KONTZERTU EKONOMIKOA
Iragana, orainaldia eta geroa

EUSKO LEGEBILTZARRA
PARLAMENTO VASCO

VITORIA-GASTEIZ, 2014

TXOSTEN ETA AGIRIAK BILDUMA. MAIOR SAILA
COLECCIÓN INFORMES Y DOCUMENTOS. SERIE MAIOR

Lan honen bibliografia erregistroa Eusko Legebiltzarrako liburutegiaren katalogoan aurki daiteke:
http://www.parlamento.euskadi.net/pfrm_cm_catc.html

Argitaratzailea: © Eusko Legebiltzarra / Parlamento Vasco

Azala: Horacio Echevarrieta, Kontzertu Ekonomikoaren alde egin zuen lanaren gorazarretan euskal diputatuek emandako plaka bat jasotzen
Gernikako Batzar Etxea (1925)
(Euskomedia – Eusko Ikaskuntza)

Inprimatzailea: Ikur, S.A.

ISBN: 978-84-939774-2-9

L.G.: BI-58-2015

KONTZERTU EKONOMIKOA
Iragana, orainaldia eta geroa

Vitoria-Gasteizen 2014ko urtarrilaren
27an, 28an eta 29an egindako mintegia

AURKIBIDEA

AURKIBIDEA

Hitzaurrea 11

Inaugurazio-hitzaldia
Bakartxo TEJERIA OTERMIN 15

Kontzertuaren jatorria, historia eta eboluzioa. 1878-1980
Eduardo J. ALONSO OLEA 21

Kontzertu Ekonomikoaren konstituzioko eta estatutuko txertaketa eskubide historikoen eguneratze gisa
Santiago LARRAZABAL BASAÑEZ 49

Kontzertua erabat berreskuratzea eta Konstituzioaren eta Estatutuaren markoan sartzea. Egungo Kontzertu Ekonomikoaren planteamendua
Pedro Luis URIARTE SANTAMARINA 69

1981eko Kontzertu Ekonomikoaren aplikazioa eta garapena
José Luis LARREA JIMÉNEZ DE VICUÑA 121

Ekonomi Itunak eta haratago
Juan José IBARRETXE MARKUARTU 143

Kontzertu Ekonomikoaren etorkizuna Europar Batasunaren eremuan
Susana SERRANO GAZTELUURRUTIA 171

HITZAURREA

2014ko urtarrilaren 27, 28 eta 29an, Eusko Legebiltzarrean "Kontzertu Ekonomikoa: Iragana, Orainaldia eta Geroa" mintegia antolatu zen. Hura izan zen Eusko Legebiltzarrak interes eta analisi politikoari buruz aurreikusita dituen mintegi sailaren lehena.

Ez zen kontu hutsala aukeratutako ikerketa gaia, Kontzertu Ekonomikoa alegia. Lehenik, gure autogobernuaren oinarrian –muinean ez bada– sakontzea zen helburu; eta gainera, mintegi hau 1878ko Kontzertu Ekonomikoaren 136. urteurrenarekin bat zetorren, eta azken eguneratzea egin zenetik egun gutxira izan zen. Une horretan, Euskal Kontzertu Ekonomikoa debateen erdigunea zen. Batetik, katalan gehienentzat erreferentea zen –eta da– Catalunyaren estatus berria aldarrikatzen dutenentzat. Bestetik, badira, estatuko ikuspegi zentralista batetik hura kentzearen alde zegoenik eta dagoenik. Izan ere, Euskadik Historiatik datozkion eskubideak direla onartu beharrean -legeak dioen bezala- ulertzen dute pribilejio bat dela.

Benetako kontua da Kontzertu Ekonomikoak finantza- zein zerga-harremanak arautzen dituela, baina Euskadiko Autonomia Erkidegoaren eta Espainiar Estatuaren arteko politika harremanei ere eragiten diela eta, horrenbestez, gure autogobernuaren ezinbesteko tresna dela. Kontzertuari esker, finantzaketa sistema propioa daukagu, eta hortik datorkigu zerga-sistema propioa, izaera orokorra eta bere esparruan aplikazio unibertsala duena. Sistema horrek, gainera, autogobernua eta herrialdeko erakunde egituretatik haratago eragiten du.

Hori dela eta, bidezko iruditu zitzaigun Kontzertu Ekonomikoari buruz hausnarketa bideari hasiera ematea, eta lehen mintegi horrek jarraipena izango du. Argitalpen honetan jasota daude bertan aurkeztutako hitzaldiak eta ziur naiz lagungarria izango dela irakurleak autogobernuaren funtsezko tresna hau ezagutzeko, herritar askorentzat ezezaguna, nahiz eta politikoki eta ekonomikoki garrantzia berezia duen.

Bakartxo Tejeria Otermin
Eusko Legebiltzarreko lehendakaria

INAUGURAZIO HITZALDIA

Bakartxo TEJERIA OTERMIN
Eusko Legebiltzarreko lehendakaria

Egun on guztioi.

Zabaltzen dugu hemen Kontzertu Ekonomikoari buruzko lehen mintegi hau.

Lehena, datozen urteetan jarraipena emango diogulako, eta lehena ere honekin Eusko Legebiltzarrak egungo gai politiko eta instituzionalei buruz berariaz antolatutako hausnarketak mintegien bidea zabaltzen duelako.

Eduardo Alonso Olea, Santiago Larrazabal eta Susana Serrano aditu eta irakasleek, arlo akademikoari dagokionez, eta **Pedro Luis Uriartek, José Luis Larreak eta Juan José Ibarretxe** lehendakariak, arlo politikoan Kontzertuaren garapenaren protagonistak izan baitziren, gogoeta egingo dute Kontzertuaren bilakaeraz eta geroaz eta **Blas Los Arcosek** Nafarroako Komenioaz.

Aurrera begirako hausnarketa da hau, funtsezko gai batekin zabaltzen duguna, gainera. Kontzertuaren inguruko gogoetarekin. Gure burujabetza ekonomikoa, autogobernu ekonomikoa ezartzen duen eskubide eta instrumentuari buruzko hausnarketarekin. Gure autogobernu ekonomikoa eta politikoa dugu gogoetagai, beraz.

Autogobernu ekonomikorik gabe, burujabetza ekonomikorik gabe, ez dago benetako autogobernu politikorik, burujabetza politikorik, eta autogobernu politikorik gabe ez dago benetako autogobernu ekonomikorik.

Bi aldeak uztartuta dauzkagu egun Euskadin. Nahiz, Kontzertuaren ibilbidean, denbora luzez horrela ez den izan. Errepublikako Estatutuan, Agirre lehendakariaren Jaurlaritzak bi horiek uztartu zituen, lehen aldiz foruak galdu zirenez geroztik. Eta bereziki Gernikako Estatutuak sartu zuen bete-betean Kontzertua autogobernuaren ere-

muan, halatan non Kontzertu Ekonomikoa euskal autonomiaren izaera moduan eratuta geratu zen. Gure autogobernuaren ardatza.

Kontzertuak, gure autogobernu-egituraren bizkarrezurra den aldetik, autogobernu osoari heltzen dio eta osoari ere eragiten.

Kontzertuaren arabera ezarri eta arautzen dira Euskal Autonomia Erkidegoaren eta Espainiako Estatuaren arteko finantza- eta zerga-harremanak; haren arabera, orobat, Euskal Herriaren berezko finantzaketa-sistema eratzen da eta haren ildotik dator Euskadik duen zerga-sistema propioa, izaera orokorrekoa eta bere eremuan aplikazio unibertsalekoa.

Kontzertua Euskal Herriaren eskubide historikoen ondorio izanda, berezia egiten du gure autogobernua.

Ez da hau menpeko sistema bat, paktuan eta akordioan oinarritutako harreman-sistema baizik.

Kontzertuak alde biko hartu-eman politiko-ekonomikoa ezartzen du: alde batean, Euskadi –euskal instituzioak– eta, bestean, Espainiako instituzioak.

Bere izaeragatik aldebikotasuna zor du eta aldebikotasun horrek eragina du –eta behar du izan– ez bakarrik alde ekonomikoan, alde politikoan ere… nahiz batzuek –Espainiako gobernuek– maiz ahaztu edo saihestu nahi izan duten. Euskal herritarrak gara gure inbertsioak eta zerbitzuak ordaintzen ditugunok. Guk ordaindu eta guk erabakitzen ditugu, Legebiltzarrean eta Jaurlaritzan, edo eta aldundietan eta batzar nagusietan edo udaletan. Gure autogobernu politiko eta ekonomikoaren baitan.

Kontzertuak politika propioak aplikatzeko aukera eskaini digu. Baina ez da bakarrik aukera izatea, aukera hori politiketan gauzatu behar da ondoren. Eta politika horiek zuzenak behar dute izan, arrakasta izateko. Are gehiago Kontzertuarekin alde bakarreko arriskua hartzen dugulako, gurea bakarrik den arriskua.

Egungo krisi-egoeran askotan galdetzen digute nondik datorren, zer arrazoi duen industria alorrean, irakaskuntzan, osasunean, gizarte-zerbitzuetan… eta beste hainbat alorretan, Euskadik Espainiarekiko azaltzen duen abantailak. Eta bai esan behar horren oinarrian Kontzertua dagoela. Alor ekonomikoan guk geure burua gobernatzeko aukera izatean, autogobernua izatean datza arrakasta horren arrazoia. Horretan eta

autogobernu horrekin egindako erabileran. Autogobernua ongizatea da eta burujabetasun gehiago ongizate gehiago da Euskadiko gizon eta emakumeentzat, autogobernua nahi dugu hobeto bizitzeko.

Eta ez dezagun ahantzi Kontzertua Euskal Herriak duen eskubidea dela. Egungo lege-markoaren aurrekoa da eta hura gainditzen duena, ehun eta hogeita hamabost urte baino gehiago dituena. Eta horren aurretik, hori baino lehen foruak ziren, autogobernu politiko eta ekonomikoa.

Kontzertuak, gainera, Europan txertatzen gaitu, Europar Batasunaren baitan onartua da. Euskal ogasunak, Estatua izan gabe, Europan daude, Europako beste ogasunekin batera, Espainiako Ogasunaren moduan. Eta Europan behar dute izan, Europar Batasuna dugulako guztioi eragiten digun esparrua.

Oraina eta lehena ezagutuko ditugu, baina bereziki aurrera begirako hausnarketa izango da hemen zabaltzen dugun hau. Eta geroak herritarren nahia du oinarri.

KONTZERTUAREN JATORRIA, HISTORIA ETA EBOLUZIOA. 1878-1980

Eduardo J. ALONSO OLEA
Historia Garaikidea Saila
Ekonomi Itunaren eta Foru Ogasunen Dokumentazio Agiritegia
Euskal Herriko Unibertsitatea

Laburpena

1876.eko uztailaren 21ean ateratako lege batek Euskal Herria behartu zuen zergak ordaintzera eta gudarostera gizonak bidaltzera, Estatuko gainerako lekuetan bezalaxe. Lege horren bidez betearazi nahi zen 1839ko urriaren 25eko Legea, nazioaren batasun konstituzionalaren barruan foruak errespetatzen zituena.

Halarik ere, foru-erakundeek uko egin zioten Gobernuaren agindua betetzeari, eta alferrikako harreman askoren ondoren, azkenik, Antonio Cánovas del Castillo presidenteak, 1877ko maiatzaren 5ean, Errege Dekretu baten bidez Bizkaiko Foru Aldundia eliminatu zuen eta Errege Agindu baten bidez berri bat izendatu zuen, pertsonaia liberalek eta bere postulatuekin toleranteak zirenek osatu zutena.

Une horretatik aurrera planteatutako arazoa bikoitza zen. Alde batetik, herrialdearen barruan –hiru urteko gerra baten ostean– protestarako aukerarik ez ematea, eta, bestetik, zergak ordaintzeko obligazio hori betetzeko modua zehaztea.

Lurraren kontribuzioari soilik zegokion lehendabiziko kupo bat ezartzen zuen 1877ko azaroaren 13ko dekretu baten bidez, diputazioei dei egin zitzaien Madrilera, hain zuzen ere, dekretu horren betetzea eta, gainera, betetze hori uneko gainerako zergetara zabaltzea aztertzeko. Negoziazio horretatik irtengo da gaur egun Kontzertu Ekonomiko gisa ezagutzen dena. Bere garaian, 1882tik aurrera, Kontzertu Ekonomiko Administratiboa deitu izan zitzaion.

Hala da, 1878ko otsaileko akordio horrek ezarri zuen ezen Estatuaren zergen ordainketa Euskal Herrian ezberdina izango zela Estatuko gainerako lekuetakoarekiko (Nafarroa salbuetsita, 1841etik berezko hitzarmen-sistema zuen-eta). Probintziek diputazioei ordainduko zizkieten zergak, eta diputazioek Ogasun Ministerioari emango zioten araubide erkidea hedatu izan balitz ministerio horrek ustez bilduko zituen zenbatekoen ordaina. Diputazioek kupo horiek ordaintzeko baliabideak lortuko zituzten,

alde batetik, itunpeko tributuen bitartez eta, beste alde batetik, dagoeneko kobratzen ari zirenak biltzen jarraitzeko baimen orokor baten bidez. Ondorioz, diputazioek beraientzat gordeko zuten bildutakoaren eta kupoaren arteko aldea.

Posizio mengel samar horretatik, diputazioak gai izan ziren beren eskumen-esparruak mantentzeko, bai eta handitzeko ere, Gerra Zibila iritsi zen arte.

1937an Kontzertu Ekonomikoa indargabetua izan zen Bizkaian eta Gipuzkoan, Errepublikaren alde egiteagatik, baina Araban indarrean jarraitu zuen. Hala ere, 1980ra bitartean Kontzertuak malgutasuna galdu zuen, zeren eta Arabako Diputazioak hainbat maila galdu baitzuen araugintza-ahalmenari dagokionez, nahiz eta ahalmen hori paregabea izan araubide erkideko diputazioek zutenaren aldean.

Hirurogeiko hamarkadan, Arabako hazkunde ekonomiko eta demografikoa nabarmena zenean, gero eta zailagoa egin zen aberastasun horren oinarriak ezkutatzea; horregatik, Estatuak 1952an Kontzertua berritu zuen arren, kupoa eguneratzeko sistemak ezarri zituen berritze batetik bestera, esate baterako 1967an, gero eta gehiago exijituz. Hain zuzen ere, sistema horiek finkatu egingo dira Kontzertua beste bi lurralde historikoetara hedatzen denean, 1981etik aurrera. Kupoa handituz joan zen arren, diputazioak lortu zuen oso diruzaintza oparoa mantentzea, eta horrek aukera eman zion Bizkaian edo Gipuzkoan ezagutu ez ziren inbertsio-tasak izateko, eta hori beste faktore lagungarri bat izan zen hirurogeiko hamarkadan eta hirurogeita hamarrekoaren lehen erdian probintziak izan zuen hazkunde handirako.

Sarrera

1878ko otsailaren 23an, Madrilen, Euskal Herriko probintzietako diputazioetako funtzionario eta ordezkariek bilera bat egin zuten Gobernuko Lehendakaritzan. Bileraren helburua zen behin betiko ixtea Euskal Herrian zergak ordaintzeko aplikatuko zen sistema erabakitzeko akordioa, izan ere, 1876ko uztailaren 21eko Legeaz geroztik Estatuko gainerako tokietakoa bezalakoa izan behar zuen, nahiz eta trantsizio-formula bat ezartzeko aukera egon bazegoen[1].

Bada, esan bezala, 1878ko otsailaren 23an behin betiko adostu zen trantsizio-formula hori, hilabete horren 28ko Errege Dekretuaren bidez ondorio legalak izan zituena, gaur egun Euskal Autonomia Erkidegoaren berezitasun nagusia den horren hasiera da: Kontzertu Ekonomikoarena.

Ondorengo orrialdeetan aztertu asmo dugu, laburki behintzat, Kontzertu Ekonomikoa zer izan zen, zergatik sortu zen eta zein izan zen bere eboluzioa 1980. urtera arte, izan ere, Euskal Herriko Autonomia Estatutua onartzearekin (1979an) eta Eskubide Historikoak berreskuratzearekin (1978ko Konstituzioaren lehen xedapen gehigarriaren bidez) Kontzertu Ekonomikoa beste koordenatu instituzional eta politiko batzuetan planteatzen da.

1. Zer izan zen (da) Kontzertu Ekonomikoa

Bere sorreran Kontzertua definitu zen gobernu-xedapen gisa –normalean Errege Dekretuaren maila gainditzen ez zuena– euskal diputazioetako bakoitzak Ogasun Ministerioari urtero ordaindu behar zion zenbateko finkoa (kupo konstantea) ezartzen zuena Estatuak batzen ez zituen zenbait zergaren (itunpeko deitzen ziren horien) *dirubilketaren baliokidearen* truke.

Hala ere, zenbait alderdi argitu beharra dago. Lehenik, Kontzertu Ekonomikoa izenik gabe jaio zen. Berez, martxoaren 1eko prentsan Dekretuaren berri ematean, hori baino ez zuten jarri "dekretua". Bigarrenik, aldi baterako neurria izan zen, hain

[1] 4. artikulua. Gobernuari baimena ematen zaio, dagokionean Gorteei jakinaraziz, kontuan hartuz 1837ko irailaren 19ko Legea, 1841eko abuztuaren 16ko Legea eta urte horretako urriaren 29ko Dekretua, eta Araba, Gipuzkoa eta Bizkaiko probintziak entzunda, Gobernuak egoki irizten badio, probintzia horietako antzinako foru-araubidean hiru probintzien ongizateak, gobernu onak eta Nazioaren segurtasunak eskatzen dituzten aldaketa guztiak egiteko. 1876ko uztailaren 21eko Legea.

zuzen ere euskal liberalek 1876ko gerran[2] jasandako kalteak ordaintzeko hamar urteko deskontua; jadanik bi urte igaro zirenez beste zortzi geratzen ziren.

Azkenik, beste puntu interesgarri bat da ere akordioak barne hartzen zituen zergak zirela, ustez, diputazioek Estatuko erakundeen ordez biltzen zituztenak, baina horrek ez zuen esan nahi horiek benetan kobratzen zirenik.

Horren guztiaren emaitza izan zen epe laburrean diputazioek desagertutako foru-aldundien zerga-sistemei eutsi zietela, tabakoa salbuetsita, Estatuko gainerako lurraldeetan bezala Estatuaren monopoliopean geratu baitzen; hala ere, kupoa zehaztean kontzeptu hori kontuan hartzen zuen ezkutuko deskontu bat ezarri zen, bilketa-gastuen ondoriozko deskontu logikoaz gain.

Garai hartako kupoa eta gaur egungoa argi bereizten dituen puntu garrantzitsu bat, hain zuzen ere, kontzeptuarena da. Gaur egun, kupoa da Estatuak transferitu gabe dauzkan zerbitzuen truke Euskadik Estatuari ordaintzen dion diru-kopurua, gehi Lurraldeen arteko Konpentsazioa Funtsera bideratutako solidaritate-kuotari dagokiona; garai hartan, aldiz, araubide erkidea egon izan balitz Ogasun Ministerioak zerga-alorrean bilduko zuen zenbatekotzat hartzen zen kupoa.

Laburbilduz. Kontzertua, beraz, euskal probintziek zergak ordaintzeko zuten betebeharra betetze aldera Estatuak eta euskal diputazioek adostutako aldi baterako forma bat da, zortzi urterakoa; urte horietan, ustez, Ministerioak gainerako lurraldeetan zegoen zerga-sistema bera ezarri behar baitzuen. Kontzertu Ekonomikoa zerga-teknikaren arloko arazo bati emandako konponbide politiko gisa sortu zen. Euskadik, 136 urte igaro direnean, oraindik ere Kontzertua dauka. Hortaz, galdera bat sortzen da.

2. Zergatik sortu zen Kontzertu Ekonomikoa?

Gerra zibil baten ostean alderdi irabazleak arazo bat izango balu, normalena izango litzateke indarra erabiltzea arazoa konpontzeko. Hala ere, azken gerra kar-

[2] 5. artikulua. Laugarrena: Zerga berrien ordainketa-salbuespenak emateko, ekitatibotzat jotzen diren epeetan –epeok hamar urteak gainditzen ez dituzten bitartean–, joan den gerra zibilean zehar bidezko kausaren alde era orotako sakrifizioak egiteagatik onura hori merezi duten hiru probintzietako herriei, bai eta kausa horregatik beragatik beren etxeak utzi behar izan dituzten, edo jazarpenak jasan dituzten banakoei ere.

listaren kasuan, zergen arlo horretan ez zen hori egin. Akordio bat lortu zuten (gogo txarrez, hori ere esan beharra dago) diputazioek eta Gobernuak, edo hobe esanda, Gobernuko presidente Antonio Cánovas del Castillok, izan ere, politikari praktikoa izanik, akordioa lortzeko ahalegina egin zuen hurrengo gerra karlistarako hazia ereiten ez zuela pentsatuz.

