumidas (CNA). De esta manera, **el cupo se convierte en la expresión material de la dependencia respecto al estado español**.

El cupo consta por lo tanto de tres partes diferenciadas: en primer lugar está la definición de las cargas generales del estado y dentro de esto, la valoración de las competencias asumidas (CA) y de las no asumidas; en segundo lugar, hay que definir la proporción del total de las cargas del estado que le corresponde pagar a HEH, es lo que se llama índice de imputación y en tercer lugar tenemos ajustes territoriales que hay que hacer en el calculo del cupo, ya que el estado continúa recaudando en HEH determinados impuestos que hay que tener en cuenta a la hora de realizar los cálculos correspondientes

7.1 La contribución a las cargas del estado

En la ley del Concierto y Convenio se señala que son cargas del Estado, las no asumidas por la CAPV y Nafarroa respectivamente, y añade tres componentes que deben incluirse necesariamente: el Fondo de Compensación Interterritorial, las transferencias a entes públicos cuyas competencias no estén asumidas y los intereses y cuotas de amortización de la deuda del estado.

Sin embargo, la ley es más clara en cuanto a como se han de valorar dichas cargas. En la CAPV, cada cinco años, mediante ley votada por las Cortes Generales, se procede a señalar la metodología de señalamiento del cupo que ha de regir en el quinquenio, así como a aprobar el Cupo del primer año del quinquenio, que pasa a determinarse año base. El Cupo de los años siguientes se actualizará por la Comisión Mixta del Cupo, aplicando la metodología de la Ley Quinquenal.

En 1981 y 1986, por problemas de acuerdos políticos, no hubo Ley Quinquenal, fijándose cupos provisionales cada uno de los años. Tras entrar el PSOE a formar parte del Gobierno de la CAPV, el 28 de diciembre de 1988 se aprueban dos Leyes: la Ley 43/1 998 que con carácter retroactivo aprueba la metodología del quinquenio 1981-1986; y la Ley 44/1988, que aprueba la metodología del cupo para 1987-1991. En 2002 la ley 13/2002, de 23 de mayo aprobó la metodología de señalamiento del cupo para el periodo 2002-2006

7.1.1 La Ley Quinquenal del Cupo para el periodo 2002-2006

Esta Ley que es la que está en vigor hasta el 31-12-2006, mantiene la metodología de las leyes anteriores, consistente en determinar el cupo del año base del quinquenio que se proyectará para el resto de los ejercicios por aplicación de un índice de actualización.

La Ley Quinquenal en el art. 4 recoge la definición de las cargas no asumidas como aquellas correspondientes a competencias cuyo ejercicio no ha sido asumido efectivamente por la Comunidad Autónoma.

Así se señala que se deducirá del total de gastos del presupuesto general del estado (PGE) la asignación presupuestaria íntegra que, a nivel estatal, corresponda a las competencias asumidas por la CCAA desde la fecha de efectividad de las transferencias fijadas en los correspondientes decretos. De manera que para el cálculo del cupo se toman los PGE y se deducen las partidas presupuestarias que corresponden a las competencias asumidas, por ejemplo la partida destinada a educación. El resto que queda tras realizar dicha operación son las competencias no asumidas.

PGE- CA = CNA
donde: PGE - presupuesto de gasto del estado
CA - gasto en competencias asumidas
CNA - gasto en competencias no asumidas

Entre las novedades más destacables del nuevo sistema de financiación respecto a las etapas precedentes, caben destacar la integración de la financiación de la sanidad y servicios sociales de la Seguridad Social dentro del modelo general de financiación de las Comunidades Autónomas (CCAA, estableciendo simultáneamente los mecanismos necesarios para la financiación de estos servicios, mediante la cesión de impuestos y transferencias del Estado a través del denominado Fondo de Suficiencia.

Paralelamente el 1 de enero de 2002 se completó el proceso de transferencias de la gestión sanitaria a todas las CCAA, lo que conllevaba la necesidad de adaptación del INSALUD a una entidad de menor dimensión, que pasó a denominarse Instituto Nacional de Gestión Sanitaria y que se ocupa básicamente de las prestaciones sanitarias en Ceuta y Melilla.

Esta modificación en la financiación del Sistema Sanitario a nivel estatal planteó la necesidad de adaptación del régimen presupuestario establecido en los reales decretos de traspaso de los servicios del INSALUD, INSERSO e ISM. En consecuencia, por acuerdo de la Comisión Mixta del Cupo de 6 marzo 2002 **la financiación de los servicios prestados por estos tres institutos, tienen el mismo tratamiento que el resto de cargas asumidas, por lo que dejan de tener una valoración especifica anual. (Base de la pugna actual de los 32 millones de €, que a julio de 2004 se ha convertido en la escenificación de la "soberanía")**

Dentro de las CA aparece la valoración de la financiación da la Policía autónoma (disposición adicional 5°) que a partir de 2002 pasa también a tener el mismo tratamiento que el resto de Cargas Asumidas, al considerarse completado el despliegue de la Policía Autónoma en la CAPV inicialmente previsto. Este punto ha sido polémico en las negociaciones y el acuerdo resultante es que Madrid da por finalizado el despliegue, pero a través de la adicional 5°, se contempla que ante futuros aumentos en la plantilla actual, la Comisión Mixta del Concierto Económico pueda "negociar'

Dentro de las CNA están las que exige la ley, esto es, el Fondo de Compensación Interterritorial (FCI) según manda la Constitución (art. 158.2), las transferencias a entes públicos cuyas competencias no estén asumidas y los intereses y cuotas de amortización de todas las deudas del Estado. Además de éstas se incluyen otras como casa real, relaciones internacionales, defensa, etc.

Aunque el PNV y UPN hablan del gran nivel autonómico, cabe decir que del total de los gastos de los Presupuestos Generales del Estado de 2002 (último año en que se hizo el cálculo de esta partida, año base de la Ley), ascendían a 144.104,2 millones de euros, de los cuales 77.411,6 correspondían a CA y 66.692,6 a CNA por la CAPV, es decir **el 46,3% del total de gastos del Estado eran gastos en CNA por la CAPV, existiendo un nivel equivalente en Nafarroa**.

7.2 EL ÍNDICE DE IMPUTACIÓN

Los gastos en Competencias no Asumidas (CNA) no se gastan solamente en HEH sino que afectan al conjunto del Estado, por esta razón es necesario calcular la proporción del gasto total que está obligada a financiar HEH. Para ello se calcula un índice de imputación que según la ley se ha de determinar básicamente en función de la renta de los TTHH. Este índice de imputación podrá modificarse con la aprobación de las leyes quinquenales del cupo. **Este índice se determinó en el 6,24% para el cálculo del Cupo de la CAPV para 1981,** (se planteó provisional apara 1981-82) **y desde entonces ha permanecido invariable. Igual consideración puede hacerse del índice de imputación de Nafarroa que se cifró en un 1,6% para 1990 permaneciendo inmutable.**

CUPO (sin compensaciones, o bruto) = i *CNA = i *(PGE-CA)

Donde i es igual a 6,24% para la CAPV y 1,6% para Nafarroa.

La utilización solamente del nivel de renta para la elaboración del índice de imputación es bastante discutible. La utilización de otro tipo de indicadores daría una imagen más ajustada de la situación socioeconómica que la que da el nivel de renta, por lo que sería conveniente tener en cuenta otros criterios a la hora de establecer el índice de imputación, como por ejemplo, la población, que ha disminuido estos últimos años, la superficie y dispersión de la población, la evolución del tejido industrial, o los índices de paro.

También es discutible la existencia de un único índice, ya que si algunas partidas de gasto son difícilmente territorializables (defensa, casa real, relaciones exteriores,...) otras partidas se pueden territorializar fácilmente, utilizando distintos criterios. Así, por ejemplo, el presupuesto de RENFE,

podría ser territorializado según los Km. de vía, volumen de facturación, etc.

El 6,24% de la CAPV, determinado para 1981, se hacía en función de los mismos elementos de cálculo que se utilizaban para el cálculo del Fondo de Compensación Interterritorial (FCI), esto es: el nivel de renta, la tasa de paro, los saldos migratorios, y la insularidad (distancia a Madrid). Está claro que lo único que no ha variado es el último punto, respecto a la renta per cápita se tomaron los últimos datos disponibles que eran de 1977, donde Bizkaia y Guipúzcoa estaban a la cabeza del ranking estatal en niveles de renta, la tasa de paro era en aquel momento del 5%, y todavía teníamos saldos migratorios positivos.

Es evidente que este índice ha quedado completamente desfasado, ya que cuando se aprobó, la situación económica difería bastante de la situación actual. Desde entonces, hemos sufrido todo el proceso de desmantelamiento industrial y la pérdida de tejido productivo provocado por las sucesivas reconversiones industriales. Hemos pasado de recibir emigrantes del resto del estado a que muchos de nuestros jóvenes tengan que salir fuera de HEH para encontrar trabajo. Además otras regiones han adquirido un dinamismo que entonces no tenían, el mediterráneo por ejemplo, con lo que la relación entre la renta de la CAPV y la de todo el estado ha tenido que modificarse sustancialmente. Igual consideración cabe hacer para Nafarroa, donde tanto a nivel de población, empleo, o renta se está por debajo del 1,6% del total estatal.

El resultado del Cupo bruto, se ajusta a través de los llamados "ajustes y compensaciones" para determinar el Cupo líquido a ingresar a Madrid.

7.3 LOS AJUSTES Y COMPENSACIONES

Con lo expuesto anteriormente se llega a que **Cupo bruto = i*CNA.**

No obstante en los PGE se incluyen diversos conceptos de ingreso que corresponden únicamente a la hacienda del estado, no recaudados por las instituciones forales. Por tanto es necesario realizar las compensaciones concernientes a esos **ingresos no concertados (INC) que recauda el Estado y que financia las cargas a cuyo sostenimiento contribuye el Cupo**, entre estos tributos el más importante es la renta de aduanas.

La segunda fuente de ingresos para el estado son los **ingresos de naturaleza no tributaria (INT)**, que son los que obtiene por intereses de activos financieros, por rentas de su patrimonio o por las transferencias y subvenciones recibidas (loterías).

La tercera parte se refiere al déficit público (DP) y en caso de que se produjera un superávit, se tomaría en cuenta pero con signo contrario. El estado puede conseguir ingresos adicionales endeudándose y por lo tanto esta variable también se introduce en el cálculo del cupo. A estos tres elementos se les denomina Ingresos no concertados (INC)

INC = TNC + INT + DP

Así la Ley define las compensaciones a practicar en el cálculo del Cupo:

- Tributos no concertados (INC)
- Ingresos Presupuestarios de naturaleza no tributaria
- Déficit de los PGE
- Retenciones en la fuente por rendimientos de capital mobiliario del IRPF e IS

Por tanto siguiendo la metodología expuesta

Cupo Líquido = i*CNA - i*INC
Cupo Líquido = i* (CNA - INC)
Cupo Líquido = i*(PGE - CA - INC)

Todo esto es la teoría. Lo que se ha realizado en la práctica, hasta el momento actual, ha sido

una negociación entre los representantes de ambas partes en la Comisión Mixta del Cupo sobre la cantidad que tanto la CAPV, como Nafarroa ha de pagar en concepto de cupo. Una vez alcanzado el acuerdo político sobre la cantidad, el trabajo consiste en vestir el acuerdo con los ajustes territoriales, etc., de manera que de un aspecto objetivo al pago del cupo líquido que nada tiene que ver con la situación económica, ni con los gastos del estado, ni con nada y es el resultado de una situación de dependencia.

El Cupo Bruto se calcula por la Comisión Mixta solamente en los llamados años base de las leyes quinquenales y a partir de él con los ajustes y compensaciones correspondientes se calcula el cupo liquido., este último se va actualizando, según un índice establecido para los sucesivos años del quinquenio.

CUPO LÍQUIDO ABONADO A MADRID 1981 -2004

					EHE
Año	Cupo Bruto	Cupo líquido	Cupo Bruto	Cupo líquido	Cupo líquido
1981	116.002	38.596			
1982		53.905			
1984		74.784			
1986		97.418			76.570
1988	468.655	99.996	120.168		41.548
1990		58.453			77.555
1992		48.677		27.893	161.271
1994	780.416	19.957	200.107	21.591	
1996		475		35.532	
1997		123.10		38.166	214.162
1998		124.92			
2000		154.612		59.550	
2002	692.434	181.471	177.547		259.608
2004		191.806		67.802	

Fuente: Presupuestos y Liquidaciones de los Gobiernos de la CAPV y Nafarroa

En el 2002 el cupo bruto devengado por el estado ascendió 869.981 millones de pts (5.228,7 millones de €, de los cuales el gobierno de Madrid vía tributos no concertados se había cobrado la mayor parte, la diferencia fue ingresada directamente por las administraciones vascas, el llamado cupo líquido. Este cupo líquido ha superado en 2004 el cuarto de billón de las antiguas pesetas.

Lo importante es entender el concepto de Cupo y sobre todo que lo que abonamos en total es el Bruto, que el liquido no es más que un ajuste final, y puede suceder como ocurrió en 1996 para la CAPV, que este sea mínimo o incluso podría ser negativo. Este saldo lo que refleja es que el Estado a lo largo del año está "reteniendo" por diversos conceptos recursos de EHE y en el momento de realizar la liquidación está puede obtener un resultado u otro. (análogo a lo que sucede en la declaración de renta del IRPF, una cantidad pequeña en la cuota final o a devolver, no significa que el contribuyente a lo largo del año no haya pagado una cantidad considerable de impuesto, es

simplemente el resultado del ajuste o liquidación final de dicho impuesto)

7.3 A modo de conclusiones sobre el Concierto y convenio económicos

Las conclusiones que se derivan de las relaciones financieras que la CAPV por un lado, y Nafarroa por otro, se ven obligadas a mantener con el estado español se pueden resumir en las siguientes cuestiones.

En primer lugar, hay que reseñar la importante resistencia que ofrecieron históricamente, tanto las instituciones vascas como el pueblo en su conjunto, a los intentos del estado español de introducir sus leyes en un territorio que había dominado con las armas. Esta actividad en defensa de unos derechos históricos contrasta con la pasividad actual de las instituciones, preocupadas más por ver como pueden aumentar el volumen de dinero que gestionan.

El actual ordenamiento viene impuesto por la Constitución Española, en la que no se contemplan los derechos del pueblo vasco y en el desarrollo de la misma ha quedado meridianamente claro, que en la alusión a los fueros que hace, de lo que se trata es de preservar la imagen de foralidad, pero atando en corto, para que el contenido no difiera en lo sustancial del ordenamiento español.

Esta preocupación por la imagen se refleja claramente en las relaciones financieras que mantienen la CAPV y Nafarroa con el estado español. La base de las mismas vienen dadas por los tributos concertados y el cupo.

Los tributos concertados son el fiel reflejo del empeño por preservar esa imagen de foralidad. Se cede la gestión de una serie de tributos españoles a vascongadas y cierta capacidad normativa sobre los mismos, que se diluye enseguida, al tener que respetar un conjunto de normas de armonización, conceptos comunes, retenciones, etc. La cesión de unos tributos, y mucho menos de la forma en que los ha cedido el ordenamiento español, no forman un sistema tributario.

Un sistema tributario es un conjunto coherente de tributos, coherencia que es dada por estar basados en unos principios y criterios, y buscar la consecución de ciertos fines más allá de los estrictamente recaudatorios, (es la recaudación lo único que interesa al PNV y a UPN). Un sistema tributario propio debería estar formado en base a unos criterios y objetivos de construcción nacional decididos por los habitantes de Euskal Herria.

Como la mayor parte de los tributos los gestionan las DDFF y por lo tanto, el estado deja de percibir una parte de sus ingresos, las DDFF deben devolver parte de lo recaudado al estado por los servicios que todavía presta a la CAPV y Nafarroa (guardia civil y policía, ejercito, casa real, embajadas y consulados para perseguir a los vascos por todo el mundo, etc...). Esa devolución es el cupo, que representa la materialización de la situación de dependencia en nuestras relaciones financieras con en estado español, pero no es la única reclación de dependencia,, la caja única de la Seguridad Social supone otro elemento importante de transferencias netas de dinero hacia Madrid. En definitiva la situación de dependencia que suponen el Concierto, Convenio, Estatuto y Amejoramiento, queda reflejada en un análisis de los flujos económicos entre EHE y Madrid.

8 DISTRIBUCIÓN DE RECURSOS ENTRE LAS ADMINISTRACIONES DE LA CAPV

8.1 Características generales

Las DDFF no solamente abonan el Cupo al estado, sino que como ya hemos comentado en el punto introductoria, aporta los recursos necesarios al Gobierno vasco para el desarrollo de su gestión. La Ley 27/1983, de 25 de noviembre, de relaciones entre las Instituciones Comunes de la Comunidad Autónoma y los Organos Forales de sus Territorios Históricos, más conocida como LTH, determina el marco interno de distribución de competencias y establece los mecanismos de financiación y distribución de recursos entre ambos niveles institucionales. El artículo 15.1 consagra la autonomía financiera y presupuestaria de la CAPV y cada uno de los Territorios Históricos para el ejercicio de

sus respectivas competencias. La Ley regula la distribución de los recursos, estableciendo los criterios y procedimientos que deben seguirse para su determinación.

La metodología de distribución de los recursos derivados del Concierto Económico y la determinación de las aportaciones de cada Territorio Histórico a la Hacienda General del País Vasco es aprobada por el Consejo Vasco de Finanzas Públicas para períodos mínimos de tres ejercicios presupuestarios.

La Ley 6/1996, posteriormente adaptada por la Ley 14/1997, incorpora la metodología de distribución de recursos entre la Hacienda General del País Vasco y las Haciendas Forales de los Territorios Históricos, reiterando en lo sustancial el sistema utilizado en las Leyes 7/1985, 9/1988 y 5/1991.

La LTH establece que los ingresos derivados de la gestión del Concierto se distribuirán entre la Hacienda General del País Vasco y las Haciendas Forales (artículo 20.1) en función de las competencias y/o servicios de los que sean titulares de acuerdo con el ordenamiento jurídico vigente (artículo 22.2). Se consagra el principio del riesgo compartido, posteriormente desarrollado por las sucesivas leyes de aportaciones. Se define un modelo de relaciones entre los dos niveles institucionales, al establecer el reparto de los recursos en virtud de la competencia de cada uno de ellos. Aspecto que se completa en el artículo 22.6, al regular que la aportación de cada Diputación Foral se determinará básicamente en proporción directa a la renta de cada Territorio Histórico.

Así, el modelo de distribución de recursos entre instituciones tiene las características siguientes:

1. Los recursos procedentes de los Tributos Concertados con Madrid a través del Concierto Económico se asignan, competencial y presupuestáriamente, a las Haciendas Forales.
2. Estos recursos se distribuyen en función de las competencias de las que sea titular cada nivel institucional.
3. El modelo de reparto atiende al criterio de riesgo compartido.
4. Las relaciones financieras se producen entre las Instituciones Comunes de la Comunidad Autónoma y el conjunto de los Órganos Forales.

Estas características generales atañen especialmente a una parte del modelo, lo que se ha dado en llamar "modelo de distribución vertical", que trata las relaciones entre las Instituciones Comunes y el conjunto de los Órganos Forales. A éstas hay que añadir las correspondientes al mecanismo que determina la contribución de cada Territorio Histórico, es decir, el "modelo de distribución horizontal".

8.2 El modelo de distribución vertical

Son ingresos afectos al reparto (R), previsto en el artículo 20 de la Ley 27/1 983, de 25 de noviembre, los siguientes:

a. los impuestos directos concertados,
b. los impuestos indirectos concertados,
c. la tasa fiscal de combinaciones aleatorias y juego,
d. los recargos de apremio, prórroga e intereses de demora ingresados por hechos imponibles referidos a los tributos concertados,
e. los intereses brutos devengados a favor de las Diputaciones Forales, por razón de ingresos fiscales concertados durante cada ejercicio.

Deducciones procedentes de la metodología del cupo (D). Para el cálculo de los recursos a distribuir es preciso deducir el cupo a abonar al Estado de los ingresos derivados de la gestión del Concierto Económico. En la práctica la deducción se distribuye en tres partes: el cupo líquido a pagar al Estado, la financiación expresa de la Policía Autónoma y la financiación, vía cupo, de los traspasos en

materia del INSALUD e INSERSO. Este desglose se debe a que los dos últimos conceptos tienen una financiación anual específica dentro del propio cupo. Por tanto, las deducciones procedentes de la metodología del cupo (D) son las siguientes:

- Cupo líquido a pagar al Estado. Se trata de una transferencia al Estado que depende de variables exógenas al sistema de distribución de recursos en la Comunidad Autónoma, excluyéndose, por tanto, del modelo general de reparto.

- Financiación de la Policía Autónoma. Cantidad que aparece en el cálculo del cupo líquido a pagar al Estado. Se trata de un concepto excluido del modelo general de reparto, ya que su financiación no está relacionada con la evolución por tributos concertados obtenida en la Comunidad Autónoma. La metodología de cálculo de la financiación de la Policía Autónoma se aprobó por Acuerdo de la Comisión Mixta de Cupo de 27 de septiembre de 1985.

- Financiación vía cupo de los traspasos del INSALUD y el INSERSO. Cantidades correspondientes a la financiación de ambas entidades gestoras de la Seguridad Social computada en el cálculo del cupo líquido a pagar al Estado.

Deducción especial (P) La minoración correspondiente a este concepto está prevista en la LTH (artículo 22.3), que estipula que "con independencia de la asignación que conceda en favor del Gobierno en razón de los servicios de su competencia, se atribuirá a éste la consignación que en cada momento se estime adecuada para la realización de las políticas de planificación, promoción y desarrollo económico". Por tanto, esta es la disposición que establece la exclusión de la financiación de estas competencias del modelo general de reparto.

Recursos a distribuir. Una vez analizados los elementos a tener en cuanta para la distribución vertical, puede determinarse el total de recursos a distribuir

Recursos a distribuir = R – (D + P)

R: Recaudación por ingresos concertados menos compensación por ingresos provinciales sustituidos por el IVA.
D: Deducciones:
- Cupo líquido al Estado,
- Financiación de la Policía Autónoma,
- Financiación vía cupo de los traspasos asociados a Entidades Gestoras de la Seguridad Social.
P: Realización de las políticas contempladas en el artículo 22.3 de la LTH.

8.2.1 Coeficiente de distribución vertical

La metodología de cálculo del coeficiente vertical aprobada por la Ley 7/1 985 para el trienio 1986-1988, consistió en determinar a partir de los Presupuestos Generales del Gobierno Vasco y las Diputaciones Forales, los gastos correspondientes a cada una de las Instituciones tras los ajustes y deducciones pertinentes. Obteniéndose un 64'25% y 35'75% para el Gobierno Vasco y las Diputaciones Forales, respectivamente.

El método introducido por la Ley 7/1985, con algunas pequeñas variaciones, sirvió de base en las leyes sucesivas, pero con un coeficiente creciente ya que los nuevos traspasos han correspondido, en su mayor parte, al Gobierno vascongado

La Ley 6/1 996, posteriormente adaptada por la Ley 14/1 997, en el artículo 5 fija el coeficiente de distribución vertical para el período 1997-2001 en el 66`25%. La metodología seguida para su determinación se recoge en el Anexo I de la Ley.

La Aportación General de las Diputaciones Forales al sostenimiento de las cargas comunes se calcula pues, aplicando el coeficiente vertical al total de recursos a distribuir:

Aportación General = AG = 66'25% [(R - (D + P)]

8.2.2 Aportaciones específicas

Además de la Aportación General, las Diputaciones Forales contribuyen a la financiación de los conceptos excluidos del modelo de reparto general y contemplados como deducciones de los ingresos objeto de reparto. En la medida que estos conceptos correspondan a competencias asignadas a las Instituciones Comunes. Las denominadas Aportaciones Específicas en el artículo 7 de la Ley 6/1996, son las siguientes:

- Financiación de la Policía Autónoma por los gastos incluidos para esta materia en el Presupuesto de la

Administración de la Comunidad Autónoma.

