

## Hitzaurrea

---

Kontzertu Ekonomikoak arautzen ditu formalki Estatuaren eta Euskadi osatzen duten foru lurraldeen arteko finantza eta zerga harremanak. Nafarroako Foru Erkidegoak bere kontzertu sistema du Estatuarekiko, formalki Kontzertu Ekonomikoa ez baizik eta Hitzarmen Ekonomikoa izendatua bada ere, nahiz eta, azken batean, itunduriko erregimen bera izan.

Kontzertu Ekonomikoari buruzko edozein azterketak, ezinbestean, horren jatorri historikoa orotitarazi beharko du. Kontzertu Ekonomikoaren sistema Foruen abolizioaren eta Foru Ogasunak Estatuko Ogasun bakarrean sartzeko saioaren ondorioa da. Sustrai historiko hori espreski bildu du Espainiako Konstituzioak, zehazki bere lehenengo xedapen gehigarrian, non espreski adierazten den “Konstituzioak babestu eta onartzen ditu forudun lurraldeetako eskubide historikoak”. Orobat, Euskal Herriko Autonomia Estatutuak honako hau adierazten du: “Estatu eta Euskal Herriaren arteko zerga mailako harremanak, aintzinako erara, Kontzertu ekonomiko eta Komenio sistemaz erregulatuak izango dira”. Nafarroako Foru Erregimena Itzultzeko eta Hobetzeko Lege Organikoak antzeko baieztapena egiten du: “Bere foru erregimena betez, Hitzarmen Ekonomikoaren sistema tradizionalak arautuko du Nafarroako zerga eta finantza jarduera”.

Azken hogeitun urteotan indarrean egon den Kontzertu Ekonomikoa 12/1981 Legeak arauturik zegoen. Lege horrek hogeitun urteko indarraldia zuen eta zehazki 2001eko abenduaren 31n amaitzen zen. Data hori ez zen ustekabearen fruitua. Euskal Herriko Autonomia Estatutuak adierazten du bere zortzigarren xedapen gehigarrian Estatutuaren onarpenaren ondoren egingo den lehen Kontzertu Ekonomikoa “Arabarentzako indarrean dirauen Kontzertu Ekonomikoaren eduki materialean inspiratuko da”. Eta Arabako Kontzertu Ekonomikoaren indarraldia 2001eko abenduaren 31n amaitzen zen.

Indarrean zegoen Kontzertu Ekonomiko hura beritu beharrez Foru lurraldeen eta Estatuaren ordezkariak negoziazio prozesu bat abiatzekotan zeudela kontuan harturik, 2000ko maiatzean, Eusko Ikaskuntzako Zuzenbide eta Gizarte eta Ekonomi Zientziak Saitetan, José Manuel Castells jaunaren ekimenez, une hura bereziki egokia zela iritzi genion Kontzertu Ekonomikoari buruzko azterketa eta ikerlan marko berria zabaltzearen. Azterlanak Kontzertuaren alderdi funtsezkoak eta haren arazo eztabaidagarrienak identifikatu behar zituen eta, azkenik, beraren etorkizunaz gogoetatze bide

izan behar zuen. Azterlan horrek, Kontzertuaz gainera, Nafarroako Hitzarmen Ekonomikoa ere kontuan hartu behar zuen, zeren eta, azken batean, haren inguruko esperientzia oso lagungarri gertatu ahal baitzitzaien euskal erakundeei, eta alderantziz.

Alabaina, kontua ez zen bakarrik Kontzertuaren eta Hitzarmenaren gai tekniko garrantzitsuenak aztertzea, baizik eta, era berean, Kontzertu sistema zer den eta zer suposatzen duenaz informazio eta sentsibilizazio sozialeko lan garrantzitsua egin beharra zegoen. Kasu gehienetan, Kontzertu Ekonomikoa irudi desitxuratua du jendeak, eta askotan entzun ohi da Kontzertua eta pribilegioa edo, beste zenbait kasutan, Kontzertua eta gatazka berdintsutzat jotzen dituzten adierazpenak. Estereotipo mota gutxi-asko interesatu horien aurrean, Kontzertu Ekonomikoari buruzko informazio eta zabalkundearen aldeko saioa egin beharra zegoela iritzi genion.

Eusko Ikaskuntzaren baitan gogoeta hori eginik, Kontzertu eta Hitzarmen Ekonomikoaren azterketa ardatz egituratzaile izango zuen jarduera-egitarau bat antolatzea eta gauzatzea proposatu genien Euskadiko eta Nafarroako erakundeei. Berehala, jo genuen erakunde guztien laguntza bildu genuen, zehazki, Araba, Bizkaia eta Gipuzkoako Foru Aldundiena.

2000 eta 2001eko ekitaldietan zehar, azterketa teknikoko lau jardunaldi eta bi zabalkunde-hitzaldi burutu ziren. Azterketa Jardunaldiak, gai monografiko baten inguruan haietako bakoitza, ondokoak izan ziren:

- Kontzertu eta Hitzarmen Ekonomikoaren Balantzea izenburuko Jardunaldia, Iruñea, 2000ko Urriaren 27a.
- Estatuarekiko Zerga Harremanen Artikulazioa: Kontzertu eta Hitzarmen Ekonomikoa izenburuko Jardunaldia, Bilbo, 2000ko Azaroaren 17a.
- Kontzertu Sistema eta Europako Batasuna izenburuko Jardunaldia, Donostia, 2000ko Abenduaren 20a.
- Kontzertu eta Hitzarmenaren Etorkizuneko Perspektibak, Gasteiz, 2001ko Martxoaren 22a.

Ondoren, labur bada ere, jardunaldi hauen edukia azpimarratu nahiko nuke.