Edonola ere, adostasun bat lortu zuten eta ondorioz, Ogasun Ministerioak ez zituen zerga nagusiak biltzen Euskal Herrian (aduanak izan ezik), diputazioek baizik, zeinek beren baliabideekin kupoa ordaintzeko ardura hartu baitzuten, hau da, Ministerioak bildu beharko zuen diru-kopurua.

Hainbat arrazoik azaltzen du zergatik Cánovasek ez zuen zuzenean alde batera utzi foruekin zerikusia zuen guztia (ez soilik diputazioak eta batzarrak). Arrazoi horietako bat izan zen Cánovasek ez zuela erein nahi izan beste gerra karlista baterako hazia, baina egia da ere, hainbat euskal liberal garrantzitsuk bere laguntza eman ziola Alfontso XII.ari armak eskuan zituztela, eta ondorioz, nolabait, ahalegin hori aitortu beharra zegoela. Gainera, arrazoi operatiboagoak ere egon badaude. Lehena, une hartan zergak biltzeko modua bera da, administrazio baten beharra zegoen eta Estatuak[3] ez zuen halakorik bertan, eta horrez gain, administrazio horrek Ministerioak sobera ez zituen baliabideak eskatzen zituen. Funtzionarioak, estatistikak, lokalak, inprimakiak eta abar, txiroa, urrutikoa eta biztanle gutxikoa izateko ospea zuen eta berriki gerratik irtendako herri batean.

Baina horrez gain, badago beste arrazoi bat ere, normalean kontuan izaten ez dena, une hartan probintzietako kontuen zorrak zuen pisua, alegia. Hamarkadak ziren diputazioek baliabideak eman zituztela Borbondarren, Alfontso XII.aren, baina baita ere bere ama Isabel II.aren alde egiteko, eta diru-kopuru horiek arrakastarik gabe erreklamatu izan ziren hamarkadatan. Cánovasen arazoa, baina, ondorengoa zen: foru-araubidea benetan *kenduz* gero, Estatuak hartu beharko zuela zorra, eta ez zen zor txikia:

[3] Ikus. Miguel MARTORELL LINARES, "El Concierto Económico en el contexto de la Hacienda Española del siglo XIX," en *Haciendas Forales: 30 años de Concierto Económico y perspectivas de futuro.*, ed. AGIRREAKZUENAGA, Joseba, ALONSO OLEA, Eduardo J. Bilbao: Ad Concordiam, 2011.

1. koadroa. Bizkaiko Probintziako Diputazioak Estatuari hartutako kredituen zerrenda, zeinen gainean Erregearen Gobernuak erreklamazioak egin dituen, horiek ordaintzeko eskatuz (pta.)

Bergarako hitzarmenak. 1841eko irailaren 28ko Errege Aginduari jarraituz egindako ordainketak. Bertan adierazten da, Gobernuari beste arrazoiren batengatik ordaindu beharrekoekin ordainduko direla	259.147,00
Hirurogei urte baino gehiago duten eta gaixo dauden erlijio-gizonak. Bizkaian bizi diren hirurogei urte baino gehiago duten eta gaixo dauden erregelapekoei Diputazioak emandako pentsioak, horren ordainketa dagokionean erreklamatuko da	172.058,00
Batallón de Nouvillas. Caja Provincial delakoak 1873ko maiatzaren 20tik eta abuztuaren 22ra bitartean eskudirutan emandako kopuruak, Gobernuak onartutako zorra	127.307,00
Foru Guardia eta Miñoiak	1.789.240,00
Gobernadore zibilak osatutako zaintza-konpainia	53.390,00
Kalteak eta errentak, Bizkaiko bigarren hezkuntzako ikastetxe-institutukoak, non ospitale militar bat ezarri baitzen.	44.552,00
Bizkaiko probintziako herrietan Armadako tropei, Foru Guardiari eta Miñoiei 1876ko urtarrilaren 1etik 1877ko ekainaren 30era bitartean egindako horniketaren zenbatekoa	485.815,65
1833ko Gerra Zibilean egindako horniketak	5.119.231,00
GUZTIRA	8.050.740,65

Iturria: Gernikako Batzar Etxeko artxiboa R. F. R. 13. L. 10.

Laburbilduz, armen indarrez ezarritako administrazio berri gisa zergak biltzeak berekin zekarren ospe txarrari aurre egin beharko zion Ministerioak, ordura arte (aduana-administrazioa salbuetsita) Ministerioaren esku-hartzea ezer gutxi ezagutu zuen espazio batean eta benetan errentagarria izango zen bermerik izan gabe.

Horregatik, azkenik, Cánovasek erabaki zuen diputazioen esku uztea, behin uztailaren 21eko Legea ontzat hartuta, zerga-bilketarekin eta Espainiako gainerako eskualdeetan bere esku zeuden zerbitzuen ordainketarekin jarraitzeko ardura. Horrela,

bada, 1878ko otsailaren 28ko Errege Dekretua onartu zen (*La Gaceta de Madrid* delakoan martxoaren 1ean argitaratua)[4].

Errege-dekretuaren testuan ikus daiteke hasiera batean epe jakin baterako akordio bat izan zela, aldaketak izan zitzakeena baliabide estatistikoak hobetzean eta datu gehiago ezagutu ahala zein Estatuko aurrekontuen aldaketen arabera. Ez zeukan bi erakunde burujabe edo antzekoren arteko akordio edo hitzarmena zela pentsaraziko zuen ezer ere, audientzia zentzuan ez bazen, izan ere, diputazioek Bulego Ekonomikoak ordezkatzen baitzituzten subrogatu gisa, Gobernuak baimendutako baliabideekin. Testuaren hitzaurreak honela zioen:

> Euskal probintzien batasun konstituzionala ezarrita; lehen kinta egiaztatuta, eta aurtengoaren atarikoak Erreinuko gainerakoen erregulartasunaz egiten ari direnez, probintziok kontzertu ekonomikoan sartzea falta zen: Estatuko aurrekontu orokorretan idatziz jaso beharreko zerga-adierazpen guztiak eta jabetza, industria eta merkataritzaren gaineko zerga guztiak, gainerako espainolei eragiten dieten bezala herri hartako guztiei eragin ziezaietela falta zen[5].

Horrela bada, orain hasiko gara ikusten behin-behineko neurri hori nola bihurtu zen behin betiko, nola audientzia itun bihurtu zen, eta nola diputazioek berezko politika fiskalari eutsi ahal izan zioten, eta berezko baliabide publikoak lortu lehenengo kupoa ordaintzeko eta gainerakoarekin berezko zerbitzuak ordaintzeko.

3. Kontzertu Ekonomikoaren eboluzioa 1980. urtera arte

Posizio mengel samar honetatik, Diputazioak gai izan ziren beren eskumen-esparrua mantentzeko, bai eta handitzeko ere, Gerra Zibila iritsi zen arte.

Begi bistako espazio-arrazoiak direla tarteko, ez dugu zehazki aipatuko Kontzertuaren 102 urteko eboluzio-prozesu osoa, 1878 eta 1980. urteen artekoa[6], baina

---

4 1878ko otsailaren 28ko Errege Dekretua. *Gaceta de Madrid,* 1878ko martxoaren 1a, 60. zkia, 505-507 orr.

5 1878ko otsailaren 28ko Errege Dekretua. Hitzaurrea.

6 Sistemaren eboluzio zehatza ikusteko, ikus. Eduardo J. ALONSO OLEA, "Concierto Económico y Haciendas Forales. 1937-2002," en *Dictadura, democracia y autogobierno. La nueva sociedad vasca. 1937-2004*, arg. AGIRREAZKUENAGA, Joseba, *Historia de Euskal Herria. Historia General de los*

mugarri garrantzitsuenetan arreta jarriko dugu, sistemaren inflexio- eta jarraipen-puntu nagusiak markatzen dituzten horietan.

Lehen puntua da, garrantzitsua izan ere, zergatik iraunarazi zen zortzi urteko indarraldia izan behar zuen behin-behineko neurri batek, zergatik berritu zen 1886. urtetik gaur egunera arte (1937 eta1980 urteen bitartean Bizkaiko eta Gipuzkoako Kontzertuen kasua salbuetsita).

1886. urtean Kontzertua berriztatzeko arrazoiak, berriro ere, praktikoak izan ziren. Ez zen eragiketa estatistikorik egin, diputazioek kupoa behar zen garaian ordaindu zuten, matxinada-arriskua urrutikotzat jotzen zen eta ez zen bestelako arazorik izan. Probintziek, eta beren diputazioek, gutxika "industriako kapitain" berriei sartzen uzten ari ziren elite dinastikoak zituzten zuzendari, eta Gortearekin oso harreman onak zituzten (Pablo Alzola da agian horren prototipoa eta 1886ko Bizkaiko negoziatzailea). Azken finean, sistemak ondo funtzionatzen bazuen ez zegoen zertan aldatu.

Hortaz, 1886tik une ezberdinetan berritu egin zen akordioa, zerga berriak txertatuz, oro har Estatuko zerga-bildumako garrantzitsuenak, logikoki handitzen ziren kupoak ezarriz, baina betiere, Ministerioak bildu asmo zituen eta diputazioak nahi zituen bitarteko kopuru neurritsuari eutsiz. Zenbaitetan arazoa ez zen izan horrenbeste kupoaren igoera, baizik eta itunpeko tributuak areagotzea edo adostutako kupoaren indarraldiari iraupen luzeagoa bermatzea, eta orobat Kontzertuak berekin zekartzan autonomia ekonomiko eta/edo administratiboko adierazpenak.

2. koadroan ikusten dugunez, akordioak egiten joan ahala, gero eta gehiago eta dibertsifikatuagoak izan ziren itunpeko tributuak, eta Ogasun zentralak ere gero eta tributu gehiago zituen eta dibertsifikatuagoak.

Vascos. Donostia: LUR, 2004, Eduardo J. ALONSO OLEA, "El largo camino para la recuperación del Concierto Económico de Vizcaya y Guipúzcoa. 1968-1981.", *Historia de la transición y consolidación democrática en España. 1976-1986*. lanean, arg. TUSELL, Javier et al. Madril: UNED- UAM, 1995, Eduardo J. ALONSO OLEA, *El Concierto Económico (1878-1937). Orígenes y formación de un Derecho histórico*. Oñate: Herri Arduralaritzaren Euskal Erakundea, 1995. Eboluzio normatiboa ikusteko, ikus. Alberto ATXABAL RADA, MUGURUZA ARRESE, Javier, *Recopilación del Concierto Económico vasco. Legislación, jurisprudencia y bibliografía. 1981-2004* Bilbao: Ad Concordiam, 2006, José María ESTECHA MARTINEZ, *Régimen político y administrativo de las Provincias Vasco Navarras. Colección de leyes decretos, Reales Ordenes y resoluciones del Tribunal Contencioso administrativo relativos al País Vasco Navarro. Apéndice 2*. Bilbao: Impr. Provincial, 1935.

2. koadroa. Itunpeko kontribuzio eta zergak. (1878-1926)

	1887	1893	1894	1900	1906	1913	1920	1925/26
Kontzertu ekonomikoa	Lehen berrikuspen orokorra	Zatikako berrikuspena	Bigarren berrikuspen orokorra	Zatikako berrikuspena	Hirugarren berrikuspen orokorra	Zatikako berrikuspena	Zatikako berrikuspena	Laugarren berrikuspen orokorra
Higiezinak, laboreak eta abelazkuntza	Idem	Idem	Idem	Idem	Idem	Idem	Idem	"Lurraldekoa" izendatzen du
Industria eta merkataritza	Idem	Idem	Idem	Idem	Idem	Idem	Idem	Idem
Eskubide errealak eta ondasunen eskualdaketa	Idem	Idem	Idem	Administrazio -emakiden gaineko eskubide errealen zerga barne hartzen du	Idem	Idem	Idem	Idem
Zigilatutako papera	Idem	Idem	Idem	Negoziazio-tinbrea ez du barne hartzen	(Barne hartutako kontzeptuak zehazten dira) Idem	Idem	Ontziratutako produktuen gaineko tinbrea	"Tinbre" izendatzen du
Zerealen kontsumoa. Gatzaren kontsumoa	Kontsumoak	Idem	Idem	Idem	Idem	Idem	Idem	Idem
		Ordainketen gaineko % 1	Idem	Idem	Idem	Idem	Idem	Ordainketen gaineko % 1,20
		Alkoholen patenteak	Idem	Idem	Desagertzen da			
			Probintzietako eta udaletako soldatak	Idem	Utilitateen barnean sartzen da (industria-kupoa)			

2. koadroa. Itunpeko kontribuzio eta zergak. (1878-1926) (Jarraipena)

	1887	1893	1894	1900	1906	1913	1920	1925/26
			Bidaiarien eta merkantzien tarifak (lurreko, itsasoko eta ibaietako bideak barne)	Itunpeko lineak zabaltzen ditu eta alde batera uzten ditu itsasoko bideak eta meatze-trenbideak)	"Lurreko eta ibaietako garraioa" izena ematen dio. Linea gehiago sartzen ditu.	Idem	Idem	Idem
			Luxuzko karrozak	Idem	Idem	Idem	Idem	Idem
			Ikuskaritza-gastuetarako trenbideen diru-kopuruak	Idem	Idem	Idem	Idem	Idem
				Kasinoak eta jolas-elkarteak	Idem	Idem	Idem	Idem
				Utilitateak, zati batean industria-kupoan sartua	Idem	Euskal ontzi-enpresak barne hartzen ditu	Lurraldetasuna aplikatzen du. Meatze-enpresak barne hartzen ditu	Idem
					Argiteria	Idem	Idem	Idem
							Mineralen gaineko % 3a (zerga berriak)	Idem

(Iturria: BIZKAIKO DIPUTAZIOA. *Régimen del Concierto Económico y sus revisiones*. Bilbo, 1927)

Izan ere, Errepublika iritsi arte, zerga-berrikuntza gehienak Kontzertuan sartzen joan ziren, modu batera edo bestera eta gehiago ala gutxiago. Berrikuntza garrantzitsuena, Errestaurazioaren garaikoa, Aberastasun Higigarriaren gaineko Utilitateen Kontribuzioaren bilketa izan zen, zeina ez baitzen osotara burutu, tarifa eta epigrafe batzuk akordiotik kanpo gelditu baitziren, nahiz eta gero, 1900.ean garatu zenean, aldaketa batzuk izan ziren, hala nola ontzi-enpresatakoa 1913an edo meatze-sozietaeetakoa 1921ean, meategi-ahoko mearen % 3aren gaineko zergarekin konbinazioan.

Berrikuntza horiei, itunpeko tributuen hazkuntzari eta herrialdearen jarduera ekonomikoaren hazkuntzari, batez ere Bizkaian eta gero, neurri apalagoan, Gipuzkoan ere izandakoari, dagokienez, itunpeko kupoak ere nabarmen hazi ziren.

3. koadroa. Itunpeko kupo likidoak. (1878-1981) (ptak.)

Urtea	Bizkaia	Gipuzkoa	Araba	Guztira
1878	857.765,49	655.777,02	529.634,76	2.043.177,26
1887	1.286.649,00	983.667,00	529.632,00	2.799.948,00
1894	2.557.013,00	1.446.113,00	597.684,00	4.600.810,00
1898	3.006.013,00	1.706.293,00	693.684,00	5.405.990,00
1899	2.617.013,00	1.486.293,00	602.684,00	4.705.990,00
1900	2.703.653,00	1.490.593,00	603.684,00	4.797.930,00
1904	2.553.053,75	1.373.894,96	548.119,61	4.475.068,32
*1906	4.298.359,75	2.066.515,96	623.189,61	6.988.065,32
1913	4.388.359,75	2.066.515,96	623.189,61	7.078.065,32
1916	4.709.434,75	2.226.515,96	642.114,61	7.578.065,32
1920	6.999.434,75	2.411.515,96	667.114,61	10.078.065,32
*1926	28.380.000,00	10.050.000,00	1.570.000,00	40.000.000,00
1932	28.734.000,00	10.177.000,00	1.589.000,00	40.500.000,00
1937			1.609.250,00	
1942			6.300.000,00	
*1952			24.981.023,76	
1967			67.500.000,00	
*1976			2.989.000.000,00	
*1981	21.247.000.000,00	12.618.000.000,00	4.731.000.000,00	38.596.000.000,00

* Aldizkako doikuntza automatikoak. ____: Kontzertuaren berrikuntza.

Iturria: neuk ateratako datuak, honako hauetatik: 1878ko otsailaren 28ko ED, 1887-88ko Aurrekontuen Legeko 14. Art., 1893ko otsailaren 12ko eta 1894ko otsailaren 1eko ED, 1898ko abuztuaren 9ko EA, 1889ko urtarrilaren 18, otsailaren 1 eta 9ko ED eta 1900eko urriaren 25eko ED, 1904ko urriaren 28ko EA, 1906ko abenduaren 13ko ED, 1913ko urriaren 23ko

ED, 1920ko uztailaren 28ko ED, 1926ko abenduaren 24ko ED, 1942ko maiatzaren 9ko D, 1952ko otsailaren 29ko D, 1967ko azaroaren 27ko D, 1976ko azaroaren 26ko ED, 12/1981 Legea, maiatzaren 13koa.

Diputazioak, beraz, beren eskumenen "quantum"-ari eusteaz gain, berrikuntzak egiten ziren heinean, gero eta eskumen gehiago eskuratuz joan ziren. Ez zen soilik "negozio-bolumena" izan, baizik eta haien baliabideak sortzeko eta inbertitzeko gaitasunari esker, inbertsio publiko handi bati eutsi ahal izan zioten eta, horregatik, sistemak berak sortzen zuen haien zilegitasunaren oinarria. Diputazioek, zenbat eta gauza gehiago egiten zituzten, erroman paladinoan esanik, orduan eta gauza gehiago egin zitzaketen. Hemen bi iturri daude: Batetik, arauetan, bai Kontzertuaren berrikuntzen testuetan, bai 1882ko abuztuko Lege Probintzialean, zeinaren laugarren xedapen iragankorrean esaten zen:

> 1878ko otsailaren 28ko Errege Dekretuan kontsignaturiko Kontzertu Ekonomikoak bere horretan jarraitzen duen bitartean eta probintzia baskongadoetako diputazioek Kontzertu horren 10 eta 11. artikuluek ezartzen dizkieten obligazioak bete behar dituzten bitartean, kontsideratuko da ezen korporazio horiek Lege honetako 6 eta 10. kapituluetan jasotako ahalmenak ez ezik, hitzarmen horren ondotik maila ekonomikoan hitzarmena betearazteko egikarituz joan direnak ere badituztela[7].

Inon ez zen unibokotasunez ezarri zein ziren ahalmen horiek. Gauzatzen zirenak ziren eta, beraz, gauzatzen bazituzten legeak babestuta zeuden.

Argi utzi zuen Castelarrek:

> Berriro saiatu zen diputazioei galdutako ahalmenak ematen errege-agindu baten bitartez, eta ezinezkoa izan zen Vega Armijok eta eta beste forufobo batzuek Ministroen Kontseiluan aurka egin zutelako. Orduan Venancio jaunak oso burutsu jokatu zuen eta, nahi zen bezala, probintziei ahalmen haiek itzultzea lortu, ez krisirik ez bestelako eragozpenik sorrarazi gabe. Lege Probintzialaren artikulu gehigarrien artean bat sartu zuen, laugarrena uste dut, esaten

[7] Laugarren xedapen iragankorra, Batzordeak probintzia-antolamendurako lege-proiektuari buruzko irizpenari aurkeztua. *1882ko ekainaren 28ko Kongresuaren Bilkura Egunkaria, 161. alearen eranskina. 1878ko Kontzertuaren 10 eta 11. Artikuluak zergen kupoei eta horiek ordaintzeko moduari buruzkoak ziren. Legearen 6 eta 10. kapituluak diputazio probintzial guztien atribuzio komunei buruzkoak ziren.*

> zuena ezen euskal probintziekin hitzartutako itun ekonomikoa indarrean zen bitartean, probintzia horietako diputazioek antzinako ahalmenak izango zituztela haien administrazioko eremu berezi eta garrantzi handiko horretan. Hortaz, galdutako ahalmenak legeek itzularazten dituzte eta ez da inongo ministerio-xedapenen beharrik, nahikoa eta gehiago baita legegintza-xedapen txit funtsezkoa. Hango lagunek frogatu behar dute badauzkatela, antzinako filosofoak mugimendua frogatzen zuen bezala, mugituz. Haiek berreraiki eta gauzatu besterik ez dago. Eragozpenik ikusiko balute, esan edo idatz diezadatela eta saiatuko naiz eragiten, jarrerarik onenean aurkitu baitut Venancio jauna[8].

Hau da, behin eskumen-erabilera erakutsiz gero, zilegi zen eskumen horien gauzatzea.