- Financiación vía cupo de los traspasos asociados a Entidades Gestoras de la Seguridad Social, cuando el ejercicio de la competencia corresponda a las Instituciones Comunes. La LTH dice que la competencia del INSALUD se atribuye al Gobierno Vasco y la del IMSERSO es ejercitada por las Diputaciones Forales (excepto el 2,22% que se atribuye a las Instituciones Comunes en concepto de normativa y coordinación general).

- Aportación Específica para la realización por el Gobierno Vasco de las políticas y funciones del artículo 22.3 de la LTH, por idéntico importe a la deducción a que nos hemos referido anteriormente.

En consecuencia, las aportaciones totales de las Diputaciones Forales a la Hacienda General de la CAPV están constituidas por la suma de la Aportación General y de las Aportaciones Específicas.

8.3. El modelo de distribución horizontal

Una vez definidas las Aportaciones, General y Específicas, derivadas del modelo de distribución vertical, se procede a determinar la contribución de cada uno de los Territorios Históricos. El Capítulo II de la Ley 6/1996 lo denomina modelo de distribución horizontal.

Este modelo de distribución de recursos asigna a cada Territorio Histórico un porcentaje, que se aplica al total de aportaciones para obtener el importe de su contribución a los gastos de las Instituciones Comunes de la Comunidad Autónoma. El artículo 22.6 de la LTH establece que la aportación de cada Diputación Foral se determinará básicamente en proporción directa a la renta de cada Territorio Histórico. También, el artículo 21.6 dice que se ponderará de forma inversamente proporcional a la relación entre el esfuerzo fiscal de cada Territorio Histórico y el esfuerzo fiscal medio del conjunto de la Comunidad Autónoma. El esfuerzo fiscal se define como la relación existente entre el importe de la recaudación anual por todos los conceptos tributarios, incluidos los de exacción municipal y la renta del mismo año.

La Ley 6/1 996, artículo 14, especifica que los coeficientes de contribución, se obtendrán conforme a los criterios siguientes:

a. El 70% se obtendrá en función directa de la renta relativa.
b. El 30% se obtendrá en función directa de la inversa del esfuerzo fiscal relativo de cada Territorio Histórico, ponderado por la capacidad recaudatoria del mismo.

La Aportación de cada Territorio Histórico es el resultado de aplicar los coeficientes horizontales a las cantidades anteriores, aportaciones generales y aportaciones específicas, obteniéndose el Presupuesto de Aportaciones.

COEFICIENTES HORIZONTALES aprobados en 1996
ARABA……..16,40%
BIZKAIA ……50,67%
GIPUZKOA …32,93%

Para ver mejor esta distribución en el cuadro siguiente se ve la liquidación de las aportaciones de las

DDFF en 2001 (último año en el que disponemos de datos consolidados)

PRESUPUESTO DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DEL PAÍS VASCO 2001
APORTACIONES DE LAS DIPUTACIONES FORALES

miles de euros

CONCEPTO	ÁLAVA 16,40%	BIZKAIA 50,67%	GIPUZKOA 32,93%	TOTAL 100,00%
APORTACIÓN GENERAL	493.603	1.525.053	991.119	3.009.775
APORTACIONES ESPECÍFICAS				
- Policía Autónoma	61.842	191.068	124.174	377.084
- Traspaso INSALUD-IMSERSO	277.534	857.476	557.270	1.692.280
- Nuevas competencias	6	24	12	42
- Art. 22.3 LTH				
- Plan 3R	55	167	109	331
- Financiación FIE				
TOTAL APORTACIONES	833.040	2.573.788	1.672.684	5.079.512

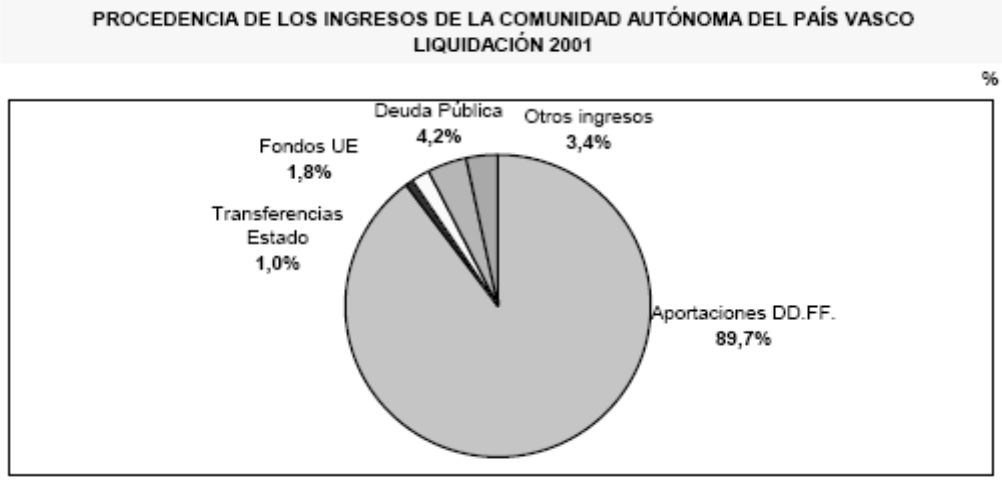
COMUNIDAD AUTÓMA DEL PAÍS VASCO
INGRESOS LIQUIDADOS 1996-2001

miles de euros

INGRESOS	2001	2000	1999	1998	1997	1996
1. APORTACIONES DIPUTACIONES FORALES	5.073.869	4.968.691	4.719.717	4.270.007	3.732.224	3.515.206
. Aportación General	2.964.932	2.965.380	2.763.736	2.496.661	2.121.950	2.035.499
. Aportaciones Específicas	2.108.937	2.003.312	1.955.981	1.773.346	1.610.275	1.479.707
- Policía Autónoma	375.402	371.044	367.726	349.098	342.257	340.827
- Insalud e Imserso	1.733.492	1.615.828	1.549.831	1.385.832	1.228.169	1.022.308
- Art 22.3 LTH		4.379				9.960
- Plan 3R					1.445	16.400
- Financiación FIE		12.020	38.405	38.405	38.405	38.405
- Nuevas competencias	43	40	20	11		51.807
. Otras Aportaciones (Sección 50)						
2. OTROS INGRESOS INSTITUCIONALES	167.533	153.892	122.585	239.917	279.694	377.514
. Transferencias de Instituciones del País Vasco	14.179	11.694	11.982	8.165	7.892	7.911
. Transferencias del Estado	53.147	49.040	29.436	78.543	126.276	305.613
- Transferencias Seguridad Social						
- INSALUD	44.728	41.660	21.254	66.759	106.962	298.564
- IMSERSO	34	19	1.391	1.353	1.326	1.228
- ISM	4.431	5.247	4.758	4.792	3.878	
- Otras (becas FISS)	33	46	56	17	63	879
- Transferencias por convenios	788	1.582	1.346	4.615	6.462	4.942
- Otras transferencias (MAPA y FEGA)	3.133	485	631	1.007	7.584	
. Fondos Unión Europea	100.207	93.159	81.168	153.210	145.527	63.990
- FSE	6.875	24.951	23.096	29.251	15.446	21.449
- FEDER	20.120	12.182	1.072	60.341	63.045	2.203
- FEOGA-Orientación	2.787	3.559	2.894	1.259	6.118	4.375
- FEOGA-Garantía	41.921	41.423	34.428	33.959	30.913	26.628
- IFOP	11.919	1.573	11.889	20.666	13.216	8.802
- Fondo de Cohesión	15.865	8.503	7.073	6.489	16.129	
- Otros Fondos	720	968	716	1.245	660	532
3. OTROS RECURSOS	417.374	163.680	251.219	250.384	373.616	519.248
- Deuda Pública	240.000		125.000	120.202	228.385	378.638
- Impuestos indirectos	6.890	7.060	7.011	6.735	6.625	6.453
- Ingresos patrimoniales	54.641	50.807	25.763	26.461	27.420	28.990
- Enajenación de inversiones reales	1.028	2.855	1.176	15.426	14.348	11.606
- Otras transferencias	10.609	10.185	18.813	15.778	16.918	7.163
- Variación de activos financieros	14.883	13.528	6.462	11.053	25.645	30.002
- Otros ingresos	89.323	79.245	66.993	54.729	54.275	56.396
TOTAL INGRESOS	5.658.776	5.286.263	5.093.522	4.760.308	4.385.535	4.411.969

CUADRO III.1

En el Gráfico siguiente aparece la distribución porcentual de los ingresos por los principales conceptos. Destaca las Aportaciones de las Diputaciones Forales que representaron un 89,7% del total de ingresos de las Instituciones Comunes de la CAPV



9. LOS FLUJOS ECONOMICOS CON EL ESTADO ESPAÑOL

La forma más clara de analizar el sometimiento económico de HEH al estado español, es el analizar los flujos económicos netos entre HEH y Madrid.

Los recursos del Estado en HEH provienen de varías vías, entre ellas las más importantes son: el cupo, las aportaciones empresariales y obreras a la Seguridad Social, los Tributos e Ingresos No Concertados, la recaudación en loterías y apuestas del estado, de la financiación mediante Déficit Público.

A la vez el estado destina recursos a HEH también por varias vías pudiendo destacar: los pagos a los pensionistas y desempleados que cobran prestaciones a través del INSS y del INEM, los pagos por premios de loterías y apuestas del estado, los gastos e inversiones reales que realiza el estado en EHE en las competencias no transferidas y cuya titularidad ostenta el estado.

A modo de ejemplo y dado el amplio debate suscitado sobre la viabilidad económica de una Seguridad Social propia para EHE, en la tabla que se presenta se pueden analizar la evolución de los flujos de la seguridad social, a través de la cual vemos como somos financiadores netos de Madrid.

En la década de los ochenta el efecto financiero de ese saldo territorial de la Seguridad Social supuso una salida de recursos de la CAPV de casi 2.700 millones de euros (447.000 millones de las pesetas de entonces)

Por el contrario, entre los años 92 y 97 el saldo financiero del sistema de la Seguridad Social en la CAPV fue ligeramente negativo e incurrió en déficits que nunca superaron el 1,5% del PIB. A partir de 1996, el saldo vuelve a recuperarse, para volver a ser positivo a partir de 1998

RESULTADO DE LOS FLUJOS ECONOMICOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL
ENTRE EL ESTADO Y LA CAPV (1998-2003)
(millones de €)

DIFERENCIA ENTRE COTIZACIONES Y PRESTACIONES	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Sistema de la Seguridad Social	215,0	203,3	238,7	355,8	487,0	560,0
Desempleo	245,1	292,7	338,9	391,5	419,0	425,0
FOGASA	-10,2	8,7	21,4	25,2	26,0	10,0
Formación Continua (HOBETUZ)	5,2	4,8	28,6	31,5	53,0	22,0
FLUJOS ECONÓMICOS TOTALES	*455,1*	*509,5*	*627,5*	*803,9*	*985,0*	*1017*

Fuente: Delegación de Gobierno en la CAPV y Cuentas de la SS

Fuente: Delegación de Gobierno en la CAPV y Cuentas de la SS

Los 6 últimos años, entre 1998 y 2003, por este solo concepto se han transferido 3.482,7 millones de euros a Madrid (579.473 millones de pts) (Los datos corresponden solo a la CAPV, sin datos para Nafarroa

Si se toma el total de recursos económicos de HEH que por todos los diferentes conceptos recauda el estado, y se descuenta todo el dinero que por los muy diferentes conceptos destina el Estado a HEH, **tenemos un saldo neto, que año tras año es desfavorable a HEH, y que supone anualmente mucho más de 600.000 millones de pesetas de transferencia neta a Madrid**, saldo que va siendo cada vez más negativo.

Así podemos citar que para el caso de **Nafarroa**, teniendo solamente en cuenta el cupo líquido, este se cuadruplicó desde 1994, en que se pagaron 21.600 millones de pesetas, hasta el **2002 que ha quedado determinado por Madrid en 84.221 millones**, cuando por el concepto de CNA Madrid solo espera invertir en Nafarroa 1.890 millones en dicho año

En la CAPV la tendencia es análoga, en el año base de 1997 se determino un cupo liquido a ingresar de 113.906 millones de pesetas(con los reajustes se acabó ingresando 123.105 millones pts) y la actual ley quinquenal de 2002 determino el cupo liquido en 1.090.664,48€, o sea **181.471,3 millones de pts**, lo que supuso un aumento en 5 años del 66,4%, a pesar de que Madrid desatiende reiteradamente las partidas que por diversos conceptos debería destinar a la CAPV, como sucede por ejemplo con el programa de formación laboral HOBETUZ, o las inversiones en infraestructuras de transporte.

PARTE 2:

DESARROLLO DE LAS POLITICAS PUBLICAS DESDE LA VERTIENTE DEL GASTO PUBLICO

1 INTRODUCCION

En esta segunda parte vamos a tratar de perfilar el desarrollo del gasto público de las administraciones autonómicas desde la aprobación del Estatuto de Gernika y el Amejoramiento

Previamente realizaremos un somero comentario sobre la clasificación presupuestaria del gasto. Esta clasificación estandarizada se repite en todos los presupuestos públicos:

1.1. Clasificación del gasto:

1. **Gastos de personal**: Incluye, como conceptos principales, salarios, cotizaciones sociales, dietas,

indemnizaciones, seguros, aportaciones a EPSVs, formación y pensiones vitalicias a ex altos cargos (de viceconsejero y asimilados y rangos superiores, a los titulares a sus beneficiarios -viudedad- con carácter retroactivo a todos los altos cargos del gobierno en el exilio. Se regulan en la Ley de Gobierno de 1981, y se consiguen con solamente dos años de servicio; y de los parlamentarios con 4 años y 1 día, por Ley aprobada por el Parlamento vascongado en el 2000)

2. **Gastos de funcionamiento:** recoge todos los gastos corrientes, como alquileres, cánones, compras y servicios, de funcionamiento del propio sector público
3. **Gastos financieros**: incluye el pago por intereses de la Deuda Pública, empréstitos y otras obligaciones de carácter financiero, así como los gastos de formalización de éstas y las diferencias negativas de cambio de moneda.
4. **Transferencias y subvenciones corrientes**: este capitulo se divide en tres subcapítulos: Transferencias y subvenciones corrientes a otras instituciones públicas (Estado español, UE, DDFF, Ayuntamientos, ect), a empresas y a familias. En el primero se incluyen entre otras las transferencias a Madrid para abonar la liquidación del cupo. El gasto corriente de protección social realizado vía pago directo (Renta básica, Ayudas de Emergencia Social, Ayuda a la familia, ect. , quedarían recogido aquí.
5. **Amortizaciones**: En la Administración institucional no existe gasto por este capítulo, solo tiene sentido en la actividad empresarial, y a parece en las clasificaciones que se integra el Sector Público Empresarial (empresas públicas)
6. **Inversiones Reales**: las partidas más importantes de este capitulo son los gastos en terrenos y bienes naturales: construcciones e infraestructuras; patrimonio histórico, artístico y cultural; Instalaciones técnicas; maquinaria: elementos de transporte; propiedad industrial; y aplicaciones informáticas.
7. **Transferencias y subvenciones para operaciones de capital**: este capítulo tiene una subclasificación idéntica al cap.4.. Para clasificar las transferencias en uno u otro (el 4 ó el 7) se tiene en cuenta si el destino es gasto corriente o de inversiones reales. Así una transferencia a Euskotren por ejemplo, irá al 4, si es para gastos clasificados en el cap 1 ó 2, sus gastos de personal y funcionamiento, pero irá al 7, si es para un gasto clasificado en el cap. 6, es decir para nuevas infraestructuras o nuevo material de transporte, etc.
8. **Aumento de Activos financieros**: recoge, como su nombre indica todas las nuevas inversiones financieras que se realicen, materializadas en cualquier producto financiero:: Deuda Pública, empréstitos y otras obligaciones de carácter financiero. Aquí se incluyen la dotación para atender a empresas avaladas por la administración.
9. **Disminución de Pasivos financieros**: disminución por empréstitos u otras operaciones análogas, por deudas con otras administraciones públicas y por fianzas y depósitos. La partida más importante suele ser la amortización de la deuda pública.
10. **Variación de Capital Circulante**: Al igual que el cap. 5, en la Administración institucional no existe gasto por este capítulo, solo tiene sentido en la actividad empresarial, y a parece en las clasificaciones que se integra el Sector Público Empresarial (empresas públicas)

Por lo general los análisis económicos de los presupuestos públicos se suelen realizar atendiendo a una doble clasificación: gasto corriente (cap., 1 al 4) y gastos de inversión o capital (cap. del 6 al 9)

1.2 Consideraciones previas

El análisis de los datos dice mucho de forma objetiva de la evolución económica de este periodo, pero nada o muy poco de las claves del autogobierno. Como es comprensible, tampoco aquí podemos dar una explicación completa, sino más bien avanzar de manera razonada en los

resultados que se derivan de los análisis cuantitativos que hemos podido recopilar de esta época. Destacando el desequilibrio existente entre la información de la CAPV y de Nafarroa. Asumiendo esta carencia de datos para Nafarroa, y ante el dilema de realizar el trabajo, aún asumiendo su parcialidad, o abandonar el intento, hemos optado por la primera opción.

En los informes económicos de las administraciones se suele afirmar que la recuperación del Concierto y Convenio Económicos y el comienzo de la aplicación de las previsiones del nuevo marco institucional que supuso el Estatuto, y el Amejoramiento ocasionó un extraordinario desarrollo económico de las administraciones vascas. Esta afirmación es cierta, pero hay que analizar la parcialidad de esta verdad.

Por una parte el periodo en el que se inicia el desarrollo autonómico en EHE, coincide con el desarrollo de las autonomías en el estado español, y aunque en un principio y sobre todo en vista a la asunción de competencias se analizaba el hecho de los derechos históricos, tras 25 años de desarrollo vemos que la diferencia entre la diferentes autonomías (históricas o no) no han sido las que se esperaban en un principio. Así en 2004 nos hallamos ante una homogeneización competencial bastante aceptable para el Gobierno español, en su mensaje "café para todos".

Así el nivel competencial de EHE a pesar de partir de estatutos con niveles de competencias diferenciados es en la práctica análogo a otras CCAA no reconocidas como de derecho histórico.

Si bien, desde la parte de los ingresos, EHE posee dos instrumentos específicos como son el Concierto y Convenio, ya hemos comentado las amplias limitaciones de estos, que por una parte se sustentan en el mismo sistema tributario y la misma legislación fiscal marco que el resto de CCAA, y por otra conllevan la obligatoriedad del CUPO, que descansa en el riesgo unilateral. Varios son los análisis teóricos, realizados sobre todo por Cataluña, que demuestran que con una participación "equitativa" en los ingresos fiscales recaudados por la Agencia Tributaria del estado (equidad entendida como acorde al nivel de su participación en la economía), su nivel de gestión de recursos no es inferior al de EHE. Queda claro que hablamos de gestión de dinero, no de verdadera potestad legislativa, pero esa tampoco la tiene EHE.

Desde la vertiente competencial, las competencias que podrían corresponder a un hecho diferencial, como la gestión de ciertos instrumentos de la Seguridad Social, el INEM (articulo 18 del Estatuto de Gernika), u otras de naturaleza análoga están pendientes de transferir después de 25 años, y posiblemente nunca serán transferidas de permanecer la actual correlación de fuerzas e intereses. Dentro de las competencias transferidas que han hecho presumir "de alto nivel autonómico" está la de la Policía Autónoma. En este tema además de la propia caracterización que se ha dado a este cuerpo, un elemento represivo más, no diferenciado de los Cuerpos Policiales del estado, cabe decir que tanto sus funciones, su número y su financiación están controlados por el estado, siendo uno de los puntos polémicos en las negociaciones con Madrid en los últimos años (recuérdese que fue uno de los puntos de desencuentro del Concierto 2002 y viene siendo recurrente en el saldo del Cupo líquido, además de en la determinación de los efectivos de cada promoción

Obviando estos hechos diferenciales, el estado español a la muerte de Franco se enfrenta al reto de desarrollar un sistema social hasta entonces inexistente en unas áreas y muy endémico en otras, la educación hasta 1972 no fue obligatoria, los centros de salud eran inexistentes, al igual que sucedía con el bienestar social comunitario, 3^0 edad, etc. **El desarrollo de este tardío "estado de bienestar" conlleva una expansión del gasto público en todo el estado español, y por ende en EHE de la mano de las nuevas instituciones autonómicas. Por tanto analizar el desarrollo del gasto público y de políticas sociales como un elemento unido exclusivamente al autogobierno es falso, es más ese "autogobierno" dirigido por PNV y UPN que representan los intereses de la derecha económica han sido en muchos casos freno para el desarrollo de políticas sociales más expansivas, y el resultado es que al día de hoy en gasto en sanidad o educación en función del PIB, estamos por detrás de la media del estado español, y por ende por detrás de muchas**

CCAA.

Siendo curioso el hecho de que con recursos suficientes, la administración de la CAPV ha apostado siempre por "un ahorro" que se ha ido haciendo mayor en los últimos años, no destinando al gasto corriente (en su vertiente social) los recursos necesarios. Así las diferencias con la UE en recursos destinados a vivienda u protección social y a la familia han ido creciendo en la última década en vez de aminorarse.

2. EL GASTO PÚBLICO EN HEGO ESUSKAL HERRIA

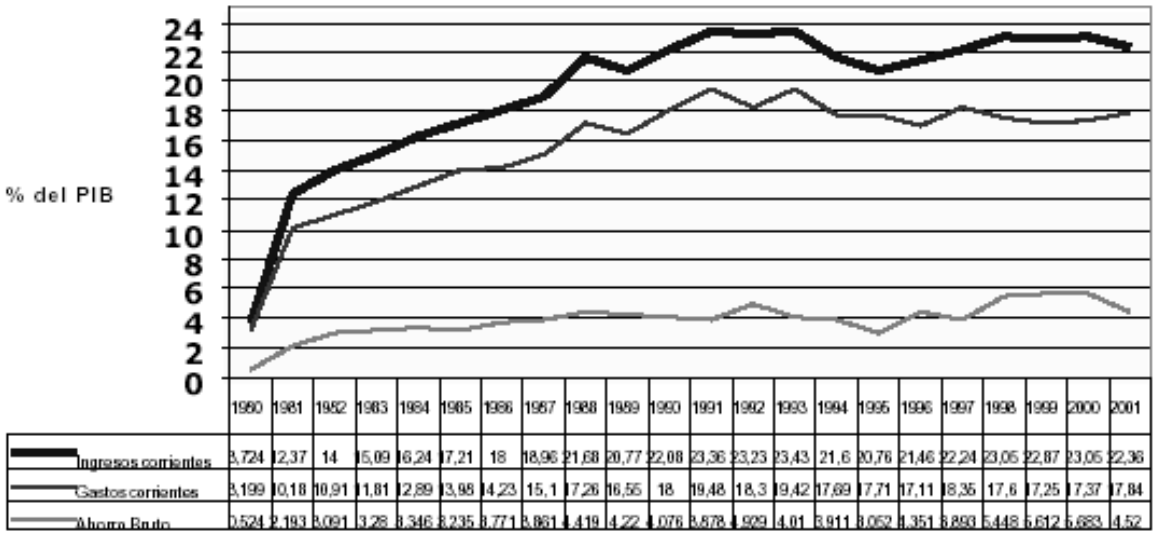
Teniendo en cuenta lo anterior, podemos afirmar que el desarrollo del "autogobierno" tuvo su reflejo económico entre el periodo 1980-1988, en el que se pasó de unos gastos corrientes, de las entonces corporaciones locales y provinciales, por debajo del 4% del PIB, a un peso del 17%

2.1 Una visión global

Es evidente que esa expansión del sector público fue acompañada de una recomposición de sus distintos subsectores, con el traspaso de servicios desde la Administración Central, singularmente de los dos más representativos, como son la educación (1985) y la sanidad (1987), y con otro menos citado pero que ha absorbido una parte importante de los incrementos presupuestarios del periodo: la Policía Autónoma.