Azterketa Jardunaldietako lehena Iruñean egin zen. Foru erakundeek Kontzertu eta Hitzarmen Ekonomikoaren aplikazioaz gogoeta egitea zen orduko helburua. “Kontzertu eta hitzarmenaren aplikazioaren balantzea”: Jardunaldi horretarako aukeratu izenburuak garbi azaltzen du antolatzaileen asmoa. Mikel Aranburu jaunak, Eusko Ikaskuntzako Nafarroako Lehendakarioordeak aurkeztu zuen Jardunaldia. Bere irekiera hitzaldian, Aramburu jaunak Euskal Autonomia Erkidego eta Nafarroako Foru Komunitatearen autogobernuaren giltzari horren azterketa zorrotz eta sistematikoa egiteko aukera nabarmendu zuen. Haren iritzi, oraingo Kontzertuaren hamar urteek edo indarrean den Hitzarmenaren hamar urteek

nahikoa elementu ematen digute interpretazio baterako, azterketa baterako, zeinak, argia ekarriz, instituzio horien ezagupen hobe baten bidez fase berriei heltzea bideratuko duen. Jardunaldia Nafarroan egiten zenez eta Jardunaldiaren koordinazioa Nafarroako Unibertsitate Publikoko Finantza Zuzenbide Kadetraduna den Fernando de la Hucha jaunaren gain zegoenez, Antonio Pérez Prados Nafarroako Unibertsitate Publikoko Errektore jaunak burutu zuen Jardunaldi honen irekiera.

Nafarroako Hitzarmen Ekonomikoa negoziatu zen garaian (1990) Nafarroako Gobernuko Ekonomia eta Ogasun Kontseilaria zen José Antonio Asiain jaunari egokitu zitzaion Jardunaldiko lehen txostena. Haren hitzaldiak xehetasun anitz ekarri zuen 1990eko Hitzarmen Ekonomikoaren sorrera prozesuaz. Bigarren txostengileak, José Ramón López-Larrinaga jaunak, 1981eko Kontzertu Ekonomikoen negoziazioan izandako esperientzia azaldu zuen. López-Larrinaga jauna. Eusko Jaurlaritzako Ogasun Sailburuordea zen Kontzertu Ekonomikoa negoziatu zen garaian eta Euskadiko batzorde negoziatzaileko partaidea zen. Bi ataletan banatu zuen bere hitzaldia: prozesu negoziatzailearen kontaketa historikoari eskainitakoa, lehena; eta hurrengo Kontzertuaren negoziazioan azal litezkeen arazak zehazteko, bigarrena.

Ondoren, gizarte eragileen ordezkarien aldia izan zen. Horiek beren iritzia eman zuten Kontzertuak foru-erakundeei ematen dien arautze eta kudeatze ahalmenaren erabileraz. Patronalaren aldetik, zehazki CONFEBASKeko ordezkari gisa, bere idazkari nagusi Guillermo Zubía jaunak hartu zuen parte, eta sindikatuen aldetik, Nekane Jurado andreak, LABeko ordezkari gisa.

Ondoren, parte hartu zuten Blas Los Arcos jaunak, Nafarroako Gobernuko Ekonomia Zuzendaritzako Ekonomia Zerbitzuko Zuzendariak, eta Juan Miguel Bilbao jaunak, Eusko Jaurlaritzako Ogasun eta Finantza Sailburuordeak. Hurrenez hurren, Hitzarmenaren eta Kontzertuaren garrantzia azaldu zuten ekonomiaren ikuspegitik. Bi-biok, datu ekonomikoz beteriko azalpenetan, bildu ohi diren baliabideen tamainaren garrantzia nabarmendu zuten, eta baliabide horiek foru autogobernu sistema konplexuaren finantzazioa ahalbidetzen dute.

Azkenik, foru erakundeetako arduradunen txanda batez amaitu zen jardunaldia. Gregorio Monreal jauna, Nafarroako Unibertsitate Publikoko Zuzenbidearen Historiako Katedraduna izan zen parte hartze-txanda horren moderatzailea. Bere aurkezpenean, ikuspegi historiko batetik oinarritu zuen Hitzarmen eta Kontzertu Ekonomikoen baterako tratamenduaren egokitasuna. Ondoko hurrenkeran parte hartu zuten foru erakundeetako arduradunek: José Javier Armendáriz jn., Nafarroako Zerga Ogasuneko Zuzendaria; Javier Moreno jn., Gipuzkoako Foru Aldundiko Zerga eta Legegintza Politikako Zuzendaria; Javier Muguruza jn., Bizkaiko Foru Aldundiko Ogasuneko Zuzendaria; Angel Barrasa jn., Arabako Foru Aldundiko Ogasuneko Zuzendaria; eta, azkenik, José María Serena Puig jn., Estatuaren Nafarroa Foru Erkidegoarekiko Erakunde Harremanetarako Eskualde Saileko Arduraduna.

Jardunaldia ixteko, Francisco Iribarren jaunak, Nafarroako Gobernuko Ekonomia eta Ogasun Kontseilariak, nabarmendu egin zuen Hitzarmen Ekonomikoak Nafarroarentzat duen garrantzia, funtsezko finantza autonomia ematen duen neurian, eta horren ordainez erantzukizuna, zorrotasuna eta administratzen jakitea eskatzen dela.

Egitarauaren bigarren Jardunaldia Bilbon egin zen, “Estatuarekiko zerga harremanen artikulazioa: Kontzertua eta Hitzarmena” izenburupean. Manuel Beldarrain jaunak, Euskal Herriko Unibertsitateko Ekonomia Katedradunak, koordinatu zuen Jardunaldia. Kontzertu Ekonomikoaren izaera eta indarrean den oraingo Kontzertuaren hogeitau urteetan eztabaida handienak eragin dituzten arazoak aztertzea zen Jardunaldiaren helburua.