Hori bakarrik ez zen nahikoa espainiarra bezalako konstituzio-sistema batean, hain legalista eta bertikala bera, non hierarkia instituzionala oso markatua zen, hain markatua non tokiko erakundeek (halakoak ziren diputazioak) gobernadore zibilaren eta ministerioen baimena behar baitzuten euren eginkizunetako asko burutzeko, hala nola haien eginkizunik garrantzitsuenetako bat: diru-sarrerak eta gastuak baimentzea. Bada, tramite hori ez zen Euskal Herrian betetzen. Diputazioek aukera zabala zuten beren tributuak ezartzeko baina baita beren gastuak ere eta, beraz, beren beharretarako baliabideak jar zitzaketen, Estatuaren alde aurreko kontrolik gabe.

Azken batean, hain zuzen ere Kontzertuari eta Lege Probintzialari esker diru-sarreretarako eta gasturako ahalmen handia zuten eta handiagoa zen hala sistemaren abantaila.

Dena ez zen ongi joa, noski. Izan zen arazo, gatazka eta elkar ez aditzerik, baina sistemaren oinarriak berak eta horrek diputazioei eman zien eraginkortasunospeak diputazioak bereziki errespetatuak izatea zekarren.

---

[8] Emilio Castelarren gutuna Eusebio Garcíari. 1882ko urriaren 5a. A.A.D.V. R.E.A.- C.E. 2656/7. Alderdi Liberala, alderdi bat baino gehiago, "jatorri eta tradizio desberdineko taldeen konfederazio bat" zen. Hala, ez da harritzekoa, barne-zatiketaren beste arrazoi batzuen artean, Diputazioaren nahiek eztabaida edo ezkutuko enfrentamendua sorraraztea. Vega de Armijoko Markesa Alonso Martínezen laguntzaileetako bat izan zen, jarrera eskuindar eta zentralisten liderretako bat zenarena, eta Albareda edo Venancio González, bestetik, Alderdi Liberaleko jarrera ezkertiarren liderrak, nolabait esatearren. Horra zergatik ez ziren iritsi berehalakoan irtenbide batera atribuzioen kontuan. Ikus José VARELA ORTEGA, *Los amigos políticos. Partidos, elecciones y caciquismo en la Restauración (1875-1900)*. Madrid: Alianza, 1977, 150 orr. eta hurr. Kakotxen artekoa 153. orr.

Hori bai, "tradizio" hori sortzeko denbora behar izan zen. XIX. mendeko laurogeita hamarreko hamarkadaren amaieran hartu zuen Kontzertuak behar besteko pisua Gobernuak presako erabakiak hartzerakoan kontuan hartua izan zedin. Hona adibide on bat: 1898ko Borondatezko Emaitza. Gobernuak, gerra koloniala zela-eta larriturik, kupoari igoera lineal hutsa ezarri nahi baitzion, diputazioek, 1894ko akordioaren indarraldia babes hartuta (1906 bitartekoa), indar guztiez egin zioten aurre asmo horri. Baina azkenean erabaki salomoniko bat hartu zen. Diputazioek gehiago ordaintzen zuten baina emaitza gisa soilik, urtebetez; ez zitzaien kupoa handitu 1906ra arte.

Emaitza 1898ko abuztuaren 9ko Errege Aginduaren bitartez ezarri zen. Agindu hartan emaitza onartu zen eta funtsean betetzat jotzen Aurrekontuen Legea[9] eta, 2. artikuluan, bi hilabeteko epea ezartzen zuen elektrizitateari, petrolioari eta gasari buruzko zerga berria hitzartzeko. Zioen adierazpenean esaldi batzuk sartu ziren, oso ondo azaltzen dutenak zergatik jarraitu zuen indarrean Kontzertuak 1886tik aurrera ere.

> Hala beraz, bai Idazkariordetza honek, bai zuzeneko kontribuzioen Zuzendaritza orokorrak eta Estatuko Administrazioaren Kontu Hartzailetza Nagusiak diote ezen onartu beharra dagoela aldi baterako eta gerra sasoiko gainordainak ordaintzeari buruzko eskaintza, zeren indarrean dagoen Kontzertu Ekonomikotik eratorritako datuak kontuan izanik exijitu litekeen zenbateko bera ez bada ere, aldea ez baita oso handia eta Altxorrak galera handiagoa izango bailuke eskaintza hori ez onartuz eta gainordainak bere agenteen bitartez kobratzeari ekinez gero, horrek gastu handiak sorraraziko bailizkioke Administrazioari[10].

Handik gutxira, 1900ean, gerraren ondorioak zerga-erreformara iritsi ziren, Villaverderen Erreforma ezaguna, zeinaren neurririk garrantzitsuena izan zen Utilitateen Kontribuzioa sortzea. Bada, orduan ere diputazioek ahal izan zutena egin zuten erreforma hura aplika ez zedin, nahiz eta tarifetako batzuk berriak zirenez Kontzertuari egokitu behar izan zitzaizkion.

---

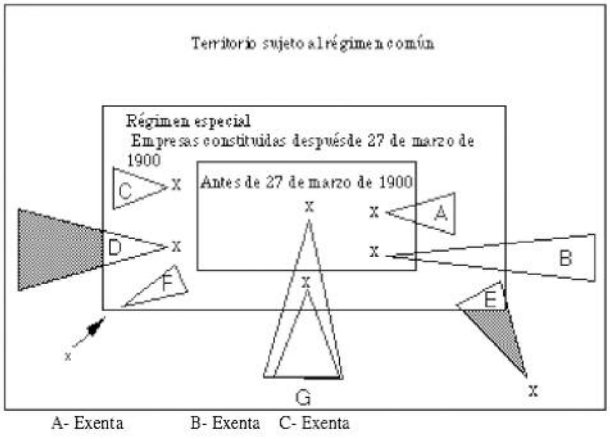
9 José María ESTECHA MARTINEZ, *Régimen político y administrativo de las Provincias Vasco Navarras. Colección de leyes decretos, Reales Ordenes y resoluciones del Tribunal Contencioso Administrativo relativos al País Vasco Navarro*, 2. ed. Bilbao: Imp. Provincial, 1918. 243-244 orr.

10 1898ko abuztuaren 9ko EAren hitzaurrea. ESTECHA MARTINEZ, J. Mª *Régimen Político*... 245. orr.

Hemen interesatzen zaiguna da ezen kontribuzio honen hiru tarifek osatzen dutela egungo Sozietateen Zergaren iturria, horiengatik, baitago, azken batean, hitzartua gaur egun eta, horrenbestez, horrexegatik da gehienbat diferentea Kontzertu Ekonomikoa zerga-federalismoko beste eredu batzuen aldean. Arazoa zen ezen Estatuak saihestu egin nahi zuela sozietateak Euskal Herrian helbideratzea kontribuzioari ihes egiteko eta, hori dela eta, akordio horretan, 1900ean lehen "konexio-puntu" bat ezarri zen diru-bilketa administrazio bati ala besteari esleitzeko. 1. irudiari erreparatzen badiogu, enpresaren sorrera-data (1900eko martxoaren 27a, zerga arautu zuen legea onartu zen data) eta jarduera-lurraldea ezartzen zen.

Handik denbora batera iritsi ziren arazoak zeren data zorigaiztoko horretara arte sortutako enpresak desagertuz joan baitziren eta berriek gero eta gehiago baitziharduten herrialdean edo merkatu espainiarrean. Alegia, zenbat eta handiagoa egiten zen euskal ekonomia, Bizkaikoa batez ere, orduan eta hedatzenago zen lurralde komunera eta, beraz, "jarduera" kontzeptua gero eta eztabaidatuagoa izan zen[11].

1. irudia. Utilitaten Kontribuzioaren "konexio-puntuen" garapena. 1900



A- Exenta B- Exenta C- Exenta

D- Exenta por utilidades obtenidas en territorio vasco y sujeta por utilidades en territorio español de régimen común.

E- Igual que D. F- Exenta. G- Navieras vascongadas

[11] Ikus Eduardo J. ALONSO OLEA, ARANA PEREZ, Ignacio, "Los empresarios vizcaínos ante la política económica y social, 1898-1998," en *100 años de historia de la Confederación Empresarial de Bizkaia = Bizkaiko empresarien konfederazioa 100 urte historia*. Bilbao: CEBEK, 1999, Eduardo J. ALONSO OLEA, "Los conflictos fiscales entre las Diputaciones vascongadas y el Ministerio de Hacienda. (1876-1937)," *Forum Fiscal de Bizkaia*, no. Marzo-1997 (1997).

Baina jarrai dezagun aurrera. Negoziazio horrek eta 1904ko alkoholen gaineko zergaren erreformaren negoziazioaren porrotak baldintzatu zituzten 1906ko eraberritzearen negoziazioak. Eraberritze hura izan zen, nolabait esatearren, prototipikoena aztertu direnen artean: Batetik, Madrilen gobernu liberal ezegonkor bat (oposizio kontserbadoreak ez ezik, batez ere barruko presio-taldeek eragindakoa) eta, bestetik, diputazioak, osoa argi baitzuten zer zuten jokoan eta ondo baitzekiten, gainera, gero eta sinesgaitzagoa zen probintzien txirotasun-jarrera. Batzordeburu gisa aritu zirenak Madrilen ondo kokatutako gizonak izan ziren (kasurik argiena Adolfo G. de Urquijorena[12], Madrileko diputatu ohia, Martínez Rivasen suhia, eta eragin handiko Ybarra familiakoa), zeinek oso ondo baitzekiten, diputazioen bulegoetatik bertatik ondo prestaturik, nola burutu behar zuten negoziazioa[13].

1894ko akordioaren indarraldiaren amaieraz gain, hainbat arazo planteatu ziren negoziazio hartan, hala nola 1894an hitzartutako zergen doikuntza, halako desfase bat ikusten baitzen kontuan izanik Bizkaiko ekonomiak izandako garapena, egunetik egunera handitzen baitzen meategietako eta industrietako jarduera. Eta horren guztiaren erdian, foru-erreintegrazioari buruzko eztabaida[14].

Arazo horiei emandako irtenbidea oso komenigarria izan zen, zalantzarik gabe, euskaldunentzat. 20 urterako akordio batera iritsi ziren, bere horretan jarraitu zuen Utilitateen Kontribuzioko *status quo*-ak, zerga berriak sartu ziren, nahiz eta indarraldiaren erdi aldera handitze programatu bat onartu behar izan zen, ustez kupoaren eta probintzien benetako ahalenaren arteko desfasea arinduko zuelakoan. Garrantzitsua, ordea, 15. artikulua sartzea izan zen agian, zeinaren bidez, 1887az geroztik onartzen zenez, betetzen ziren ahalmen ekonomiko eta administratibo guztiak

12 Ikus Gregorio CASTAÑO SAN JOSÉ, Adolfo Gabriel de Urquijo e Ibarra (1866-1933): un artífice del Concierto Económico. Bilbao: Ad Concordiam, 2005.

13 Ikus ALONSO OLEA, *El Concierto Económico (1878-1937). Orígenes y formación de un Derecho histórico*.

14 Ez dugu aztertuko alderdi hori, baina interesgarria da Kontzertua berritzeko negoziazioen lotura foru-erreintegraziorako ahalegin gutxi-asko landu edo arrakastatsuekin. Vid. Eduardo J. ALONSO OLEA, "Los proyectos de reinstauración de las asambleas representativas por las Diputaciones provinciales (1876-1937)", en *Contributions to European Parliamentary History. Studies presented to the International Commission for the History of Representative and Parliamentary Institutions*, ed. J. AGIRREAZKUENAGA, M. URQUIJO. Bilbao: Juntas Generales de Bizkaia, 1999.

onartzen ziren. Kapitulu horrek indarrean dirau gaur egun, aldaturik bada ere, Kontzertuaren 3. xedapen gehigarrian[15].

Negoziazio hori euskaldunentzat benetan ona izan bazen, 1925 eta 1926koa, hasieran batere gaizki joan ez bazen ere, gerora, akordioaren zenbait oinarri, 1926an araututakoak, aplikatuz joan ziren heinean, ikusi zen ezen Ogasun Ministerioak egiten zuen Kontzertuaren limitazioak diputazioen autonomia mugatzera jotzen zuela, zerga-alorrean batez ere.

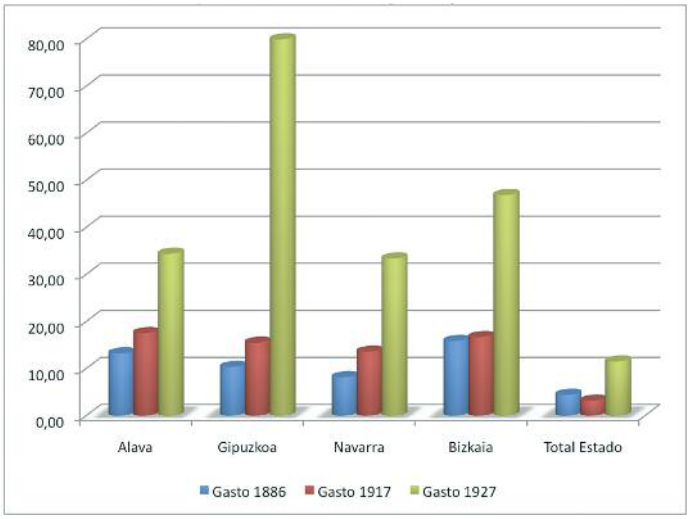
Nolanahi ere, diputazioek zerga-sistema zabala zuten II. Errepublikan, hasieran zeharkako zergetara, arieletara batez ere, mugatzen bazen ere, denborarekin sistema modernoagoetara jo zuena. Ez soilik zerga modernoagoetara baizik eta bilketa-sistema sistemetara, lehengo erremate- edo enkante- sistemak utzi eta zuzeneko bilketara, bere Ogasun probintzialaren eskutik, zeinak bai baitzeuzkan funtzionarioak, ikuskariak, erreglamentazioa etab. Modernizazio horren ondorioz geroz eta handiagoak ziren aurrekontuak, baina gainera zerikusi txikia zuten erregimen komuneko diputazioenekin.

Datu asko eman genitzake (errepide-dentsitatea Km^2-ko, edo analfabetismo-tasak) baina hauxe izango da, beharbada, adierazgarriena: kontzertupeko probintzien eta Nafarroako biztanleko bakoitzeko gastua erregimen komunekoekin alderatua.

Kontua ez zen, alabaina, zenbat gastatzen zen, nola gastatzen zen baizik. Diputazioek ez zuten normaltasunetik kanpo jokatu bere garaiko gastu publikoari dagokionez, hau da, artean ez zeuden ongizatearen Estatuaren garaian. Hala ere, diputazioetako gobernatzaileek ez zuten zalantzarik izan ekipamendu publiko eta sozialean dirua, diru asko batzuetan, ezartzeko eta horrek, azken batean, areagotu

15 "Araba, Gipuzkoa eta Bizkaiko Jaurerriko Foru-aldundiek 1906ko abenduaren 13ko Errege Dekretuaren 15 atalean onartu zitzaizkien ekonomia eta administrazio arloko ahalmenak izango dituzte, Konstituzioaren lehenengo xedapen gehigarrian aurreikusten den foru-erregimena orokorrean eguneratzeko prozesua dela-eta indarrean baldin badaude. Dena den, kontuan izan beharko dira Konstituzioaren 149.1.18. atalean aipatzen diren oinarriak ere". Maiatzaren 13ko 12/1981 Legea, Euskal Autonomia Erkidegoarekiko Ekonomia-ituna onartzen duena. EAO, 126. zk., 2002ko maiatzaren 24koa. 2007 eta 2014ko aldaketek ez dute aldatu apartatu hori.

1. Grafikoa. Euskal Herriko diputazioen eta Estatuaren gastua (ptak./bizt.)



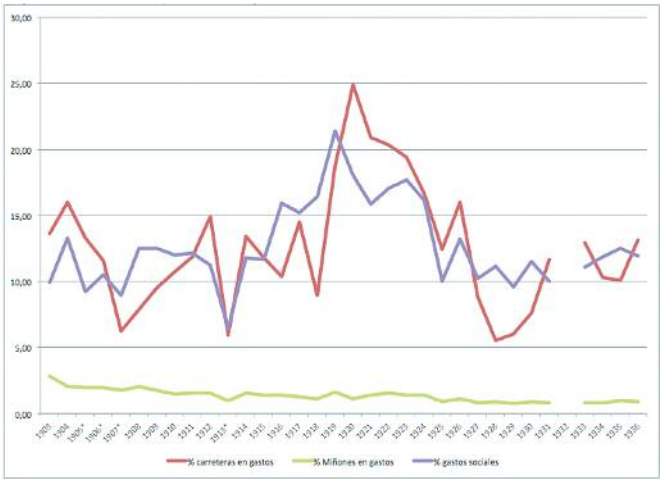
egiten zuen haien administratzaile-ospe ona[16]. Errepide-sare bat mantentzen zuten, institutu probintzialak, arte eta lanbide eskolak, auzo-eskolak (Bizkaian) eta landa-eskolak (Gipuzkoan), babes-etxeak, umezurztegiak, ospitaleen finantziaziorako laguntzak, eskola espezializatuak (gor-mutuenak, esaterako), nork bere aurrezki kutxa, horien bidez finantzatu eta osatzen baitzituzten beren gizarte-ekintzak eta abar, eta abar[17]. Horren guztiaren emaitza da, 2. Grafikoan azaltzen dugunez, gastu sozial aski handia, Estatuak egiten zuena baino askoz ere handiagoa, noski[18].

[16] Sistemaren bertuteak Cánovasek berak ere onartu zituen 1873an, honako honen hitzaurre ezagunean: Miguel RODRIGUEZ FERRER, *Los vascongados, su país, su lenguaje y el Príncipe L. L. Bonaparte con notas, ilustraciones y comprobantes sobre sus antigüedades, sus primitivos nombres históricos con una introducción de A. Cánovas del Castillo*. Madrid, 1873.

[17] Kontzertuaren barruan ez ezik lanpoan ere kokatutako eskumen-esparrua hemen dago aztertua: Eduardo J. ALONSO OLEA, *Continuidades y discontinuidades de la administración provincial en el País Vasco. 1839-1978. Una «esencia» de los Derechos Históricos*. Oñati: IVAP, 1999, Ignacio OLABARRI GORTAZAR, ARANA PEREZ, Ignacio, "Las atribuciones de las Diputaciones vascongadas y su fundamento jurídico durante la Restauración," en *Los Derechos Históricos vascos. (Actas del Congreso sobre los Derechos Históricos vascos celebrado en el seno del II Congreso Mundial Vasco, en Vitoria-Gasteiz, los días 13, 14, 15 y 16 de octubre de 1987)*. Oñate: IVAP, 1988.

[18] Ikus Francisco COMIN COMIN, *Historia de la Hacienda pública, II. España (1808-1995)*. Barcelona: Crítica, 1996.

2. grafikoa. Bizkaiko Diputazioaren gastuak. 1900-1935 (%)



Diputazioko langileak ere, hainbeste eginkizun zeudela kontuan izanik, asko ziren: poliziak (Miñoiak eta Mikeleteak), maisuak, ariel-biltzaileak, bidezainak, basozainak, etab.

4. Koadroa. Bizkaiko Diputazioaren langile-zerrenda (kop. eta %)

	1882	1936	1939
Kontabilitate eta artxiboko Idazk.	29 10%	45 5%	35 10%
P. zuzenketa	2 1%	0 0%	0 0%
Gorteko Batzordea	2 1%	0 0%	0 0%
Instrukzio publikoa	3 1%	188 19%	1 0%
Arielak	72 24%	105 11%	85 24%
Ate-zergak	6 2%	0 0%	0 0%
Herri-lanak	139 46%	323 32%	126 36%
Miñoiak	44 15%	129 13%	0 0%
Mendiak eta etxaldeak	0 0%	57 6%	21 6%
Inprimategia	0 0%	14 1%	5 1%
Ongintza	4 1%	23 2%	10 3%
Mendekoak	0 0%	52 5%	41 12%
Ogasuna	0 0%	64 6%	23 7%
Guztira	301 100	1.000 100	347 100

1936 eta 1939 urteetako datuak alderatuz gero, ikusiko dugu Bizkaiko Diputazioko langileen kopuruak heren bateko murrizketa izan zuela. Jakinekoa da arrazoia: Bizkaia eta Gipuzkoarekiko Kontzertu Ekonomikoaren abolizioa, Batzorde Teknikoak 1937ko ekainaren 23an agindu zuena.

1937an Kontzertu Ekonomikoa indargabetua izan zen Bizkaian eta Gipuzkoan, Errepublikaren alde egiteagatik, baina Araban indarrean jarraitu zuen[19]. Hala ere, 1980ra bitartean Kontzertuak malgutasuna galdu zuen, zeren eta Arabako Diputazioak hainbat maila galdu baitzuen araugintza-ahalmenari dagokionez, nahiz eta ahalmen hori paregabea izan erregimen komuneko diputazioek zutenari begira.