Evolución de la administración autónoma de la CAPV 1980-2001

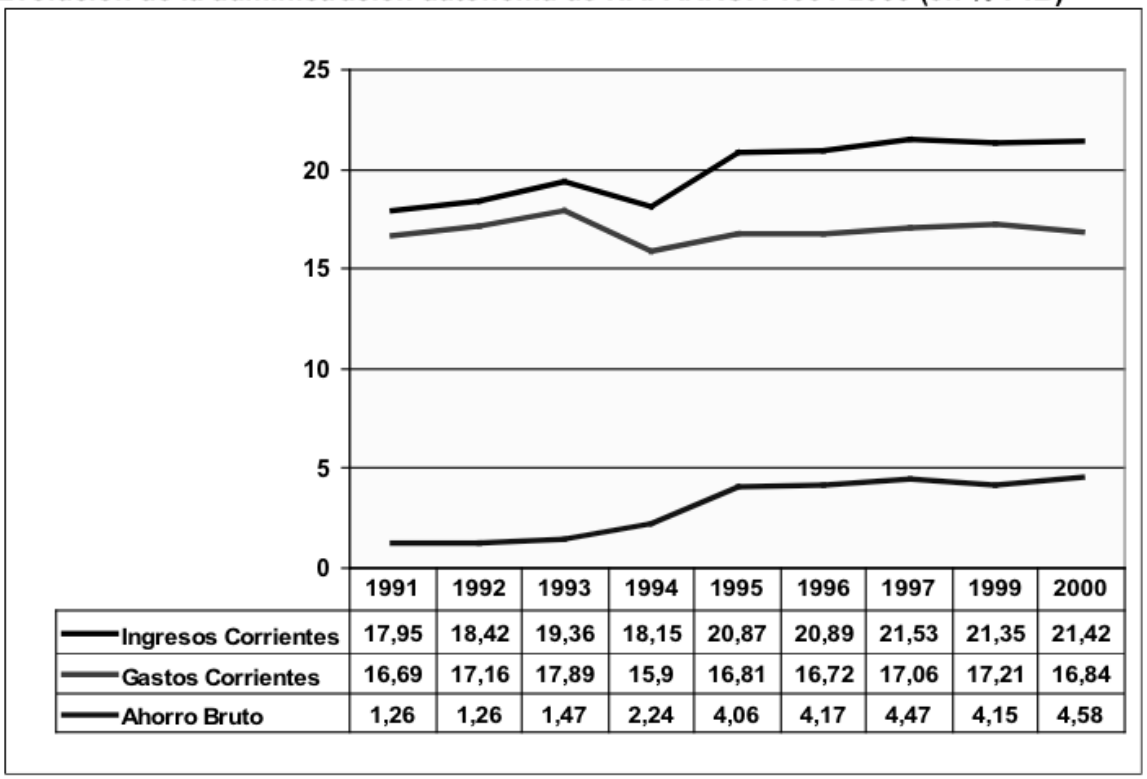
(Ayuntamientos, DDFF y Gobierno Vasco)
Operaciones corrientes y de ahorro en % del PIB



	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Ingresos corrientes	3,724	12,37	14	15,09	16,24	17,21	18	18,96	21,68	20,77	22,08	23,36	23,23	23,43	21,6	20,76	21,46	22,24	23,05	22,87	23,05	22,36
Gastos corrientes	3,199	10,18	10,91	11,81	12,89	13,98	14,23	15,1	17,26	16,55	18	19,48	18,3	19,42	17,69	17,71	17,11	18,35	17,6	17,25	17,37	17,84
Ahorro Bruto	0,524	2,193	3,091	3,28	3,346	3,235	3,771	3,861	4,419	4,22	4,076	3,878	4,929	4,01	3,911	3,052	4,351	3,893	5,448	5,612	5,683	4,52

Evolución de la administración autónoma de NAFARROA 1991-2000 (en % PIB)

Evolución de la administración autónoma de NAFARROA 1991-2000 (en % PIB)



	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1999	2000
Ingresos Corrientes	17,95	18,42	19,36	18,15	20,87	20,89	21,53	21,35	21,42
Gastos Corrientes	16,69	17,16	17,89	15,9	16,81	16,72	17,06	17,21	16,84
Ahorro Bruto	1,26	1,26	1,47	2,24	4,06	4,17	4,47	4,15	4,58

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1999	2000
PIB (miles de millones pts corrientes)	887,6	939,1	976,6	1.048,9	1.088,8	1.170,8	1.236,5	1.587,8	1.720,7

En 1980, los ingresos corrientes de las administraciones autonómicas de la CAPV eran inferiores al 4% del PIB (3,724%) y los gastos corrientes todavía eran inferiores, 3,199% del PIB. Este año sirve de referencia para ver el valor de las transferencias, materializadas tanto en la parte de ingresos como en las de gastos.

Por el lado de los gastos corrientes se da un periodo de crecimiento constante entre 1981-1991, pasando del 10,18% al 19,48% del PIB, **este crecimiento siempre se descompone en dos factores: el competencial y el de variación de la acción protectora. En el caso de HEH, el componente principal ha sido el primero, es decir el aumento de las competencias. Bien es cierto que en educación, sanidad, y protección social en general ha habido una mejora, medida en gasto por habitante, a lo largo de todo el periodo, pero como ya se ha comentado esta mejora era lógica cuando en 1980 se partida en todo el estado español de una situación de mínimos**, por tanto esta mejora hay que relativizarla comparándola con la UE, y con el resto de CCAA del estado español, que más o menos partían del mismo punto en materia de gasto público. **Al ver la evolución de estas otras CCAA se comprende mucho mejor la oportunidad perdida por el cacareado "autogobierno", dedicado a gestionar la recaudación pactada en el Concierto y Convenio a favor del modelo neoliberal sustentado por el sector que dirige el PNV y UPN**. Más tarde volveremos sobre esta comparación entre CCAA.

Volviendo a HEH, vemos como tanto en la CAPV a lo largo del periodo analizado, como en Nafarroa, en el periodo analizado (carecemos de datos para los 20 años, pero las tendencias han sido análogas a las de la CAPV), no se ha utilizado la capacidad recaudatoria para expandir el gasto social, a pesar del gran déficit respecto a la media de la UE, y a pesar de las carencias en materia de

vivienda o bienestar social comunitario (renta básica, etc.). Por el contrario se observan claramente los efectos del Tratado de Maastricht, con sus consignas de adelgazamiento del sector público, conteniendo el gasto corriente y tendiendo al déficit cero. Las instituciones autonómicas, buscando siempre el aplauso de España, han sido las mejores alumnas en esta materia, apostando por un "ahorro presupuestario" que al inicio del 2000 superaba el 4,5% del PIB, cuando con gastar un 1% del PIB más en renta Básica, se podría dar respuesta a las exigencias recogidas en la Carta de los Derechos Sociales de Euskal Herria.

Este ahorro presupuestario no se ha obtenido solamente por una mayor recaudación, sino que este ha ido unido a la vez en una contención real del gasto corriente. **Así a lo largo de la última década el gasto corriente en la CAPV ha pasado de significar el 19,48% PIB en 1991 al 17,84% en 2001 y en Nafarroa el saldo de la década es un mantenimiento del gasto que se tenía justo antes de entrar en vigor el nuevo Convenio económico (16,84% del PIB en 2000 frente al 16,69% de 1991)**.

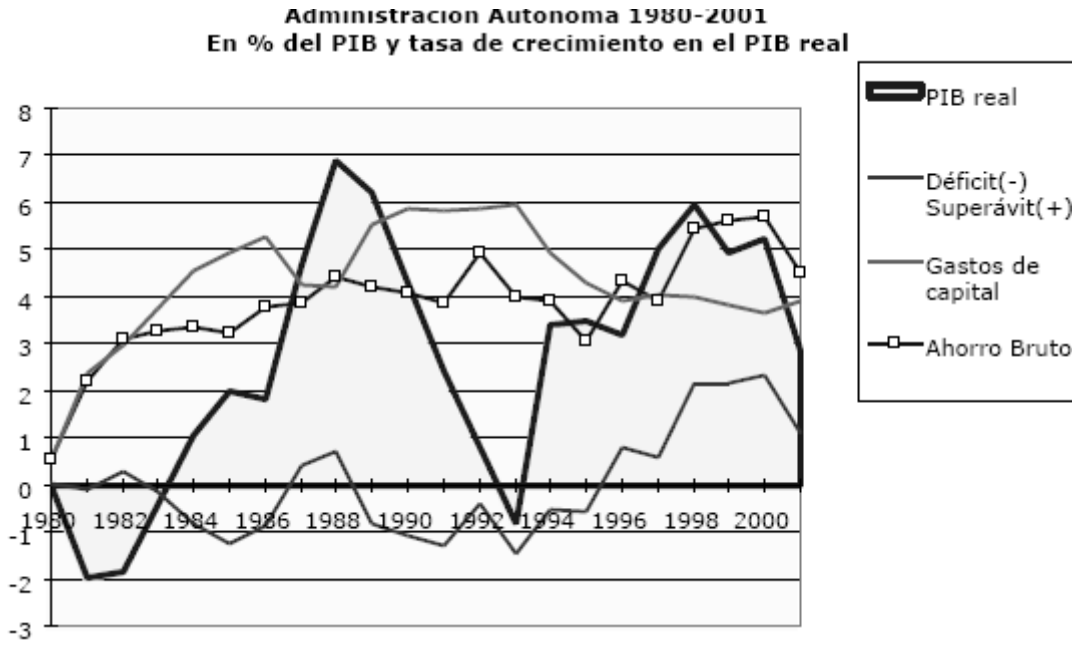
Esta oportunidad perdida para ir acercando la participación del Sector Público en la economía a los niveles que este mantiene en Europa es reconocida también en el último documento de Lehendakaritza, aunque no por ello hayan presentado alternativas, y estén preparando el presupuesto para el 2005 en la misma tendencia continuista

En el documento ya citado de Lehendakaritza se recoge textualmente "*... los cambios en los niveles y composición de gastos e ingresos que tienen lugar a partir de mediados de los 90 se deben a los efectos de la coyuntura económica sobre los ingresos y a las propias decisiones discrecionales de las administraciones vascas en cuanto a fiscalidad, cobertura de servicios y endeudamiento público.*

Lo cierto es que la resultante de esas decisiones es que el gasto corriente se ha estabilizado en torno al 18% del P1B, después de haber registrado un máximo a principios de la década de los noventa. Pero donde sí se han producido cambios es en los gastos de capital, como consecuencia de los efectos del impacto de la evolución de los ingresos y de la política de endeudamiento.

Los gastos de capital, (al igual que los gastos corrientes y debido a la explicación ya dada)[3] *Todas las acotaciones marcadas entre paréntesis en este párrafo y s.s. son nuestras y por tanto, no aparece en el documento de Lehendakaritza)* ***siguieron a lo largo de todo el periodo una tendencia general creciente hasta llegar al 6% del P1B a principios de los años noventa****. Aunque es cierto que ese impulso vino en principio favorecido por el incremento de ingresos derivado del alto ritmo de crecimiento de finales de los ochenta, lo cierto es que su mantenimiento hasta 1993 compensó los efectos de la aguda recesión que tuvo su momento más difícil en aquel año.* ***Desde entonces, la recuperación de los niveles de ahorro ha coincidido con una reducción de los gastos de capital (y parte de los gastos corrientes en su vertiente da gasto social) porque lo que ha primado ha sido una política de consolidación fiscal y reducción del déficit público en línea con el planteamiento de estabilidad fijados desde la Administración Central****.*

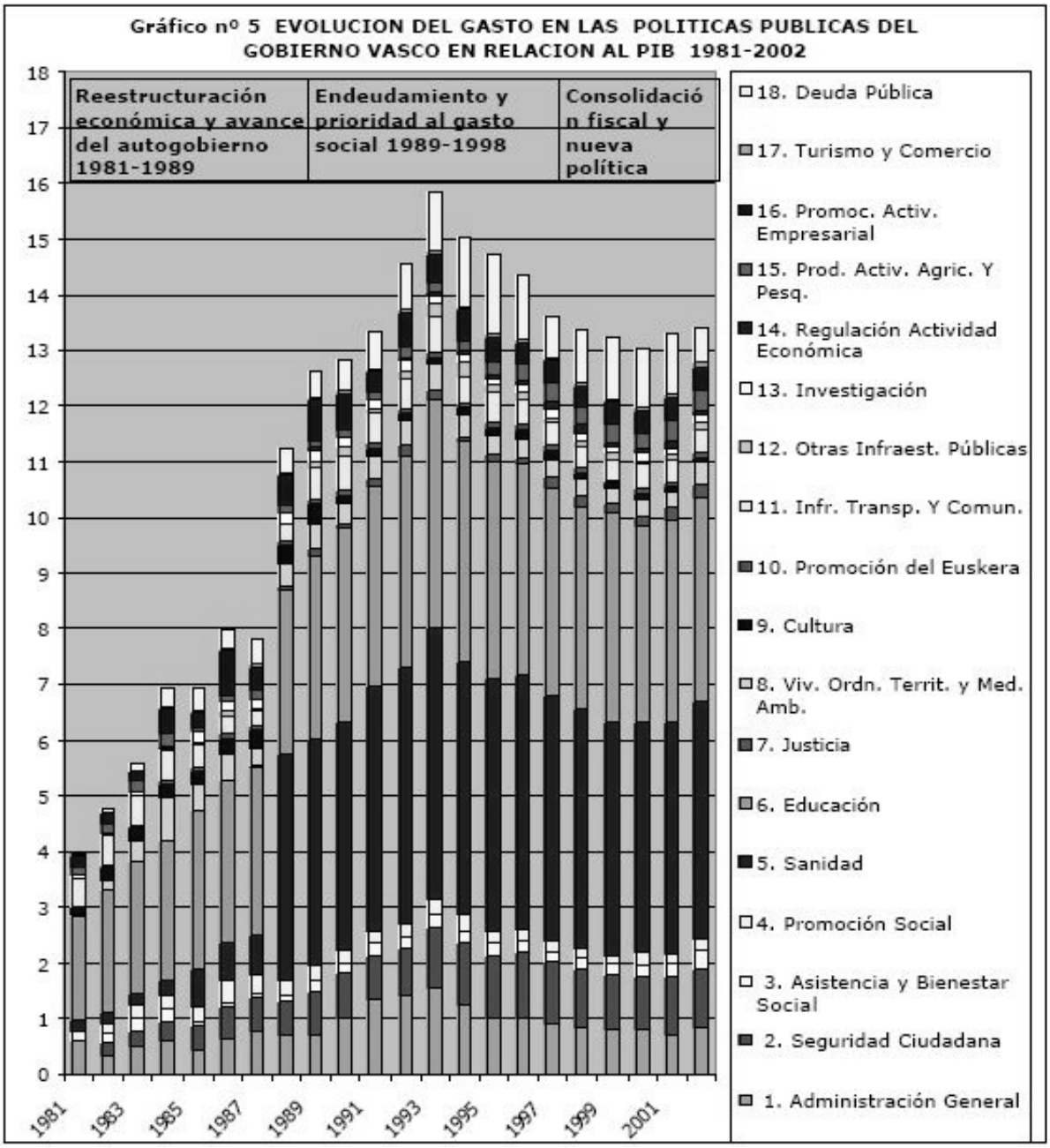
AHORRO, GASTO DE CAPITAL Y DEFICIT EN LA CAPV



Lo cierto es que la política de consolidación fiscal, que ha venido propiciada por un clima de consenso al calor del proceso de construcción de la Unión Monetaria, ***ha tenido un efecto claro de reducción de los niveles de acumulación de capital público.***

Es verdad que de resultas de ese proceso de ajuste, las administraciones vascas se encuentran en una buena situación financiera para enfrentar una eventual periodo recesivo, pero, también es cierto, que ***las autoridades españolas, dominadas por el fundamentalismo financiero, han distorsionado hasta el absurdo económico la idea europea de estabilidad presupuestaria, de tal forma que si el sector público vasco no se ve liberado de ese corsé legal, se pueden derivar consecuencias muy negativas para la economía vasca****.*

Hasta aquí se ha dado cuenta de lo que constituye la envolvente financiera de las políticas públicas y su dimensión macroeconómica. En cuanto a las políticas mismas, en los Gráficos n° 5 y n° 6 se ofrece un balance de la evolución de las correspondientes al Gobierno Vasco entre 1981 y 2002. (téngase en cuenta que el Gobierno de Vascongadas, siempre quita del análisis del presupuesto el gasto del Cupo, con lo cual todos los porcentajes que se presentan quedan desfigurados)



En él se distinguen tres períodos caracterizados de la manera siguiente: el primero es de ***reestructuración económica y avance del autogobierno*** *(entiéndase avance de la gestión competencial) el segundo es el de* ***endeudamiento y prioridad al gasto social (las transferencias de este segundo periodo son precisamente sanidad y educación, en las que, como ya comentaremos más adelante, han llevado una política de "racionalización del gasto" que nos está llevando aun gasto per cápita en estas áreas por debajo de muchas CCAA españolas) en tanto que el tercero corresponde al de consolidación fiscal y nueva política social*** *en el camino de la construcción de la Unión Monetaria.*

Aunque entre el primero y el tercero transcurren más de nueve años, se puede observar que los cambios acontecidos entre el final de uno y el comienzo de otro son muy limitados. El leve aumento del peso del gasto público sobre el PIB _ del 12,6% al 13,3%_ (recuérdese que aquí se esta hablando del peso respecto al PIB del gasto del Gobierno vascongado, no de todo el sector público autonómico de la CAPV) se debe en su mayor parte (0,5 puntos) al

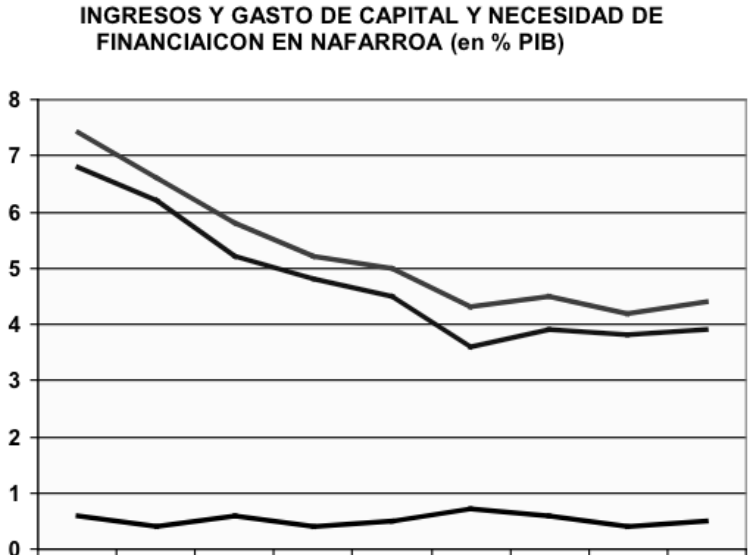
peso creciente del servicio de la Deuda Pública en 1998 respecto a 1989, y de no ser por el avance en materia de Seguridad Ciudadana (entiéndase el despliegue de la Ertzaintza), ***casi se podría hablar de la década perdida en materia de autogobierno*** *que, como vemos por* ***las tendencias de los años más recientes, ha llevado seguramente a completar otro lustro con un balance similar-*** *(-------)En el período final****, desde 1998 hasta 2002, el reloj del autogobierno sigue detenido, con niveles de gasto similares a los de una década antes****. La estabilidad en el gasto se extiende incluso a su composición. Sólo gracias al menor peso de los gastos derivados del endeudamiento se generan fondos que permiten una nueva política social, con un salto cualitativo y cuantitativo en Asistencia y Bienestar Social y en Vivienda, Ordenación del Territorio y Medio Ambiente (esta afirmación no se corresponde que la evolución de las prestaciones reales per cápita en estas áreas, existiendo cada año un mayor desfase entre necesidad y cobertura de dichas necesidades*).

Pero 2002 marca un año de inflexión en el crecimiento económico y el comienzo de un tiempo de creciente incertidumbre. ***Se abre una nueva etapa, en la que se estrechan los márgenes de actuación por el lado de los recursos y crecen las demandas de gasto****. Por un lado empuja hacia una menor presión fiscal, y sólo las altas tasas de crecimiento económico pueden permitir mejoras en las políticas públicas. Por otro lado, la transición demográfica plantea indudables tensiones sobre muchas de las áreas del gasto público, especialmente sobre las pensiones y en el ámbito de la atención socio-sanitaria. Por otro lado, los cambios en el entorno internacional, demandan con urgencia un cambio en el modelo de competitividad para asegurar altas y sostenidas tasas de crecimiento económico.* ***El nuevo modelo de competitividad basado en la innovación y el conocimiento tiene hondas implicaciones en las políticas públicas****, porque los imperativos de la nueva geografía económica ponen otra vez de rabiosa actualidad las inversiones en capital físico, y porque se dispara el esfuerzo necesario en investigación y formación, la promoción de la sociedad de la información, y las infraestructuras de comunicaciones.*

Como veremos más adelante, cuando repasamos nuestra posición en los indicadores más relevantes de cara a la nueva estrategia de competitividad, comprobamos que nos queda una gran tarea por delante. Se puede pensar que una vía para hacer frente a ese desafío pasa por una modernización y reestructuración de la propia administración y sus políticas. Pero esa vía, ya emprendida en varias direcciones ,es tan necesaria como insuficiente. Como se pondrá de manifiesto en ulteriores epígrafes, ***el autogobierno se encuentra en una encrucijada que, de no superarse mediante un salto adelante, se revela en sí misma como un límite estructural para el desarrollo económico de Euskadi"***

Hasta aquí lo que en materia de análisis de gasto público recoge el documento citado. Queda claro que el problema de EHE no se soluciona profundizando en el modelo actual de "autogobierno" y pactando unas cuantas transferencias más, ya hemos visto que estos periodos se agotan en sí mismos, sino se desarrolla una verdadera política propia tanto de protección social, como de relaciones laborales, de ordenamiento fiscal y de reordenación del gasto público, en el que no puede quedar fuera la reforma de los actuales Concierto y Convenio económicos.

INGRESOS Y GASTO DE CAPITAL Y NECESIDAD DE FINANCIAICON EN NAFARROA (en % PIB)



	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1999	2000
Ingresos de capital	0,6	0,4	0,6	0,4	0,5	0,7	0,6	0,4	0,5
Gastos de capital	7,4	6,6	5,8	5,2	5	4,3	4,5	4,2	4,4
Necesidad Financ.	6,8	6,2	5,2	4,8	4,5	3,6	3,9	3,8	3,9

La tendencia de Nafarroa ha sido análoga a la de la CAPV, en cuanto a la paulatina "descapitalización" del sector público. Las inversiones reales, materializadas en infraestructuras, equipamientos sociales, etc. (Cap. 6 y 7 del presupuesto) han ido perdiendo peso a lo largo de la década de los 90, en la línea que aconsejaba la UE y Madrid, pasando del 7,4% del PIB en el 91 hasta 4,4% del PIB en el 2000.

2.2. El gasto público según capítulos de gasto

EL análisis que se realiza a continuación es en pesetas corrientes, es decir no tiene en cuenta el nivel de inflación.