Javier Urizarbarrena jauna, Bizkaiko Foru Aldundiko Ogasun eta Finantza Alduna arduratu zen jardunaldia irekitzeaz hitzaldi labur baten bidez. Bertan azpimarratu zuen, bere iritziz, Estatuko arduradunek ez dutela inoiz uste onik izan Kontzertuan, eta hori frogaturik geratu dela Kontzertu Ekonomikoa indarrean izan den aldian, Estatuak behin eta berriro errekurtsioak jarri baititu foru arauen aurka. Haren ustetan, Kontzertuak bizi duen egoeraren konponbidea honako gertaera hauetan oinarritu beharko da: foru arauak duten lege izaera aintzatestea, halako eran non haien aurkako errekurtsioak Konstituzio Epaitegian bakarrik jar litezkeen; Kontzertuaren erdua Europako Batasunak aintzatestea; eta, azkenik, beste jarrera bat, funtsean Estatuaren Administrazioaren aldetik.

Ondoren, Joseba Agirreazkuenaga jaunak, Euskal Herriko Unibertsitateko Gaurko Historiako Katedradunak, hitz egin zuen. Kontzertu eta Hitzarmen Ekonomikoen aurkezpen historikoa egin zuen, eta haien bilakaeraren funtsezko hainbat gai nabarmendu zituen.

Azken txostengilea, Eugenio Simón Acosta jauna izan zen, Nafarroako Unibertsitateko Finantza eta Zerga Zuzenbideko Katedraduna. Kontzertua jurisprudentziaren ikuspegitik aztertu eta Kontzertuaren inguruko anbigotasun juridiko gaitza azpimarratu zuen bere hitzaldian.

Ondoren, Ignacio Zubiri jaunak, Euskal Herriko Unibertsitateko Ogasun Katedradunak, batez ere zerga presio eraginkorraren azterketa aztertu zuen bere hitzaldian. Izan ere, eztabaida handia sortu du kontzeptu horrek, eta justizia auzitegiek erabili egin dute foru arauen aurka aurkezturiko errekurtsioetan erabakiak hartzerakoan.

Jardunaldi horretan ukituriko ondoko gaia Kontzertu eta Hitzarmen Ekonomikoaren “eztabaidagaitasuna” izan zen, foru administrazioetako funtzionarioek hainbat ikuspegietatik aztertua. Parte hartu zuten: Elena Reta and., Gipuzkoako Foru Aldundiko Araudi Garapenaren Arduraduna, zeinak Lurralde Historikoen harremanak zergen alorrean gaia aztertu zuen; José Luis Vivanco jn., Bizkaiko Foru Aldundiko Zergen Ikuskatzaileordea, zeinak Foru lurraldeen eta estatu administrazioaren arteko harremana gaia aztertu zuen; Miguel Zurita jn., Finantza Ikuskatzailea eszedentzian eta PriceWaterhouseCoopers-eko baz-

kidea, zeina Kontzertu Ekonomikoaren isilpeko kontuak gaiaz aritu zen; eta, azkenik, Pedro Ugalde jn., Nafarroako Foru Gobernuko Ekonomia Kontseilaritzako Idazkari Nagusi Teknikoa, zeinak Kontzertu Ekonomikoaren “eztabaidagaitasuna” aztertu zuen.

Jardunaldia ixteko, Josu Bergara jaunak, Bizkaiko Aldun Nagusiak, hitzaldi labur bat eman zuen. Kontzertuak euskal autogobernua duen funtsezko garrantzia nabarmendu zuen, bai eta haren premiez eta aukerez gogoetatu beharra ere, kontuan hartu beharrekoak, dudarik gabe, negoziazioari ekiterakoan.

Egitarauaren hirugarren Jardunaldia Donostian egin zen, “Kontzertu sistema eta Europako Batasuna” izenburupean. Europako Batasunaren erakunde eta arau ekimenak direla eta, Kontzertuak aurre egin beharreko eszenategi berria aztertzea zen ikasketa jardunaldi honen helburua.

Antton Market, Gipuzkoako Foru Aldundiko Ogasun eta Finantza Alduna, arduratu zen jardunaldiaren irekieraz, eta Kontzertua Europako Batasunean egokiro –gainerako zerga sistemen baldintza beretan– sartzearen alde mintzatu zen. Historiaren ikuspegitik, ongi finkaturiko instituzio horren inguruan, esan zuen, indar politikoak batu beharko lukete, ahalegin komunaren bidez indartzearen, eta Europar Kontzertuaren presentzia argitzeko premia nabarmendu zuen, marko egonkorraz hornituz.

Mondragon Unibertsitateko Irakaslea den Joxe Mari Aizega jaunak eman zuen lehenengo hitzaldia. “Europako erakundeen interbentzioei buruzko balantzea” egin zuen, Europako erakundeek euskal foru arauak direla eta buruturiko jarduerak aztertuz.

Ondoren, Juan López Rodríguez jaunak, Europako Batzordeko Zerga eta Aduana Batasuneko Zuzendaritzako aditu nazionalak, bere txostena garatu zuen “Europako erakundeen interpretazioa” gaiaren inguruan. López jaunak egun indarrean den komunitateko zerga zuzenbideari ekin zion, “zerga pake-tea” izenekoan –batez ere aurrezte eta jokabide kodeari buruzko Araubidean–; eta, azkenik, Luxenburgoko Justizia Auzitegiaren erabakiak nabarmendu zituen, zeintzuek diskriminazio ezaren printzipioa eta zirkulazio askatasunaren begirunea garbi ezari dituzten.