Baina jarrai dezagun Kontzertuarekin, 1937az geroztik Arabak baino ez zuenarekin. Esan dezagun, hasteko, 1938an Arabako Diputazioak "Foru" berreskuratu zuela, 1877an galdu zuena, nahiz eta Bertako Batzarrak berriro eratu ez ziren. Baina edukian sartuz, azpimarratzekoa da Kontzertuaren nahitaezko aldaketa, lehen frankismoan José Larrazen eskutik egindako zerga "kontraerreforma"-ra egokitu beharra izan baitzen, 1942ko maiatzaren 9ko Dekretuaren bidez gauzatu zen aldaketa. Aldaketa horretan, kupoa 700.000 pezetatara igotzeaz gain eta II. Errepublikan ez zeuden zerga batzuk sartzeaz gain, hala nola Errentaren gainekoa edo luxuzko kontsumoen gainekoa, beste zerga batzuk ere hitzartu ziren, hala nola erabilerei eta kontsumoei buruzkoa[20] eta ohiz kanpoko onuren gaineko Kontribuzioa. Baina zerga berriak edo zaharrak hitzartzeaz haratago, eraberritze horren ondorio nagusia izan zen ezen lehendabizikoz sartu zela Ogasun zentralaren kontrola Ogasun foralaren gainetik; ez zuzeneko kontrola baina bai dokumentazioa bidaltzeko obligazioa edo goi-ikuskaritzaren printzipioa, ordura arte ezagutzen ez zena.

1952an, behin 1926ko akordiotik 25 urte iraganik, berriro berritu zen Kontzertua, urte hartako otsailaren 29ko Dekretuaren bitartez. Testuak ez du berrikuntza handirik 1942an sartutakoen aldean, berrikuntza garrantzitsu bat izan ezik. Esana dugu zerbait kupoaren malgutasunik ezari buruz, hain epe luzetan eta batzuetan inflazio handikoak izaten ziren prozesuetan galdu egiten baitzuen indarra. Halatan, 1952an

19 Kontzertu Ekonomikoaren abolizioaren ondorio suntsigarriak hemen ikus daitezke aztertuta eta alderatuta: Eduardo ALONSO OLEA, "Concierto Económico y Haciendas Forales. 1937-2002".

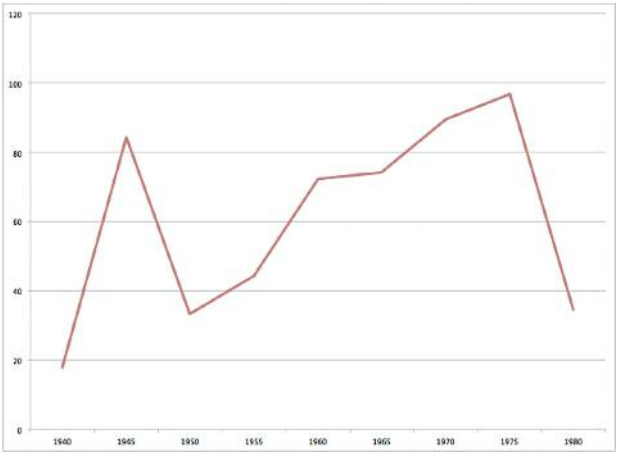
20 Gehiegizkoa dateke tributu horri tributu berri deitzea, 30 urte lehenago araubide erkidean indargabetutako konstumo-zerga zaharrak berreskuratzetik baitatoz. Ikus Francisco COMIN COMIN, MARTORELL LINARES, Miguel, La Hacienda Pública en el franquismo. La guerra y la autarquía (1936-1959). Madrid: Ministerio de Hacienda. Instituto de Estudios Fiscales, 2013. Esp. 373 orr. eta hurr.

bost urteko doikuntza bat ezarri zen, Estatuak aurrekontuetan jarritako diru-sarreren arabera. Kupoa aurreikusten diren diru-sarreren isla denez, horien eboluzioaren arabera eguneratu beharko zen.

Beste 125 urte iragan zirenez, berriro berritu zen 1976ko azaroaren 26ko EDaren bitartez. Testuak izan zituen berrikuntza batzuk, ez soilik berez interesgarriak, baizik eta 1981ko akordioan sartu ziren elementu batzuen oinarri izango zirelako. Hala, onartzen zen Diputazioak zerga-sistemaren gaineko ahalmenak izatea, Dekretua eta nazioarteko itunak gainditu gabe. Halaber bereizi ziren alde tributarioa eta alde finantzarioa (kupoa). Eta kupoa berriro bost urtero ez aztertzeaz gain, urteko likidazio bat egingo zen diru-sarreren aurrekontuaren benetako eboluzioaren arabera[21].

Baina testuez haratago, Arabaren egoera berezia zela-eta, urte horietan erakutsi zituen Kontzertuak bere ezaugarri onenak, zeren Diputazioak aurrekontu-nahikotasun erabatekoari eutsi baitzion, araubide erkideko diputazioen egoerarekin alderatuta batez ere. Bi hamarkadatan zehar, 1955tik 1975ra, gero gehiago handitzen ziren aurrekontuetan jarritako diru-sarrerak kontuak egiterakoan, hainbeste non, 1975ean, kalkulatuaren halako bi izateraino.

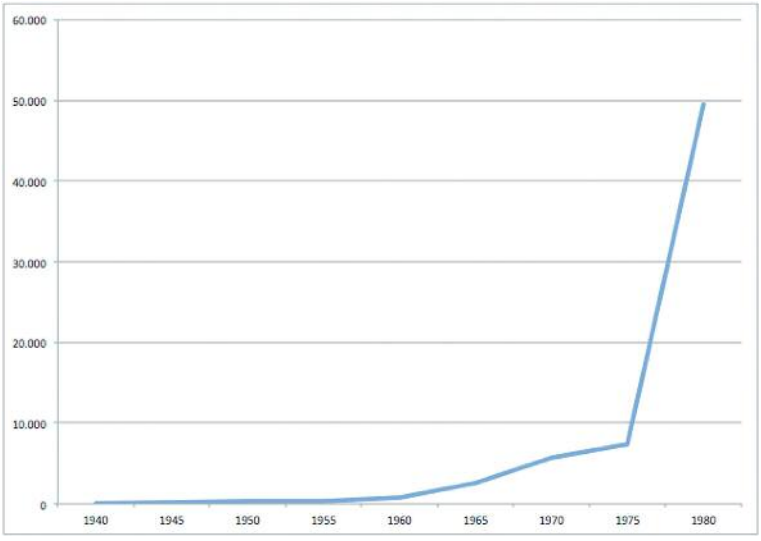
3. Grafikoa. Arabako Diputazioaren aurrekontu-nahikotasuna. 1940-1980 (%)



[21] Gaur egungo Kontzertuan indarrean diraute bost urteko berrikuspenak eta urteko doikuntzak, nahiz eta ez diru-sarreratik, baizik eta Autonomia Erkidegoak bere gain hartzen ez dituen kargetatik.

Efektu bera ikus dezakegu biztanleko gastuari erreparatuz gero, 4. grafikoan azaltzen dugunez, eta ez dugu ahaztu behar frankismoaren urteetan, hain zuzen ere, ordura arte ezagutzen ez ziren kopuruetaraino hazi zela populazioa. Horregatik izan zen Diputazioa protagonista garrantzitsua urte horietan, 1950etik aurrera batez ere, probintziak izan zuen hazkuntza azaltzerakoan.

4. Grafikoa. Arabako Foru Diputazioaren biztanleko gastua. 1940-1980



4. Azken balantzea

Egin dezagun azken balantze labur bat ikusitakoaz. Hasiera batean harrigarria gerta daiteke formalki hain sistema zentralizatu batean, halakoa izan baitzen Espainiako konstituzio-araubidea, hainbesteko maniobra-tartea zuten erakundeak mantentzea, eta Estatuaren subiranotasunari hain lotutako eremu batean, hots, zergen eremuan. Eta ez hori bakarrik, baizik eta hainbeste denboraz irautea eta, gainera, frankismoaren garaian bere horretan gelditu ez, baina gero eta zentralizatuagoa eta hierarkizatuagoa bilakatuz joan zen egitura batean.

Hala ere, malgutasuna izan zen, hain zuzen, iraunarazi zion faktoreetako bat. Hau da, bere eskumenak finkatzeko lege-helduleku jakinik ezak ahalbidetu zion ego-

era aldakorretara egokitzen. Ez zuen joko-zelairik markatuta eta hortxe zegoen bidegabekeriaren arriskua eta hori arazo bat zen, noski, baina mugarri argirik ez zegoenez gero, hortxe zegoen aukera inorena ez den lurra okupatzeko eta, behin konkistaturik, hortxe zeukan nolabait ere eremu hori mendean hartua.

Beste arazo bat izan zen ezen denboran zehar egindako kupoaren baturak arautegian edo egoeran izandako aldaketak ez jasotzeko joera izatea, eta horrek bereziki kritikagarri bihurtzen zuen, inflazio garaietan batez ere. Horra zergatik ezarri zen denboran zehar, lehenik apal eta gero era programatuan, kupoa diru-sarreren eboluzioari doitu beharra.

Nolanahi ere, abantaila argiak izan zituen lurraldearentzat: inbertsio publiko handiari eustea ahalbidetu zuen, zerga-sistema ez seguru aski araubide erkidea baino justuago baina ezta ere bidegabeago batzuekin, baina bai araubide erkidea baino sistema eraginkorragoa eta lurrari, herritarren beharrizanei lotuagoa izanik. Diputazioek lehenik, 1878an, Estatuaren zerga-harraparitasunetik babesten saiatu ziren, baina azkenean, zerga bidezko diru-sarreren mende zeudenez, diru-baliabideen ordainarazpenean lehiatu ziren euren gastuetarako. Eta horiek jasotzen eta ikusten ziren heinean, ospea eta zilegitasuna irabazten zuen sistemak.

5. Bibliografia

ALONSO OLEA, Eduardo J. "Concierto Económico y Haciendas Forales. 1937-2002." En *Dictadura, democracia y autogobierno. La nueva sociedad Vasca. 1937-2004*, editado por AGIRREAZKUENAGA, Joseba. Donostia: LUR, 2004.

ALONSO OLEA, Eduardo J. *Continuidades y discontinuidades de la administración provincial en el País Vasco. 1839-1978. Una «esencia» de los Derechos Históricos*. Oñati: IVAP, 1999.

ALONSO OLEA, Eduardo J. *El Concierto Económico (1878-1937). Orígenes y formación de un Derecho histórico*. Oñate: Instituto Vasco de Administración Pública, 1995.

ALONSO OLEA, Eduardo J. "El largo camino para la recuperación del Concierto Económico de Vizcaya y Guipúzcoa. 1968-1981." En *Historia de la transición y consolidación democrática en España. 1976-1986*, editado por TUSELL, Javier et al. Madrid: UNED-UAM, 1995.

ALONSO OLEA, Eduardo J. "Los conflictos fiscales entre las Diputaciones Vascongadas y el Ministerio de Hacienda. (1876-1937)." *Forum Fiscal de Bizkaia* no. Marzo-1997 (1997).

ALONSO OLEA, Eduardo J. "Los proyectos de reinstauración de las asambleas representativas por las Diputaciones provinciales (1876-1937)." En *Contributions to European Parliamentary History. Studies presented to the International Commission for the History of Representative and Parliamentary Institutions*, editado por J. AGIRREAZKUENAGA, M. URQUIJO, 459-81. Bilbao: Juntas Generales de Bizkaia, 1999.

ALONSO OLEA, Eduardo J., ARANA PEREZ, Ignacio. "Los empresarios vizcaínos ante la política económica y social, 1898-1998." En *100 años de historia de la Confederación Empresarial de Bizkaia = Bizkaiko empresarien konfederazioa 100 urte historia*. Bilbao: CEBEK, 1999.

ATXABAL RADA, Alberto, MUGURUZA ARRESE, Javier. *Recopilación del Concierto Económico vasco. Legislación, jurisprudencia y bibliografía. 1981-2004*. Bilbao: Ad Concordiam, 2006.

CASTAÑO SAN JOSÉ, Gregorio. *Adolfo Gabriel de Urquijo e Ibarra (1866-1933): un artífice del Concierto Económico*. Bilbao: Ad Concordiam, 2005.

COMIN COMIN, Francisco. *Historia de la Hacienda Pública, II. España (1808-1995)*. Barcelona: Crítica, 1996.

COMIN COMIN, Francisco, MARTORELL LINARES, Miguel. *La Hacienda Pública en el franquismo. La guerra y la autarquía (1936-1959)*. Madrid: Ministerio de Hacienda. Instituto de Estudios Fiscales, 2013.

ESTECHA MARTINEZ, José María. *Régimen político y administrativo de las Provincias Vasco Navarras. Colección de leyes, decretos, reales órdenes y resoluciones del Tribunal Contencioso Administrativo relativos al País Vasco Navarro*. 2 ed. Bilbao: Imp. Provincial, 1918.

ESTECHA MARTINEZ, José María. *Régimen político y administrativo de las Provincias Vasco Navarras. Colección de leyes, decretos, Reales órdenes y resoluciones del Tribunal Contencioso Administrativo relativos al País Vasco Navarro. Apéndice 2*. Bilbao: Impr. Provincial, 1935.

MARTORELL LINARES, Miguel. "El Concierto Económico en el contexto de la Hacienda Española del siglo XIX." En *Haciendas Forales: 30 años de Concierto*

Económico y perspectivas de futuro., editado por AGIRREAKZUENAGA, Joseba, ALONSO OLEA, Eduardo J. Bilbao: Ad Concordiam, 2011.

OLABARRI GORTAZAR, Ignacio, ARANA PEREZ, Ignacio. "Las atribuciones de las Diputaciones vascongadas y su fundamento jurídico durante la Restauración." En *Los Derechos Históricos vascos. (Actas del Congreso sobre los Derechos Históricos vascos celebrado en el seno del II Congreso Mundial Vasco, en Vitoria-Gasteiz, los días 13, 14, 15 y 16 de octubre de 1987)*. Oñate: IVAP, 1988.

RODRIGUEZ FERRER, Miguel. *Los vascongados, su país, su lenguaje y el Príncipe L. L. Bonaparte con notas, ilustraciones y comprobantes sobre sus antigüedades, sus primitivos nombres históricos con una introducción de A. Cánovas del Castillo*. Madrid, 1873.

VARELA ORTEGA, José. *Los amigos políticos. Partidos, elecciones y caciquismo en la Restauración (1875-1900)*. Madrid: Alianza, 1977.

KONTZERTU EKONOMIKOAREN KONSTITUZIOKO ETA ESTATUTUKO TXERTAKETA ESKUBIDE HISTORIKOEN EGUNERATZE GISA

Santiago LARRAZABAL BASAÑEZ
Zuzenbide Konstituzionaleko irakaslea. Deustuko Unibertsitatea
Jaurlaritzaren Idazkaritzako eta Legebiltzarrarekiko
Harremanetarako zuzendaria. Eusko Jaurlaritza

Laburpena

Hitzaldiak juridikoki eta era errazean azaldu nahi du nola euskal Kontzertu Ekonomikoa, hau da, Estatu zentralaren eta euskal erakundeen arteko harremanak erregulatzen dituen finantza- eta zerga-sistema berezi eta aldebikoa, oinarrizko tresna den euskal autogobernurako, eta nola den gainera eskubide historiko paradigmatiko bat. Asmoa da ikusaraztea nola txertatzen den gure antolamendu juridikoan, 1978ko Konstituzioaren Lehenengo Xedapen Gehigarriaren bidez, zeinak babestu eta errespetatzen baititu foru-lurraldeen eskubide historikoak eta zeinak ezartzen baitu aipatutako foru-erregimenaren eguneratze orokorra Konstituzioaren eta autonomia-estatutuen esparruan. Hori dela eta, berariaz jasotzen da gaur egun indarrean den Euskadiko Autonomia Estatutuaren 41. artikuluan, zeinak definitzen baitu tradiziozko foru-sistema gisa. Halaber, eguneratu egiten da berau garatzen duen legeria postkonstituzionalaren bidez, lehenengo 1981eko Ekonomia Itunaren Legearen bidez eta gaur egun indarrean dagoen Kontzertu Ekonomikoa erregulatzeko 2002ko legearen bidez eta lege horrek ondoren izan dituen aldaketen bidez.

1. Kontzertu Ekonomikoaren kontzeptu juridiko laburra
   - Finantzaketa autonomikoaren ereduak: eredu itunduak eta Autonomia Erkidegoen Finantzaketarako Lege Organikoaren eredua
   - Sistemaren ezaugarri nagusiak

2. Kontzertua eskubide historiko gisa
   - Foru-lurraldeen berezko zerga-sistema XIX. mendera arte
   - Lehenengo Kontzertu Ekonomikoa ezarri zuen 1878ko otsailaren 28ko errege-dekretuaren helburua
   - "Pidal dekretua" deritzona
   - Kontzertuaren bilakaera Errestaurazioan, II. Errepublikan eta diktadura frankistan
   - Kontzertu Ekonomikoa berreskuratzea

3. Kontzertu Ekonomikoaren Konstituzioko, Estatutuko eta legediko txertaketa, eskubide historikoen eguneratze gisa

   3.1. Konstituzioko txertaketa
      - Lehenengo xedapen gehigarria, eskubide historikoak eta Konstituzio Auzitegiak haietaz egiten duen interpretazioa

   3.2. Estatutuko txertaketa
      - Gernikako Autonomia Estatutuaren 41. artikulua.

   3.3. Legediko txertaketa
      - 1981eko Kontzertu Ekonomikoa, haren 2001eko luzapen aldebakarrekoa eta indarrean dagoen 2002ko Kontzertua
      - Foru-arau fiskalak Konstituzio Auzitegian aurkaratzeko Konstituzio Auzitegiari buruzko Lege Organikoa aldatzea eta foru-autonomiaren defentsako gatazkak
      - Aurrekontu-egonkortasunaren arloko berezitasunak
      - Toki-araubidearen, ekonomia- eta finantza-araubidearen eta toki-ogasunen arloko berezitasunak

4. Konklusio modura

Javier Oleaga Echeverria,
IN MEMORIAM

1. Kontzertu Ekonomikoaren kontzeptu juridiko laburra

Kontzertu Ekonomikoaren bidez arautzen dira Euskal Autonomia Erkidegoaren eta Estatuaren arteko finantza eta zerga arloko harremanak. Orokorki mintzatuz, eta Espainiako Estatuan dauden finantzaketa autonomikoaren ereduei dagokienez, alde batetik araubide komuneko autonomia-erkidegoen finantzaketa-eredua dago (eredu bera dute denek, salbu bi foru-erkidegoek, hau da, Euskal Autonomia Erkidegoak edo Euskadik eta Nafarroako Foru Erkidegoak), non Estatu zentrala baita legeak egiten dituena nahiz zergak biltzen dituena eta gero funtsak autonomia-erkidegoen artean banatzen dituena (Autonomia Erkidegoen Finantzaketarako irailaren 22ko 8/1980 Lege Organikoak eta gero haren aldaketek araututako eredua); aldi berean, bada beste finantzaketa-eredu bat, hain zuzen bi foru-erkidegoena, batekoz bestera funtzionatzen duena, halako moldez non berak baitira eta ez Estatua legeak egiten dituztenak nahiz zergak biltzen dituztenak eta gero Estatuaren eskumen diren karga orokorretarako diru kopuru bat ematen dutenak, hots, kupoa (Euskadiren kasuan) edo ekarpena (Nafarroaren kasuan). Izan ere, Autonomia Erkidegoen Finantzaketarako Lege Organikoak berak lehenengo xedapen gehigarrian dioenez, "kontzertu ekonomikoaren foru-sistema Euskal Autonomia Erkidegoan aplikatuko da dagokion Autonomia Estatutuan xedatutakoaren arabera".

Euskal Autonomia Erkidegoaren finantzaketa-sistemari, zeinak antzeko printzipioei jarraitzen baitie, Kontzertu Ekonomikoa esaten zaio eta maiatzaren 23ko 12/2002 Legean (eta hark izandako aldaketetan) dago araututa.

Esan dezakegu orobat, sarrera moduan, Kontzertu Ekonomikoa dela Estatuaren eta Euskadiren arteko sistema aldebiko eta itundu bat, zerga-araugintzarako ahala eta zerga-kudeaketarako autonomia ematen diena euskal foru-instituzioei, eta berekin dakarrena sistema bat "alde bakarreko arriskukoa" deritzona, Euskadi edozein kasutan Estatuari kupo itundua ordaintzera behartzen duena, bai zerga-bilketa ongi doanean eta bai gaizki doanean, zeren azken kasu horretan ez baitu jasotzen inolako laguntzarik Estatutik eta ez baitzaio beheratzen kupoa. Sistema, ikusiko dugunez, euskal eskubide historikoetako bat da, Espainiako 1978ko Konstituzioak bereziki babesten dituenetakoa. Eta Kontzertua eskubide historikoa baldin bada, dudarik gabe den bezala, aipatu beharra dago, labur baina nahitaez, haren historia, eta horixe egingo dut segidan.