De acuerdo con la clasificación usual del gasto público, entre 1986 y 2004 destaca el crecimiento de los dos primeros (gastos de personal y de funcionamiento), que en 2004 superaron el 50% de los gastos totales de la Administración Autónoma de Vascongadas. En Nafarroa la tendencia de estos capítulos es análoga, aunque tienen un peso ligeramente inferior en el presupuesto total, este peso ha crecido en la última década, así en 1991 los gastos de personal y de funcionamiento suponían el 32% de los gastos totales, pasando a ser el 37,8% en 2004. Entre 1991 y 2004 su saldo conjunto aumenta un 247%, cuando la inflación supuso en dicho periodo sobre un aumento de precios del 50%

Dicha evolución es seguida por la correspondiente al capítulo 9, relativo a la variación de pasivos financieros (deuda amortizada).

En un ritmo ligeramente menor, el capítulo 4, de transferencias corrientes, crece en un 54 % y el capítulo 7, de transferencias de capital, registra un aumento del 38 %. Hay que mencionar también el gran crecimiento del capítulo 8, de variación de activos financieros (préstamos concedidos, adquisición de acciones, ejecución de avales, etc.), aunque su peso en el total del gasto es menor que los anteriores (sólo supera el 3 % del total de gasto en 1993 y 1994).

Según las diferentes Administraciones que conforman la Administración Autónoma en la CAPV, la mayor parte del gasto es realizado por el Gobierno Vascongado alrededor del 60 % del total, seguido de los Entes Locales, que superan el 20 %, y finalmente de las Diputaciones Forales, por debajo del 20 %. Claramente la explicación se encuentra en que el Gobierno Vasco es responsable de las funciones de sanidad, educación y policía que son las que ostentan un mayor volumen de gasto,

como se recoge al analizar el gasto por funciones.

Con respecto a la evolución del gasto de capital hay que tener en cuenta que dentro de esta partida se incluye la inversión real (capítulo 6 del gasto), que es la realizada directamente por la propia Administración, y las transferencias de capital (capítulo 7 de gasto), que recogen las aportaciones realizadas desde la Administración Autónoma a otra entidad (sea pública o privada) justamente con esta finalidad. **En el periodo comprendido entre 1990 y 2004 el gasto de capital de la Administración Autónoma del País Vasco ha descendido de 199.802 millones de pesetas a 135.963**. Si se tiene en cuenta que en esos 14 años el IPC subió el 60%, el valor de los gastos de capital realizados en 2004, en pesetas constantes de 1990 sería de 84.975 millones de pts. **En Nafarroa el gasto en capital en el 1991 era de 65.301 millones de pesetas, y en 2004 ha ascendido a 91.316 millones de pts. corrientes, lo cual, tenida en cuenta la evolución del IPC, se situaría en 58.163 millones de pts. de 1991** La tendencia es igual que la de la CAPV, pero la disminución está siendo menos acentuada.

Los datos anteriores reflejan lo que ya habíamos comentado sobre la descapitalización progresiva del sector público a pesar de las necesidades en infraestructuras de vivienda, sanitarias, de bienestar comunitario, etc.

-A partir del inicio de la década de los 90, en la administración de EHE la participación sobre el PIB, tanto del conjunto del gasto de capital como de la inversión pública ha perdido participación porcentual y prácticamente reducen dicha participación a la mitad.

-Con relación a la evolución del gasto corriente no financiero la evolución es prácticamente similar, de manera que si en 1990 de cada cien pesetas de gasto público, en la CAPV 25 y en Nafarroa 29 eran gasto de capital, en 2004 ésta participación se ha reducido a 12 pesetas en la CAPV y 19,7 en Nafarroa

-En concreto, la inversión pública directa ha descendido de porcentajes que superaban el 4 % del PIB en el periodo 1990-93, a porcentajes entre el 3-4 % en 1994-95 y al 2,5 % de 1997-98-99, para no alcanzar el 2% en el 2004

Esta evolución descendente se observa de forma homogénea en todos los territorios históricos de EHH, y en sus administraciones locales, aunque también hay que mencionar que en comparación con el resto de Administraciones, las entidades locales son las que realizan un mayor esfuerzo inversor (por encima del 15 % del total de gastos) y en las que relativamente menos se ha reducido.

En el cuadro siguiente presentamos la liquidación consolida del Gobierno de la CAPV y sus tres DDFF.

Liquidación consolidada de las Administraciones Autonómicas Vascas. 2001-2002

miles euros	2.001	2.002	Δ%
TOTAL INGRESOS	**10.249.297**	**11.186.659**	**9,1%**
Operaciones Corrientes	9.604.606	10.149.222	**5,7%**
-Ingresos Impositivos	8.677.508	9.121.014	**5,1%**
IRPF	2.788.922	2.908.041	**4,3%**
Impuesto de Sociedades	971.916	1.035.203	**6,5%**
IVA	2.870.783	2.962.543	**3,2%**
Impuestos Especiales	1.064.825	1.168.312	**9,7%**
Impuestos Municipales	489.037	522.953	**6,9%**
Otros Impuestos	492.025	523.962	**6,5%**
-Otros ingresos corrientes	927.098	1.028.208	**10,9%**
Operaciones de Capital	**195.145**	**309.896**	**58,8%**
Total Operaciones no Financieras	**9.799.751**	**10.459.118**	**6,7%**
Operaciones financieras	**449.546**	**727.541**	**61,8%**
TOTAL GASTOS	**10.178.097**	**10.822.617**	**6,3%**
Operaciones Corrientes	**7.662.886**	**8.177.199**	**6,7%**
Gastos de Personal	2.176.838	2.293.632	**5,4%**
Transferencias Corrientes	2.820.225	2.973.654	**5,4%**
Otros Gastos Corrientes	2.665.823	2.909.913	**9,2%**
Inversiones y Transferencias de Capital	**1.674.952**	**1.945.359**	**16,1%**
Total Operaciones no Financieras	**9.337.838**	**10.122.558**	**8,4%**
Operaciones Financieras	**840.259**	**700.059**	**-16,7%**

Por último, también hay que destacar el mayor equilibrio entre Administraciones en lo que se refiere a la inversión pública. Así alrededor de un tercio de la inversión real es llevada a cabo por las Diputaciones Forales y entre un 30-40 % es realizada por las Entidades Municipales de la CAPV. Al Gobierno Vasco, entre 1990 y 1999, le corresponde entre el 30 % y el 40 % de la inversión pública realizada por la Administración Pública de la CAPV.

2.3 Gasto público y clasificación funcional del gasto

Desde la teoría presupuestaria, el análisis funcional del gasto consiste en evaluar su distribución a partir del fin último al que se dedica éste, independientemente del Departamento que lo realiza. La primera conclusión es que tanto el Gobierno de vascongadas como el de Nafarroa son principalmente productores de bienes públicos de carácter social (sanidad y educación), la seguridad ciudadana (Ertzaintza y policía foral), la regulación económica sectorial y la deuda pública. Las Diputaciones Forales destacan por la producción de bienes públicos económicos (infraestructuras), la protección social (bienestar social) y la función denominada regulación económica general, en Nafarroa, debido a su estructura uniprovincial el Gobierno asume también dichas funciones. Finalmente, el gasto que realizan las Entidades Locales se centra en la producción de bienes públicos sociales, la promoción social y la producción de bienes públicos económicos (infraestructura urbana).

En el análisis que aquí presentamos hacemos una clasificación del gasto dividida en cinco funciones, que no coincide con el análisis funcional realizado por las administraciones públicas

1. Función política del gasto: es el gasto destinado a mantener la estructura socio-política imperante, como instrumento para imponer y garantizar la estabilidad de la propia estructura de clases sociales del actual sistema económico y las relaciones de dualización social que de él emanan.

En este bloque incluimos el Parlamento, Lehendakaritza, Justicia, Interior, Tribunal Vasco de Cuentas, Administración Pública y Cupo líquido, dado que va destinado al gasto de infraestructural análogas españolas, más los gastos de Defensa, casa del rey, etc.

2. Función social del gasto: incluye lo que se han dado en llamar gastos desarrollados por el "estado del bienestar" y que se hallan en progresiva desmantelación. Incluyen, entre otros, trabajo y Seguridad Social, Educación, Sanidad, Vivienda y Cultura

3. Función económica del gasto: son gastos que tratan de incidir en la economía real y en los factores de producción, creando las infraestructuras y medios necesarios para el aumento de la productividad canalizada hacia una concentración de las rentas de capital. Esta función se realiza tanto desde la parte del gasto público, como por parte de los ingresos, realizando exacciones fiscales en los impuestos a las rentas de capital e impuesto de sociedades. En este bloque de gastos se

incluyen entre otros los gastos de Hacienda, Industria, Agricultura y pesca, Ordenación del territorio y Obras públicas, Comercio, Turismo, Consejo de Relaciones Laborales, Consejo Económico y Social y Consejo superior de cooperativas.

4.Diversos Departamentos: En la sección 99 de los Presupuestos Generales aparece anualmente este concepto que recoge gastos de diversa índole, desde gastos de elecciones, a avales fallidos, transferencias a Interior, ect. Esta dotación por transparencia debería ser reducida al mínimo, puesto que encierra dotaciones que el parlamento, cuando aprueba el presupuesto, desconoce su posible destino, y si el destino es conocido ¿qué problema existiría para imputar estos gastos al departamento que va a ejecutar el gasto? ¿Qué se está tratando realmente de ocultar? (la medallita de Aznar es la anécdota de lo que se esconde en esta partida)

5. Deuda Pública: Por no tener un encuadre claro en los bloques anteriores, dado que la deuda puede ir destinada tanto a construir comisarías como centros de salud, la analizamos aparte

A continuación vamos a analizar esta distribución en HEH, tomando como fuente los Presupuestos Generales de los dos gobiernos autonómicos.

CLASIFICACION FUNCIONAL DEL GASTO
(Sin incluir Cupo Bruto. Millones de pts.)

FUNCIONES DE GASTO	CAPV (1998)		NAFARROA (1992)		CAPV (1995)		NAFARROA (1996)		CAPV (2004)		NAFARROA (2004)	
Gastos políticos	**132.801**	**32,8**	**42.022**	**20,3**	**80.202**	**11,94**	**51.059**	**23,0**	**376.467**	**29,0**	**141.075**	**32,1**
.Cupo líquido	99.996		27.893		9.961		35.532		191.806		67.802	
Interior	16.790				55.137				81.352		52.388	
Parlamento			690		2.063		888		3.581		2.087	
Justicia	1.666				6.721				47.452			
Resto Gast.Pol*.	14.349		13.419		6.320		14.639		52.276		18.798	
Gastos Sociales	**219.896**	**54,4**	**98.319**	**47,6**	**408.802**	**60,82**	**111.664**	**50,3**	**739.308**	**56,9**	**214.220**	**48,7**
Trabajo y Seg.So	15.987				15.781				15.817			
Educación	85.657		37.594		171.267		45.065		299.986		75.580	
Sanidad	104.603		45.443		201.850		54.167		356.753		106.428	
Resto Gast. Soc.	13.649		15.285		19.904		12.432		66.752		32.212	
Gast Económicos	**38.500**	**9,5**	**45.236**	**21,9**	**92.482**	**13,76**	**37.518**	**16,9**	**132.687**	**10,2**	**84.327**	**19,2**
Trans.. y Ob. Púb	8.629		24.374		24.969		11.544		31.256		22.707	
O.T y M.A.	8.637		1.652		16.462		9.324		19.415		16.740	
Ind, agric, pesca	14.815		19.210		37.352		16.650		69.421		44.880	
Resto Gast. Econ.	6.419				13.699				12.595			
Divers Depart.			**20984**	**10,2**	**24.452**	**3,64**	**21.755**	**9,8**	**15.246**	**1,2**		
Deuda Pública	**13.143**	**3,3**			**66.225**	**9,85**			**38.717**	**3,0**		
TOTAL[4]	**404.340**	**100**	**06.561****	**100**	**672.163**	**100**	**221.996**		**1.300.206**	**100**	**439.622**	**100**

*Incluye Parlamento

** Los Presup. Gener. incluyen además una partida de 23.462 millones de pts., transferidas a Administración Local, y que se han descontado para hacer la comparación homogénea al Gobierno Vascongadas, que no incluye esta partida por ser competencia de las DDFF(esta partida fue de 24.119 y 24.467 millones de pts. para 1996 y 2004 respectivamente.

[4](Para la CAPV este total no coincide con el documento de presupuestos d, ya que es el total recogido en presupuestos, más el cupo líquido abonado a Madrid.)

El punto de partida de la comparación lo tomamos en 1988 para la CAV, dado que a partir de este año, tras la transferencia de Sanidad, no han existido transferencias de peso económico, excepto la transferencia de medios materiales y personal de justicia, y por tanto la composición competencial recogida en los presupuestos es bastante comparable con la actual Por ese mismo motivo partimos del análisis de 1992 en Nafarroa.

Señalar, que solo tenemos en cuenta el Cupo líquido, y por tanto la clasificación no se ajusta

totalmente a la realidad. La realidad es que el Cupo Bruto queda enmascarado, y este va destinado en su mayor parte a gastos políticos, y en una menor a gastos de regulación económica (puertos, aeropuertos y vías de comunicación no transferidas), con lo cual, y en la realidad, el porcentaje que sobre el gasto total significan los gastos sociales es sensiblemente menor, que el que aparece en el cuadro adjunto. Por otra parte reiteramos que estos datos están en pesetas corrientes, sin tener en cuenta la evolución del IPC durante dicho periodo. Entre 1988 y 2003 el IPC aumentó un 68,3%.

El cuadro anterior hay que analizarlo con cautela, y lo único que demuestra es que de los datos recogidos en el documento presupuestario esta sería la clasificación por grupos de gasto[5.] (Por ejemplo sirve para desmentir la interpretación dada por el Gobierno de vascongadas sobre como se distribuyen los gastos entre sociales y resto. Lo que hacen, es una manipulación de la información, ya que inflan el gasto social incluyendo partidas diversas como la ertzaintza.) Pero un análisis de clasificación del gasto más rigurosa, (para el que no tenemos el tiempo suficiente, ni la información precisa), requeriría de múltiples consideraciones:

Primera y más importante, **no incluye el cupo bruto como gasto, y por tanto rebaja considerablemente el verdadero gasto político que soporta EHE**. Así si en 2004 tuviésemos en cuenta este valor del cupo bruto tendríamos la siguiente distribución de gastos:

Esta distribución es más acorde con la realidad, y representa el gasto total de las Administraciones autonómicas de EHE (no incluyen DDFF, ni Administración Local), considerando el coste real que supone para EHE las competencias no transferidas, y que queda reflejado en el Cupo Bruto, ya que el liquido solo refleja el saldo final de un juego de compensaciones

Como se observa en el cuadro siguiente, este **gasto supera en 2004 los 2,4 billones de pts., (14.428,7 millones de euros), de los que escasamente un 40% es gasto social. Siendo destinado prácticamente un 50% a financiar la estructura político-militar-represiva**, tanto la propiamente estatal, como la autonómica, fiel reflejo de la anterior

Distribución del gasto público en EHE Año 2004

(Considerando Cupo Bruto)
(No incluye DDFF ni Administración Local. Millones de pesetas)

Funciones de gasto	CAPV	%	Nafarroa	%	EHE	%
Gastos Políticos	916.529	49,7	259.697	46,52	1.176.226	49,0
Cupo Bruto	731.868		186.424		918.292	38,0
Resto	184.661		73.273		257.934	11,0
Gastos Sociales	739.308	40,1	214.220	38,4	953.528	39,7
Gast Económic.	132.687	7,2	84.327	15,1	217.014	9,0
Deuda Pub. y Div. Departamentos	53.963	2,9			53.963	0,3
TOTAL	1.842.487	100	558.244	100	2.400.731	100

La segunda consideración es que este tipo de clasificaciones del gasto no tiene en cuenta la burocratización y politización (asesores y cargos políticos en número excesivo) del sector público, e incluye como gasto destinado a la clasificación final, todo el gasto político afecto. Por ejemplo citemos el Departamento de Vivienda y Acción Social del gobierno de vascongadas, todo el gasto de este departamento queda clasificado en gasto social, incluidos los sueldos, viajes y dietas, autopropaganda de sus cargos políticos (Consejero y demás), dándose la paradoja que el gasto político que soporta este departamento cualitativamente es superior al propio gasto social directo. En definitiva, la propia clasificación de gasto social, conlleva una parte de gasto político nada desdeñable.

2.3 Análisis del Sector Público empresarial

El Sector Público empresarial de EHE está compuesto por todas las sociedades públicas en las que es mayoritaria la participación de la Administración tanto central como la autonómica (gobiernos de vascongadas y Nafarroa, Diputaciones y Municipios) y los Entes Públicos de derecho privado dependientes de la mismas.

A continuación daremos una ligera pincelada a lo que supone este sector en la CAPV, (carecemos de información para Nafarroa) En el conjunto de lo que es la Administración General de la CAPV y la Administración Foral suman más de 80 empresas públicas en los últimos años, de las que la mayoría, 58 en 2004 pertenecen al Gobierno Vasco (eran 75 en 1995, lo que refleja el paulatino proceso de privatización del sector público). La información disponible con relación a las empresas públicas de los Entes Locales se limita a que existen 11 dependientes del Ayuntamiento de Bilbao, 5 del de San Sebastián y 4 del de Vitoria-Gasteiz.

Estas empresas públicas se pueden agrupar en cuatro grandes grupos:

-Las dependientes de la Sociedad para la Promoción y Reconversión Industrial (SPRI), creada en 1981 y en donde se incluyen Sprilur (promotora de los Industrialdeak), los Parques Tecnológicos, los Centros de Empresas e Innovación y la Sociedad de Capital Riesgo del País Vasco.

-Las sociedades dependientes del Ente Vasco de la Energía (EVE), creada en 1982 y dedicada a la planificación, coordinación y control de las acciones de la comunidad en los diversos aspectos de la energía. Participa a su vez en otras sociedades como el CADEM, Sociedad de Hidrocarburos de Euskadi, Sociedad de Gas de Euskadi, Naturcop, Biosanmarkos y diversas centrales hidroeléctricas.

-Los medios de comunicación integrados en EITB, creada también en 1982.

-Las sociedades dedicadas al transporte como Eusko Trenbideak, creada en 1982 dedicada al transporte por ferrocarril y carretera de las líneas transferidas a la CAPV, y Metro Bilbao, participada en un 50 % por el Gobierno Vasco, 25 % por la DF de Bizkaia y el restante 25 % por los ayuntamientos de la zona.

Al margen de estos grandes grupos de sociedades existen otras ligadas a los respectivos departamentos como IHOBE, AZTI, Visesa, EJIE, Egailan, Osatek, etc. Este conjunto de sociedades públicas participadas por el Gobierno Vasco se vio incrementada en 1998 con la transformación de Osakidetza en Ente Público de derecho privado, que se constituye como la mayor de las empresas públicas por plantilla y presupuestos.

Las Diputaciones Forales participaban en el año 2000 en 24 sociedades públicas (6 en Álava, 3 en Guipúzcoa y las 15 restantes en Bizkaia) con finalidades diversas como son las siguientes:

-D. F. Álava: Centro de Cálculo de Álava (sociedad de servicios informáticos); Álava Agencia de Desarrollo y Naturgolf (para la promoción industrial y de servicios); Gestión de Centros Históricos de Álava (de rehabilitación urbana).

-D. F. Gipuzkoa: IZFE (servicios informáticos); Urnieta Lantzen (promoción industrial).

-D.F. Bizkaia: Lantik (servicios informáticos); Basalan (servicios forestales); Azpiegitura, Centro de Diseno, Beaz y Seed (promoción de la innovación y de la PYME); Garbiker (medio Ambiente); Aparcabisa, Bizkaiko Bideak, Boroa Sociedad de Gestión, Euskalduna, Intermodal (promoción y gestión de infraestructuras del transporte, promoción industrial y promoción cultural).

En 2002 el empleo de este Sector Público empresarial se cifró en, 28.926 personas, el 33% del empleo total del sector público, con una tendencia creciente (el 23% lo absorbe Osakidetza y el 10% el resto del S.P. empresarial). Existen informes de la administración que subrayan el gran crecimiento del empleo en el sector público empresarial, pero hay que analizarlo en el contexto global, y ver que en sí se debe en su mayor parte al cambio en la condición jurídica de Osakidetza.

Según los presupuestos de 2004, Osakidetza cuenta con un empleo de 22.404 personas

2.4. El Sector Público como generador de actividad

La Administración Autónoma de EHE es un agente presente en la realidad económica vasca en tanto que sector de actividad, ya que realiza compras (consumo intermedio), contrata personal, etc. Así, en 2002 en la CAPV se encontraban empleadas 87.644 personas, una cifra que ha aumentado en un l7,5 % desde 1992. Este incremento es inferior al del empleo total de la economía vasca en este mismo periodo ha aumentado un 24,5%. Consecuentemente, el empleo de la Administración Autónoma ha perdido peso en el conjunto de la economía puesto que en 1992 representaba el 10,4 % yen 2002 desciende al 9,8 %.

Distribución del empleo. Administraciones CAPV. 2002.

	GOB. VASCO	DIPUT. FORALES	ENTES LOCALES	TOTAL
ADMON.GENERAL	32.738	5.630	15.404	53.772
OO.AA.AA.	614	2.021	2.282	4.917
OO.AA.CC.	-	29	-	29
SUB-TOTAL	33.352	7.680	17.686	58.718
SOC. MERCANTILES YENTES PUBLICOS DE D° PRIVADO	2.185	1.099	1.642	28.926
TOTAL	**59.537**	**8.779**	**19.328**	**87.644**
DISTRIBUCIÓN	**68%**	**10%**	**22%**	**100%**

En esta evolución han influido dos factores: la propia consolidación del sector público - por lo que el crecimiento en el empleo se ralentiza, y las políticas de privatización y contención del gasto social impulsadas desde la UE (Maastricht) y seguidas fielmente por los gestores públicos de EHE

En los presupuestos para 2004, por instituciones el G.V. y sus Organismos Autónomos Administrativos Comerciales y Sociedades mercantiles engloban el 68% del empleo, con algo más de 60.000 personas ocupadas. Dentro de esta institución el empleo se centra en cuatro áreas, Osakidetza con 22.404 personas, Educación con 19.349, Interior 8.370 (de ellos 7.997 son ertzianas en servicio y 123 personal de la Academia de Policía) y justicia 2.403

Los presupuestos de Nafarroa para 2004 dividen su plantilla en los tres apartados anteriores, desconocemos que se recoge bajo el concepto "Administración Núcleo", así mismo no sabemos el nivel de empleo de sus OOAA Comerciales, Administrativos y empresas públicas. Analizando los presupuestos para 2004 hemos encontrado la siguiente clasificación de personal

EMPLEO EN LA ADMINISTRACIÓN AUTONOMICA DE NAFARROA

(Presupuestos 2004)

Administración Núcleo	5.738
Educación	5.948
Salud	7.422
TOTAL	19.108

El 2° semestre de 2004 el empleo total en Nafarroa era de 245.200, por lo que la cifra anterior refleja el 7,8% del empleo total.

Como ya hemos comentado con anterioridad (apartado 2.2) más del 50% del gasto público es absorbido por los capítulos de personal y funcionamiento

2.5 El gasto en los municipios de la CAPV

A pesar de no poseer este tipo de información para Nafarroa, creemos relevante dar unas pinceladas del gasto local. Esta parte se complementa con el punto 5.2 de la Parte I. Estos datos contienen la consolidación de los Municipios con las Entidades de ámbito inferior al Municipio,es decir, con las Entidades Locales Menores, los Organismos Autónomos Administrativos y las Empresas Públicas (en los dos últimos casos cuando el Ayuntamiento participa en más de un 50%).