Ondoren, bi abokatuk parte hartu zuten: Antonio Creus jn., Cuatrecasas bufeteko kidea eta Marcos Araujo jn., Garrigues & Andersen bufeteko kidea. “Foru lurraldeen jarduera foru arauen aurka irekitako prozesuetan” izan zen bi-bien solasgaia. Bere hitzaldian Creus jaunak nabarmendu zuen Europako erakundeek ez dutela behar bezala ulertu kontzertuaren sistema. Araujo jaunaren arabera, Europako eraikuntza prozesuan den tentsio giroan kokatu beharra dago batzordearen jarduera.

“Europako araudiaren eragina Estatuaren laguntzen gainean” gaiari buruz mintzatu zen Franco Fichera jauna, Boloniako Unibertsitateko Zerga Zuzenbideko Katedraduna. Fichera jaunaren iritziz, zerga-agin-pideak dituen

Europako edozein gobernu mailak zenbait printzipio errespetatu behar ditu eta komunitate zuzenbidearen lotura batzuen mende dago. Kontzertua ere bai.

Gero, “Kontzertu sistemaren ahalbide juridikoak eta etorkizuneko auke-rak Europako Batasunean” izenburuko mahai ingurua egin zen. Ramón Falcón y Tella jn., Madrilgo Complutense Unibertsitateko Finantza eta Zerga Zuzenbideko Katedraduna izan zen mahai inguru horretako moderatzailea. Hitzaldi labur batean, onartezina iritzi zion Luxenburgoko Auzitegiko Abokatu Nagusiaren interpretazioari, Estatuaren laguntzat hartu baitzuen foru lurraldeen eta Estatuaren arteko zerga-odainketaren desberdintasuna. Mahai inguruko parte hartzaileek Europako Batzordearekiko desadostasuna erakutsi zuten Daewoo eta Ramondin kasuen interpretazioan. Fichera Irakaslea, ordea, ez zen iritzi horretakoa eta Batzordearen interpretazioa zuzena zela eta pizgarri horiek estatuaren laguntza zirela argudiatu zuen.

Azkenik, Euskadi mailako alderdi politiko guztiek parte hartu zuten mahai inguru batean. Bertan izan ziren Eusko Alderdi Jeltzalea, Eusko Alkartasuna, Euskal Herriarrok, Ezker Batua, Partido Popular eta Partido Socialista Obrero Españoloko ordezkariak. Horien parte hartzeetatik zenbait ondorio nabarmen daitezke: euskaldunentzat Kontzertua lehen mailako tresna politikoa dela onartzea, Kontzertu Ekonomikoaren defentsaren aldeko adierazpenak eta Kontzertua argi erabiltzeko premia eta “eztabaidagaitasuna” saihestu beharra.

Roman Sudupe jaunak, Gipuzkoako Foru Aldundiko Aldun Nagusiak, itxi zuen jardunaldia. Haren iritzi, Kontzertuak koiuntura guztietatik kanpo egon beharko luke. Negoziazioari begira, helburu sozial, politiko eta ekonomikoak zehazteko premia adierazi zuen, horien artean Kontzertuaren iraupen mugagabea, Kontzertuak Europako erakundeen aurrean behar duen premiazko bermea eta zergak arautzeko ahalmena berreskuratzea, Europako zerga-armonizazioaren aldeko apustu garbia eginez.

Laugarren eta azkeneko Jardunaldiak jarduera egitarau osoaren amaiera izan nahi zuen. Gasteizen egin zen. “Kontzertu eta Hitzarmenaren etorkizuneko perspektibak” izan zen horren izenburua, zein helburutan antolatu zen garbiri adierazten duena.

Parte hartu zuen lehenengo txostengilea Pascual Jover jauna izan zen, Abokatua eta Caja Vital Kutxako Lehendakaria. Kontzertu Ekonomikoari buruzko iritziak izan zen txostenaren izenburua. Esan zuenez, Kontzertua euskal autonomiaren funtsezko elementua denez, hori kentzea fikzio politikoa izango litzateke eta jendeak ez luke ulertuko, ez ikuspuntu funtzionaltik ezta ikuspuntu politikotik ere. Haren ustetan, Kontzerturik gabe ezin da Estatutua ulertu.

Jarraian, Ramón Rabanera jaunak, Arabako Aldun Nagusiak, Kontzertu Ekonomikoaren etorkizuneko aukerei buruz hitz egin zuen. Arabako eta Euskadiko erakundeen garapenarentzat, Kontzertua oinarrizko instituzioa dela azpimarratu zuen. Kontzertuaren judizializazioa saihestearen alde min-

tzatu zen, kontzertu berria Europako Batasunean ezartzearen alde, Kupoaren neutralitatearen alde eta administrazio desberdinen arteko erakunde harremanak sakontzearen alde.

Idoia Zenarruzabeitia andreak, Lehendakariorde eta Eusko Jaurlaritzako Ogasun eta Finantza Sailburuak, itxi zuen Jardunaldia. Kontzertuak euskal autogobernurako duen funtsezko garrantzia nabarmendu zuen, bai eta berriro negoziatzeari ekiterakoan honako helburuok izateko premia: horren izaera mugagabea aintzatestea, zerga ahalmen forala indartzea eta garatzea, arbitraje mekanismo bat ezartzea administrazioen arteko gatazkak konpontzeko eta, azkenik, kupoak finantza oreka eta neutralitatea errespetatzea. Amaitzeko, Kontzertu Ekonomikoa Europako Batasunean erabat integratzeko beharra azpimarratu zuen.