2. Kontzertua eskubide historiko gisa

Euskal foru-sistema klasikoan eta foruak indargabetu ziren arte 1876ko uztailaren 21eko legearen bidez, gaur egun Euskal Autonomia Erkidegoa osatzen duten foru-lurraldeen artean (hortaz, Bizkaiko Jaurerriaz eta Gipuzkoako eta Arabako probintziez bakarrik ari naiz orain) bakoitzak bere zerga- eta ogasun-sistema zeukan. Erdi Aroaz geroztik, Gaztelako Erregeak aurrena, eta Espainiakoak gero, lurralde bakoitzaren foru-testuetan tasatutako errenta batzuk soilik kobratzen zituen, eta, betiere salbuespen gisa, Errege Ogasunaren ezaldietan foru-lurralde bakoitzak Koroari egin ziezazkiokeen "emaitzak edo zerbitzu *boluntarioak*".

XVII. mendetik aurrera, foru-lurraldeak hasi ziren ezartzen beren zergak ("arielak" zeritzenak), eta XVIII. mendetik jada lurralde bakoitzean zerga-administrazio bat finkatu zen, bakoitzak bere ogasuna zuela. Azken batean, zerga-sistema foral klasikoaren ondorioz zergarik ez zitzaion ordaintzen Erregeari, salbu foruetan ezarritako eskubideak –halakorik baldin bazen– eta salbuespenezko "emaitzak", zeren eta foru-lurraldeetan egin beharreko gastuak eta eman beharreko zerbitzuak foru-lurraldeek berek ordaintzen baitzituzten beren sarreren kostura eta ez Errege Ogasunaren funtsekin. Sistema horri "zerga-salbuespen" esaten zioten zenbait autorek, nahiz eta izen hori ez den guztiz egokia, zeren kontua ez baita zergarik ordaintzen ez zela, ordaintzen zen-eta, baizik ez zitzaiola Koroari ordaintzen, ezpada foru-lurraldeen ogasunei, zerbitzuak emateko ardura zutenei. Sistemak XIX. mendearen azken aldera arte iraun zuen; orduan, karlistaldien ondoren, Foruak Abolitzeko 1876ko uztailaren 21eko Legeak abolitu egin zuen euskal foruetatik geratzen zena, eta tartean berezko zerga- eta ogasun-sistema forala.

Hala ere, foru-abolizioaren ondoren, Gobernua ohartu zen ez zela hain erraza Errege Ogasunaren sistema orokorra hedatzea inoiz ezarrita egon ez zen lurralde batzuetara; horregatik, hasieran akordioa egin zuen ordurako jada ez probintzial eta ez foral ziren euskal aldundiekin, behin-behineko sistema bat ezartzeko, aukera emango ziona modu egonkorrean diru kopuru batzuk biltzeko, kuota finko batzuen bidez eta hainbat urtez, orduan "probintzia baskongadoak" esaten zitzaienekin ituntzen ziren zerga batzuk baliatuz. Hala sortu zen Bizkai, Gipuzkoa eta Arabarako lehenengo Kontzertu Ekonomikoa, 1878ko otsailaren 28ko errege-dekretuaren bidez onetsitakoa.

Sistema hark, hasieran behin-behinekoa izatekoak, parekatu egin nahi zituen probintzia baskongadoak araubide komuneko probintziekin, bada, haren hitzaurrean

esaten den bezala, *"Probintzia Baskongadoetan batasun konstituzionala ezarrita, aurreneko kinta burututa, eta aurtengoaren atarikoak Erresumako gainerako lekuetako erregulartasun berberarekin egiten ari direlarik, Kontzertu ekonomikoan sartzea bakarrik falta zuten: falta zena zen Estatuaren aurrekontu orokorretan jasoko ziren zerga-agerpen guztiek eta jabetzaren, industriaren eta merkataritzaren gaineko zama guztiek gainerako espainiarrei bezala eragitea herri hartako biztanleei. Eta asmo hau beteta geldituko da epe laburrean"*. Hala ere, kontzertu-sistema finkatuz joan zen, zeren, berritu zen bakoitzean, handituz joan baitzen itundutako zergen kopurua, eta, aldi berean, beraren babesean, haziz joan ziren euskal aldundiek ekonomia eta administrazio arloan zituzten eskumenak; horrek bereizi egin zituen berriz ere aldundiok araubide komuneko gainerakoetatik.

Bigarren Kontzertu Ekonomikoa 1887ko ekainaren 29ko Aurrekontu Legearen bidez onetsi zen; hirugarrena, 1894ko otsailaren 1eko errege-dekretuaren bidez, eta laugarrena, 1906ko abenduaren 13ko errege-dekretuaren bidez. Baina 1919ko martxoaren 6ko errege-dekretuarekin, "Pidal dekretua" deritzonarekin, finkatu zen nabarmen Estatuaren eta euskal probintzien arteko zerga-harremanetan inplizituki ulertu ohi zen zerbait: Kontzertu Ekonomikoaren izaera itundu eta aldebikoa, horren arabera irizten zitzaiolarik ezen, hura ezertan berritu, egokitu edo aldatzeko, beharrezkoa zela sistemak eragindako alde bien akordioa, hau da, Gobernuaren eta euskal aldundien artekoa. Garrantzizkoa zen aldaketa: pixkanaka lurralde ez-foralekin homologatzeko diseinatutako sistema batetik antzinako probintzia foralen sistema aldebiko eta Gobernu zentralarekin itundutako batera. Zalantzarik gabe, mugarri juridiko bat izan zen hori Kontzertuaren historia luzean.

Geroago, eta bosgarren Kontzertu Ekonomikoari dagokionez, esan behar da 1925eko ekainaren 9ko errege-dekretuak ezarri zituela haren oinarriak, eta haren erregelamendua, berriz, 1926ko abenduaren 24ko errege-dekretuak, eta indarrean egon zen bai Errestaurazioaren amaierako aldian eta bai II. Errepublikaren garaian (berretsi egin baitzuen sistema 1931ko maiatzaren 18ko dekretuak). Hala ere, gerra zibilaren ondoren, Kontzertua abolitu egin zen Bizkaian eta Gipuzkoan gerra-errepresalia modura, "kausa frankistari" ez laguntzeagatik, 1937ko ekainaren 23ko lege-dekretuaren bidez. Arabarako, ordea, mantendu egin zen (Nafarroarako ere mantendu egin zen bezala sistema homologoa, Hitzarmen Ekonomikoa), II. Errepublikaren aurkako "altxamendu frankistak" lurralde horietan izandako laguntza zela eta.

Araban indarrean jarraitu zuenez diktadura frankistak iraun zuen bitartean, Arabarako bakarrik berritu zen Kontzertua 1952ko otsailaren 29an eta, gero, azaroaren

26ko 2948/1976 Dekretuaren bidez, eta indarrean jarraitu zuen lurralde horretan 1981era arte; azkenean, Espainian demokrazia berrezarrita eta 1978ko Konstituzioa eta 1979ko Euskal Autonomia Estatutua onetsita, urte hartan lortu zen kontzertu ekonomiko berri bat onestea, jada hiru lurralde historikoentzat (Bizkaia, Gipuzkoa eta Araba), eta hala erreparatu zen Bizkaiari eta Gipuzkoari egindako bidegabekeria.

3. Kontzertu Ekonomikoaren Konstituzioko, Estatutuko eta legediko txertaketa, eskubide historikoen eguneratze gisa

3.1. Konstituzioko txertaketa

Gaur egun, Kontzertu Ekonomikoaren oinarri juridikoa oso lotuta dago Konstituzioaren lehenengo xedapen gehigarriari; izan ere, haren lehenengo lerrokadan jasotzen denez, "Konstituzioak lurralde forudunetako eskubide historikoak babestu eta errespetatzen ditu". Egia da ezen, eskubide historikoez mintzo garelarik, Konstituzio Auzitegiak argi utzi zuela honako hau: Konstituzioa, gaur egun ulertzen den moduan, "ez da Konstituzioa baino lehenagoko eta goragoko eskubide batzuk atxikitzen dituzten lurralde-instantzia historiko batzuen arteko itunaren emaitza, baizik botere konstituziogilearen arau bat, haren eremuan indar lotzaile orokorrez ezarria, lehenagoko egoera historikorik geratzen ez delarik bertatik kanpo" (apirilaren 26ko 76/1988 KAE, 3. oinarri juridikoa), eta eskubide historikoak ez dira, berez, zenbait eskumen deduzitzea ahalbidetzen duten eskumen-titulu autonomoak (abenduaren 18ko 123/1984 KAE, 3. oinarri juridikoa). Baina orobat egia da ezen, foru-araubideen aitorpen konstituzional horri esker, aipatutako foru-erkidegoek badituztela eskumen batzuk Konstituzioaren VII. tituluan ezarritakoez bestelakoak (uztailaren 29ko 94/1985 KAE, 6. oinarri juridikoa), baldin eta bateragarri badira Konstituzioaren agindu eta printzipioekin (maiatzaren 3ko 86/1988 KAE, 5. oinarri juridikoa eta apirilaren 26ko 76/1988 KAE, 3. oinarri juridikoa), eta horiek berekin ekar dezakete Estatuko legegileak arau-tratamendu berezi edo salbuespenezko bat ematea foru-lurraldeentzat (abenduaren 21eko 214/1989 KAE, 26. oinarri juridikoa).

Konstituzioak bermatu egiten du foru-araubiderik izatea bera, baina ez historian zehar hura osatu duten eskubide guztiak eta bakoitza (76/1988 KAE, 4. oinarri juridikoa; maiatzaren 3ko 86/1988 KAE, 5. oinarri juridikoa; abenduaren 21eko 214/1989 KAE, 26. oinarri juridikoa; azaroaren 14ko 208/2012, 4. oinarri juridikoa). Baina, nolanahi ere, Konstituzioak aitortzen du "foraltasunaren berme institu-

zioala" esan izan zaiona, zeinak exijitzen baitu begira dadila "instituzioaren gune identifikagarri bat" (uztailaren 28ko 32/1981 KAE, 3. oinarri juridikoa). Haren bertutez, "hala definituak agertzen dira foru-araubidearen edukiaren gune ukiezin bat Estatutuaren aginduz –horrenbestez gutxieneko bat dena, halakorik ezean foraltasunaren irudia bera desagertuko litzatekeelarik– eta, gainera, araubide horren hedapen-eremu bat, beste organo batzuen jarduketaren mende ezartzen dena (apirilaren 26ko 76/1988 KAE, 6. oinarri juridikoa).

Ikusi dugun bezala, Konstituzio Auzitegiak, apirilaren 26ko 76/1988 Epai ospetsuan, LHLren kontra aurkeztutako inkonstituzionaltasun-errekurtsoa ebatzi zuen hartan, esan du aipatutako xedapen gehigarria foraltasunaren berme instituzional bat dela eta orobat hartatik deduzitzen da ezen, aipatutako xedapenak bermatutako foraltasunaren gune ukiezin horren barruan, modu nabarmenean agertzen dela Kontzertu Ekonomikoaren sistema eta, gainera, sistema itundu bat dela, aipatutako gune ukiezin horren osagai ere baden izaera itundukoa. Auzitegiaren beraren hitzetan, "... historikoki, foru-ogasunek Estatukoari egindako ekarpenak kontzertu-sistemaren bidez zehaztu izan dira; sistema horrek elementu adostu edo itundu bat inplikatzen du, foru-araubidearen gunea osatzen duena (...) eta, beraz, araubide horren berme instituzionalaren gutxieneko edukiaren parte dena, hura desagertuz gero galdu egingo bailitzateke foraltasunaren iraupena aitortu ahal izateko funtsezko faktore bat" (9. oinarri juridikoa).

3.2. Estatutuko txertaketa

Behin argi ikusi delarik ezen Konstituzioak berak babesten eta errespetatzen dituen eskubide historikoetako bat dela Kontzertu Ekonomikoa, orain beste urrats bat egitea dagokigu hura Konstituzioan eta Estatutuan ainguratzeko: Konstituzioaren lehenengo xedapen gehigarriaren bigarren lerrokadak xedatutakoaren arabera, "Foru-araubide horren eguneratze orokorra, hala denean, Konstituzioaren eta autonomia-estatutuen eremuan burutuko da"; hori dela eta, Konstituzio Auzitegiak aitortu du lehenengo xedapen gehigarriak bidea ematen duela foru-erkidegoek mantendu ahal izan ditzaten historikoki zegozkiekeen eskumenak, baina eskumen horiek estatutu-arauak bereganatu beharko ditu (...) Izan ere, behin eskumenak bereganatuta, kasuan kasuko estatutua eskubide historikoen eguneratzearen elementu erabakigarria bihurtzen da (irailaren 20ko 140/1990 KAE, 3. oinarri juridikoa, eta azaroaren 14ko 208/2012 KAE, 4. oinarri juridikoa).

Horregatik, Kontzertu Ekonomikoari buruzko eskubide historikoaren eguneratzea Euskal Herrirako Autonomia Estatutuaren, abenduaren 18ko 3/1979 Lege Organikoaren bidez onetsiaren, 41. artikuluan xedatu bezala egin da, non esaten baita tradiziozko foruetako ekonomia-itun edo -hitzarmenen bidez bideratuko direla Estatuaren eta Euskal Herriaren arteko zerga alorreko harremanak (1. paragrafoa).

Bestalde, Estatutuaren 41. artikuluko bigarren paragrafoak xedatzen du Kontzertuaren edukiak honako printzipio hauek errespetatu behar dituela:

a) lurralde historikoetako erakunde eskumendunek zerga-araubidea mantendu, ezarri eta arautu ahal izango dute beren lurraldean, Estatuko zerga-egitura orokorrari, koordinaziorako, zerga-armonizaziorako eta Estatuarekiko lankidetzarako ekonomia-itunak berak jaso ditzan arauei eta Autonomia Erkidegoaren baitan helburu horiexetarako Eusko Legebiltzarrak eman ditzanei loturik. Ekonomia-ituna lege bidez onartuko da;
b) foru-aldundi bakoitzak ordainaraziko, kudeatuko, kitatuko, bilduko eta ikuskatuko ditu zerga guztiak nork bere lurralde historikoaren barruan, muga-zergari dagozkionak eta gaur egun zerga-monopolioen bidez biltzen direnak ezik, beti ere Estatuarekiko lankidetzari eta bere goi-ikuskaritzari kalterik egin gabe;
c) lurralde historikoetako erakunde eskumendunek behar bezalako erabakiak hartuko dituzte Estatuak lurralde arruntean ezartzea erabaki dezan salbuespenezko eta unean uneko zerga-arauak zeinek bere lurraldean ezartzeko, arauok izan dezaten indarraldi berbera izango dutela;
d) Euskal Herriak Estatuari egingo dion ekarpena guztizko kupo bat izango da, lurralde bakoitzari dagokionaz osatuta, Autonomia Erkidegoak bereganatu gabeko Estatuaren betebehar guztietarako ekarpen gisa;
e) aipatutako guztizko kupoa osatzen duten lurralde historiko bakoitzari dagokion kupoa finkatzeko, Bitariko batzorde bat sortuko da, alde batetik, Foru Aldundi bakoitzaren ordezkari bana eta Eusko Jaurlaritzaren beste horrenbestez osatuta eta, beste aldetik, Estatuaren administrazioaren ordezkari-kopuru beraz. Horrela adostutako kupoa lege bidez onartuko da Itunean zehaztuko den aldizkotasunez, Itunean bertan finkatu dadin jardunbideaz urtero eguneratzea gora behera;
f) Konstituzioaren 138. eta 156. artikuluetan aipatzen den elkartasun-irizpidearekin bat aplikatuko da Itun-araubidea

3.3. Legediko txertaketa

Konstituzioan eta Estatutuan aurreikusitakoa betetzeko, maiatzaren 13ko 12/1981 Legea promulgatu zen, Euskal Autonomia Erkidegoarekiko Ekonomia Ituna onartzen duena, aurretik ados jarrita Estatuko Administrazioa eta Euskal Autonomia Erkidegoko eta euskal lurralde historikoetako Administrazioaren ordezkariak. Hala erreparatu zen 1937ko bidegabekeria historikoa eta orain Bizkaiak zein Gipuzkoak, Arabak ez ezik (ikusi dugun bezala, ez baitzuen galdu) Kontzertu Ekonomikoaren sistema izango zuten. 1981eko Kontzertuak Arabako lurraldean jada bazegoen hartara bildu zituen Bizkaiko eta Gipuzkoako lurralde historikoak. Haren indarraldia hogei urtekoa zen, eta eguneratu eta egoera berrietara egokitzeko (bost aldiz aldatu zen) aurretik ados jarri behar zuten alde biek (batetik Estatuko Administrazioa eta bestetik Euskal Autonomia Erkidegoko eta lurralde historikoetako Administrazioaren ordezkariak), zeren, ikusi dugun bezala, aldebiko ituna baita, eta horretarako ados izan behar dute alde guztiek.

Horregatik, 1981eko Kontzertuaren indarraldia amaitu zenean, hau da, 2001ean, arazo larri bat sortu zen, zeren aldeak ez baitziren ados jarri hura berritzeko, eta Estatuak 1981eko Kontzertuaren alde bakarreko luzapena inposatu baitzuen, abenduaren 27ko 25/2001 Legearen bidez; horrek tirabira handia sortu zuen euskal agintariekin, sistemaren oinarriak apurtzea zekarren eta: aldebikotasuna eta kontsentsua. Zorionez, 2002. urtean zehar negoziatzen jarraitu zen, egoera bideratu egin zen eta aldebiko akordio berri bat iritsi. Era horretan, Kontzertu berria Kupoaren Batzorde Mistoan negoziatu zen, bertan zirelarik bai Estatuko Administrazioaren ordezkariak, bai Euskal Autonomia Erkidegoko eta hiru Lurralde Historikoetako Administrazioaren ordezkariak.

Orduko Kupoaren Batzorde Mistoak (egun Kontzertuaren Batzorde Mistoa deritzonak) 2002ko martxoaren 6an lortutako akordioa Gorte Nagusiei bidali zitzaien, eta haiek egun indarrean dagoen Kontzertu berria onetsi zuten maiatzaren 23ko 12/2002 Legearen bidez. Kontzertu horrek ez du jada denbora-mugarik, aurrekoekin gertatu zen bezala, baizik eta mugarik gabeko indarraldia du, eta haren itunizaera argi eta garbi geratu da, aurrerantzean ere alde guztiek ados egon beharko baitute edozein aldaketa egiteko (Eusko Jaurlaritzak, foru-aldundiek eta Gobernu zentralak), haren 61. artikuluan xedatzen den bezala, eta Kontzertuaren Batzorde Mistoaren akordioa Gobernuaren lege-proiektu bezala bidaltzen baitzaie Gorteei eta haiek irakurraldi bakarreko prozeduraz tramitatzen baitute, zeinaren arabera ezin baita zuzenketarik aurkeztu parlamentuan, testua batera bozkatzen delako eta

aldeko edo aurkako botoa eman daitekeelako, bai, baina testua bere osoan hartuta.

Egun indarrean dagoen Kontzertuaren orain arteko azken erreforma 2007an egin zen, nahiz eta, denok dakizuen bezala, orain dela egun batzuk, hain zuzen ere 2014ko urtarrilaren 16an, Kontzertuaren Batzorde Mistoa bildu zen haren beste aldaketa bat bultzatzeko, eta bileran, beste akordio batzuen artean, honako zerga hauek ituntzea adostu zen: loteria eta apustu jakin batzuen sarien gaineko zerga berezia, kreditu-erakundeetako gordailuen gaineko zerga, energia elektrikoa ekoiztearen balioaren gaineko zerga, erregai nuklear gastatua eta hondakin erradioaktiboak ekoiztearen eta biltegiratzearen gaineko zergak, hidrokarburoen gaineko zerga berezia, berotegi-efektuko gas fluordunen gaineko zerga eta joko-jardueren gaineko zerga.

Baina Kontzertuaren lege-esparruko txertaketa zerga-izaerako xedapenez harago proiektatzen da eta legegile organikora nahiz arruntera hedatzen da, zeren Kontzertuak funtzionatzen baitu lege-arau jakin batzuen interpretazio eta aplikaziorako kanon gisa ere. Oraintsuko hiru adibide ipiniko ditut:

a) Arlo konstituzional prozesalean, Konstituzio Auzitegiari buruzko Lege Organikoaren erreforma, otsailaren 19ko 1/2010 Lege Organikoak aldatua, zeinak bosgarren xedapen gehigarria sartu baitu Konstituzio Auzitegiari buruzko urriaren 3ko 2/1979 Legean, eta orobat aldatu Botere Judizialari buruzko uztailaren 1eko 6/1985 Lege Organikoa eta Administrazioarekiko Auzien Jurisdikzioari buruzko uztailaren 13ko 29/1988 Legea, Konstituzio Auzitegiari esleituz (eta ez jada administrazioarekiko auzien ordenako auzitegi arruntei) konstituzionaltasun-kontrola (eta ez legaltasunekoa) hiru euskal lurralde historikoetako foru-arau fiskalen gainean; beren eskumen esklusiboak gauzatuz ematen dituzte arauok, zeinak Konstituzioaren lehen xedapen gehigarriak bermatuta baitaude eta Euskal Autonomia Estatutuaren 41.2.a) artikuluan –dakigun bezala, Kontzertuari buruzkoan– aitortuta.