GASTOS DE LOS MUNICIPIOS DEL PAÍS VASCO EN 2000
POR TERRITORIOS HISTÓRICOS Y CAPÍTULOS

miles de euros

CAPITULOS	ÁLAVA		BIZKAIA		GIPUZKOA		PAÍS VASCO	
	GASTOS	% T.H.	GASTOS	% T.H.	GASTOS	% T.H.	GASTOS	% PV
Capítulo 1. Gastos de personal	107.381	31,5	290.732	30,1	204.609	30,0	602.721	30,3
Capítulo 2. Compra bienes y servicios	99.865	29,3	344.018	35,6	217.324	31,9	661.207	33,2
Capítulo 3. Intereses	1.851	0,5	13.370	1,4	13.406	2,0	28.627	1,4
Capítulo 4. Transferencias corrientes	19.346	5,7	55.667	5,8	48.283	7,1	123.296	6,2
Capítulo 6. Inversiones reales	102.884	30,2	160.520	16,6	129.020	18,9	392.424	19,7
Capítulo 7. Transferencias de capital	1.793	0,5	6.363	0,7	9.116	1,3	17.272	0,9
Capítulo 8. Variación activos financieros	549	0,2	5.802	0,6	14.023	2,1	20.375	1,0
Capítulo 9. Variación pasivos financieros	7.482	2,2	89.669	9,3	46.222	6,8	143.373	7,2
TOTAL GASTOS	**341.150**	100,0	**966.142**	100,0	**682.003**	100,0	**1.989.295**	100,0

Por capítulos, y por la importancia de los mismos en el presupuesto global de gastos, destacan los aumentos de los capítulos 2 (Compra de Bienes y Servicios) con un 9,5% y capítulo 1 (Gastos de Personal) con un 7.5%. En cuanto a los descensos, destaca el capítulo 6 (Inversiones Reales) que cae un 13,65%.. Este dato está en la línea actual del sector público vasco, que está haciendo una autentica dejación en la capitalización de infraestructuras sociales, tema que analizaremos con más detenimiento en la parte II de este informe.

Respecto a los valores absolutos, para el conjunto de la CAPV el capítulo 1 (Gastos de Personal) supone el 30,3% del total de gastos, 603 millones de euros. El capítulo 2 (Compra de Bienes y Servicios) representa el 33,2% del total de gastos, 661 millones de euros. Es decir que entre los dos, se determina que los gastos de funcionamiento de la propia estructura absorben el 63,5% del total del gasto.

GASTOS LIQUIDADOS EN MUNICIPIOS DEL PAÍS VASCO EN 2000
MUNICIPIOS CON MÁS DE 40.000 HABITANTES

miles de euros

MUNICIPIOS	POBLACIÓN 2000	GASTOS		
		IMPORTE	% T.H.	% P. VASCO
BILBAO	352.977	399.846	41,4	20,1
VITORIA-GASTEIZ	218.587	242.913	71,2	12,2
DONOSTIA-SAN SEBASTIÁN	181.224	207.222	30,4	10,4
BARAKALDO	96.385	70.964	7,3	3,6
TOTAL > 100.000 HABITANTES	**849.173**	**920.946**		**46,3**
GETXO	84.615	65.417	6,8	3,3
IRÚN	56.958	52.652	7,7	2,6
POTUGALETE	52.249	30.397	3,1	1,5
SANTURTZI	48.172	33.220	3,4	1,7
BASAURI	47.439	28.293	2,9	1,4
ERRENTERIA	38.889	35.945	5,3	1,8
TOTAL 40.000-100.000 HABITANTES	**289.433**	**245.925**		**12,4**
TOTAL > 40.000 HABITANTES	**1.138.606**	**1.166.870**		**58,7**

GASTOS DE LOS MUNICIPIOS DEL PAÍS VASCO 1995-2000
POR CAPÍTULOS Y AÑOS

miles de euros

AÑOS	CAPÍTULOS								TOTALES
	1.	2.	3.	4.	6.	7.	8.	9.	
1995	466.140	470.450	74.770	91.902	265.704	10.836	27.893	94.084	1.501.779
1996	493.864	504.327	72.293	101.005	254.758	10.965	19.758	98.868	1.555.838
1997	502.764	525.820	55.610	96.090	292.376	10.781	26.833	180.748	1.691.023
1998	531.620	553.405	41.504	105.242	364.431	9.758	30.013	123.357	1.759.329
1999	560.892	603.676	26.172	108.395	454.466	19.382	29.986	167.387	1.970.354
2000	602.721	661.207	28.627	123.296	392.424	17.272	20.375	143.373	1.989.295
% 96/95	5,95	7,20	-3,31	9,91	-4,12	1,19	-29,17	5,08	3,60
% 97/96	1,80	4,26	-23,08	-4,87	14,77	-1,68	35,81	82,82	8,69
% 98/97	5,74	5,25	-25,37	9,52	24,64	-9,49	11,85	-31,75	4,04
% 99/98	5,51	9,08	-36,94	3,00	24,71	98,63	-0,09	35,69	11,99
% 00/99	7,46	9,53	9,38	13,75	-13,65	-10,89	-32,05	-14,35	0,96

3. EL ENDEUDAMIENTO

Para analizar el endeudamiento se tiene en cuenta el concepto de "Deuda Viva", entendiendo como tal la deuda pendiente de amortizar a 31 de diciembre de cada año.

3.1 El endeudamiento de la administración general

El endeudamiento de la CAPV evolucionó entre 1996-2001 de la forma siguiente, en miles de euros

	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Situación inicial (1 ene.)	1.752.630	1.951.619	2.108.333	2.037.414	1.851.390	1.520.833
Deuda Pública emitida	378.638	228.385	120.202	125.000	0	240.000
Deuda Pública amortizada	-179.649	-71.671	-191.122	-311.024	-330.557	-390.658
Variación en el ejercicio	198.989	156.714	-70.919	-186.024	-330.557	-150.658
Situación final (31 dic.)	1.951.619	2.108.333	2.037.414	1.851.390	1.520.833	1.370.175

La carga financiera se situó en 2001 en 474.953 miles de euros, 84.295 en intereses y 390.658 en amortizaciones, una cifra superior a la del año anterior. Los intereses descendieron un 14,7% debido al descenso del saldo vivo de Deuda Pública. **La carga financiera supuso el 9,0% del total de ingresos corrientes, porcentaje muy alejado del límite máximo del 25% marcado en la LOFCA**.

Las emisiones en divisas realizadas desde 1992[6] *(Sobre esta emisión existe un trabajo de investigación periodística realizado por Kale Gorria, que liga al Gobierno Vasco, con lobbys americanos de dudosa moralidad)* obligaron a solicitar un "rating" que calificara la solvencia de la institución emisora. Las dos empresas calificadoras qu cuentan con más consideración en los mercados financieros, Standard & Poor's y Moody's Investors Service, mantuvieron durante el ejercicio 2001 para el Gobierno Vasco los ratings otorgados con anterioridad, A.A. y A.a.2, respectivamente, con lo que ratifican el "alto nivel de solvencia del emisor', o lo que es lo mismo el comportamiento del sector público como una empresa más, cumpliendo al pie de la letra las recomendaciones de "racionalización del sector público"(Maastricht, Lisboa) más preocupada por esos ratings. que por satisfacer las necesidades sociales, que solamente se maquillan.

Para Nafarroa no contamos datos de toda la serie, pero al 12-12-1991 el endeudamiento ascendías a 213.512 miles de euros. A partir de este año, y unido al cambio competencial derivado del Convenio, aumenta el nivel de endeudamiento hasta alcanzar 661.853 miles de euros al final de 1994. A partir de este año, siguiendo la política general de Maastricht, bajo la recomendación de contención del

gasto público, se produce un proceso de reducción de la deuda, hasta alcanzar los 646,815 miles de euros al cierre del año 2000. estamos hablando en términos de precios corrientes, con lo cual esta disminución es importante si se tiene en cuenta la evolución del IPC

3.2 El endeudamiento de las DDFF

El nivel de endeudamiento agregado de las Diputaciones Forales, considerando tanto la deuda pública como los préstamos solicitados, ascendió en el 2001 a 1.039.390 miles de euros. En 2001 se emitió deuda por un importe de 35.400 miles de euros (Araba) y se suscribieron nuevos préstamos por un importe 86.775 miles de euros (Bizkaia y Guipúzcoa). Así mismo, las amortizaciones de deuda y préstamos alcanzaron los 57.872 miles de euros. En consecuencia, estas variaciones significaron un aumento del endeudamiento por un importe de 64.303 miles de euros, un 6,6% más respecto al año anterior.

EVOLUCIÓN DEL ENDEUDAMIENTO
DIPUTACIONES FORALES

miles de euros

CONCEPTO	2001	%01/00	2000	%00/99	1999	%99/98	1998	%98/97	1997	%97/96	1996
SITUACIÓN 1 ENERO (1)	975.087	-5,6	1.032.955	-5,5	1.093.227	-3,7	1.134.799	-1,3	1.149.786	6,8	1.076.192
DEUDA PÚBLICA											
. Emitida	35.400						150.253				165.278
. Amortizada	-4.207	0,0	-4.207	0,0	-4.207	-96,6	-124.410	2.857	-4.207	-65,1	-12.064
PRÉSTAMOS											
. Recibidos	86.775			-100,0	30.051	29,6	23.183	-39,2	38.100	-172,8	-52.304
. Amortizados	-53.665	0,0	-53.661	-37,7	-86.120	-4,9	-90.599	85,4	-48.879	78,9	-27.316
VARIACIÓN EJERCICIO (2)	64.303		-57.868	-4,0	-60.277	45,0	-41.572	177,4	-14.987	-120,4	73.594
SITUACIÓN 31 DICIEMB. (1+2)	1.039.390	6,6	975.087	-5,6	1.032.955	-5,5	1.093.227	-3,7	1.134.799	-1,3	1.149.786

INFORMACIÓN CORRESPONDIENTE A LOS TERRITORIOS HISTÓRICOS EN EL ANEXO II.2 CUADROS A3, B3, G3.

3.3 El endeudamiento de los municipios de la CAPV

La deuda viva de los Municipios de la CAPV en su conjunto registra en 2000 un volumen de 611,54 millones de euros, lo que significa un descenso del 7,1% respecto a 1999. Esta disminución, no se ha producido en los tres Territorios Históricos, y a que mientras en Gipuzkoa y Bizkaia se produce un descenso de un 8,9% y de un 6,7% respectivamente, en Alava la deuda aumenta en un 2,7%.

ENDEUDAMIENTO DE LOS MUNICIPIOS DEL PAÍS VASCO 1995-2000
POR TERRITORIOS HISTÓRICOS Y AÑOS

miles de euros

AÑOS	ÁLAVA	BIZKAIA	GIPUZKOA	PAÍS VASCO
1995	41.028	361.166	384.884	787.077
1996	52.746	356.925	384.939	794.610
1997	49.519	354.675	380.809	785.002
1998	46.950	350.037	351.285	748.272
1999	41.258	319.015	298.169	658.442
2000	42.383	297.564	271.602	611.549
% 96/95	28,56	-1,17	0,01	0,96
% 97/96	-6,12	-0,63	-1,07	-1,21
% 98/97	-5,19	-1,31	-7,75	-4,68
% 99/98	-12,12	-8,86	-15,12	-12,01
% 00/99	2,73	-6,72	-8,91	-7,12

ENDEUDAMIENTO 1990-2001

(miles de euros corrientes)

AÑOS	GOBIERNO VASCO	DIPUTACION ES FORALES	MUNICIPIOS CAPV	TOTAL CAPV	GOBIERNO NAFARROA
1990	560.741	288.029	490.299	778.328	
1991	701.211	505.943	555.169	1.061.112	213.512
1992	917.165	597.746	595.881	1.193.627	
1993	1.191.936	683.715	606.819	1.290.534	
1994	1.494.962	951.550	747.937	1.699.487	661.853
1995	1.752.630	1.076.192	787.077	1.863.269	
1996	1.951.619	1.149.786	794.610	1.944.396	
1997	2.108.333	1.134.799	785.002	1.919.802	
1998	2.037.414	1.093.227	748.272	1.841.499	
1999	1.851.390	1.032.951	658.442	1.691.394	
2000	1.520.833	864.195	585.873	1.450.068	646.815
2001	1.370.175	1.039.390			

4 ALGUNOS DATOS COMPARADOS CON OTRAS CCAA y UE

Otra cuestión diferente, pero también de interés en un estudio de esta magnitud, es si existen diferencias con otras CCAA respecto a la intensidad del gasto público, sobre todo en su vertiente social, para situar el impacto "del autogobierno"

La protección social, ha sido un componente fundamental del modelo social europeo de los últimos 60 años. Puede definirse como todos los sistemas colectivos de transferencia diseñados para proteger a las personas contra los riesgos sociales, al que actualmente se destina el 27,3 % del PIB de la UE15 por término medio. Los Estados miembros son los únicos responsables del diseño, la organización y la financiación de sus sistemas de protección social.

Por la distribución competencial de EHE las grandes partidas del gasto social: Vejez, Desempleo, Invalidez y Supervivencia (70% del gasto) son competencia de la Administración del Estado, tanto en materia legislativa como de recaudación y gestión. En materia de vivienda, en EHE existe autonomía en las políticas públicas de construcción pero la legislación básica sigue desarrollándose en Madrid. Mayor nivel de autonomía goza la gestión y regulación de la Sanidad y el Bienestar Social Comunitario (familia y exclusión social).

4.1 Hacia la desconvergencia social con Europa

Existe un discurso excesivamente acrítico de nuestras realidades, que se reproduce y que asume que el nivel de desarrollo económico vasco está convergiendo con Europa, habiéndose convertido Euskal Herria en una de las zonas económicas a la altura de la UE, y ello como resultado de las supuestamente exitosas políticas económicas y fiscales de los gobiernos autonómicos, entre las cuales se señala con orgullo el haber alcanzado el déficit presupuestario menor de la UE, condición indispensable para alcanzar tal éxito económico.

En tal discurso se olvida, sin embargo, que la evaluación del desarrollo económico se debe realizar primordialmente midiendo su impacto en el bienestar social y calidad de vida de la ciudadanía. No es suficiente, por lo tanto, mostrar como indicadores de éxito de tal desarrollo económico indicadores economicistas, como el PIB, que cada vez se concentra en menos manos. **No podemos, por lo tanto, hablar de éxito económico asumiendo que estamos desconvergiendo con la Europa Social, que es lo que en realidad está ocurriendo. Los datos muestran que en todos los capítulos del Estado de bienestar (excepto en el de desempleo) nuestro déficit social con la UE está aumentando en lugar de disminuyendo.**

Euskal Herria comenzó su llamada etapa democrática con el gasto público social más bajo de Europa, consecuencia de cuarenta años de una dictadura que se caracterizó por una enorme represión y por una gran insensibilidad social. El año que el dictador murió, 1975, España (EH carecía de competencias básicas) tenía un gasto público social como porcentaje del PIB (14%) muy por debajo del promedio de la Europa occidental (22%).

EVOLUCION DEL GASTO DE PROTECCIÓN SOCIAL EN LOS PAÍSES DE LA UNIÓN EUROPEA, 1993-1999 (Porcentajes del PIB)

Países	1993	1995	1997	1999
Alemania	29,1	29,6	29,9	29,4
Austria	29,0	29,8	28,8	28,6
Bélgica	29,4	28,4	28,5	28,2
Dinamarca	33,0	33,4	31,4	29,4
Finlandia	35,4	32,6	29,9	26,7
Francia	31,0	30,7	30,8	30,3
Grecia	22,0	22,7	23,6	25,5
Holanda	33,6	31,5	30,3	28,1
Irlanda	20,7	19,6	17,5	14,7
Italia	26,0	25,0	25,9	25,3
Luxemburgo	24,5	24,9	24,8	21,9
Portugal	21,0	20,8	22,5	22,9
Reino Unido	28,9	27,7	26,8	26,9
Suecia	38,6	35,3	33,7	32,9
España	24,0	22,1	21,4	20,0
CAE	24,0	22,3	21,4	20,1
HE 15	29,0	28,5	28,2	27,6

Nota: incluye gastos de prestaciones sociales de funcionamiento y otros gastos.

Durante los años ochenta y principios de los noventa, el gasto público social incrementó sustancialmente, como consecuencia de la descentralización y del desarrollo de servicios, que en muchos casos antes habían sido mínimos, alcanzando su máxima cuota en 1993, cuando el gasto en protección social (que incluye las pensiones y otras transferencias así como los servicios públicos como la sanidad y los servicios de ayuda a las familias -tales como escuelas de infancia, atención domiciliaria a ancianos y personas con discapacidades, residencias de ancianos y otros servicios-, la vivienda asistida, y los servicios de prevención de la exclusión social) **llegó a alcanzar el 24% del PIB**, el porcentaje de gasto público en protección social más próximo al promedio de la UE, 28,8%. A partir de aquel año, sin embargo, el déficit de gasto en protección social entre HEH y la UE (4.8%) aumentó de nuevo de una manera significativa, subiendo a un 7,5% en el año 1999 (el último año en el que tenemos datos de gasto público comparable para toda la UE). **En realidad, el descenso del gasto en protección social descendió mucho más rápidamente en HEH (del 24% del PIB en 1993 al 20,1% en 1999) que el promedio de la UE donde el gasto descendió sólo de un 28,8% a un 27,6% durante el mismo período.**

Portavoces del de los Gobiernos de la CAPV y Nafarroa han relativizado este descenso del gasto público en protección social, negando que tal descenso sea un indicador de empeoramiento del Estado de bienestar. En realidad, tal descenso lo explican por el descenso del paro y la disminución de las prestaciones al desempleo. Ahora bien, tal argumento olvida dos hechos: uno es que la disminución del gasto por prestaciones al desempleo fue menor (de 1993 a 2000 las prestaciones por desempleo bajaron un 2,7%), que el descenso total de gasto en protección social, un 3,9%. Y el otro es que todos los capítulos del gasto en protección social han visto un descenso del gasto público como porcentaje del PIB. Así, el gasto sanitario público, por ejemplo, pasó de ser el 6,6% del PIB en 1993 al 4,6% en el año 1999. Un descenso semejante ocurrió en todos los otros sectores del Estado de bienestar.

Otro argumento aducido por los gobiernos de HEH para explicar este incremento del déficit social de HEH con el resto de la UE (tanto global como por sectores) es el mayor crecimiento económico vasco, superior al crecimiento promedio económico europeo de la UE, de manera tal que aun cuando el gasto público social ha ido aumentando en HEH al crecer la economía todavía más, la proporción del gasto público social sobre el PIB ha ido disminuyendo. En esta explicación se señala que el gasto social público medido tanto en términos absolutos como en gasto por habitante ha ido aumentando en HEH durante los años noventa y principios de esta década de lo cual se ha derivado esta imagen tan extendida en los medios de información y persuasión próximos al Gobierno de que 'España va bien y HEH va mejor'. Pero lo que estas voces complacientes olvidan es que el gasto público promedio de la UE (mucho más alto que el vasco) ha ido creciendo más rápidamente que el vasco con lo que el déficit del gasto público social por habitante de HEH con la UE ha ido creciendo en lugar de disminuir. Y ello ha ocurrido, de nuevo, en todos los capítulos del Estado de bienestar.

El aumento de los ingresos fiscales que ha ocurrido en el período 1998-2004 se ha dedicado primordialmente a reducir el déficit presupuestario de las instituciones públicas, en lugar de corregir el déficit social con la UE. De ahí que el primero se ha conseguido a costa de aumentar el segundo. El estado español continúa hoy siendo el país con el gasto público social más bajo de la UE después de Irlanda, realidad que se repite en todos los sectores sociales., y en este espejo de cola se miran complacientes nuestros gobernantes políticos, afirmando que en algunos capítulos nuestro gasto social es mayor que la media del estado español. El gasto público en sanidad en % del PIB, el estado español por ejemplo, es el más bajo de la UE (después de Grecia y Portugal), siendo el de HEH más bajo que la media del Estado, lo cual explica entre muchas otras insuficiencias el que HEH es de las zonas de la UE que tiene un porcentaje mayor de usuarios que se quejan de la falta de tiempo de visita en la atención primaria, y ello como resultado del excesivo número de ciudadanos por médico en tal nivel de atención. Lo mismo ocurre con el gasto en prestaciones a la vejez y ello a pesar de que el porcentaje de la población por encima de 60 años es idéntico al promedio de la UE. El gasto en pensiones de viudedad y discapacidad así como los gastos en vivienda asistida y prevención de la exclusión social son también de los más bajos de la UE y así en todos los otros capítulos del Estado de bienestar. Donde tal déficit social alcanza dimensiones extremas es en las prestaciones y servicios a las familias, y en el derecho efectivo al disfrute de una vivienda, y ello a pesar de ser la familia y la vivienda el centro del discurso retórico oficial del país. En realidad, el Estado español, y en esa misma filosofía economicista HEH, es uno de los que tiene menor sensibilidad a las familias en la UE. Sólo el 8% de niños de 0 a 3 años tienen acceso a las escuelas públicas de infancia comparado con el 40% en Suecia, el 44% en Dinamarca, 21% en Finlandia, 23% en Francia, 30% en Bélgica, etc. Y sólo un 1,5% de ancianos tienen acceso a servicios de atención domiciliaria públicos comparado con un 30% en Suecia, un 20% en Dinamarca, un 28% en Finlandia, un 7% en Francia, un 8% en Holanda, un 9% en el Reino Unido, etc. Esta enorme insuficiencia de los servicios de ayuda a las familias (que afecta negativamente sobre todo a las mujeres) explica la baja tasa de natalidad de HEH (la más baja de la UE) y las grandes dificultades que tienen que superar las mujeres para su integración en el mercado de trabajo.

Para cambiar esta situación se requiere el desarrollo de aquellos servicios de ayuda a las familias, además de mejorar el mercado de trabajo y la vivienda, cambiando a su vez la mentalidad masculina no solamente haciéndola más copartícipe en las responsabilidades familiares, sino en las relaciones laborales que se imponen a las mujeres y el concepto patriarcal de empresarios y sindicatos.

Para mejorar la calidad de vida de la ciudadanía y alcanzar los niveles de bienestar de la UE debería corregirse este déficit público de gasto social, incrementando el gasto público social por habitante más rápidamente que el promedio de la UE (haciendo lo opuesto a lo que está ocurriendo hoy en HEH). Ello exigiría una reordenación, y en algunos casos aumento del gasto público, puesto que es imposible converger con la UE sin converger también en el gasto público, incluyendo el social. Ello exige un cambio en la cultura económica dominante que favorece una política de mantenimiento del

gasto público (déficit cero) a niveles presentes que en la práctica condena a HEH a estar en la cola de la Europa Social.

El cuadro siguiente refleja cuantitativamente lo que venimos afirmando. Las diferencias en cuanto a la intensidad del gasto en protección social - expresadas en unidades de PPC (paridad de poder de compra) - resultan considerables dentro la Unión Europea. Si comparamos el gasto social en EHE con el que se realiza en la Unión Europea, vemos que el esfuerzo realizado es muy inferior al de la media europea, así mientras que en 1999 en la UE se destinaba el 27,5% del PIB a protección Social en la CAPV el importe destinado era del 20,1% del PIB. El gasto por habitante también marca clara diferencias, tomando la UE como media =100 la CAPV representaba 72. Cabe destacar una tendencia de caída del gasto en protección social medido en porcentaje del PIB, desde un 21,4% en 1995 al 20,1% en 1999, que supone un 6,5%, caída superior a la de la media europea.

Indicadores de gasto por habitante en UE-15.(1999).