Azterketa Jardunaldiez gainera, bi hitzaldi eman zituzten Gregorio Monreal Zia jaunak, Nafarroako Unibertsitate Publikoko Zuzenbidearen Historiako Katedradunak eta José Ramón López-Larrinaga jaunak, Abokatua eta Eusko Jaurlaritzako Sailburuorde ohiak. Hitzaldietako lehena, Hitzarmen eta Kontzertu Ekonomikoen zuzenbide historikoaren jatorria eta eraiketa (1841-1991) izenburukoa, Donostian eman zuen Gregorio Monreal jaunak. Bilbon, José Ramón López-Larrinaga jauna arduratu zen bigarrenaz: Kontzertu Ekonomiaren negoziatzaile baten esperientzia.

Gai asko tratatu dira Kontzertu eta Hitzarmenari buruzko azterketa, gogoeta eta zabalkunde programa hau osatu duten ekitaldi guztietan zehar: Parte hartu duten txostengileak hainbat alorretatik zetozen: Unibertsitateak, praktika profesionala, Europako erakundeak eta foru erakundeak. Horiek guztiek hainbat aztergai eta gogoetagai erabili dituzte: Kontzertuaren bilakaera, aurre egin behar izan dituen arazo eta oztopoak eta, orobat, hurbileko etorkizunean aurre egin beharreko erronkak ere.

Kontzertu Ekonomiko berriaren negoziatioari aurre egin beharko dutenei baliagari gerta iraganean ipini ideia, gogoeta eta balorazio sorta eskaintzea zen, lerro hauen hasieran esan dudanez, egindako ekitaldien funtsezko helburuetariko bat. Eginkizun hori bete dugulakoan eta gure autogobernu-sistemaren funtsezko instituzioa den horren defentsa eta zabalkunderako gure hondar alea ekarki dugulako esperantzan, lau azterketa jardunaldietan eta bi hitzaldietan aztertutakoa biltzen duen ale hau aurkezten dugu. Argitaraturiko txostenetan egileek berek idatziriko testua azaltzen da, hitzaldiak transkribatu diren kasuetan izan ezik.

Donostian, 2002ko martxoaren 6an.

Joxe Mari Aizega Zubillaga Dk. jn.  
Mondragon Unibertsitatea  
Kontzertu eta Hitzarmen Ekonomikoari buruzko  
Jardunaldien Koordinatzaile Nagusia  
Eusko Ikaskuntza



## Prólogo

---

El Concierto Económico regula formalmente las relaciones financieras y tributarias entre el Estado y los territorios forales que integran el País Vasco. La Comunidad Foral de Navarra posee su sistema de concierto con el Estado, si bien no se denomina formalmente Concierto Económico sino Convenio Económico, aunque, en definitiva, se trata de un régimen paccionado idéntico.

Cualquier análisis sobre el Concierto Económico debe necesariamente recordar su origen histórico. El sistema de Concierto Económico es consecuencia de la abolición de los fueros y del intento de integración de las Haciendas Forales en una Hacienda Estatal. Esta raíz histórica se recoge expresamente en la Constitución Española, concretamente en su disposición adicional primera, donde expresamente se afirma que “la Constitución ampara y respeta los derechos históricos de los territorios forales”. Asimismo, el Estatuto de Autonomía del País Vasco afirma que “Las relaciones de orden tributario entre el Estado y el País Vasco vendrán reguladas por el sistema tradicional de Concierto Económico o Convenios”. La Ley Orgánica de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra contiene una afirmación similar cuando señala que “En virtud de su régimen foral, la actividad tributaria y financiera de Navarra se regulará por el sistema tradicional del Convenio Económico”.

El Concierto Económico que ha estado en vigor en los últimos veinte años estaba regulado por la Ley 12/1981. Esta Ley tenía un periodo de vigencia de veinte años que finalizaba concretamente el 31 de diciembre de 2001. Esta fecha no era fruto de la casualidad. El Estatuto de Autonomía del País Vasco afirma en su disposición transitoria octava que el primer Concierto Económico que se celebre con posterioridad a la aprobación del Estatuto, “se inspirará en el contenido material del vigente Concierto Económico con la provincia de Álava”. Y la vigencia del Concierto Económico alavés finalizaba el 31 de diciembre de 2001.

Teniendo en cuenta que los representantes de los territorios forales y del Estado debían iniciar un proceso de negociación para renovar el vigente Concierto Económico, allá por el mes de mayo de 2000 en el seno de las Secciones de Derecho y Ciencias Sociales y Económicas de Eusko Ikaskuntza, por iniciativa e impulso de D. José Manuel Castells, considera-

mos que aquel momento era particularmente oportuno para abrir un marco de análisis y estudio sobre el Concierto Económico. El estudio debía identificar los aspectos fundamentales del Concierto, así como las cuestiones más controvertidas del mismo y, por último, se debía reflexionar sobre su futuro. El estudio no debía abarcar únicamente al Concierto sino también al Convenio Económico de Navarra, porque en definitiva su experiencia podía ser de gran utilidad para las instituciones vascas y viceversa.

Pero no se trataba únicamente de analizar las cuestiones técnicas más importantes del Concierto y del Convenio, sino que, al mismo tiempo, se debía realizar un trabajo muy importante de información y sensibilización social de lo que es y de lo que supone el sistema de Concierto. En la mayoría de los casos, se tiene una imagen distorsionada del Concierto Económico, siendo frecuente escuchar la afirmación que identifica el Concierto con privilegio o, en otro caso, con conflicto. Ante este tipo de estereotipos más o menos interesados, se consideró que era necesario realizar un esfuerzo de información y divulgación del Concierto Económico.