   Aipatutako 1/2010 Lege Organikoaren hitzaurrean esaten den bezala, "foru-lurraldeen eskubide historikoak, beren funtsezko guneari dagokionez behintzat, ez dira legezkotasun arrunteko arazo hutsa; baizik eta, zalantzarik gabe, konstituzio-arazo bat dakarte eskubideok, Konstituzioaren beste edozein arauk aurkez lezakeenaren adinakoa, eta horrek eskubide horiek defendatzeko bide egingarri eta irisgarri bat irekitzera behartzen

du, horrek konpon dezan foraltasunaren babes-defizita, hau da, foru-erakundeek Konstituzio Auzitegira jotzeko duten zilegitasun-eza, legegileak, estatalak edo autonomikoak, Konstituzioaren lehenengo xedapen gehigarriak eta Gernikako Estatutuaren 37. artikuluak modu esklusiboan erreserbatzen dien gunea inbaditzen duten kasuetan (...) Ekimen honek ezartzen duen errekurtso-araubidea zerga arloko foru-arauei buruzkoa da, eta hori Konstituzioaren lehenengo xedapen gehigarriaren arabera, Gernikako Estatutuaren 40. eta 41. artikuluek haren edukia esplizitatu baino ez baitute egiten. Eremu hori ez da konstituzionalki besterengarria beste izakunde edo erakunde batzuetara, eta hor lurralde historiko bakoitzeko batzar nagusiek onartutako foru-arauak bakarrik sar daitezke, Konstituzioaren lehenengo xedapen gehigarriaren indarrez, eta, horren ondorioz, soilik haiek mantendu, ezarri eta arautu ditzakete Estatuko beste erkidegoetan Konstituzioak berak formalki Gorte Nagusiek onartutako legeetara erreserbatuta dauden zerga itunduak".

Konstituzio Auzitegiak foru-arau fiskalak kontrolatzeko sistema berri horrekin batera sartu da euskal lurralde historikoen "foru-autonomia defendatzeko gatazka" berri bat, "*konstituzional eta estatutarioki bermatua*"[1] lege-maila duten Estatuaren arauen kontra aurkez daitekeena. Foru-arau fiskalen kontra errekurtsoak aurkezteko bide berria, 1/2010 Lege Organiko horretan aurreikusitakoa, aldi berean ondoko bi autonomia-erkidegok Konstituzio Auzitegian errekurtsoa jarri diotena eta ziur aski Konstituzio Auzitegiak laster erantzungo diona, Gobernu zentralak erabili du hain zuzen ere errekurtsoa jartzeko otsailaren 26ko 2/2013 Foru Dekretu Arauemailearen aurka, zeinaren bidez erabakitzen baita Bizkaiko lurralde historikoan zerga berriak aplikatzea (jokoaren eta kreditu-erakundeetako gordailuen arlokoak eta energia-izaerako zergak), Estatuarekiko itunik ezean Bizkaiko lurralde historikoak arautu zituenak. Errekurtso hori tramitatzeko onartu egin zuen Konstituzio Auzitegiak, 2013ko irailaren 10eko probidentzia baten bidez.

Hala, bada, Kontzertuaren Batzorde Mistoaren azkeneko bileran, lehen aipatu dudan hartan, lortutako akordioen bertutez, eta zehazki 8. zenbakia duenaren bertutez, zerga horiek –orain bai– ituntzean, Bizkaiko Foru Al-

[1] Letra etzana neuk jarria.

dundiak indargabetu egingo du 2/2013 Foru Dekretu Arauemailea eta Estatuak atzera egingo du Konstituzio Auzitegian aurkeztutako errekurtsoan. Adostutako testu berria lege-proiektu modura tramitatuko da, zeren legemaila formaleko araua behar baita Kontzertu Ekonomikoaren 2002ko Legea erreformatzeko, eta, Estatuaren eta euskal instituzioen (Eusko Jaurlaritzaren eta foru-aldundien) arteko itunaren izaera duelako, ikusi dugun bezala irakurraldi bakarreko prozeduraz tramitatuko da Gorte Nagusietan.

b) Aurrekontu-egonkortasunaren gaiari dagokionez, Aurrekontu Egonkortasunari eta Finantza Iraunkortasunari buruzko apirilaren 27ko 2/2012 Lege Organikoaren azken xedapenetako hirugarrenak bere bigarren paragrafoan dioenez, "Lege honetan xedatutakoa Euskal Autonomia Erkidegoari aplikatzeko garaian, bere foru-araubidea dela-eta, Ekonomia itunari buruzko Legean xedatutakoa beteko da", gai honetan indarrean zeuden legeek jada lehendik ziotenari jarraituz[2]. Kontzertu-araubide itunduak ondorioz Estatuaren eta euskal aldearen arteko aldebiko negoziazioa dakar aurrekontu-egonkortasun eta finantza-iraunkortasuneko eskakizun berriak betetzerakoan, eta Kontzertuaren Legearen 62 b) artikuluak Kontzertuaren Batzorde Mistoari esleitzen dio eginkizun hori. Horrela ulertzen da, halaber, aipatu berri dudan Kontzertuaren Batzorde Mistoaren bilera horretan akordioetara iritsi izana aurrekontu-egonkortasunaren arloan: izan ere, EAEk eman beharreko informazioa bidaltzeko prozedura, edukia eta maiztasuna adosten dira aurrekontu-egonkortasunaren arloko printzipio eta prozedurei buruzko 2007ko akordioa (10. akordioa) garatuz, eta berretsi egiten dira sei akordio Eusko Jaurlaritzak Berrorekatze Plan Ekonomiko Finantzarioaz, egonkortasun-helburuez eta zor eta defizit-helburuez sinatuak (11. akordioa).

c) Eta azkenik, toki-araubideaz mintzo bagara orokorrean, eta zehazkiago toki-araubide ekonomiko-finantzarioaz eta toki-ogasunez, Toki Araubidearen Oinarriak arautzen dituen apirilaren 2ko 7/1985 Legearen bigarren xedapen gehigarriak, Toki Administrazioaren Arrazionalizazio eta Iraunkortasunari bu-

[2] 18/2001 Lege Orokorra, abenduaren 12koa, Aurrekontu Egonkortasunari buruzkoa, bere azken xedapenetako bosgarrenean, 5/2001 Lege Organikoa, abenduaren 13koa, Aurrekontu Egonkortasunari buruzko Lege Orokorraren osagarria, bere lehenengo xedapen gehigarrian, eta Aurrekontu Egonkortasunari buruzko Lege Organikoaren testu bategina, abenduaren 28ko 2/2007 Legegintzako Errege Dekretuaren bidez onetsia, bere azken xedapenetako laugarrenean.

ruzko abenduaren 27ko 27/2013 Lege onetsi berriko erredakzioaren arabera, honela dio bere bosgarren paragrafoan: "Euskal Autonomia Erkidegoarekiko Ekonomia Ituna onartzen duen maiatzaren 23ko 12/2002 Legean ezarritakoari atxikiko zaizkio –Ogasunaren arloan– lurralde historikoen eta Estatuko Administrazioaren arteko harremanak. *7.4 eta 26.2 artikuluek finantzatutoretza gauzatzen duen administrazioari esleitzen dizkioten eginkizunak instituzio eskudunek gauzatuko dituzte Euskal Autonomia Erkidegoan, betiere maiatzaren 23ko 12/2012 Legearen 48.5 artikuluan adierazten denari jarraiki*"[3]. Beste horrenbeste esan daiteke Toki Ogasunak Arautzen dituen Legearen testu bategina onesten duen martxoaren 5eko 2/2004 Legegintzako Errege Dekretuaren 8. xedapen gehigarrian xedatutakoaz[4].

---

[3] Eta bere 6. paragrafoan dio: "Euskal Herriko lurralde historikoek, Ekonomia Itunaren Legean esandakoaren arabera, araubide bereziarekin jarraituko dute udal-arloan ekonomiaren eta finantzaketaren araubideari dagokionez. Horrek ez du esan nahi EAEko toki-korporazioek gainerako toki-korporazioek dutena baino autonomia-maila txikiagoa dutenik, aplikagarriak diren arren, alde batetik, lege honetako 115. artikuluan xedatutakoa eta, bestetik, gai honi dagokionez autonomia-erkidegoari dagozkion eskumenak".

Bere 10. paragrafoan dio: "Foru-aldundiek euren ekonomia-, finantzaketa- eta aurrekontu- kudeaketaren barruko kontrola eta ikuskapena –baita ere kontabilitatea, diruzaintza eta diru-bilketa– askatasunez antolatuko dituzte Ekonomia Itunaren esparruan, eta ez da aplikagarria izango lege honetako 92 bis artikuluan xedatutakoa".

Azkenik, haren 11. paragrafoan Kontzertu Ekonomikoa agertzen da berriz ere erreferentziazko arau-esparru gisa, honela dioenean: "Aurrekontu-egonkortasunaren helburuei dagokienez, eta Espainiako Konstituzioaren lehen xedapen gehigarriak, Autonomia Estatutuak, Ekonomia Itunaren legeak eta Toki-araubidearen oinarriak arautzen dituen legearen bigarren xedapen gehigarriak toki-araubidearen eta toki-finantziazioaren arloan eskaintzen dituen eskumenak eta ahalmenak kontuan hartuta, euskal lurralde historikoetako foru-organoek toki-korporazioetako kideen, behin-behineko langileen eta toki-korporazioen nahiz haien sektore publikoaren zerbitzura dauden gainerako langileen eta gaikuntza nazionaleko funtzionarioen ordainsari eta bertaratzeen gehienezko mugak zehaztuko dituzte". Estatuko legedian ezarritako printzipioak eta egitura hartuko dira aintzat aipatutako ordainsariak zehazterakoan".

[4] Xedapen horren erredakzio berria ere Toki Administrazioaren Arrazionalizazio eta Iraunkortasunari buruzko abenduaren 27ko 27/2013 Legeak sartu du eta honela dio:

1. Euskal Herriko lurralde historikoek araubide bereziarekin jarraituko dute udal-arloan ekonomia eta finantzak arautzeari dagokionez, Ekonomia Itunaren Legean esandakoaren arabera. Horrek ez du esan nahi euskal toki-korporazioek gainerako toki-korporazioek baino autonomia-maila txikiagoa izango dutenik, nahiz eta Toki-araubidearen oinarriak arautzen dituen apirilaren 2ko 7/1985 Legean xedatutakoa eta gai honi dagokionez autonomia-erkidegoari dagozkion eskumenak aplikatu.
2. Euskal instituzioek, dagozkien eskumen-esparruetan, beren eskumenak esleitu ahal izango dizkiete beren lurraldeetako udalerriei, betiere Toki-araubidearen oinarriak arautzen dituen apirilaren 2ko 7/1985 Legearen 25. artikuluko 3., 4. eta 5. paragrafoetan adierazitako irizpideei jarraiki.

4. Konklusio modura

Uste dut nire hitzaldia bukatzeko ordua iritsi dela zuen pazientzia gehiegi ez behartzeko, "hitzik onena, laburrena" baita, euskal esaera zaharrak dioen bezala, baina utz iezadazue azken gogoeta egiten: Kontzertu Ekonomikoa gure herria oso atsekabetua zegoen une batean jaio zen, 1876an foruak indargabetu ondoren. Areago, orduko Gobernuak esaten zuen ezen 1878ko Kontzertua juridikoki txertatzeko lekua, batetik, foruak indargabetu zituen 1876ko uztailaren 21eko legea bera zela, eta, bestetik, Gobernuak *"puntu honetan herriko ohiturei hobekien egokituko litzaizkiekeen aldaketak sartzeko"* zeukan baimena. Behin-behineko tresna gisa sartu zen antzinako foru-probintziak araubide komunekoekin bateratzeko, eta, aurreikusten zenaren arabera, zortzi bat urtez egongo zen indarrean.

Bihar, otsailak 28, beteko dira 136 urte lehenengo Kontzertu Ekonomikoa onetsi zenetik, eta orain ia aho batez onartzen da euskal autogobernuaren funtsezko osagaia dela hura, foraltasunaren gune ukiezina deritzonaren parte den tresna aldebiko eta itundu gisa, Konstituzioaren xedapen espezifiko batek berariaz babestuta dagoena, zeinak ez baitu aurrekaririk ez Espainiako historia konstituzionalean, ez zuzenbide konparatuan. Gainera, 1979ko Gernikako Estatutuak eta geroko beste lege batzuek eguneratu zuten; lege sektorial ugaritan aitortutako foru-berezitasunak sartuta dauden oinarrizko esparru juridikoaren parte da; haren eduki batzuek duten babes-sistemari esker, Konstituzio Auzitegiak berak du haiek epaitzeko ardura, eta, areago, hartatik sortutako sistema ere Europar Batasunarekin guztiz bateragarritzat jo du Luxenburgoko Justizia Auzitegiak. Guztiarekin ere, ez da sistema perfektua, baina funtzionatzen du eta hori ez du ukatzen ia inork.

3. Aurrekontu-egonkortasunari eta finantza-iraunkortasunari buruzko apirilaren 27ko 2/2012 Lege Organikoaren hirugarren azken xedapenean eta Euskal Autonomia Erkidegoko Ekonomia Itunari buruzko Legearen 48. artikuluko bosgarren paragrafoan aurreikusten den subrogazio-klausularen arabera, Lurralde Historikoek lege honetako 193 bis eta 218. artikuluetan xedatzen diren txostenak jasoko dituzte. Era berean, Euskal Autonomia Erkidegoko toki-administrazioetako organo kontu-hartzaileek Lege honetako 218. artikuluan adierazten diren txostenak igorriko dizkiote Herri Kontuen Euskal Epaitegiari, betiere Kontu Auzitegiari esleitutako eskumenei kalterik egin gabe.

4. Apirilaren 27ko 2/2012 Lege Organikoaren eta Euskal Autonomia Erkidegoko Ekonomia Itunari buruzko Legearen 48. artikuluko bosgarren paragrafoan aurreikusten den subrogazio-klausularen arabera, foru aldundiek toki-entitateekin hitzarmenak egiteko nahikoa eskumen izango dute beren lurralde-eremuetan; toki-entitate horien ekonomia- eta finantza-kudeaketa, kontabilitate-kudeaketa eta aurrekontu-kudeaketaren barneko kontrolaz eta ikuskapenaz arduratzen diren organoen autonomia eta eraginkortasuna sendotzea da haren helburua.

Eta dena ere naturaltasunik handienarekin eta oso adostasun zabalarekin... Foruak indargabetu ziren garaiko euskal herritar atsekabetuei esan baliete, ez zuketen sinetsiko entzuten ari zirena! Eta, hara, lehentxeago edo geroxeago gure estatutu politiko berriaren gaiari heldu beharko zaion honetan, menturaz ez legoke gaizki kontzertuereduari erreparatuko bagenio apaltasunez, denon artean eredu itundu baterantz aurrera egiten saiatzeko arlo politikoan ere. Eta hori ez da batere utopia, baldin testuinguru honetan erabiltzen uzten badidazue Tomas Mororen lan ezagunenaren izenburua, gizon horren izena daraman aretoan gaudelarik, zeren, norbaitek noizbait esan zuen bezala, egia goiztiar bat besterik ez baita batzuetan utopia. Azken buruan, gure aurrekoek beti uste izan zuten ezen, foru-abolizioak eragin zituen eta, nire iritzi apalean, oraindik zornetan dauden zaurien jarioa nolabait gelditzeko, Kontzertu Ekonomikoari kontzertu politiko batek behar ziola eman segida. Gai izan baldin bagara arlo ekonomikoa ituntzeko, zergatik ez eredu horretatik ikasi kontzertu politikoa bilatzeko? Baina jardungo gara horretaz beste batean, gure ordezkariei "ituntzea" egokitzen zaienean beharbada, eta ba ote da horretarako leku hoberik Legebiltzar hau baino?

KONTZERTUA ERABAT BERRESKURATZEA ETA KONSTITUZIOAREN ETA ESTATUTUAREN MARKOAN SARTZEA. EGUNGO KONTZERTU EKONOMIKOAREN PLANTEAMENDUA

Pedro Luis URIARTE SANTAMARINA
Ekonomia eta Ogasuneko sailburua (1980-1984)
Eusko Jaurlaritza

Laburpena

Txosten honetan 1981eko Kontzertu Ekonomikoaren izaera eta horrek izan duen garrantzia aztertuko dira; halaber, negoziazioaren nondik norakoak berrikusiko dira, bertan izan ziren eragozpenik zailenak aztertuz.

Kontzertu Ekonomikoaren inguruko zenbait estereotipo, salaketa eta gezur zehaztuko dira. Zenbait gomendio egiten dira Kontzertua indartzeko eta etorkizunean defendatzeko. Azkenik, txostenari amaiera emateko, gure Kontzertu Ekonomikoa 30 urtetik gora aplikatu izanak berekin ekarri duena aztertuko dugu.

0. Sarrera

I. 1981eko Kontzertu Ekonomikoaren prestaketa eta negoziazioa
1. 1981eko Kontzertu Ekonomikoaren prestaketa
2. Kontzertuaren negoziazioa 1979an Eusko Kontseilu Nagusiaren eskutik
3. Kontzertuaren negoziazioa 1980an Eusko Jaurlaritza eratu ondoren
4. 1981eko Kontzertu Ekonomikoaren negoziatzaileak
5. Estatuaren ordezkaritzarekiko negoziazioaren garapena
6. Lau maila desberdineko negoziazioa
7. Kontzertuaren aktaren sinadurako ekitaldi formala
8. Kontzertuaren tramitazio legislatiboaren negoziazioa testuinguru oso zail batean
9. Negoziazioaren arrakastaren giltza

II. 1981eko Kontzertuaren gako kontzeptualak
10. 1981eko kontzertuaren izaera: itun erabakigarri bat
11. 1981eko kontzertua fede egintza bat ere izan zen
12. Kontzertu Ekonomikoaren itzelezko garrantzia
13. Erabat berregindako Kontzertu Ekonomikoaren bost zutoinak

III. Negoziazioaren oztopo zailenak
14. Negoziazio oso konplexu baten hogei oztopoak
14.1. Zazpi oztopo politiko
14.2. Ogasun edo zergekiko sei oztopo
14.3. Sei oztopo Euskal Autonomia Erkidegoaren Estatuarentzako ekarpenari buruz
14.4. Oztopo legislatibo bat

IV. Kupoa kalkulatzeko metodologia
15. Estatuari ordaindu beharreko zenbatekoaren kalkulua: kupoa
16. Kupoaren urteroko eguneraketa eta bukaerako likidazioa
17. Kupoaren garrantzi erabakigarria (zortzi puntu kontuan izatekoak)

V. Erasoak eta kritikak Kontzertu Ekonomikoari
18. Erasoak eta kritikak Kontzertu Ekonomikoari

VI. Konklusioa

0. SARRERA

Egun on denoi, Eusko Legebiltzarreko presidente andrea, euskal legebiltzarkide jaunandreok, lehendakari ohia, Larrea jauna, agintariok, adiskide maiteok, egun on eta mila esker Kontzertu Ekonomikoari buruzko lehenengo mintegira gonbidatzeagatik.

Ohore bat da niretzat parte hartzea mintegi hain interesgarri honetan, non gogoeta egiten den gure orainerako eta gerorako oso garrantzitsua den gai bati buruz, alegia, gure Kontzertu Ekonomikoari buruz.

Ohore bat da, berebat, berba egin ahal izatea lagun ditudalarik maila eta jakintza hain altuko bi hizlari, hala nola diren Ibarretxe lehendakaria eta Larrea jauna, eta horrek jartzen nau ni ere gutxiago ez izan beharreko egoeran.

Horregatik, bada, ahaleginik onenak egingo ditut hobeto ezagutu dezazuen eta gehiago baloratu apasionatzen nauen instituzio bat, zeren egungo Kontzertuaren "aita" naizenez gainera, instituzio hori baita dudarik gabe gure autonomiaren erdigune, oinarri eta zutabe den elementua, atzo egoki asko nabarmendu zuenez Legebiltzarreko presidenteak.

Aurkezpen hau gure Legebiltzarraren egoitzan egiteak erantzukizun berezia ematen dit.

Historiak batzuetan errepikatzeko tema izan ohi duenez, erantzukizun hau onartu nuen, hain zuzen, Eusko Legebiltzarraren Diputazio Iraunkorrak duela 33 urte, 1981eko urtarrilaren 7an, egin zuen bilkuran. Orduan azalpenak eman nituen Kontzertu Ekonomikoa Bizkaia eta Gipuzkoarako berreskuratzeko eta Arabakoa eguneratzeko itxi genuen akordioari buruz, zeina bururatu zen negoziazio gogor bat, ondoren azalduko dudana, eraman ondoren.