Países	Gasto en protección social						
	Total*	Por habitante				Porcentaje del PIB	
	Euro (1)	Euros	Euros =100	PPC (2)	Euros =100	%	Euros =100
Bélgica	65.773	6.432	110	6.573	113	28,2	102
Dinamarca	48.679	9.152	156	7.440	128	29,4	107
Alemania	584.915	7.128	122	6.633	115	29,6	107
Grecia	29.905	2.839	49	3.648	63	25,5	92
España	**112.666**	**2.858**	**49**	**3.416**	**59**	**20,0**	**72**
Francia	**409.205**	**6.802**	**116**	**6.385**	**110**	**30,3**	**110**
Irlanda	13.117	3.503	60	3.512	61	14,7	53
Italia	279.928	4.856	83	5.507	95	25,3	92
Luxemburgo	3.981	9.207	157	8.479	146	21,9	79
Holanda	105.229	6.655	114	6.902	119	28,1	102
Austria	56.766	7.015	120	6.716	116	28,6	104
Portugal	24.473	2.450	42	3.588	62	22,9	83
Finlandia	32.173	6.229	106	5.722	99	26,7	97
Suecia	74.441	8.404	144	7.116	123	32,9	119
Reino Unido	364.356	6.124	105	5.872	101	26,9	97
EU-15	2.205.606	5.851	100	5.793	100	27,6	100
EU-1 1	1.688.226	5.767	99	5.785	100	27,5	100
Islandia	1.543	5.566	95	4.810	83	19,1	69
Noruega	40.200	9.010	154	7.367	127	27,9	101
CAPV	**7.320**	**3.479**	**59**	**4.158**	**72**	**20,1**	**73**

** En millones de €*
(1)No incluye transferencias entre sistemas ni cotizaciones reasignadas
(2) Paridad de Poder de Compra
Fuente.EUSTAT. Cuenta de la Protección Social.

En este cuadro se han eliminado las diferencias en el nivel de vida de cada país haciendo el cálculo de gasto en Paridad de Poder de Compra, por tanto los datos son totalmente homogéneos, y lo que demuestran es que **de cada 100 € de media que se gasta la UE en gasto social por cada habitante, en la CAPV se gastan 59, y en el estado español 49, no tenemos el dato de Nafarroa pero estará situado entre esta orquilla de valores**

Los objetivos de política macroeconómica y la liberalización del mercado diseñados en "La Estrategia de Lisboa" (marzo 2000), tienen importantes efectos sociales, incluida la organización de los sistemas de protección social; por otro lado, las políticas económicas y de empleo allí diseñadas, por ejemplo el fomento de una mayor participación de los trabajadores de edad avanzada en el mercado laboral (aumento de la edad efectiva de jubilación) precisa el apoyo de reformas en ámbitos de la protección social como las pensiones, la asistencia sanitaria y los sistemas de cuidados. Reformas todas ellas tendentes a un papel más subsidiario de la administración pública, y

trasladándose hacia el sector privado, se deja de hablar del estado del bienestar para pasar ha hablar de la sociedad del bienestar, donde es la propia sociedad, la responsable de garantizarse a sí misma lo que hasta ahora se consideraban derechos sociales básicos: pensiones, sanidad, educación, ect. Los fondos de pensiones privados, el aseguramiento privado en sanidad, la mayor participación en el copago de educación, son vías abiertas y de desarrollo acelerado, todo en aras de "la competitividad" que demanda bajadas de impuestos e introducción del capital privado en ese 27,5% de la economía que gestiona el Sector público europeo en gastos sociales(20% el vasco)

El desarrollo de esta estrategia de agudización neoliberal, influirá de forma especial en EHE, ya que parte de una protección real por habitante muy inferior a la UE, como venimos afirmando y se recoge en el cuadro siguiente.

4.2. Algunos datos comparados dentro del estado español.

No pretendemos presentar aquí un análisis detallado de todas las áreas del gasto público, nuestra intención es solamente centrarnos en las áreas que absorben más de la mitad del gasto público autonómico (sanidad y educación), para tener elementos de juicio cuantitativo sobre el nivel diferencial derivado de la utilización del "autogobierno"

4.2.1 La actividad sanitaria

La existencia de desigualdades socioeconómicas en la salud es bien conocida. Las personas más desfavorecidas viven menos años que las más ricas, y padecen más enfermedades y mayor incapacidad. Diversos estudios tienden a demostrar que en los grupos sociales más desfavorecidos hay muchos problemas, tales como trastornos psíquicos, tabaquismo, alcoholismo y toxicomanía, afecciones respiratorias, obesidad, secuelas de accidentes, partos precoces, nacimiento de niños con poco peso, mortalidad infantil.

Sin embargo, la magnitud de las desigualdades varía entre los países y en el tiempo, lo que indica que gran parte de esas desigualdades pueden evitarse. Esto supone un reto para las sociedades modernas y para las políticas de salud ya que se ha demostrado que a igual nivel de condiciones materiales de vida, son más saludables aquellas sociedades que menos desigualdades sociales padecen, en las que la cohesión social y la solidaridad están más desarrolladas. Por otra parte, los planes de contención de los costes de los cuidados médicos a cargo de la protección social hacen temer un deterioro futuro del acceso a los cuidados de las personas con recursos modestos, en caso de que los Estados miembros no garanticen dicho acceso.

La actividad sanitaria asistencial que se realiza de forma pública a través de Osakidetza, Osasunbidea, de los centros concertados y de forma privada por los respectivos centros privados se divide entre la Actividad Hospitalaria y la denominada Actividad Extrahospitalaria, que incluye la Atención Primaria y la Atención Especializada que es prestada fuera de los hospitales. **Del análisis de la evolución de los recursos asistenciales públicos se destaca el descenso progresivo en el número de camas, las cuales se han reducido en un 21,1% en cinco años, y el considerable incremento en el total del personal (13,85%).**

Evolución de la actividad asistencial hospitalaria en la CAPV (1985-2000)

	1985	1990	1995	2000
RECURSOS				
N° de Hospitales	59	56	51	51
Total Personal	16.954	18.996	19.111	21.709
Personal Sanitario	11.803	13.372	13.945	15.809
Médicos	2.817	3.455	3.746	4.798
Enfermería	4.292	4.876	5.175	6.248
Otro sanitario	4.694	5.041	5.024	4.763

No sanitario	5.151	5.624	5.166	5.900
Camas	**10.373**	**10.024**	**8.759**	**8.206**

Fuente: EUSTÁT~ Estadística Hospitalaria 2000

El aumento de personal es muy inferior al aumento medio en la administración general, y responde al propio desarrollo del sector sanitario coincidente con su traspaso en 1987, desarrollándose las áreas comarcales y ambulatorias. Este desarrollo es inferior al de otras CCAA como Cataluña, y tiene su reflejo en otros indicadores sanitarios, como camas, tiempo medio de consulta, etc. Así podemos citar que en el informe del año 2000 de la CAPV, los ingresos (hospitalizaciones) se han incrementado respecto al año anterior en un 2,03%. No obstante, la tendencia decreciente de las estancias de los últimos años, se ha mantenido, habiendo descendido con respecto al año anterior en un 0,95% (23.099 estancias menos).

Respecto a la reducción permanente de camas el Informe del INE, "El entorno económico y social en 2002", pone de manifiesto una situación de la EHE peor a la de otras CCAA, que no poseen Concierto Económico, aunque ligeramente superior a la media del Estado. Así el ratio n° de camas por cada 1000 habitantes es de 3,9 en el Estado y de 4,2 en la CAPV y de 4,3 en Nafarroa, siendo superado por Cataluña y Canarias (4,8), Cantabria (4,7), Aragón (4,6) y Melilla (4,4)

Cuadro 41. Hospitales y camas instaladas por comunidad autónoma y finalidad asistencial. 2001

	Total	General	Quirúrgico	Maternal y/o infantil	Monográfico	Psiquiátrico	Geriatría y/o larga estancia	Otros
HOSPITALES[1]								
Total	**798**	**486**	**59**	**11**	**42**	**87**	**105**	**8**
Andalucía	92	67	7	-	6	6	3	3
Aragón	27	15	1	-	-	6	5	-
Asturias (Ppdo. de)	21	14	1	-	1	3	2	-
Balears (Illes)	26	20	-	-	3	1	2	-
Canarias	48	27	2	1	3	3	12	-
Cantabria	10	6	-	-	1	2	1	-
Castilla y León	58	45	2	-	-	7	4	-
Castilla-La Mancha	30	19	3	-	3	5	-	-
Cataluña	187	88	15	4	7	17	55	1
Com. Valenciana	61	42	4	1	4	5	4	1
Extremadura	20	15	3	-	-	2	-	-
Galicia	53	33	4	2	5	6	3	-
Madrid (Com. de)	71	35	13	3	5	9	5	1
Murcia (Región de)	25	16	2	-	1	2	3	1
Navarra (Com. Foral)	14	9	-	-	1	3	-	1
País Vasco	46	27	2	-	2	9	6	-
Rioja (La)	5	4	-	-	-	1	-	-
Ceuta	2	2	-	-	-	-	-	-
Melilla	2	2	-	-	-	-	-	-
CAMAS INSTALADAS[2]								
Total	**(3,9) 160.162**	**124.611**	**4.098**	**998**	**3.439**	**15.605**	**11.022**	**389**
Andalucía	(3,1) 23.258	21.091	253	-	360	1.103	272	179
Aragón	(4,6) 5.564	4.196	37	-	-	928	403	-
Asturias (Ppdo. de)	(4,2) 4.464	4.003	50	-	19	161	231	-
Balears (Illes)	(4,0) 3.536	2.844	-	-	191	225	276	-
Canarias	(4,8) 8.491	6.502	152	38	226	250	1.323	-
Cantabria	(4,7) 2.521	1.815	-	-	40	506	160	-
Castilla y León	(4,1) 10.101	9.094	92	-	-	518	397	-
Castilla-La Mancha	(3,0) 5.343	4.432	72	-	416	423	-	-
Cataluña	(4,8) 30.577	18.779	942	563	687	4.574	5.022	10
Com. Valenciana	(3,0) 12.430	10.570	230	11	490	545	552	32
Extremadura	(4,0) 4.336	3.217	163	-	-	956	-	-
Galicia	(4,0) 10.903	9.843	125	59	162	455	259	-
Madrid (Com. de)	(4,0) 21.578	15.465	1.653	327	531	2.467	1.130	5
Murcia (Región de)	(3,6) 4.242	3.520	172	-	30	134	236	150
Navarra (Com. Foral)	(4,3) 2.410	1.931	-	-	176	290	-	13
País Vasco	(4,2) 8.804	5.885	157	-	111	1.890	761	-
Rioja (La)	(3,8) 1.035	855	-	-	-	180	-	-
Ceuta	(3,5) 268	268	-	-	-	-	-	-
Melilla	(4,4) 301	301	-	-	-	-	-	-

1 Los Complejos Hospitalarios y Ciudades Sanitarias se contabilizan como un solo hospital

2 Las cifras entre paréntesis son las camas instaladas por 1.000 habitantes

Fuente: MSC, Catálogo Nacional de Hospitales

4.2.1.1 Gasto y financiación del sistema sanitario (sin datos para Nafarroa)

Los recursos que se destinan a atender las necesidades de salud de la población tanto como consecuencia del mayor nivel de vida como del progresivo envejecimiento de la población, éstos crecen año a año. El gasto hospitalario por habitante supuso 517,4 €, y el extrahospitalario 130,31 €. Por su parte este gasto en su relación con el PIB ha tenido un descenso de 0,55 puntos, habiendo pasado del 3,2 de 1999 al 2,7 del 2000 el gasto hospitalario y del 0,75 al 0,70 el extrahopitalario.

Indicadores económicos del gasto (E) (1995-2000)

INDICADORES ECONOMICOS	1995	2000
Gasto/habitante Sector hospitalario	381,1	517,4

Sector Extahospitalario	114,4	130,3
TOTAL	295,5	647,7
Gasto/P.I.B.	3,8	3,4

Fuente: EUSTÁT. Estadística Hospitalaria 2000

Del Presupuesto total liquidado de Osakidetza correspondiente a 2001, se observa cómo un 4,70% corresponden a inversiones (en el 2000 fueron el 5,03%), y un 95,3% a Gastos de Explotación, donde sobresalen los gastos de personal con un 70,90% del gasto total.

Durante 2000 en los 428 centros extrahospitalarios públicos que funcionaron en la CAPV se realizó un gasto corriente de 277,39 millones de € y unas inversiones de 7,44 millones, lo que supuso un gasto de 130.31 e por habitante. Esta cifra, en el contexto de la economía vasca, supuso un 0,70% del PIB.

Esta disminución de gasto tanto en inversiones, como respecto al PIB, se va materializando en una situación de desventaja con otras CCAA de Estado, como se demuestra en las dotaciones de alta tecnología

Cuadro 42. Equipos de alta tecnología disponibles en los hospitales por millón de habitantes, por comunidad autónoma. 2001

	TAC	RM	GAM	HEM	ASD	LIT	BCO	ALI
Total	**472**	**191**	**205**	**153**	**140**	**70**	**58**	**83**
Andalucía	74	17	31	24	18	10	10	12
Aragón	16	6	6	5	6	2	2	2
Asturias (Principado de)	17	5	4	3	3	1	3	1
Balears (Illes)	17	8	6	4	4	3	1	2
Canarias	18	4	8	5	3	3	2	1
Cantabria	5	2	2	2	2	-	1	2
Castilla y León	27	9	12	5	7	2	3	3
Castilla-La Mancha	15	6	5	3	3	3	-	1
Cataluña	74	27	28	29	24	15	13	16
Comunidad Valenciana	50	19	19	17	15	9	4	11
Extremadura	10	3	4	1	2	1	2	1
Galicia	39	17	13	10	13	4	4	4
Madrid (Comunidad de)	62	43	40	30	25	10	8	16
Murcia (Región de)	12	5	7	4	4	1	-	2
Navarra (Comunidad Foral)	8	4	7	2	2	2	1	4
País Vasco	25	15	12	9	9	4	3	5
Rioja (La)	2	1	1	-	-	-	1	-
Ceuta	1	-	-	-	-	-	-	-
Melilla	-	-	-	-	-	-	-	-

TAC, Tomografía Axial Computerizada; RM, Resonancia Magnética; GAM, Gammacámara (incluye SPECT); HEM, Sala de Hemodinámica; ASD, Angiografía por Sustracción Digital; LIT, Litotricia Extracorpórea por Ondas de Choque; BCO, Bomba de Cobalto; ALI, Acelerador de Partículas

Fuente: MSC, Catálogo Nacional de Hospitales

En el cuadro anterior se perfila la peor situación comparada de Nafarroa, lo que en parte se explica por la apuesta de sus gobernantes por la medicina privada liderada por el OPUS. Esta deficitaria situación del gasto sanitario se refleja así mismo en las comparaciones internacionales.

Según la tabla adjunta en 1999 la CAE presentaba un porcentaje de gasto público en sanidad por debajo de todos los países miembros de la UE, incluido España

2. TAULA. OSASUN-GASTUAREN NAZIOARTEKO ALDERAKETA. 1999
TABLA 2.COMPARACIONES INTERNACIONALES DEL GASTO SANITARIO. 1999

	Guztizko gastua, BPGren %-tan % Gasto total sobre el PIB	**Gastu publikoa, BPGren %-tan** % Gasto público sobre el PIB	**Guztizko gastuaren gaineko gastu publikoa, %-tan** % Gasto público sobre gasto total	**Biztanleko gastua, EAP ($)** Gasto por habitante en ppc ($)	**Biztanleko BPG, EAP ($)** PIB por habitante en ppc ($)
Alemania / Alemania*	10,3	7,8	75,8	2.361	22.953
Austria / Austria	8,2	5,9	72,1	2.014	24.643
Belgika / Bélgica	8,8	6,3	71,3	2.181	24.837
Kanada / Canada	9,3	6,6	70,6	2.463	26.440
Danimarka / Dinamarca	8,4	6,9	82,2	2.275	27.069
Espainia / España*	7,0	5,4	76,4	1.194	17.027
Estatu Batuak / Estados Unidos	12,9	5,7	44,5	4.358	33.874
Finlandia / Finlandia	6,8	5,2	75,7	1.547	22.702
Frantzia / Francia	9,4	7,3	78,1	2.125	22.691
Grezia / Grecia*	8,4	4,7	56,3	1.198	14.327
Herbehereak / Holanda	8,7	6,0	68,5	2.259	25.887
Irlanda / Irlanda*	6,8	5,2	76,8	1.534	22.710
Islandia / Islandia	8,7	7,4	84,8	2.287	26.350
Italia / Italia**	8,2	5,5	67,3	1.905	23.262
Japonia / Japón*	7,4	5,8	78,5	1.795	24.102
Luxenburgo / Luxemburgo	6,1	5,7	92,9	2.543	41.656
Norvegia / Noruega	9,3	7,0	75,8	2.612	28.140
Portugal / Portugal*	7,7	5,1	66,9	1.203	15.696
Erresuma Batua / Reino Unido	6,9	5,8	83,3	1.569	22.689
Suedia / Suecia*	7,9	6,6	83,8	1.732	21.855
Suitza / Suiza*	10,4	7,6	73,2	2.853	27.336
Euskal AE. / C.A. de Euskadi.	6,1	4,6	76,0	1.342	22.073

* **1998ko datuak** / Datos de 1998.
** **1998an osasunean egindako gastu-publikoaren inguruko datuak** / Datos relativos al gasto público en sanidad de 1998.
Iturria: ELGE (2002). ECO-SALUD datu-basea. / Fuente: OCDE (2002). Base de Datos ECO-SALUD.

Comparado con nuestro entorno el gasto sanitario está muy por debajo de los países europeos. **En términos de gasto per cápita, en paridad de poder de compra, se sitúa en 73,3puntos sobre una media 100 para UE15 (1999),** y en términos de PIB un 6,1%, cuando en estos países oscila desde el 10,5% alemán al 6,8% de Italia. Incluso entre 1997 y 1999 descendió desde un 6,3% al 6,1% citado.

El gasto sanitario público en el periodo 1991-2002 ha crecido a un ritmo acumulado anual del 6,5%, cifra inferior al crecimiento del Gasto total del Gobierno Vasco (6,8%) y a la del PIB (7%). Lo que lejos de contrarrestar las diferencias respecto a la media de la UE-15, las van consolidando.

Las necesidades de gasto para los próximos vienen marcadas por el impacto previsible del cambio en la pirámide de población, la adaptación permanente al cambio tecnológico, la necesidad de disponer de una elevada cantidad de mano de obra cualificada —que tiende a escasear a nivel mundial, según proclama la OMS-, la aparición de patologías emergentes y las mayores exigencias de los usuarios se aglutinan presionando directamente el gasto sanitario público vasco.

Según el propio departamento de sanidad del gobierno vascongado nos encontremos en un punto de inflexión en ese difícil equilibrio entre el propósito de prestación de más y mejores servicios sanitarios y los recursos financieros dedicados a soportarlos.

Una contención del gasto en sanidad hay que analizarla en su especial incidencia sobre la estructura de edades de la población. Existe una relación demostrada exponencialmente creciente entre edad y gasto, que también se aprecia en nuestro contexto. Los mayores de 65 años, aunque representan el 17% de la población, absorben el 45% de los costes hospitalarios, casi el 80% del gasto farmacéutico y generan el mayor número de consultas médicas y de enfermería.

La población mayor es especialmente vulnerable al efecto de las condiciones socioeconómicas. Según los resultados de la Encuesta de Pobreza y Desigualdades Sociales de 2000, eran los mayores de 65 años quienes sufrían un mayor riesgo de pobreza de mantenimiento (5,2%) y de riesgo de ausencia de bienestar (38,4%).

El impacto de los determinantes socioeconómicos en la salud de los mayores se refleja en las desigualdades en la mortalidad. Al dividir las secciones censales en quintiles según la característica socioeconómicas de sus residentes, la mortalidad en los mayores de 65 que viven en las secciones censales más pobres en los años 1996-1999 fue un 15% mayor a la de los residentes en las áreas más ricas. Al traducir esa mortalidad en esperanza de vida, esas diferencias fueron de 1,1 y de 0,6 años en los varones y en las mujeres respectivamente.

Los datos sobre las desigualdades socioeconómicas en salud en EHE son relativamente recientes. No disponemos de información para valorar cuál ha sido la evolución de esas desigualdades en los últimos años. En muchos países de nuestro entorno europeo, las desigualdades socioeconómicas en salud han aumentado. En nuestro país, la evolución dependerá de las condiciones socioeconómicas generales, del acceso de los mayores a los servicios básicos, y de la atención sanitaria.

4.2.2. El gasto público en educación

Del análisis de la liquidación del presupuesto consolidado para el año 2001 del Gobierno de la CAPV se destaca, entre otras, la partida destinada al Departamento de Educación, Universidades e Investigación que presenta un importe total de 1.589,49 millones de €, lo que supone un 8,75% más (en términos monetarios, es decir no considerada la inflación) que el presupuesto liquidado del año 2000. El porcentaje de participación de la cuantía asignada al Departamento de Educación en el gasto total del conjunto del Gobierno Vasco supone un 27,5%, es decir, un descenso de 2 décimas respecto al ejercicio anterior.

Por programas, destacan los incrementos en educación Secundaria, compensatoria y FP, que aumentan un 10,61%, por su parte la Innovación Educativa y Formación Permanente del Profesorado ha tenido un incremento mínimo (el 0,44%, y la Investigación y Promoción educativa ha descendido -18,54%.

Analizando el esfuerzo del gasto, (comparación respecto al PIB), se observa que en la CAPV el máximo nivel de esfuerzo se realizó en 1993, en el que se destinó el 4,17% del PIB, a partir de entonces, y coincidencia con el famoso Plan de Estabilidad, diseñado en Maastricht, se da una disminución progresiva hasta 2002, el ligero aumento entre 2000 y 2002, puede explicarse en parte por las inversiones en nuevas tecnologías (informática, internet) donde los intereses de grandes empresas vascas como Euskaltel, presidida por Ardanza, no son ajenos.

Desglose del gasto liquido en educación por partidas en la CAPV

Importe en miles de €	**2000**	**2001**	**distrib**	**%00/01.**
Estructura y apoyo	26.925	35.267	2,2	30,98
Educ. Infantil y Primaria	473.682	519.719	32,7	9,72
Educ. Secundaria, compensat., FP	614.204	679.397	42,7	10,61
Enseñanza universitaria	170.225	181.056	11,4	6,36
Enseñ. régimen especial y Educ.P.Adultos	36.031	34.282	2,6	-5,56
Innovación educ. y form. perm. profesorado	21.023	21.116	1,3	0,44
Promoción educativa	61.273	55.066	3,5	-10,13
Euskaldunización del sistema educativo	46.867	49.003	3,1	4,56
Investigación	11.119	9.058	0,6	-18,54
TOTAL	**1.461.619***	**1.589.487****	**100,0**	**8,75**

**Incluye 3.630 miles de € del Plan Euskadi en la Sociedad de la Información.*

***Incluye 5.520 miles de € del Plan Euskadi en la Sociedad de la Información.*

Evolución del PIB y del gasto en Educación			
	PIB	Educación	
Año	€ en miles		%
1990	20.482.381	726.495	3,55%
1991	21.845.853	805.589	3,69%
1992	23.189.464	906.606	3,91%
1993	23.892.976	995.235	4,17%
1994	25.660.451	1.031.402	4,02%
1995	27.779.067	1.111.663	4,00%
1996	29.651.010	1.158.764	3,91%
1997	31.828.509	1.218.794	3,83%
1998	34.765.379	1.292.694	3,72%
1999	37.603.275	1.433.202	3,81%
2000	40.639.705	1.452.823	3,57%
2001	42.961.767	1.567.536	3,65%
2002(A)	44.927.869	1.688.449	3,76%

Comparando el gasto total en educación en relación al PIB con el resto de países desarrollados, se observa una tendencia descendente de esta ratio en la mayoría de los países considerados, tendencia que también se manifiesta tanto en la CAPV como en el conjunto del Estado (sin datos para Nafarroa). No obstante, los datos reflejan también cómo el porcentaje del gasto total en educación en relación al PIB es menor en la CAPV que en el Estado (4,5% en el 2000) y que en la mayoría de estos países de la OCDE y en particular de los países nórdicos (Dinamarca y Suecia), grupo que más recursos dedica a la enseñanza.