Realizada esta reflexión en Eusko Ikaskuntza, propusimos a las instituciones forales vascas y navarras la organización y ejecución de un programa de actividades que tuviera como eje vertebrador el estudio del Concierto y del Convenio Económico. Inmediatamente, recibimos el apoyo de todas las instituciones a las que acudimos, en concreto, de las Diputaciones Forales de Alava, Bizkaia y Gipuzkoa.

A lo largo de los ejercicios 2000 y 2001 se han celebrado cuatro jornadas de estudio técnico y se han impartido dos conferencias divulgativas. Las Jornadas de estudio, cada una sobre un tema monográfico fueron las siguientes:

- La Jornada con el título Balance del Concierto y del Convenio Económico, celebrada en Iruñea-Pamplona, el 27 de octubre de 2000.
- La Jornada con el título La Articulación de las Relaciones Tributarias con el Estado: el Concierto y el Convenio Económico, celebrada en Bilbao, el 17 de Noviembre de 2000.
- La Jornada con el título El Sistema de Concierto y la Unión Europea, celebrada en Donostia, el 20 de Diciembre de 2000.
- La Jornada con el título Perspectivas de Futuro del Concierto y Convenio, celebrada en Vitoria-Gasteiz, el 22 de marzo de 2001

A continuación quisiera destacar brevemente el contenido de estas jornadas.

La primera de las Jornadas de estudio celebrada en Iruñea, tuvo por objeto realizar una reflexión sobre la aplicación del Concierto y Convenio Económico por parte de las instituciones forales. El título elegido para la

misma, “Balance de la aplicación del Concierto y del Convenio Económico” ilustra la intención de los organizadores. La presentación de la Jornada fue realizada por D. Mikel Aramburu, Vicepresidente por Navarra de Eusko Ikaskuntza. En su discurso de apertura el Sr. Aramburu resaltó la oportunidad de realizar un estudio riguroso y sistemático de una pieza clave del autogobierno de la Comunidad Autónoma Vasca y de la Comunidad Foral de Navarra. En su opinión, los veinte años del actual Concierto o lo diez que ya ha cumplido el vigente Convenio ofrecen suficientes elementos para una interpretación, un análisis que aporte luz y permita a través de un mejor conocimiento de estas instituciones abordar nuevas etapas. Dado que la jornada se celebraba en Iruña y la coordinación de la Jornada corrió a cargo de D. Fernando de la Hucha, Catedrático de Derecho Financiero de la Universidad Pública de Navarra, la apertura formal de la Jornada correspondió al Rector de la Universidad Pública de Navarra, D. Antonio Pérez Prados.

La primera de las ponencias de la Jornada correspondió a D. José Antonio Asiain, Consejero de Economía y Hacienda del Gobierno de Navarra en el momento (1990) en que fue negociado el Convenio Económico de Navarra. Su intervención aportó numerosos detalles sobre el proceso de gestación del Convenio Económico de 1990. El segundo ponente, D. José Ramón López-Larinaga, expuso su experiencia en la negociación del Concierto Económico de 1981. El Sr. López-Larinaga era Viceconsejero de Hacienda del Gobierno Vasco en el periodo en que se negoció el Concierto Económico y formó parte de la comisión negociadora del País Vasco. Su intervención se dividió en dos partes: una primera dedicada al relato histórico del proceso negociador; y una segunda parte, de identificación de los problemas que se pueden presentar en la próxima negociación del Concierto.

A continuación, fue el turno de los representantes de los agentes sociales que opinaron sobre la utilización de la capacidad normativa y de gestión que el Concierto asigna a las instituciones forales. Participaron, por parte de la patronal, concretamente en representación de CONFEBASK, su secretario general D. Guillermo Zubía, y por parte de los sindicatos, D<sup>a</sup> Nekane Jurado en representación de LAB.

Seguidamente intervinieron D. Blas Los Arcos, Director del Servicio de Economía de la Dirección de Economía del Gobierno de Navarra y D. Juan Miguel Bilbao Viceconsejero de Hacienda y Finanzas del Gobierno Vasco. Expusieron la importancia del Convenio y del Concierto desde un punto de vista económico. Ambos, en una exposición plena de datos económicos, resaltaron la importancia del volumen de recursos que se recaudan y que sirven para financiar el complicado sistema de autogobierno foral.

Por último, la jornada se cerró con una ronda de intervenciones por parte de los responsables de las instituciones forales. Esta ronda de intervenciones fue moderada por D. Gregorio Monreal, Catedrático de Historia del Derecho de la Universidad Pública de Navarra que en su presentación fundamentó desde una perspectiva histórica la oportunidad de un tratamiento

conjunto del Convenio y de los Conciertos Económicos. Intervinieron por el siguientes orden los siguientes responsables de las instituciones forales: D. José Javier Armendáriz, Director de la Hacienda Tributaria de Navarra; D. Javier Moreno, Director de Política Fiscal y Legislativa de la Diputación Foral de Gipuzkoa; D. Javier Muguruza, Director de Hacienda de la Diputación Foral de Bizkaia; D. Angel Barrasa, Director de Hacienda de la Diputación Foral de Álava; y, por último, D. José María Serena Puig, Responsable de la Dependencia Regional de Relaciones Institucionales del Estado con la Comunidad Foral de Navarra.

Para clausurar la Jornada, D. Francisco Iribarren, Consejero de Economía y Hacienda del Gobierno de Navarra, señaló la importancia que el Convenio Económico supone para Navarra, en la medida en que otorga una autonomía financiera esencial, exigiendo a cambio responsabilidad, rigor y saber administrar.

La segunda Jornada del Programa se celebró en Bilbao, bajo el título “La articulación de las relaciones tributarias con el Estado: el Concierto y el Convenio” y fue coordinada por D. Manuel Beldarrain, Catedrático de Economía de la Universidad del País Vasco. El objeto de esta jornada era analizar la naturaleza del Concierto Económico y las cuestiones que habían suscitado mayor discusión durante los veinte años de duración del vigente Concierto.