Nire esku hartzean zehazki azaldu nuen lortutako akordioa, eta erantzuna eman nien planteatu zitzaizkidan galderei. Nire hitzaldia ordubete eta berrogeita bost minutu luzatu zen, eta beraren aktak 75 orrialde ditu, eta hemen zaudeten guztiok irakur ditzakezue, publikoa baita.

Baina, mesedez, ez zaitezte ikaratu. Suertea izan duzue, oraingo honetan 45 minutu jarri baitzaizkit esku hartzeko. Denbora horretan, puntu hauek lantzen saiatuko naiz:

I. 1981eko Kontzertuaren prestaketa eta negoziazioa.
II. Kontzertu horren gako kontzeptualak.
III. Negoziazioan izandako oztopo zailenak.
IV. Kupoa kalkulatzeko metodologia, hau da, Autonomia Erkidego honek Estatuari urtero egiten dion ekarpenaren kalkulua.
V. Kontzertu Ekonomikoarekiko erasoak eta kritikak.
VI. Konklusio labur bat, bost proposamenetan egituratua.

Ikusten duzuenez, banatu zaizuen laburpenean badira puntu asko azkar samar aztertuko ditudanak.

I. KONTZERTU EKONOMIKOAREN PRESTAKETA ETA NEGOZIAZIOA

1. 1981eko Kontzertu Ekonomikoaren prestaketa

1878tik aurrera zazpi kontzertu itundu ziren, egungo kontzertuari legitimazio historikoa ematen diotenak, eta horiei buruz behar adina informazio eman zitzaizuen atzoko saioan. Horrez gain, ordea, egungo Kontzertu Ekonomikoa Gernikako Estatutuan kokatzen da, zeren hartan akordio onargarri bat lortu baitzen beraren edukiaren eta alkantzuaren oinarrizko definizioan.

Kontzertu Ekonomikoaren oinarrizko definizioa Gernikako Estatutuaren III. tituluan, ogasunari eta ondareari buruzkoan, dago jasota, eta kontzertuari dagozkion xedapenak dira 41. artikulua, zeinak 31 lerro hartzen baititu Eusko Legebiltzarraren web orrian ikus daitekeen Estatutuaren testuan, eta zortzigarren xedapen iragankorra, lau lerrokoa. Guztira, kontzertuak 35 lerro hartzen ditu Estatutuaren testuan.

Bigarren pausoa, jada 1980an, izan zen definitzea nola garatu Estatutuaren formulazio labur hori kontzertuaren testu artikulatu luzean, zeinak bere azken idazketan 54 orrialde izan baitzituen eta 56 artikulu, 5 xedapen gehigarri, 7 xedapen iragankor, 1 indargabetze xedapen eta 2 azken xedapen.

Testu luze eta konplexu hori adostera iristeko, garapen autonomikoko etapa guztiko negoziazio gogorrena eta Estatuarentzat eta Euskadirentzat garrantzirik handienekoa burutu behar izan zen.

Beraz, lehenengo ideia gisa, nahi dut konturatu zaitezten ikaragarri kostatu zitzaigula kontzertua lortzea. Negoziazio-maratoi ikaragarri bat gainditu behar izan zen, mahaian eseri ginen bi aldeen partetik, eta zirkunstantzia politiko oso konplexuak. Horri erantsi behar zitzaion izaera honetako testu batek zailtasun tekniko handia zuela, zeren zati inportante batean ez baitzeukan aurrekari ezagunik.

2. Kontzertuaren negoziazioa 1979an Eusko Kontseilu Nagusiaren eskutik

Kontzertuaren aldez aurreko negoziazio Eusko Kontseilu Nagusiak hasi zuen 1979ko urriaren 19an, hots, Eusko Jaurlaritzaren aurrekari aurreautonomikoak, benetako botererik ez zeukanak.

Lehen pausoa garai hartan eman zen, Euskadiko Autonomia Estatutua onesteko erreferenduma egin baino soilik sei egun lehenago. Egun hartan, Ogasun ministro Jaime Garcia Añoveros Bilbora etorri zen elkarrizketatzera Eusko Kontseilu Nagusiko lehendakariari Carlos Garaikoetxearekin, zeina hilabete batzuk geroago Eusko Jaurlaritzako lehendakari hautatua izango zen.

Bilera horren ondoren eta alde biak ados jarrita, gelditu zen eratuta eta jarri zen abian Gobernu Zentralaren eta Eusko Kontseilu Nagusiaren arteko Batzorde Mistoa Bizkaiko eta Gipuzkoako kontzertu ekonomikoak negoziatzeko (ez ziren sartu, beraz, Araban 1976tik indarrean zegoena aztertzera).

Elkarrizketak gelditu egin ziren, azken akordiorik gabe –baina etorkizuneko testuaren nahiko artikulu jada idatzita–, 1980ko martxoaren 3an, lehenengo Eusko Legebiltzarra hautatzeko hauteskundeak baino sei egun lehenago. Testu nahiko luze bat definitu zen, baina gero osorik birplanteatu behar izan zen, ikuspegi globalagoa, sakonagoa eta eduki askoz handiagokoa emateko.

3. Kontzertu Ekonomikoaren negoziazioa 1980an Eusko Jaurlaritza eratu ondoren

1980ko apirilaren 29an eratu zen lehen Eusko Jaurlaritza, Carlos Garaikoetxea buru zuela (lehendakari handi bat, jakin zuena urte haietan bere ahalmen politiko berebizikoak erakusten).

Jaurlaritza hura harriduraz eta itxarokizunez hartua izan zen, zeren bertan sartu baitziren profesional oso kualifikatu asko, osatu zutenak Garaikoetxea lehendakariak berak "ekipo paregabea" deitu zuena, hala gogoratzen baitu "hasiberrien gobernu" hura aipatzen duenean 2002an argitaratu zituen memoria politikoetan.

Ni, aurretik esperientzia politikorik ez izan arren, Ekonomia eta Ogasun sailburu izendatu ninduen, eta kargu horren ondorioz, Kontzertu Ekonomikoa Negoziazio Batzordeko presidente izan nintzen Euskadiren ordezkari gisa. Lehen legealdi osoa egin nuen sailburu gisa, eta hura amaitzean, nire lehengo enpresara itzuli nintzen, nire karrera profesionala berreskuratzeko asmoarekin.

Aldi baterako kontratuko politikoa izan nintzen, eta orain herritar arrunt bat naiz, saiatuko dena zuei ikuspegi objektibo bat ematen Kontzertu Ekonomikoari buruz.

Nik orduan 37 urte nituen, eta oso gutxi nekien zer zen "Ogasuna" ("Ogasun Publikoa" ikasgaitik gogoratzen nuena soilik, Zuzenbide karrerako hirugarren kurtsoan, 1963an) eta zer "Ekonomia", nahiz eta alor honetan, Ekonomia Zientzien karreran ikasi nuenaz aparte, banuen gutxienez esperientzia bat, hamahiru urtean enpresa batzuetan lanean ibili izanak emanda.

Prestakuntza eta esperientzia motz horrekin (zeina Garaikoetxea lehendakariak, harrigarriro, positiboki baloratu baitzuen, eta hori ohore bat da niretzat eta beraren eskuzabaltasuna erakusten du), Eusko Jaurlaritza jaioberriko Ekonomia eta Ogasun Sail ahalguztidunaren buru jarri nintzen. Kontuari emozio gehiago emateko, sail horrek ez zeukan ez plantillarik, ez aurrekonturik, ez bitartekorik (Eusko Jaurlaritza eratuberriak ere ez zuen, noski).

Izendatu eta egun gutxira, eta oraindik sustoa pasatu gabe nuela, gure Gobernuak, Garaikoetxea lehendakariak proposatuta, erabaki zuen berriro ekitea kontzertuaren negoziazioari, eta hala adostu zuen Estatuko Gobernuarekin 1980ko maiatzaren 6an.

Ez zen izan apeta hutsa, baizik eta lehendakariaren estrategia zaindu baten ondorio, bada enkargatu baitzidan berreskuratzea Kontzertu Ekonomikoa Bizkaia eta Gipuzkoarako 1980ko urtea bukatu baino lehen, zeren, Arabako kontzertuak indarrean jarraitzen zuenez, ez baitzuen ezabatu Francoren diktadurak, Euskal Autonomia Erkidegoa erabat desorekatua jaiotzen zen alor erabakigarri horretan: bi lurralde historiko erregimen komunaren menpe eta Ogasun estatal batekin, eta hirugarren lurraldea Kontzertu Ekonomikoarekin eta Foru Ogasunarekin.

Mandatu horrekin, ikaragarrizko ilusioz eta konbikzioz, neuk bakarrik (ez bainuen oraindik ekiporik, idazkari bat salbu) hasi nuen negoziazio etapa berria 1980ko maiatzaren 13an elkarrizketa bat izanez Ogasun ministro Jaime Garcia Añoverosekin, zeina baitzen orduan gehiengoa zuen alderdiko kide, alegia, UCD Zentro Demokratikoko Batasunekoa, eta esperientzia politiko eta akademiko handia baitzuen. Bilera hartan, non "David" (habailarik gabe) "Goliat"ekin bildu zen, erabaki zen abian jartzea berriro Negoziazio Batzordea.

Nire lehen urrats zalantzatsuen ondoren, ekipoa osatzen hasi nintzen. Bilatu nituen profesional gaituak, beren ideia politikoez galdetu gabe (hori, noski, ez zen ondo ikusi zirkulu batzuetan). Ekonomia eta Ogasun Sailera sartu ziren lehenengoen artean bazen Deustuko Unibertsitateko Zuzenbide Fiskaleko irakasle gailen bat, Jose Ramon Lopez Larrinaga, zeinak onartu baitzuen Zerga Administrazioko Sailordetza hartzeko egin nion eskaintza, 1980ko maiatzaren 18an sartu zelarik kargu horretan. Eskuineko eskua izan nuen eta berebiziko garrantzikoa negoziazioan.

Biharamunean, maiatzaren 20an, izendatu ziren Negoziazio Batzordea osatzen genuen 12 kideak (6 Euskadiren aldetik eta 6 Estatuaren aldetik).

4. 1981eko Kontzertu Ekonomikoaren negoziatzaileak

Argi utzi nahi dut ezen hizketaldi haietan lortutako arrakasta ez zela posible izango lan handia egin ez balu Euskal Negoziazio Batzordeak, eta bereziki bertako kideren batek.

Autonomia Estatutuak 42.2.e artikuluan ezartzen duena jarraituz, transferentzia prozesuaren negoziaziorako batzorde paritario bat sortu zen, sei kidekoa, eta obligazio morala daukat kide haiek gogora ekartzea jokatu zuten berebiziko paperagatik:

- Hiru ziren Eusko Jaurlaritzaren ordezkariak:

  – Ekonomia eta Ogasun sailburu Pedro Luis Uriarte, presidente gisa.
  – Ogasun sailburuorde Jose Ramon Lopez Larrinaga, erraldoi bat zerga kontuetan eta negoziazio erresistentzian.
  – Kongresuko diputatu eta ekonomista bikain Josu Elorriaga.

- Eta ordezkari bat lurralde historiko bakoitzeko:

  – Bizkaitik, bertako ahaldun nagusi Jose Maria Makua, foralitatearen eta fiskalitatearen ezagutza sakona zuena.
  – Gipuzkoatik, Toki Administrazioko sailburuorde Victor Menchacatorre, finantziazio lokalean aditua.
  – Eta Arabatik Juan Maria Ollora senadorea, kontzertuaren ezagutzaile handia, parte hartua baitzen Eusko Kontseilu Nagusiak hasitako negoziazioan eta orobat Gernikako Estatutuarenean ere.

Euskal Negoziazio Batzordea une oro lagunduta egon zen Gipuzkoako ahaldun nagusi Xabier Aizarnaren aldetik eta Arabako Emilio Guevararen aldetik, bai eta ekipo tekniko txiki baina hobezin baten aldetik ere, zeren orduan Euskal Administrazioa batere hornitu gabe baitzegoen, esapide eskuzabal bat erabiltzeko. Laguntzako ekipo tekniko horretako kide batzuk izan ziren Juan Luis Lascurain, Xabier Galárraga, Juan Antonio Lasalle eta Alfonso Basagoiti, denak kualifikazio handiko pertsonak.

Estatuaren aldetik, batzorde oso indartsu bat osatu zen, buru zuena Ogasun ministro Jaime Garcia Añoveros. Honi laguntza bikaina eman zion Lurralde Administrazioko ministro Rodolfo Martin Villak eta Administrazio zentraleko goi kargu oso kualifikatuz osatutako ekipo batek, non nabarmendu ziren Ogasuneko idazkariorde Miguel Martín (gero Espainiako Bankuko gobernadoreorde eta bere azken etapa profesionalean EAB Bankako Espainiar Elkarteko presidente), Tributuen zuzendari orokor Alfonso Gota, Lurralde Ogasunen Koordinaziorako zuzendari orokor Vicente Querol eta zuzendariorde orokor Jaime Trebolle, zeinak idazkari lanak egin baitzituen.

Horiek denak eduki zuten Estatuaren Administrazioko ekipo tekniko oso gaitu eta indartsu baten laguntza. Pasadizo gisa, ekipo horretako kide zen Ogasuneko ikuskari bigotedun bat, Jose Maria Aznar izenekoa, beste bat Miguel Blesa zeritzana (gogoratuko duzue, noski, Caja Madriden presidente gisa) eta tekniko oso aktibo bat, Francisco Fernandez Marugan, zeinak karrera garrantzitsua egin zuen PSOEko parlamentari gisa 1982tik aurrera.

5. Estatuaren ordezkaritzarekiko negoziazioaren garapena

Batzorde izendatu berriaren lehen bilera ekainaren 18an izan zen. Hartan, euskal ordezkaritzak eskatu zuen birplanteatzea Eusko Kontseilu Nagusiaren garaian egin-

dako negoziazio osoa, eta horrek tentsioa eragin zuen, zeren Estatuaren ordezkaritzak defendatzen zuen jada zegoen testua izan behar zela abiapuntua. Azkenean erabaki zen hutsetik hastea.

Uztailaren 3an beste bilera bat egin zuen Negoziazio Batzordeak, eta guk, gure solaskideen harridurarako, lege aurreproiektu bat entregatu genuen, non definitzen baitzen zerga arlo guztia. Aurrerapauso oso positiboa izan zen, eta hartan paper handia jokatu zuen Jose Ramon Lopez Larrinagak.

Uztailaren 10etik 30era bitartean bost bilera gehiago egin zituen Negoziazio Batzordeak, zeinetan akordio partziala lortu zen bigarren mailako gaietan eta definitu ziren desadostasuneko 17 puntu garrantzitsu. Horiek ebazteko asmotan, Ogasun ministroarekin bildu nintzen abuztuaren 3an.

Abuztuko hil horretan guztian lan egin genuen, eta udako etenaren ondoren, euskal ordezkaritzak asmatu egin zuen urrats definitiboa ematen, irailaren 10ean aurkeztuz kupoa finkatzeko metodologiari dagokion partea.

Negoziazioa astiro zihoan, korapilatsua zen eta emaitzak urriak ziren. Gainera, egoera politikoa oso zaila zen. Gauzak oraindik zailago jartzeko, krispazio politiko handiko giro batean konfiantza mozio bat aurkeztu zen Diputatuen Kongresuan 1980ko irailaren 17an, Suarez presidenteak gainditu ahal izan zuena, baina horrek hizketaldiak berriro etetea ekarri zuen.

Hortik aurrera, negoziazioetan tentsio handia egon zen eta une batzuetan biziki gogorrak eta exijenteak izan ziren. Udazkenean hausturatik hurbil egon ginen, EAJko Euskal Talde Parlamentarioak planto ere egin zuen.

Euskal Talde Parlamentarioa erretiratu egin zen, astiro zihoalako Kontzertuaren negoziazioa eta LOFCA Autonomia Erkidegoen Finantziazioaren Lege Organiko jaioberriak tratamendu jakin bat ematen ziolako kontzertuari hasiera batean, gero zuzendu zena. Lege organiko oso garrantzitsu hori, oraindik indarrean dagoena, 1980ko irailean onetsi zen, eta ondorioz, une hartatik aurrera Euskal Autonomia Erkidegoa zerga eta finantza erregimen desberdin biren menpe zegoen: erregimen komuna, Bizkaia eta Gipuzkoarako, eta erregimen forala, Arabarako. Ezin eramanezko egoera.

Atzerapen gehiagoren ondoren, azaroan berrekin genien hizketaldiei. Egia esan, ez genuen ikusten argirik negoziazio tunel luze hartan.

Itzuli ginen mahaian esertzera abenduaren 4an, eta lan ordu asko eta aurrerapen gutxi egin genituen hurrengo egunetan. Alabaina, Suarez presidenteak Euskadira abenduaren 9an egindako bisitak ahalbidetu zuen desblokeatzea negoziazio egoera oso zaila, Garaikoetxea lehendakariarekin eduki zuen harreran emankorraren ondoren. Topaketa horri esker, sartu ginen negoziazio oso luze haien azken txanpan. Baina gauza asko zeuden oraindik ebatzi gabe.

Azken negoziazioak bi ekipoei eskatu zien 21 egun egin beharra lan nekagarriarekin eta kasik atsedenik gabe, abenduaren 4tik 29ra bitartean, egunean 16-18 ordu arteko negoziazio saioak eginez (Ogasun ministroak dieta zorrotza jarri zigun, ura, urdaiazpiko ondua eta Mantxako gazta, Estatuaren defizit publikoak ez zuelako gehiagorako ematen jada garai urrun hartan).

Negoziazioaren azken etapa honek etenik gabeko negoziazioko 346 ordu behar izan zituen, adosteko, hitzez hitz, lerroz lerro, artikuluz artikulu, kontzertuaren testua.

Hartaraino, non akordio itxi aurreko egunean, abenduaren 28 igandean, bilduta egon ginen eguerditik goizaldeko sei eta erdiak arte. Jota iritsi ginen hotelera, hemezortzi ordu eta erdi negoziazio gogorrean eman ondoren, eta abenduaren 29ko eguerdian berriro elkartu ginen negoziazio mahaian, amorez eta, "soilik" hamar ordu eta erdiko negoziazioaren ondoren, lan historiko hura bukatzeko.

Azkenik, hilabete asko eman ondoren lanean, aurrerapenekin eta atzerapenekin, kontzertuaren negoziazio guztia amaitu zen 1980ko abenduaren 29an, 22:30ean, gorago esan dudanez.

Kontzertuaren testu luzea adosteko hizketaldiak, beraz, 7 hilabete baino pixkat gehiago luzatu ziren (edo 15, Eusko Kontseilu Nagusiarenak ere kontatzen baditugu).

1980ko abenduaren 29ko gaua aurrera zihoala bukatu genuen sinatzea artikuluetako azkena, eta ordurako bi presidenteen sinadurak baziren hasieran aipatu ditudan xedapenetan eta bi erabaki garrantzitsutan:

– Lehena, onetsiz Estatuaren eta Euskadiren arteko Kontzertu Ekonomikoaren testua, zeina eransten baitzen bi kopresidenteek sinatutako aktan.

– Eta bigarrena, negoziatutako testua pasatuz "instituzio eskudunei", ondorengo tramitaziorako ("instituzio eskudun" horiek zein ziren zehaztea geroago negoziatu zen).

Negoziazioa 1980ko urtea bukatu baino soilik 50 ordu arinago bukatzea probidentziala izan zen. Negoziazio luze hura aurreratzen zihoan heinean, euskal ordezkariek hautematen genuen egoera politikoa tentsio handiagokoa zela egunez egun. Horregatik, ezinbestekoa zen guretzat abenduaren 31 baino lehen itxi ahal izatea negoziazioa. Jakin izan genuen aprobetxatzen une politiko errepikaezin bat... eta lortu egin genuen. Horrekin aro berri bat hasten zen gure Euskadirentzat.

Eusko Jaurlaritzak eta Espainiako Ministroen Kontseiluak biharamunean onetsi zuten testu itundua, 1980ko abenduaren 30ean (lege proiektua 1981eko urtarrilaren 23an onetsi zen hala ere), eta ondoren onetsi zuten Bizkaia, Gipuzkoa eta Arabako Biltzar Nagusiek, hurrenkera horretan, 1981ko lehen egunetan.

6. Iru maila desberdineko negoziazioa

Negoziazio Batzordeak osoko bilkuran egin zituen negoziazio batzuk, kontzertuaren artikulu ugarietako bakoitzaren azken idazketara iristeko, eta haietan batzordekide guztiek parte hartzen genuen (kasu askotan ekipo teknikoen laguntzarekin), baina horrez gain Estatuaren ordezkaritzarekin izandako garrantzia handieneko negoziazioa beste hire lan maila desberdin berebiziko garrantzikoetan gauzatu zen:

1) Lehenengo, Negoziazio Batzordeko kopresidenteak ziren bi negoziatzaile nagusien arteko negoziazio kontzeptualak, alegia, Ogasun ministroaren eta ni neu nintzen Ekonomia eta Ogasun sailburuaren artean.