Gasto en educación pública en relación al PIB

Gasto en educación pública en relación al PIB

	1995	1996	1997
Alemania	5,8	4,08	4,5
Australia	5,6	5,05°°	4,3
Canadá	7,0	6,09°	5,4
Dinamarca	7,1	8,01	6,5
EE.UU.	6,7	5,04°	5,2
España	**5,7**	**5,00**	**4,7**
Francia	6,3	6,00	5,8
Irlanda	5,3	6,00	4,5
Italia	4,7	4,09	4,6
Japón	4,7	3,06°	3,6
Países Bajos	4,9	5,01	4,3
Portugal	5,4	5,08	5,8
Suecia	6,7	8,03	6,8
CAPV	**4,6**	**4,0**	**3,6**
Media OCDE	5,9	…	5,1

(°)1994 (°°)1995

Fuente: OCDE "Regards sur L'Education" y "OCDE en Chiffres-2000"

4.2.3. El gasto público en materia de vivienda

Si algo caracteriza el mercado de la vivienda en la CAE es el abismo existente entre la oferta y las necesidades de demanda de la mayoría de la población, existen informes sobre este tema y nos limitaremos aquí a dar algunos datos comparados.

Una vivienda digna a precio razonable con respecto a los ingresos, situada en un entorno seguro, dinámico y que aporte un apoyo social adecuado y un marco en el que los niños puedan crecer en

buenas condiciones, constituye un elemento fundamental de la lucha contra la pobreza y la exclusión social.

Si ya hemos señalado como la actuación de las autoridades autonómicas de HEH, no han servido para desarrollar la protección pública en sanidad ni en educación hasta el nivel medio de la UE-15, ni tan siquiera ha servido para situarse al nivel de otras CCAA, como Cataluña, que le supera en todos los niveles de gasto social por habitante, a pesar de no poseer Concierto ni Convenio económicos, pues como decimos, mucho menos han utilizado su potestad de "autogobierno" para realizar medidas eficaces en materia de vivienda. Por el contrario, en EHE se perfila una distorsión cada vez más acentuada entre la oferta y las necesidades de la demanda. Aunque esta distorsión es fuerte en todo el Estado español, es especialmente relevante en la CAPV donde el precio medio de las viviendas era en 2000 un 56% superior a la media estatal, mientras que los salarios eran un 20% superior a la media estatal. Nafarroa en dicho año se situaba más cerca de la media estatal, aunque se ha despegado de ella en los últimos cuatro años.

PRECIOS DE LA VIVIENDA Y SALARIOS MEDIOS, 2000

Comunidades Autónomas	Salarios/hora	Precios de la vivienda
ESPAÑA	100	100
Andalucía	90,0	73,2
Aragón	100,4	84,9
Asturias	102,8	87,6
Baleares	92,0	127,1
Canarias	82,8	106,2
Cantabria	99,4	96,6
Castilla y León	96,6	90,3
Castilla-La Mancha	83,2	57,3
Cataluña	104,8	129,0
Comunidad Valenciana	89,2	72,7
Extremadura	81,4	50,5
Galicia	87,3	72,9
Madrid	116,1	148,5
Murcia	80,1	59,3
Navarra	**106,3**	**106,9**
País Vasco	**120,2**	**156,0**
La Rioja	94,3	87,2

Además comparado el gasto social en este sector este solo ha sido de un 0,15% del total del gasto social, muy lejos de la media de la UE. En 1995 (sin datos homogéneos más recientes) tomado el gasto medio de la UE como 100, la CAPV realizaba un gasto de 6, o sea 94 puntos por debajo del gasto medio comunitario, y España de 11, casi el doble que la CAPV.

Cuadro 49. Precio de la vivienda por comunidades autónomas. 2001 y 2002

	2001		2002	
	Euros/m²	Índice España= 100	Euros/m²	Índice España= 100
Total	**1.046,91**	**100**	**1.220,93**	**100**
Andalucía	770,84	73,6	914,97	74,9
Aragón	878,26	83,9	1.013,62	83,0
Asturias (Principado de)	877,45	83,8	985,89	80,7
Balears (Illes)	1.358,51	129,8	1.525,95	125,0
Canarias	1.093,01	104,4	1.218,04	99,8
Cantabria	1.013,57	96,8	1.183,22	96,9
Castilla y León	905,95	86,5	1.012,56	82,9
Castilla-La Mancha	576,56	55,1	681,00	55,8
Cataluña	1.353,63	129,3	1.553,95	127,3
Comunidad Valenciana	748,21	71,5	877,26	71,9
Extremadura	505,06	48,2	557,25	45,6
Galicia	717,92	68,6	800,08	65,5
Madrid (Comunidad de)	1.604,84	153,3	1.973,78	161,7
Murcia (Región de)	626,72	59,9	747,40	61,2
Navarra (Comunidad Foral)	1.135,07	108,4	1.290,22	113,7
País Vasco	1.650,61	157,7	1.900,44	155,7
Rioja (La)	926,28	88,5	1.061,41	86,9

Fuente: Ministerio de Fomento

De los datos aportados por el Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales, nos interesa destacar el grado de realización en vivienda social, por ser esta área la directamente destinada a los colectivos más vulnerables.

Los datos de realizaciones en materia de vivienda de 2003 presentan según Madrazo un **resultado global positivo, en relación a la ejecución presupuestaria**, o lo que es lo mismo**.** Sin embargo, esta valoración general no debe ocultar la necesidad de mejorar la gestión en vivienda social en la que no se están cumpliendo los objetivos fijados.

Por una parte, se están promoviendo menos viviendas en alquiler que las previstas (64% sobre objetivos). en tanto que se ha disparado la edificación de viviendas en venta y derecho de superficie (270% sobre objetivos). A estos efectos, hay que reseñar que la inactividad de la operadora de alquiler Alokabide, S.A., continúa incidiendo negativamente en esta línea de actuación.

Por otra parte, no se están cumpliendo los objetivos de edificación de vivienda social (60%).

Entre los déficits de la gestión de 2003, **hay que destacar que las realizaciones de compra de suelo no sólo quedan muy por debajo de los objetivos (31,8%), sino que además se reducen respecto a 2002**. Este aspecto, parece particularmente crítico, ya que la falta de suelo puede condicionar de forma determinante la edificación de vivienda protegida a corto y medio plazo. En este sentido, ni la actuación del Departamento de Vivienda, ni el comienzo en 2003 de la actividad de la operadora de suelo Orubide (todavía lejos de estar a pleno rendimiento), han sido suficientes para compensar el escaso volumen de suelo adquirido por los promotores privados.

Cuadro Global de Actuaciones 2000-2003 en la CAPV

n° actuaciones

	OBJETIVOS				REALIZACIONES				CUMPLIMIENTO(%)
	2000	2001	2002	2003	2000	2001	2002	2003	2000
promoción de viviendas	3.500	3.500	3.750	3.900	2.773	4.284	5.054	6.625	79,2
- para alquiler	1.450	1.450	1.250	1.900	638	604	1.134	1.221	44,0
para venta/derecho de superficie	2.050	2.050	2.500	2.000	2.135	3.680	3.920	5.404	104,1

-Sociales	1.300	1.300	1.600	1.350	582	589	1.100	809	44,8
- VPO	2.200	2.200	2.150	2.550	2.191	3.695	3.954	5.816	99,6
Adquisición de suelo	1.900	3.800	5.600	6.500	3.226	2.090	2.277	2.065	169,8
Adquisición de vivienda libre usada*	600	750	1.000	1.200	2	12	706	1.509	0,3
Viviendas vacías y compra para alquiler*	550	550	700	1.500	3	50	10	528	0,5
Habilitación de viviendas y edificios*	5.500	6.000	7.000	7.000	4.350	7.109	12.040	11.159	79,1
TOTAL	12.050	14.600	18.050	20.100	10.354	13.545	20.087	21.886	85,9

Asuntos Socia/es. Gobierno Vasco.

Respecto a la demanda **a finales de febrero de 2004, la cifra de demandantes inscritos en Etxebide se sitúa en 68.868**. Hay que reseñar que un 14,6% de los inscritos obtuvo en 2002 unos ingresos inferiores a 9.000 € y que un 40,1% alcanzó unos ingresos entre 9.000 € y 15.100 €. Además, un 26,4% de los inscritos ingresó entre 15.100 y 21.100€, un 13,6% entre 21.100 y 27.100€, y sólo un 5,2% entre 27.100 y 33.100 €. Cabe destacar que un 47,2% de los inscritos solicita una vivienda en propiedad y que otro 47,2% contempla con igual preferencia la posibilidad de acceder a una vivienda en propiedad o en alquiler. Por su parte, un 5,6% se decanta por el acceso a una vivienda en alquiler.

En 2003 Etxebide ha adjudicado un total de 3.515 viviendas, lo que significa que **se ha cubierto solamente un 5,1% de las necesidades demandadas**. Según el tipo de acceso de estas viviendas, se observa que en 2003 se produce un importante aumento de la adjudicación de viviendas en alquiler, que pasa de 1.017 en 2002 a 1.759 en 2003 (un 73% más), en tanto que la asignación de viviendas en derecho de superficie se eleva de forma más moderada (un 29,9%, desde 1.352 viviendas en 2002 hasta 1.756 en 2003).

En relación con los objetivos de vigilancia y control del fraude, hay que señalar que en 2003 el Departamento ha ejercido los derechos de tanteo en 35 ocasiones (frente a las 100 previstas)..

Respecto al parque de viviendas en alquiler además de estar muy por debajo de los países europeos, ha ido disminuyendo a lo largo de la ultima década, en parte como consecuencia de la propia legislación que ha mercantilizado los alquileres; de la privatización del sector público que ha impulsado a los ayuntamientos a vender las viviendas sociales públicas, a la política fiscal desincentivadora del alquiler, y al alto nivel de especulación de las viviendas vacías, todos estos factores se han conjugado para dar paso a una situación en que el alquiler medio que sale al mercado está un 40% por encima del Salario Mínimo Interprofesional (ver trabajo sobre la vivienda en EHE; Elkartzen-Lab)

Cuadro 45. Porcentaje de viviendas en alquiler sobre el total de viviendas familiares. 1991 y 2001

	Censo 1991	Censo 2001
Total	**15,1**	**11,5**
Andalucía	12,8	9,3
Aragón	13,1	10,2
Asturias (Principado de)	18,2	12,6
Balears (Illes)	22,7	20,1
Canarias	16,6	16,9
Cantabria	12,8	8,4
Castilla y León	13,6	8,8
Castilla-La Mancha	9,7	6,9
Cataluña	23,4	16,7
Comunidad Valenciana	11,5	8,4
Extremadura	12,0	8,8
Galicia	14,7	10,5
Madrid (Comunidad de)	16,1	13,7
Murcia (Región de)	10,8	9,3
Navarra (Comunidad Foral)	9,5	7,8
País Vasco	10,0	7,3
Rioja (La)	11,6	8,5
Ceuta	34,4	20,4
Melilla	52,0	28,2

Fuente: INE, Censo de Viviendas 1991 y 2001

Distribución del parque de viviendas en la UE según el régimen de tenencia. 1999 (en %)

%	Propiedad	Alquiler	Alquiler social	Alquiler privado
Alemania	38	62	26	36
Austria(1)	55	45	23	22
Bélgica	63	37	7	30
Dinamarca (2)	55	45	19	26
Estado español	86	14	2	12
Finlandia (3)	67	33	14	19
Estado francés (4)	54	46	17	21
Grecia (5)	74	26	0	26
Holanda	48	52	35	17
Irlanda	80	20	11	9
Italia (6)	78	22	6	16
Luxemburgo	67	33	2	31
Portugal (7)	68	32	4	28
Reino Unido	69	31	21	10
Suecia (8)	62	38	22	16
Media	61	39	18	21

4.2.4: El gasto público en exclusión social

En EHE después de recibir las transferencias sociales el volumen de población en riesgo de pobreza sigue siendo muy elevado: 370.000 personas(datos oficiales, la realidad es un volumen mayor). De ellas, más de la mitad sólo disponían persistentemente de bajos ingresos relativos. El riesgo de pobreza suele ser más elevado en grupos específicos, como los desempleados, las familias

monoparentales (sobre todo mujeres), las personas de edad avanzada que viven solas (de nuevo sobre todo mujeres) y las familias numerosas. Los jóvenes que no disponen de competencias sólidas suficientes para afianzarse en el mercado de trabajo corren un especial riesgo de caer en la pobreza y la exclusión social.

Según las tendencias actuales del mercado laboral y el acceso alas pensiones, estos datos lejos de disminuir se van a ir consolidando con un progresivo aumento. Recordemos que el Pacto de Toledo de racionalización del gasto de la Seguridad Social en el estado esp por ende en EHE, está desarrollándose y cuando quede completado en toda su extensión (40 años exigibles de cotización para acceder al 100% de la Base reguladora de la pensión, calculada sobre las cotizaciones de toda la vida activa) supondrá una reducción real de las pensiones en función de los últimos salarios. Este hecho aunque se da en el marco de las tendencias europeas es preocupante dado el ya alto diferencial que sufrimos respecto a Europa, así por cada 100€ de gasto per capita en materia de pensiones que se realiza en la UE, en EHE se gastan 75€, es decir un 25% por debajo de la media europea.

Indicadores de gasto en Europa. 1999 *(Millones de €.)*

	Gasto en prestaciones en la función Vejez. (pensiones)			
	Total	Población	Por habitante	
	Millones €	Mayores 65 años. %	PPC	Eur15 = 100
Bélgica	20.050	16,6	12.073	84
Dinamarca	17.978	14,9	18.487	129
Alemania	228.233	15,9	16.252	113
Grecia	12.025	16,9	8.678	61
España	**45.923**	**16,4**	**8.487**	**59**
Francia	148.239	15,8	14.968	104
Irlanda	2.404	11,3	5.719	40
Italia	142.800	17,7	15.893	111
Luxemburgo	1.470	14,3	22.088	154
Holanda	35.783	13,5	17.417	121
Austria	20.610	15,5	15.787	110
Portugal	7.786	15,2	7.506	52
Finlandia	9.748	14,7	11.802	82
Suecia	27.298	17,4	15.031	105
Reino Unido	147.328	15,7	15.198	106
EU-15	**867.673**	**16,1**	**14.342**	**100**
Islandia	428	11,5	11.635	81
Noruega	11.771	15,5	13.992	98
CAE	**3.155**	**16,7**	**10.745**	**75**

uente: EUSTAT. Cuenta de la Protección Social.

Por mandato del Parlamento de la CAPV al Gobierno, se elaboró el **Plan Vasco de Inserción**, recogido en la Ley 12/1998, que incluye las políticas e instrumentos específicamente diseñados en la CAPV para combatir la pobreza, la marginación y la exclusión social

Este Plan no contempla la inclusión social como en un elemento básico tanto para el logro de los objetivos económicos, como para el mantenimiento de la estabilidad económica a largo plazo.

El desarrollo de planes estratégicos eficaces para luchar contra la pobreza y la exclusión social deben observar tres **condiciones esenciales**:

—1° Deben **ser globales y pluridimensionales**, es decir que deben reflejar todos los ámbitos políticos (económico, de empleo, social y cultural) que afectan a la vida de las personas y deben garantizar que todas las medidas e iniciativas de cada uno de estos ámbitos estén integradas, de manera que se refuercen mutuamente;

—2° Deben **ser coherentes y seguir un plan lógico** que parta de un análisis detallado de la

situación, establezca a continuación objetivos y prioridades, y proponga por último medidas específicas para conseguir dichos objetivos;

—3° Deben **fijar objetivos claros** que deberán alcanzarse si se quieren realizar progresos importantes en la consecución del objetivo general de erradicación de la pobreza.

La Renta Básica (RB) o «red de seguridad» es el último recurso cuando se hayan agotado otras formas de seguridad social o no estén disponibles. Dicha ayuda financiera se completa con una serie de prestaciones o servicios facilitados a nivel local para ayudar a los beneficiarios a pagar los gastos de vivienda, educación, cuidados o asistencia jurídica (AES).

Analizadas las necesidades y características de los perceptores se constata la necesidad de desarrollar plenamente el Plan, con un nuevo impulso de las acciones más enmarcadas en la transversalidad institucional y departamental, y con objetivos cuantificables que se sometan a evaluación.

El gasto total realizado en 2002 en las prestaciones por RB y AES el en la CAPV (sin datos de Nafarroa) asciende a 102,93 millones de €, un 14,7% más que en el año anterior, debido al fuerte incremento del número de necesitados, ya que los importes medios por familia perceptora fueron de 4.869 €, un 0,9% inferior a lo recibido en el 2001 (más de un 4% de pérdida en términos constantes, descontado el IPC)

Evolución del número de usuarios y gasto en concepto de RB y AES

	Renta Básica			**AES**		
	2000	**2001**	**2002**	**2000**	**2001**	**2002**
	N° de Titulares Perceptores y Personas Beneficiarias					
Álava	2.049	2.379	2.804	2.400	2.650	3.150
Guipúzcoa	4.125	3.999	4.302	4.086	4.160	4.350
Bizkaia	10.376	12.336	14.358	7.010	8.960	9.000
CAPV	16.550	18.714	21.464	13.496	15.770	16.500
N° Personas beneficiarias	40.050	44.170	-	31.800	34.800	-
	Gasto (millones de €.)					
Álava	5.20	7,20	8,97	1,94	2,30	2,54
Guipúzcoa	10.64	13,97	16,15	4,21	4,99	5,13
Bizkaia	37,17	49,28	57,81	10,08	11,94	12,34
CAPV	53,00	70,45	82,93	16,23	19,23	20,00

Fuente.. Departamento de Justicia, Trabajo y Seguridad Social del Gobierno Vasco.

En relación con las características de los titulares de la RB destacan los siguientes rasgos:

1) En su distribución territorial, el mayor porcentaje se concentra en Bizkaia, que representa el 69,7 del total de la CAE.

2) Las estructural familiares monoparentales representan el 70,1% de perceptores,

3) El 53,7% tienen hijos menores a su cargo

4) El predominio de las mujeres, que suponen el 69,7% de los titulares beneficiarios.

5) La relativa juventud de los preceptores de la RB, así como su situación de desempleo y el relativamente alto porcentaje de divorciados y separados, nos indican que las dificultades de inserción en el mercado de trabajo junto con los cambios familiares son los factores que precipitan a la pobreza a ciertos colectivos en la CAE, que bien podrían incluirse dentro de lo que se denomina "nueva pobreza".

6) El creciente aumento de los perceptores inmigrantes.

Respecto a la cuantificación de este colectivo cabe decir que es tentativa dada la característica principal de este colectivo en la actualidad que es "la no existencia" o "invisibilidad" por carencia de papeles, lo que les hace moverse fuera de las estadísticas. De los datos disponibles, referidos a

situaciones legalizadas, vemos que en porcentaje de población la inmigración está teniendo un peso muy inferior en la EHE que en otras partes del estado español y la UE, pero señalamos que dentro de EHE este comportamiento no es uniforme destacando el alto peso, comparativamente, en Nafarroa, que posee más inmigrantes con papeles que el conjunto de los otros tres herrialdes de vascongadas. Por sectores de actividad destaca su participación en servicios (a personas y hostelería) y la construcción

4.3. Tendencias generales

La "autonomía" de EHE, no se ha traducido en una política económica más social. Si ha existido una política diferenciada con otras CCAA, pero esta ha sido en el sentido de mayor liberalismo. EHE partía hace 25 años de mayores niveles de renta y mejores indicadores sociales que la media del estado español. Pero tras 25 años de autogobierno, y apostando por una política fiscal favorecedora de las rentas del capital y las empresas, por la privatización del sector público, y por ser los alumnos aventajados de las recomendaciones del liberalismo europeo, no ya con déficit cero, sino con ahorro presupuestario, ha llevado a la sanidad, la educación, la vivienda,....a los vagones intermedios del tren de cola del estado español; mientras que Cataluña, Madrid, e incluso la propia Andalucía han avanzado hasta superar a la autocomplaciente administración autonómica vasca, cuya política no solo, no se ha traducido en la convergencia social con la UE, por el contrario las diferencias han aumentado en los últimos años.

En este punto se desean plasmar a grandes **rasgos las tendencias más importantes que se están cuajando en el contexto socio-económico actual de la EHE y que van a llevar a un deterioro mayor de la cohesión social**, sino se contrarrestan con medidas del sector público.

1) Las reformas de la Seguridad Social.- Las medidas recogidas en el Pacto de Toledo van ha seguir desarrollándose (existe un calendario en curso), y bajo el término de "racionalización del gasto de la S.S." se materializa un recorte real de las pensiones futuras, ya que la futura Base Reguladora va a ser menor en función de un criterio más restrictivo.

Como hemos visto ya estamos 25 puntos por debajo de la media europea en pensiones, a la vez que estas prestaciones ocupan el grueso de la protección social, por tanto una reducción efectiva va a tener una amplia repercusión en los niveles de protección social globales.

Cabe añadir que en 2001 la pensión media de jubilación en EHE fue de 10.592 €, lo que no alcanzó el 60% de los salarios medios de nuestro territorio, con lo cual la reforma ahondará la brecha ya existente entre activos y pasivos, y el riesgo de exclusión social que ya es superior a la media en los pasivos.

LOS DATOS MÁS RELEVANTES 2001 (en €)

TIPO DE INGRESO	Importe €	N° perceptores
Renta Media disponible equivalente Habitante	18.672	
Umbral de pobreza OCDE (1)	**9.336**	
Nuevo umbral de pobreza UE (2)	**5.559**	
Salario Mínimo Interprofesional (SMI)	6.068	
Pensión de jubilación: Mínima Media	 6.068 10.592	255.314
Pensión de viudedad Mínima Media	 5.255 5.929	**117.834**
Pensión de orfandad Mínima Media	 5.206 3.668	**13.136**

Pen. SOVI (Seguro Obligat. Vejez Inv.)	3.714	28.068
Pensiones no contributivas (máximo)	3.526	10.655
Pensión Fondo Bienestar Social (FBS)	2.006	2.355
Prestaciones de LISMI (minusval8as)	2.006	2.175
Renta Básica Mediaporhogar Media por perceptor	 3.764 1.595	 18.714** 44.170
TOTAL PERCEPTORES debajo (1) Debajo (2)* **		**218.393** **466.050**

* Elaboración propia a través de las estadísticas Cuentas Económicas del EUSTAT
** número de hogares.- Fuente Gobierno Vasco Dº Justicia, Trabajo y SS
** *Incluyen el 50% de perceptores de jubilación, y el 60% de contratos temporales

2) El envejecimiento de la población.-

El estrangulamiento de la base de la pirámide de edades por la falta de nacimientos (en una gran parte debido a las condiciones socio-laborales y al mercado de la vivienda) ha provocado que, de momento, el peso relativo de nuestra población en edad de trabajar se haya visto incrementado, pero en los próximos años son los mayores de 65 años los que van a ganar protagonismo mientras que se prevé una disminución del segmento en edad laboral por falta de relevo generacional. Así, el porcentaje de jóvenes activos entre el total de población activa (16-64 años) ha pasado de constituir un 12,6% en 1996 a un 9,8% en 2002 cuando el porcentaje correspondiente a la Unión Europea era del 12,3% en 2001.

Relación de dependencia de la tercera edad (Población de 65 o más años como porcentaje de la población en edad de trabajar (15-64 años) a 1 de enero).