D. Javier Urizarbarrena, Diputado de Hacienda y Finanzas de la Diputación Foral de Bizkaia fue el encargado de abrir la jornada con un breve discurso. En el mismo resaltó la impresión de que los responsables estatales no han creído nunca en el Concierto, impresión ésta que se ha probado durante la vigencia del Concierto Económico, durante el cual el Estado ha recurrido reiteradamente las normas forales. La solución a la situación que atraviesa el Concierto pasa, en su opinión, por reconocer el carácter de leyes a las normas forales y que sólo puedan ser recurridas ante el Tribunal Constitucional; por el reconocimiento del modelo de Concierto por parte de la Unión Europea; y, por último, por un nuevo talante por parte fundamentalmente en la Administración del Estado.

A continuación intervino D. Joseba Agirreazkuenaga, Catedrático de Historia contemporánea de la Universidad del País Vasco, que realizó una introducción histórica del Concierto y del Convenio Económico resaltando algunas cuestiones fundamentales de su evolución.

El próximo ponente, D. Eugenio Simón Acosta, Catedrático de Derecho Financiero y Tributario de la Universidad de Navarra, analizó el Concierto desde la perspectiva de la jurisprudencia. En su intervención resaltó la enorme ambigüedad jurídica que rodea al Concierto.

Posteriormente D. Ignacio Zubiri, Catedrático de Hacienda de la Universidad del País Vasco centró su intervención en el análisis de la presión fiscal efectiva, concepto éste que ha suscitado una gran controversia y

que ha sido utilizado por los tribunales de justicia a la hora de dirimir los recursos presentados contra las normas forales.

El siguiente tema que fue abordado en esta Jornada fue la llamada “litigiosidad” del Concierto y Convenio Económico, estudiada desde diferentes puntos de vista por funcionarios de las distintas administraciones forales. Intervinieron: D<sup>a</sup> Elena Reta, Responsable de Desarrollo Normativo de la Diputación Foral de Guipúzcoa, quien analizó Las relaciones de los Territorios Históricos en el ámbito tributario; D. José Luis Vivanco, Subinspector de Tributos de la Diputación Foral de Bizkaia, quien analizó La relación de los territorios forales con la administración estatal; D. Miguel Zurita, Inspector de Finanzas excedente y socio de PriceWaterhouseCoopers, quien desarrolló el tema de los Entresijos del Concierto Económico; y, por último, D. Pedro Ugalde, Secretario General Técnico de la Consejería de Economía. Gobierno Foral de Navarra, quien analizó la Litigiosidad del Convenio Económico.

Para clausurar la jornada, D. Josu Bergara, Excmo. Diputado General de Bizkaia pronunció un breve discurso. Destacó la importancia fundamental del Concierto en el autogobierno vasco y la necesidad de plantear y reflexionar acerca de sus necesidades y oportunidades, que sin duda, se deberán tener en cuenta a la hora de afrontar la negociación.

La tercera Jornada del Programa se celebró en Donostia, bajo el título “El sistema de concierto y la Unión Europea”. La finalidad de esta jornada de estudio era analizar el nuevo escenario al que se enfrenta el Concierto ante las iniciativas institucionales y normativas de la Unión Europea.

D. Antton Market, Diputado de Hacienda y Finanzas de la Diputación Foral de Gipuzkoa abrió la jornada abogando porque el Concierto pueda tener un total encaje en la Unión Europea en las mismas condiciones que el resto de los sistemas fiscales de la Unión. Afirmó que una institución que está históricamente asentada debería unir a las fuerzas políticas para realizar un esfuerzo común que permita su consolidación y subrayó la necesidad de clarificar la presencia europea del Concierto dotándole de un marco estable.

La primera intervención corrió a cargo de D. Joxe Mari Aizega, Profesor de Mondragon Unibertsitatea, quien realizó un “Balance sobre la intervención de las instituciones europeas”, analizando las diferentes actuaciones de las instituciones europeas en relación con las normas forales vascas.

A continuación, D. Juan López Rodríguez, experto nacional de la Dirección General de Fiscalidad y Unión Aduanera de la Comisión Europea, desarrolló su ponencia sobre “La interpretación de las instituciones europeas”. El Sr. López centró su intervención en el análisis del derecho fiscal comunitario actualmente vigente, en el llamado “paquete fiscal” –principalmente la Directiva sobre el ahorro y el código de conducta–; y, por último, resaltó los pronunciamientos del Tribunal de Justicia de Luxemburgo que han establecido claramente el principio de no discriminación y el respeto de la libertad de circulación.

Las siguientes en intervenir fueron los letrados D. Antonio Creus, socio del bufete Cuatrecasas y D. Marcos Araujo, socio del bufete Garrigues & Andersen. Los dos se refirieron a “La actuación de los territorios forales en los procesos abiertos contra normas forales”. El Sr. Creus destacó a lo largo de su intervención que las instituciones europeas no han entendido correctamente el sistema de concierto. El Sr. Araujo defendió la idea de que la actuación de la Comisión hay que enmarcarla en la tensión existe en el proceso de construcción europea.

D. Franco Fichera, Catedrático de Derecho Tributario de la Universidad de Bolonia, analizó las repercusiones de la normativa europea sobre ayudas de Estado. En su opinión cualquier nivel de gobierno en Europa que sea titular de competencias fiscales debe respetar algunos principios y está sometido a vínculos de derecho comunitario. El Concierto también.

A continuación se celebró una mesa redonda bajo el título “Posibilidades jurídicas y perspectivas de futuro del sistema de concierto en la Unión Europea”. Ejerció de moderador de dicha mesa redonda, D. Ramón Falcón y Tella, Catedrático de Derecho Financiero y Tributario de la Universidad Complutense de Madrid. En una breve intervención, calificó de inaceptable la interpretación del Abogado General del Tribunal de Luxemburgo que afirmó que la mera diferencia de tributación entre los territorios forales y el Estado constituía una ayuda de Estado. Los participantes de la mesa redonda mostraron su disconformidad con la interpretación de la Comisión Europea en los temas Daewoo y Ramondin. En cambio, discrepó con ellos el Profesor Fichera que consideró que la interpretación de la Comisión era correcta y que los incentivos cuestionados constituían una ayuda de Estado.

Por último, se celebró una mesa redonda con los representantes de todos los partidos políticos de ámbito vasco. Estuvieron presentes los representantes del Partido Nacionalista Vasco, Eusko Alkartasuna, Euskal Herritarrok, Ezker Batua – Izquierda Unida, Partido Popular y Partido Socialista Obrero Español. De sus intervenciones cabría destacar el reconocimiento de que el Concierto es un instrumento político de primer orden para los vascos, las declaraciones en defensa del Concierto Económico y la necesidad de realizar un uso inteligente del mismo evitando la litigiosidad.

Clausuró la jornada, D. Roman Sudupe, Excmo. Diputado General de la Diputación Foral de Gipuzkoa. En su opinión, el Concierto debe estar al margen de las coyunturas. Señaló la necesidad de marcarse objetivos sociales, políticos y económicos de cara a la negociación, entre ellos, su duración indefinida, la necesaria garantía que debe tener el Concierto ante las instituciones europeas y la recuperación de la capacidad normativa tributaria desde una apuesta clara a favor de la armonización fiscal europea.

La cuarta y última Jornada pretendió ser el colofón de todo el programa de actividades. Se celebró en Gasteiz. El título que se le otorgó, “Perspectivas de futuro del Concierto y Convenio” evidencia claramente con qué objeto fue organizada.

El primer ponente en intervenir fue D. Pascual Jover, Presidente de la Caja Vital Kutxa. El título de su ponencia fue Consideraciones en torno al Concierto Económico. Afirmó que siendo el Concierto un elemento clave de la autonomía vasca, la supresión del mismo sería una ficción política que ni desde el punto de vista funcional ni político sería entendible. En su opinión, no es posible concebir al Estatuto sin el Concierto.

A continuación intervino D. Ramón Rabanera, Excmo. Diputado General de Álava, que disertó en torno a las perspectivas de futuro del Concierto Económico. Resaltó que el Concierto es una institución fundamental para el desarrollo institucional alavés y vasco. Abogó por evitar la judicialización del Concierto, por asentar el nuevo concierto en la Unión Europea, por la neutralidad del Cupo y por profundizar las relaciones institucionales entre las distintas administraciones.

Clausuró la jornada, D<sup>a</sup> Idoia Zenarruzabeitia, Vice Lehendakari y Consejera de Hacienda y Finanzas del Gobierno Vasco. Resaltó la importancia esencial del Concierto para el autogobierno vasco y la necesidad de acometer a su renegociación con los siguientes objetivos: reconocer su carácter indefinido, fortalecer y desarrollar la capacidad fiscal foral, establecer un mecanismo de arbitraje para resolver los conflictos entre administraciones y, también, que el cupo respete el equilibrio y la neutralidad financiera. Por último, subrayó la necesidad de insertar plenamente el Concierto Económico en la Unión Europea.

Además de las Jornadas de estudio se celebraron dos conferencias que fueron impartidas por D. Gregorio Monreal Zia, Catedrático de Historia del Derecho. Universidad Pública de Navarra y por D. José Ramón López-Larinaga, abogado y ex-viceconsejero del Gobierno Vasco. La primera de las conferencias, bajo el título El origen y la construcción del derecho histórico del Convenio y de los Concierdos Económicos (1841-1991), fue impartida en Donostia por D. Gregorio Monreal. La segunda, celebrada en Bilbao bajo el título La experiencia de un negociador del Concierto Económico, corrió a cargo de D. José Ramón López-Larinaga.

A lo largo de todas las sesiones que han integrado este programa de estudio, reflexión y difusión del Concierto y del Convenio se han tratado muchos temas. Han participado ponentes provenientes de la Universidad, de la práctica profesional, de las instituciones europeas y de las instituciones autonómicas y forales. Todo ellos han analizado y reflexionado acerca de la evolución del Concierto, sobre los problemas y obstáculos a los que ha tenido que hacer frente y también sobre los retos que deberá afrontar en un futuro próximo.

Es innegable, como he señalado al comienzo de estas breves líneas, que uno de los objetivos fundamentales de las diferentes sesiones celebradas consistía en proporcionar a quienes debían de afrontar la negociación de un nuevo Concierto Económico un conjunto de ideas, reflexiones y valoraciones que pudiera ser de utilidad. Con la esperanza de haber cumplido con ese

cometido, y confiando en que hayamos aportado nuestro grano de arena en la defensa y difusión de una institución fundamental para nuestro sistema de autogobierno, presentamos este ejemplar que contiene lo tratado en las cuatro jornadas de estudio y en las dos conferencias. Las ponencias publicadas contienen el texto redactado por los autores, salvo en los casos en que las intervenciones han sido transcritas.

Donostia, 6 de marzo de 2002.

Dr. D. Joxe Mari Aizega Zubillaga  
Mondragon Unibertsitatea  
Coordinador general de las Jornadas  
sobre el Concierto y el Convenio Económico  
Eusko Ikaskuntza