	EU15	B	DK	D	EL	E	F	IRL	I	L	NL	A	P	FIN	S	UK	CAPV
1990	21,6	22,1	23,2	21,6	20,4	20,2	21,1	18,6	21,5	19,3	18,6	22,1	20,0	19,8	27,7	24,0	26,4
1995	23,0	23,8	22,7	22,5	22,8	22,3	23,0	17,8	24,1	20,6	19,3	22,4	21,6	21,1	27,4	24,3	22,4
2000	24,3	25,5	22,2	23,9	25,6	24,6	24,6	16,8	26,6	21,4	20,0	22,9	23,8	22,2	26,9	23,9	25,1
2001	:	25,7	22,2	24,5	:	24,7	24,8	16,6	27,1	21,5	20,1	22,9	24,2	22,4	26,8	:	25,9
2010	27,3	26,7	24,6	30,3	29,2	26,8	25,5	17,3	31,3	23,6	22,3	26,3	24,5	24,9	28,1	24,2	31,0

Fuentes: Eurostat, Estadisticas demográficas y Eustat, Proyecciones de Población

Pero, hay que señalar que la población total en estas edades ha descendido más de un 20% en seis años y la tendencia es a que el ritmo de descenso se incremente. Somos una de las regiones europeas con una proporción menor de personas de menos de 15 años y por lo tanto somos uno de los territorios con menor potencial de incorporar nuevos efectivos al mercado laboral.

Euro-regiones con mayor y menor % de población < 15 años

Ranking	Estado	Euro-región	% población < 15 años
1	Nederland	Flevoland	23,7
2	United Kingdom	Northern Ireland	22,9
3	Portugal	Açores	22,7
4	France	Nord -Pas-de-Calais	21,7
5	Éire-Ireland	BorderMidlands and Western	21,6
6	Éire-Ireland	Eastern and Southern	21,3
7	United Kingdom	West Midlands	20,7
8	España	Ceuta y Melilla	20,6
9	France	Île de France	20,6
10	Belgique-België	Luxembourg B	20,4
181	España	Castilla y León	12,1
182	Deutschland	Chemnitz	12,0
183	España	Galicia	12,0
184	Deutschland	Leipzig	11,9
185	Deutschland	Dessau	11,8
186	Elláda	Ionia Nisia	11,8
187		**Comunidad Autónoma del País Vasco**	**11,8**
188	Deutschland	Thüringen	11,6
189	Deutschland	Mecklenburg-Vorpommern	11,5
190	España	Principado de Asturias	10,3
191	France	Corse	9,9

Fuente: Eurostat, EFT, 2001. Faltan regiones de Italia, no se dispone de datos.

En definitiva, el proceso de envejecimiento de EHE está siendo más acelerado que el de la media europea, a la vez que las infraestructuras y gasto social destinado a este sector es ya muy deficiente

comparado con Europa. Esta deficiencia se agravará en esta misma década si no existe una intervención pública correctora, con incidencia directa en vivienda y materia de empleo.

3) Los movimientos migratorios- Tras el fuerte aumento de los saldos migratorios de décadas anteriores a partir de los años 80 EHE comenzó a conocer saldos migratorios negativos. Esta tendencia ha quedado rota y de nuevo el saldo migratorio es positivo.

Las características de esta nueva emigración es que no procede de otras CCAA del estado, sino que en su mayoría provienen de países menos desarrollados, con escasas posibilidades reales de hacer frente a las necesidades económicas de nuestra sociedad, y sin un colchón familiar o social que de cobertura a las necesidades básicas. Estas personas son grandes consumidores de gasto social: sanitario (mayores enfermedades endémicas), de vivienda (no existe un patrimonio o renta acumulada), de Renta Básica y Ayudas de Emergencia Social, y de educación (sus tasas de natalidad son muy superiores a las actuales tasas endógenas de EHE).

Cualquier planificación de gasto social deberá de tener en cuenta esta nueva realidad y el hecho de la "invisibilidad" de gran parte de estos inmigrantes que son "sin papeles".

Permisos de trabajo concedidos, según sector de actividad, por comunidad autónoma y provincia del centro de trabajo

	Año 2000					
	TOTAL	Agrario	INDUSTRIA	CONSTRUCCIÓN	SERVICIOS	NO CLASIFICABLES
ESTADO	**292.120**	**38.164**	**17.827**	**36.846**	**142.525**	**56.758**
ANDALUCÍA	**35.222**	9.870	678	1.337	10.129	13.208
ARAGÓN	**7.834**	2.537	1.036	971	2.704	586
ASTURIAS	**2.538**	105	79	485	1.846	23
BALEARES	**6.611**	692	204	1.850	3.495	370
CANARIAS	**12.263**	456	205	1.059	5.413	5.130
CANTABRIA	**1.802**	122	67	168	1.378	67
CASTILLA-LA MANCHA	**6.286**	2.254	664	760	2.280	328
CASTILLA Y LEÓN	**6.262**	1.451	543	937	3.068	263
CATALUÑA	**69.714**	5.381	6.713	9.389	29.523	18.708
COMUNIDAD VALENCIANA	**22.408**	2.783	2.779	2.464	8.035	6.347
EXTREMADURA	**4.331**	3.122	47	81	1.015	66
GALICIA	**3.519**	941	3.039	14.551	64.772	3.926
MADRID	**87.229**	324	229	257	2.578	131
MURCIA	**15.332**	5.722	400	359	1.531	7.320
NAFARROA	**3.887**	**1.280**	**371**	**706**	**1.424**	**106**
PAÍS VASCO	**3.432**	**304**	**441**	**614**	**2.024**	**49**
Araba	**1.059**	**80**	**252**	**270**	**432**	**25**
Guipúzcoa	**678**	**34**	**77**	**88**	**467**	**12**
Bizkaia	**1.695**	**190**	**112**	**256**	**1.125**	**12**
RIOJA (LA)	**2.066**	711	289	414	525	127
Ceuta	**387**	108	9	58	210	2
Melilla	**975**	1	34	386	553	1

Fuente: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales

ANEXO 1

1.1 ALGUNOS DATOS GLOBALES DE LA ECONOMIA DE NAFARROA.

Cuentas Económicas de Nafarroa. Serie contable homogénea 1980 A 1995

1 El Producto Interior Bruto regional experimentó un crecimiento del 337% a precios corrientes en el periodo 1980-1995 o, lo que es lo mismo, se multiplicó por 4,37. Si se elimina la influencia de las variaciones de los precios, el PIB a precios constantes creció en el periodo señalado un 56%. Por consiguiente, el deflactor implícito de precios del PIB precios de mercado(pm) o, expresado de otra forma, la tasa de inflación del periodo ascendió a un 180%; es decir, el crecimiento de los precios del sistema triplicó el crecimiento real de la economía. La comparación de estas tasas de evolución muestra la necesidad, en casos de alta inflación, de expresar la evolución de los agregados macroeconómicos a precios constantes.

2 Variación del empleo y del VAB: En los grandes sectores de actividad y a precios corrientes, el sector más dinámico ha sido la construcción, que ha experimentado un crecimiento global en el periodo del 466%,seguido de la actividad del sector terciario, un 437%, de la industria, un 427%, y de la agricultura, un 129%. Si se agregan industria y construcción, el sector industrial en su conjunto creció en un 433%, ligeramente por debajo del crecimiento de los servicios.

A precios constantes, la actividad que experimenta el crecimiento más importantes la industria sin

construcción, un 71%, por encima del crecimiento del PIB regional. Le sigue la actividad constructora, con un 59%, y servicios, con un 50%.Por consiguiente, a precios constantes se observa más claramente lo expresado anteriormente e, incluso, se cambia el sentido del comentario, ya que es la industria en su conjunto la que ha tenido el desarrollo más dinámico de la actividad económica navarra, seguida por la actividad de construcción, a diferencia de lo ocurrido en la economía del estado español La agricultura prácticamente genera el mismo valor añadido a precios constantes en 1980 que en 1995.

Si se analiza la evolución a precios corrientes y constantes se puede obtener información relativa al comportamiento de los precios en el periodo. Así, el sector o actividad más inflacionista ha sido la construcción, con una tasa global de variación de precios en el periodo del 195%. Le sigue muy de cerca la actividad de servicios, con un 191%. La actividad industrial sin construcción rebaja sensiblemente las tasas anteriores, situándose en un 150%. La actividad agraria es la que registró un crecimiento menor de precios, con un 120%. Estas tasas tan elevadas ponen en evidencia los fuertes incrementos de precios soportados a lo largo de la serie, principalmente al principio de la misma.

Por la importancia económica del sector de automoción (material de transporte) en la economía de Nafarroa, y por las tensiones que se perfilan en las negociaciones colectivas de este sector, se presentan los siguientes datos:

3 Variación PIB-Material de transporte.-Entre las actividades más dinámicas en el periodo considerado, es decir, aquellas que han experimentado crecimientos por encima de la media del sector de actividad al que pertenecen, cabe citar, en primer y destacado lugar, a la industria Material de transporte, cuyo valor añadido ha crecido un 142%; lo que equivale a una tasa anual media de crecimiento real del 6%, aportando, en media anual, medio punto al crecimiento real del PIB pm. La aportación de esta rama al PIB pm de Nafarroa ha sido muy diferente según los periodos, destacando por su intensidad el bienio 1994-1 995, con crecimientos superiores al 20% en términos reales, y los años 1986, 1984 y 1983, con tasas de crecimiento respecto al año precedente superiores al 10%. En los años 1995 y 1994, la aportación al PIB fue próxima a los 2 puntos porcentuales, por lo que casi la mitad del crecimiento del PIB pm de Nafarroa se debió a esta rama de actividad. Esta repercusión tiene en cuenta tan sólo el impacto directo de la actividad sobre el PIB. Lógicamente, su importancia aún se destaca más si se tienen en cuenta los efectos indirectos inducidos a través de otras actividades de las que depende esta rama.

4. Cambios estructurales producidos en la actividad económica de Nafarroa, 1980-1995

La primera nota a destacar es que los cambios estructurales, al menos a este nivel de desagregación, han sido relativamente pequeños, a excepción de la agricultura, dado su peso relativamente alto en su posición de partida. Además, estos escasos movimientos se han producido tanto a precios corrientes como a constantes.

PIB pm (%). Sectores económicos. Precios corrientes.

	1980	1986	1990	1985
1 AGRICULTURA	7,0	5,7	4,2	3,7
2 INDUSTRIA	35,8	34,5	35,0	34,9
3CONSTRUCCION	7,1	7,2	7,5	7,5
4 SERVICIOS	44,4	43,0	43,4	44,4

La agricultura navarra ha perdido en relación al PIB regional 3,3 puntos porcentuales a precios corrientes y aproximadamente dos puntos a precios constantes. Estas reducciones son significativas porque suponen que, en 1995, este sector de actividad participara en el PIB casi la mitad que en 1980. Esta disminución es más intensa a precios corrientes.

La industria gana participación en el conjunto de la economía a precios constantes, aproximadamente 2 puntos porcentuales, y mantiene su participación a precios corrientes en torno al 35% del PIB a lo

largo de la serie. Se produce una caída relativa del sector servicios dentro de la economía navarra en términos constantes en 1,7 puntos porcentuales, fenómeno contrario al sucedido en la economía del estado español, en la que el sector terciario aumenta 3,7 puntos su participación en el PIB. En definitiva, el proceso de terciarización de la economía navarra es bastante mas lento debido, entre otras razones, a su propia estructura industrial de gran desarrollo en, Material de Transporte.

Además, existe un menor dimensionamiento de las actividades relativas a las administraciones públicas, entre otras. Al analizar la composición estructural de los componentes de la demanda interna —es decir, Consumo Público y Privado y Formación Bruta de Capital Fijo en relación al PIB pm para los años 1986, 1990 y 1995— para la economía navarra y para el conjunto del Estado.

Así, y en términos nominales, se mantiene constante la participación del Consumo Privado y Público en torno al 62% y 11 `5% respectivamente. Por su parte, la inversión fija ve reducir su participación en el PIB en algo más de dos puntos porcentuales. En el caso del conjunto del Estado, y también a precios corrientes, el Consumo Privado se mantiene en el entorno del 62% en todos los años. El Consumo Público gana dos puntos y la inversión fija uno.

PIB pm. Demanda Interna (%). Precios corrientes en Nafarroa

OPERACIONES	1986	1990	1995
1 CONSUMO PRIVADO	61,9	62,0	61,7
2 CONSUMO PUBLICO	11,5	11,3	11,3
3 FBCF	25,4	24,3	23,1
4 SALDO EXTERIOR Y VARIACION EXISTENCIAS	1,2	2,4	3,9
PIBpm	100	100	100

1.2 ESTADISTICAS BASICAS DEL SECTOR PUBLICO DE LACAPV

Evolución de las Liquidaciones de la Comunidad Autónoma Consolidada. Miles de euros. 1995-2002.

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
OPERACIONES CORRIENTES								
Ingresos	**5.766.891**	**6.362.591**	**7.079.430**	**8.013.505**	**8.598.253**	**9.366.996**	**9.604.606**	**10.149.222**
Cap. 1	2.769.602	3.064.134	3.203.461	3.643.191	3.849.044	4.087.135	4.324.861	4.525.078
Cap. 2	1.979.337	2.170.423	3.032.575	3.509.364	3.916.057	4.359.826	4.352.649	4.595.936
Cap. 3	469.847	496.628	482.030	505.024	525.723	556.249	588.622	640.043
Cap. 4	423.034	501.148	251.842	256.656	220.277	228.487	185.362	263.943
Cap. 5	125.071	130.257	109.522	99.269	87.153	135.300	153.112	124.222
Gastos	**4.919.002**	**5.072.554**	**5.840.419**	**6.119.433**	**6.487.775**	**7.057.282**	**7.662.886**	**8.177.199**
Cap. 1	2.184.324	2.347.121	2.426.568	1.817.274	1.993.028	2.031.271	2.176.838	2.293.632
Cap. 2	961.890	1.029.726	1.097.562	2.005.475	2.124.680	2.280.120	2.488.430	2.772.283
Cap. 3	351.015	348.599	339.157	274.062	214.032	190.437	177.393	137.630
Cap. 4	1.421.772	1.347.109	1.977.131	2.022.622	2.156.035	2.555.455	2.820.225	2.973.654
SALDO OPERACIONES CORRIENTES	**847.890**	**1.290.036**	**1.239.010**	**1.894.072**	**2.110.478**	**2.309.714**	**1.941.720**	**1.972.023**
EXISTENCIAS FINALES TOTALES	1.729.046	1.810.279	1.358.606	1.638.425		2.059.693	2.556.020	2.303.866 2.336.758 1,4

OPERACIONES CAPITAL	**-1.001.959**	**-1.055.702**	**-1.052.252**	**-1.150.019**	**1.299.418**	**-1.358.606**	**1.479.807**	**-1.635.463**
Ingresos	**188.814**	**108.194**	**228.385**	**233.493**	**132.114**	**122.655**	195.145	309.896
Cap. 6	43.561	52.967	72.374	85.464	78.612	75.343	50.609	96.608
Cap. 7	145.253	55.227	156.011	148.029	53.502	47.312	144.536	213.288
Gastos	**1.190.773**	**1.163.896**	**1.280.637**	**1.383.512**	**1.431.533**	**1.481.260**	1.674.952	1.945.359
Cap. 6	851.652	773.689	766.326	806.534	892.906	871.005	1.041.726	1.308.696
Cap. 7	339.121	390.207	514.310	576.978	538.627	610.256	633.226	636.663

(1) SALDO PRESUPUESTARIO NO FINANCIERO	**-154.069**	**234.335**	**186.759**	**744.053**	**811.060**	**951.108**	**461.913**	**336.560**
(2) VARIACION ACTIVOS FINANCIEROS	91.204	81.768	86.768	133.016	190.208	216.827	238.876	296.939
(3)Cap8 Gastos	188.135	143.648	146.479	170.778	251.043	249.564	279.057	333.986
(4)Cap8 Ingresos	96.931	61.880	59.711	37.762	60.834	32.737	40.159	37.047
(5)Derechos Pendientes de Cobro del Ejercicio	660.861	715.733	705.540	664.359	529.408	500.625	611.996	927.472
(6)SALDO NETO A FINANCIAR(1)-(2)-(5)	**-906.134**	**-563.166**	**-605.550**	**-53.322**	**91.444**	**233.655**	**-388.959**	**-887.851**
(7)Variacion Pasivos.Financieros(8)-(9)	410.750	263.454	126.711	-130.780	-360.138	-449.737	-151.815	324.421
(8)Cap9 Ingresos	759.655	572.079	423.780	388.386	200.407	76.371	409.387	690.494
(9)Cap9 Gastos	348.906	308.626	297.068	519.166	560.546	526.108	561.202	366.073
(10)Oblig.pend.de pago del Ejercicio	900.304	936.473	1.013.457	1.018.078	1.128.466	1.270.227	1.110.242	1.389.637
(11)VAR. TESORERIA IMPUT.EJER.(6)+(7)+(10)	404.920	636.760	534.618	833.976	859.772	1.054.145	569.446	826.207
(12)Cobro Derechos pend.ejercicios anteriores	618.838	540.628	563.341	519.743	574.598	477.312	466.578	331.813
(13)Pago Obligaciones pend. ejercicios anteriores	962.208	875.512	915.702	920.360	954.702	945.110	1.224.675	1.064.969
(14)Exist.Iniciales Presupuestarias	578.468	599.774	897.299	1.048.988	1.406.266	1.884.089	2.427.185	2.219.765
(15)Exist.Finales Prptarias(11)+(12)-(13)+(14)	640.018	901.650	1.079.556	1.482.348	1.885.934	2.470.436	2.238.534	2.312.816
Ajuste Presupuestario	-	-	-	-69.092	-70.986	-	-	-
(16)Exist.Iniciales Extrapresupuestarias	873.325	1.089.142	908.616	272.775	225.199	182.377	193.167	-129.230
(17)Saldo Operaciones Extrapresupuestarias	215.703	-180.514	-629.566	-47.606	19.545	-96.793	-127.835	153.172
(18)Exist.Finales Extraptarias(16)+(17)	1.089.028	908.628	279.050	225.169	244.744	85.584	65.332	23.942
EXIST. FINALES TOTALES	1.729.046	1.810.279	1.358.606	1.638.425	2.059.693	2.556.020	2.303.866	2.336.758

Agregados de la demanda. Precios constantes. C.A.P.V. Año base 2000. 1990-2002(A)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
1.- GASTO	**24.080.699**	**25.068.325**	**25.606.032**	**25.289.648**	**25.500.424**	**25.686.128**	**26.161.788**	**26.793.956**	**27.850.409**	**29.026.105**	**29.818.203**

CONS.FINAL											
1.1.- Gasto en consumo final de los hogares	19.641.911	20.306.028	20.688.662	20.450.375	20.549.114	20.686.673	21.039.648	21.677.491	22.607.741	23.591.605	24.377.283
1.2.- Gasto en consumo final de las AAPP	4.438.788	4.762.297	4.917.370	4.839.273	4.951.310	4.999.455	5.122.140	5.116.465	5.242.667	5.434.500	5.440.920
2.- FORMACION BRUTA CAPIT.	**c**	**6.316.090**	**6.112.304**	**5.642.046**	**6.000.664**	**6.795.572**	**7.397.045**	**8.245.772**	**9.274.761**	**9.930.197**	**10.935.913**
2.1.- Formación Bruta Capital Fijo	5.957.424	6.380.078	6.122.870	5.645.963	5.989.051	6.398.924	7.183.246	7.670.994	8.699.562	9.651.676	10.486.772
2.2.- Variación Existencias	82.771	-63.988	-10.566	-3.917	11.613	396.648	213.799	574.778	575.199	278.521	449.141
3.- DEMANDA INTERNA	**30.120.894**	**31.384.415**	**31.718.335**	**30.931.694**	**31.501.089**	**32.481.700**	**33.558.833**	**35.039.728**	**37.125.169**	**38.956.303**	**40.754.116**
4.- EXPORTACION DE BIENES Y SERVICIOS	**17.460.313**	**16.716.358**	**16.716.664**	**16.559.230**	**18.181.086**	**18.575.743**	**19.484.815**	**21.593.414**	**23.915.849**	**25.479.511**	**27.729.235**
4.1. Resto del Estado	12.508.443	11.496.074	11.451.058	10.675.081	10.895.276	11.023.197	10.620.129	11.187.559	12.933.518	14.104.858	14.788.911
4.2. Extranjero	4.951.870	5.220.285	5.265.607	5.884.149	7.285.810	7.552.546	8.864.686	10.405.855	10.982.331	11.374.653	12.940.324
5.- IMPORT DE BIENES Y SERVICIOS	**18.313.505**	**18.128.121**	**18.220.023**	**17.523.739**	**18.700.128**	**19.001.193**	**19.968.868**	**21.905.774**	**24.241.746**	**25.823.235**	**27.843.646**
5.1. Resto del Estado	13.229.717	12.977.445	13.033.298	12.545.707	12.923.646	12.551.882	13.578.711	14.716.041	16.404.216	17.311.528	17.831.254
5.2. Extranjero	5.083.788	5.150.676	5.186.726	4.978.031	5.776.482	6.449.311	6.390.157	7.189.734	7.837.530	8.511.707	10.012.392
6.- SALDOS EXTERIOR	**-853.192**	**-1.411.762**	**-1.503.359**	**-964.509**	**-519.042**	**-425.450**	**-484.053**	**-312.361**	**-325.897**	**-343.724**	**-114.411**
6.1. Resto del Estado	-721.274	-1.481.371	-1.582.240	-1.870.627	-2.028.370	-1.528.685	-2.958.582	-3.528.482	-3.470.698	-3.206.670	-3.042.343
6.2. Extranjero	-131.918	69.609	78.881	906.118	1.509.328	1.103.235	2.474.529	3.216.121	3.144.801	2.862.946	2.927.932
PIBprecios de mercado	**29.267.701**	**29.972.653**	**30.214.976**	**29.967.185**	**30.982.046**	**32.056.250**	**33.074.780**	**34.727.368**	**36.799.272**	**38.612.578**	**40.639.705**

Empleo por ramas de actividad. Personal Ocupado (puestos de trabajo total). 2004

	2003	2003 I	2003 II	2003 III	2003 IV	2004 I
Agricultura y pesca	26.724	26.583	26.709	26.841	26.761	26.211
Industria	241.564	241.799	241.755	241.598	241.104	240.369
Construcción	80.920	80.878	80.857	80.970	80.976	81.293
Servicios	553.348	549.190	550.664	554.551	558.987	562.195
Total	**902.556**	**898.450**	**899.985**	**903.960**	**907.828**	**910.069**

Datos corregidos de efectos estacionales y de calendario.
Fecha 25 de Mayo de 2004
Fuente: EUSTAT. Cuentas económicas trimestrales

Estructura de la contratación

ESTRUCTURA DE LOS CONTRATOS EN LA CAPV

	Asalariados				%
	CON CONTRATO INDEFINIDO	CON CONTRATO TEMPORAL	TOTAL	Indefinidos	Temporales
1993	400,6	120,1	520,7	76,9	23,1
1994	374,4	135,1	509,5	73,5	26,5
1995	366,4	148,6	515,0	71,1	28,9
1996	357,2	157,5	514,7	69,4	30,6
1997	360,1	167,8	527,9	68,2	31,8
1998	402,3	174,7	577,0	69,7	30,3
1999	416,7	191,5	608,2	68,5	31,5
2000 I	430,0	196,0	626,0	68,7	31,3
II	426,0	195,7	621,7	68,5	31,5
III	461,7	169,3	631,0	73,2	26,8
IV	446,1	197,6	643,7	69,3	30,7
2001 I	466,4	178,4	644,8	72,3	27,7
II	465,5	189,5	655,0	71,1	28,9
III	464,2	198,6	662,8	70,0	0,0
IV	476,7	194,7	671,4	71,0	29,0
2002 I	466,4	202,9	675,1	69,9	30,1
II	472,2	206,8	678,5	69,5	30,5
III	468,4	214,0	682,4	68,6	31,4
IV	471,6	207,9	679,5	69,4	30,6
2003 I	475,5	197,2	672,7	70,7	29,3

.-108