   Logikoa denez, hizketaldi horiek, kontzertuaren ildo nagusiak adostera bideratuak, oso intentsoak eta luzeak izan ziren, arreta politiko handiena eskaini ziotelako bi gobernuek gai honi. "Trantsizioa" deitutakoan konpondu beharreko puntu kritiko bat zen.

2) Bigarren, beharrezkoa izan zen konfiantza pertsonako giro bat sortzea batzordeko bi buruen artean (ezinbestekoa halako konplexutasuna, garrantzia eta sakontasuna zuen negoziazioan), eta hori lortu zen soilik elkarrizketa, elkarrizketa eta elkarrizketa erabiliz, eta eztabaida ordu asko sartuz.

Formula horri esker, eskuz esku, pausoz pauso, eta askotan kopresidenteak ministroaren bulegoan bertan inor gabe ariturik, ebatzi genituen bion artean puntu gatazkatsu asko, eta zehaztu genituen beste batzuk erabakigarriak gertatu zirenak.

Horregatik, justiziazkoa da errekonozitzea ezen Jaime Garcia Añoveros ministroak hainbesteko maila profesionala, ikuspegi politikoa, estatu zentzua eta jarrera positiboa eduki ez balu (eta orobat Estatuaren Negoziazio Batzordeko bere lankideetako batzuek ere, zeinetan nabarmenduko nukeen Rodolfo Martin Villa), askoz zailagoa izango zen akordio onargarri bat lortzea.

3) Azkenik, maila garaiago batean, instituzionalean, eta negoziazio mahaitik kanpo, erabakigarria izan zen ere Garaikoetxea orduko Estatuko instantzia gorenekin, azken errezelo eta erresistentzia politikoak bentzutzeko.

Carlos Garaikoetxea Juan Carlos erregearekin ere elkarrizketatu zen 1980ko urriaren 2an. Estatuburuak, lehendakariaren arabera, adierazi zion interes berezia zuela Euskadi lehen aldiz bisitatzeko, baina lehendakariak atzera eragin zion, kortesiaz esanez: *"Berrezartzen ez bada Kontzertu Ekonomikoa, Bizkaian eta Gipuzkoan gerra dekretu batez ezabatua, eta ez badaude kalean zu zatozenean txapelgorriak –euskal poliziak–, gertakari hori ezingo da jai bat izan"*.

7. Kontzertuaren Aktaren sinadurako ekitaldi formala

Bi gobernuen artean lortutako ituna sinatu ondoren, Ogasun ministroak sinadurako ekitaldi jendetsu formal bat antolatu zuen 1981eko urtarrilaren 9an, arratsaldeko zazpiak eta laurdenean, eta hartara, negoziatzaileez eta negoziazioetan parte hartu zutenez gain, gonbidatu ziren alderdi politikoen ordezkariak (EAJ, UCD, Aliantza Popularra, PSOE), hedabideak, eta abar. 100 lagun inguruk hartu zuten parte ekitaldian.

Ogasun ministroak, berriro bere sentsibilitatea erakutsiz, liburu polit bat prestatu zuen, bost aletan (bat Espainiako Gobernuarentzat, beste bat Eusko Jaurlaritzarentzat eta hiru euskal foru aldundientzat), 1980ko abenduaren 29ko datarekin eta pergamino testurarekin.

Sinatu genuen aktaren azken orrialdea hamabi ordezkariek eta idazkariak; eta gainera, Ogasun ministroak eta nik neuk sinatu genituen, banan-banan, akta haren

54 orrialdeak, dokumentu hain garrantzitsuaren bost aleetan. 270 sinadura jarri genituen, baina merezi izan zuen batere dudarik gabe.

8. Kontzertu Ekonomikoaren tramitazio legislatiboaren negoziazioa testuinguru oso zail batean

Baina nahiz eta ituna lortuta eta sinatuta zegoen, negoziazioa ez zegoen bukatuta.

Lortutakoa ospatu ondoren, jarraitu zuten Negoziazio Batzordeko bi kopresidenteen lanak, zeren aurre egin behar izan baikenion berria, politikoki oso delikatua eta aurrekaririk gabea zen zerbaiti: kontzertuaren tramitazio legislatiboaren prozesu osoa, Gorte Nagusietan behin betiko onetsia izan artekoa.

Hori garrantzi ikaragarriko egitatea zen, zeren Estatuaren eta foru instituzioen artean duela mende bat baino lehenagotik ordura arte hitzartutako kontzertu guztiek, hain zuzen, Espainiako Gobernuaren dekretu soil batez onetsiak izan ziren.

1981eko kontzertuak, beraz, aurreko zazpiek baino maila normatibo garaiagoa eduki zuen, eta horrek lege indar handiagoa ematen zion beste haiei baino.

Legegintza prozesuarekin batera, garrantzi historiko handiko egitateak gertatu ziren, beti oso positiboak izan ez zirenak kontzertuaren tramitaziorako. Egitate horien artean nabarmentzen dira hurrengo bostak, orduko garai zurrunbilotsu haietan:

– Suarez presidentearen dimisioaren iragarpena, 1981eko urtarrilaren 29an.

– Errege-erreginak Euskadira egindako lehen bisita, otsailaren 3an.

– Otsailaren 23ko estatu kolpe saioa, belauniko jarri zuena demokrazia espainiar jaioberria. Kolpe hark irabazi izan balu, euskal instituzioetako kideak, eta noski Kontzertu Ekonomikoaren negoziatzaileak, egoera pertsonal oso zail batean jarriko zituen eta aldi berean kontzertua onetsia izatea galaraziko zuen.

– Espainiar gobernu berri bat eratzea 1981eko otsailaren 25ean, ordura arteko presidenteorde Leopoldo Calvo Sotelo buru zuena, zeinak ez baitzuen parte hartu Kontzertu Ekonomikoaren negoziazioan.

– Berehala hastea prozesu autonomikoa harmonitzatzeko lege organikoaren proiektu bat (LOAPA) onesteko mugimenduak. Proiektu hori zaldunen arteko itun gisa gauzatu zuten Calvo Soteloren Gobernuak eta Alderdi Sozialista Langile Espainiarrak (PSOE), haren bitartez konpontzeko orduan "nahaste-borraste autonomiko" deitzen zena.

Jokaleku politiko konplexu eta tentso honetan, Kontzertu Ekonomikoak Gorte Nagusietan 76 eguneko ibilbide luzea egin zuen. 1981eko otsailaren 25ean hasi zuen bide hori, estatu kolpe hutseginetik bi egun geroago, orduan sartu baitzen lege proiektua Diputatuen Kongresuan urgentzia prozeduraz tramitatua izateko.

Apirilaren 9an lege proiektua onetsi egin zuen Diputatuen Kongresuak osoko bilkuran.

Deigarria eta argigarria izan zen egitate bat, hots, diputatu asko ez zela joan kontzertua onetsi behar zuen osoko bilkurara (guztira 97, horietatik 60 UCD alderdikoak), eta horrek erakusten du zailtasun ikaragarriak egon zirela lege gisa onetsia izan zedin.

Guztira bilkuran presente egon ziren 253 diputatuen artetik, kontzertua onestearen alde 231k bozkatu zuten (% 91,3), kontra 6k egin zuten, 15 abstenitu egin ziren eta boto nulu bat egon zen.

1981eko apirilaren 28an Senatuak onetsi zuen kontzertua, bozketarik gabe.

Azkenik, maiatzaren 13ko 12/1981 Legea maiatzaren 28an argitaratu zen Estatuaren Buletin Ofizialetan eta 1981eko ekainaren 1ean sartu zen indarrean.

Urtebete eta 18 egun pasatuak ziren Ogasun ministroaren izan nuen lehen elkarrizketatik.

9. Negoziazioaren arrakastaren giltza

Negoziazio hura, orain esan dezaket lotsarik gabe, modu bikainean planteatu zuen euskal ordezkaritzak alderdi estrategikoan eta taktikoan, zeren beti jakin genuen:

– Zer lortu nahi genuen: kontzertu berri bat, indarrean zegoen arabarra baino hobea.

– Nola lortu behar zen: ez ginen altxatu behar mahaitik harik eta negoziazioa itxi arte, kosta ahala kosta.

– Zein zen hizketaldiak ixteko epemuga: 1980ko abenduaren 31.

Beraz, egon zen aurrea hartzeko sen bat, gogo indartsu eta sendo bat eta baita defendatzen ari ginenarekiko konbikzio handi bat ere.

Eta baita ezagutza kontzeptual eta tekniko handi samar bat ere negoziatzen ari ziren gaien inguruan, hala gai fiskal, tributario eta lokalei buruz, nola batez ere kupoarekin lotutakoei buruz, zeina, esan dudan bezala, erabat "ex novo" diseinatu behar izan baikenuen.

Baina, gainera, motibazio emozional oso indartsu bat egon ez balitz, negoziatzen ari ginena Euskadiren etorkizunerako kritikoa zelako kontzientzia eduki ez bagenu, ezinezkoa izango zen jasatea, are fisikoki ere, hain negoziazio gogorra, eta batez ere pentsatu ezinezkoa izango zen iritsi ginen bezain urrutira iristea.

Euskal Negoziazio Batzordearen presidente gisa beti sentitu nintzen ikaragarriro babestuta nireen aldetik, bai eta errespetatuta mahaiaren beste aldekoen aldetik eta Ganbera honetan orduan ordezkatuta zeuden alderdi politikoen aldetik: EAJ+PSE+EE+UCD+AP. Batzuei eta besteei nire esker ona eta mirespena zor diet.

Nahiz ere niri tokatu zitzaidan protagonista nagusiaren papera, 1981eko Euskal Kontzertu Ekonomikoa denen lana izan zen, eta halaxe gogoratua eta ospatua izan behar da.

II. 1981EKO KONTZERTUAREN GAKO KONTZEPTUALAK

10. 1981eko Kontzertuaren izaera: itun erabakigarri bat

Bukatu dut, lerro nagusietan, negoziazioaren azalpena, eta utzidazu azaltzen adostutakoaren elementu garrantzitsuenak.

Euskadiko Autonomia Estatutuak 41. artikuluan ezartzen du: "Estatuaren eta Euskal Herriaren arteko zerga alorreko harremanak tradiziozko foruetako ekonomia itun edo hitzarmenen bidez bideratuko dira".

Estatutuko ezinbesteko erreferentzia hori onartuz, oso argi utzi nahi dut lehenengo ideia bat: Kontzertu Ekonomikoa ez da lege "fiskal" huts bat (sozietateen zerga edo pertsona fisikoen errentaren zerga erregulatzen dutenak bezala, izerdi hotz ugari sorrarazten dituztenak urte bakoitzaren erdi aldera).

Kontzertua instituzio berezi bat da, eta ondorioz askoz inportanteagoa. Beraz, berebiziko garrantzia duen instituzio baten aurrean gaude, zeinak ahalbidetzen baitu argitzea eta zehaztasunez definitzea Euskadiko finantza eta zerga ahalmenak Espainiako Estatuarekiko harreman aldebiko eta itundu bat baten bidez.

Gainera, bere zerga eta finantza ikuspegiaren gainetik, kontzertua ikusi behar da Estatuaren eta Euskadiren arteko itun gisa, zeina mantendu baita 136 urtetan zehar.

Garrantzitsua, alde formalaren gainetik, Estatuaren eta Euskadiren arteko "itun"aren ideia hori denez, horregatik, kontzertua sinatu ondoren, bi kopresidenteek aurre egin behar izan genion beste negoziazio konplexu bati, kasu honetan lotuta dagoena era honetako itun baten Gorte Nagusietan duen tramitazioarekin, kontu politiko eta juridikoa, delikatua eta sentibera.

Nire aldetik, irmotasun osoz, Euskal Talde Parlamentarioak babestuta, defenditu nuen ezen Negoziazio Batzordeak onetsitako kontzertua, itun baten ondorio zenez, ezin zela aldatua izan Gorte Nagusietan (Diputatuen Kongresua eta Senatua) bertako tramitazioan, baizik eta oilik izan zitekeela onetsia edo ezetsia, osotasunez, irakurraldi bakarreko prozedura bidez.

Negoziazio gogor batzuen ondoren, puntu hori, guretzat giltzarria zena, onetsi egin zen.

Horren ondoren esan ahal izan zen ezen Euskadiko autonomia abian jarri zela eta sortua zegoela plataforma zeinaren gainean eraiki bere geroko garapena.

11. 1981eko Kontzertua fede egintza bat ere izan zen

Itun bat izateaz gain, 1980ko abenduaren 29an negoziatzen bukatu genuen kontzertua Euskadiren etorkizuneko "fede egintza" bat ere izan zen (Katiximak zioena gogoratuz: *"Fedea da ikusten ez denean sinestea"*).

Fede egintza adoretsu hori egin zen, konbikzio osoz, Euskadiren historikoa une oso ilun batean, egoera dramatikoan baitzegoen Euskal Autonomia Erkidegoa bere autogobernura iritsi zenean.

1980ko urte hartan gure Euskadi hau, gaur egun aberatsa dena (une honetan Autonomia Erkidegoak dauka BPG handiena per capita, hezkuntza maila handiena, eskola porrot txikiena eta langabezia txikiena), orduan egoera larrian zegoen:

- Krisi gogor baino gogorragoa zeukan, BPGaren izugarrizko jaitsieran islatu zena. Ondorioz, sektore osoak zeuden jada krisi sakonean murgilduta eta enpresa pribatu handiak bata bestearen atzean desagertzen ziren. Lehendakari berriak bere inbestidura hitzaldian esan zuenez 1980ko apirilaren 9an, "Euskadiko ekonomia txarto dago, oso txarto, emergentzia egoeran. Larritasun berezi bat iritsi du, salbuespeneko konponbideak eskatuko dituena".

- Langabezia % 20tik gorakoa zen (eta Nerbioi itsasadarraren ezker aldean % 40), eta % 20tik gorako tasetan jarraitu zuen 1995era arte. Soilik bi autonomia erkidegok, Andaluzia eta Extremadurak, zeuzkaten urte haietan Euskadik baino langabezia tasa handiagoak.

- Iraultza aurreko egoera batean bizi ginen (Eusko Jaurlaritza eratu baino oso aste gutxi lehenago, 1980ko ekainaren 26an, Nervacero enpresan greban zeuden langileetako talde bat Bizkaiko Foru Aldundiaren egoitzan sartu zen, non ari baitzen egiten Eusko Legebiltzarraren osoko bilkura bat, eta parlamentari eta Eusko Jaurlaritzako kide guztiak bahitu zituen, edo esapide samurrago bat erabili nahi bada, erretenitu. Bahiketa ordu askoren ondoren, joan egin ziren okupatzaileak eta libre utzi gintuzten goizalde beranduan).

- ETAren adar desberdinak eta bere alderantzi kripto-faszista lehian ari ziren aktibitatean eta krudeltasunean (urte hartan, izan ere, erakunde terroristak erailketa errekor tristea ezarri zuen, 92 hildakora iritsi baitzen, eta atentatuak 300dik gora izan ziren. Atentatu edo hilketa bat baino gehiago egokitzen zitzaigun eguneko).

Soilik erreferentzia triste gisa, Eusko Jaurlaritza izendatzearen ondorengo 30 egunean bortxazko hilketa ugari gertatu ziren: apirilaren 28an (bi erailketa), maiatzaren 6an (2 erailketa), maiatzaren 9an (erailketa bat eta tiro bat belaunean), maiatzaren 12an (erailketa bat), maiatzaren 15ean (3 erailketa eta zauritu bat) eta maiatzaren 21ean (bahiketa bat eta tiro bat belaunean). Hondamendizkoa zen egoera.

Baina argi utzi nahi dut kontzertua ez zela izan apustu bat edo dena edo ezer ez. Zeren egin genuen fede egintzaren oinarria izan zen konbentzimendu osoa geneukala erabat haustuta zegoen Euskadi hark aurrera egiteko zeuzkan ahalmenetan, izan ere horregatik onetsi genuen guk proposatuta Estatuak onartu zuen kupoaren metodologia, arrisku larria suposatu arren.

Eta uste dut ezen gaur egungo erreferentziarekin inork ezingo duela zalantzan jarria erabat asmatu genuela diagnostikoarekin eta gero negoziazioarekin, tresnarekin eta ondoko bidearekin.

12. Kontzertu Ekonomikoaren itzelezko garrantzia

Hasieran esan dudan bezala, kontzertua da, dudarik gabe, Euskadiren autonomiaren giltzarria eta gure Autonomia Erkidegoa besteetatik argien bereizten duena (Nafarroarekin batera, zeinak ere baitu antzeko erregimen bat).

1980an negoziatu zen Kontzertu Ekonomiko hori gabe (ez "edozein" kontzertu, baizik eta kontzertu "hori"), euskal autonomia kualitatiboki desberdina izango litzateke eta seguru asko gaur lortu duena baino alkantzu txikiagoa izango luke, ez bakarrik arlo ekonomikoetan, baizik eta baita hertsiki sozialak diren beste batzuetan: kontzerturik gabe Euskadik ez zuen izango puntako sanitaterik, ez zerbitzu sozialen sistema hain hedatu eta horniturik, ez pentsio pribatuen sistema oso garrantzitsurik (EPSV deituak, zeinak 1983an sortu baitzituen Eusko Legebiltzarrak nire sailaren eta Osasun Sailaren proposamenez).

Baina bere alderdi ekonomiko, tributario, finantzario eta sozialaz gainera, Kontzertu Ekonomikoak balio politiko handi bat du. Nahiz eta ez dudan sartu nahi kontsiderazio politikoen eremuan, ez dagozkidalako, alabaina uste dut beharrezkoa dela nabarmentzea ezen kontzertua Bizkaia eta Gipuzkoarako berreskuratzeak eta Arabakoa eguneratzeak lau egitate erabakigarri ekarri zituela urte hain iskanbilatsu haietan:

1) Ahalbidetu zuen Autonomia Estatutua politikoki itundua eta gero erreferendumez berretsia izan zedila. Kontzertua "*sine qua non condictio*" izan zen (kontzerturik gabe ez zen onartuko Estatutua).

2) Dekantatu egin zuen panorama politikoa, bereiziz Estatutua eta Kontzertua onartu zuten alderdiak haiek ezetsi zituztenetatik (ETA militarraren adar politikoa eta ezker muturreko eta eskuma muturreko alderdiak, ordezkaritza parlamentariorik gabe).

3) Egonkortasun faktore bat izan zen, zeren ahalbidetu zuen identifikatzea "autonomia" "ongizate"arekin hurrengo urteetan.

Berreskuratutako kontzertuak ahalbidetu zuen ezen Euskadiko biztanleek, beren nahitasun politikoez aparte, argi ikus zezaten ezen erreferendumean gehiengoz bozkatu zuten "autonomia" hura aparteko balio politikoko hitz polit bat baino zerbait gehiago zela.

Baina argi utzi nahi dut, hala ere, umekeria eta injustua litzatekeela Kontzertu Ekonomikoa diru gehiago edo gutxiagoko kontu arrunt gisa baloratzea. Ez noski. Kontu inportantea da hori, zeren baliabideak funtsezkoak baitira jardun publikoa gauzatzeko –eta baliabide faltaren ondorio negatiboak egunez egun ari gara ikusten krisi gogorreko garai honetan–, baina badira garrantzi handiagoko aspektuak.

Adibidez, kontzertu hark edukitzea kontzepzio bat erabat berria zena eta sakonean bereizten zuena aurrekoetatik eta herrialde federaletan zeuden beste eredu batzuetatik, hurrengo atalean komentatuko dugunez.

4) Problema larri bat kendu zion Espainiari, Euskadiko egoera politikoa egonkortu egin baitzen, zeina eztandagarria izango baitzen kontzerturik gabe (lehen eta orain).

Horregatik, ikuspegi horretatik ulergarria da kontzertuak uste askotan jasan duen oposizioa, edo bere garrantziaren minimizazioa, "zenbat eta txarrago, hobeto" defenditzen zutenengandik. Eta aitzitik, ulertezina da, salbu eta ikuspegi faltagatik edo aurrejuzgu ideologikoengatik, Espainia maite dutela dioten pertsona, politiko, instituzio edo hedabide batzuek kontzertuari egiten dioten oposizioa.

13. Erabat berregindako kontzertu ekonomiko baten bost zutoinak

Adierazi berri dudanez, ausartuko nintzateke esatera Kontzertu Ekonomikoan planteamendu iraultzaile bat egin zela, bost zutoinetan oinarritua, aurrekaririk ez duena, osotasunean hartuta, ezagutzen ditugun legerietako batean ere, munduko beste herrialde batean ere (zutoin horiek txertatu ziren, urte batzuk geroago, Nafarroaren eta Estatuaren artean adostutako Hitzarmen Ekonomikoan, 1990eko abenduaren 6an).

1) Kontzertu Ekonomikoa, atzoko saioan komentatu zenez, eskubide historikoa bat, Konstituzio espainiarrak bere lehen xedapen gehigarrian "errekonozitua" eta "babestua", izatea.

Beraz, konstituzio aurreko instituzio hori ez da zerbait "emana", LOFCA Autonomia Erkidegoak Finantzatzeko Lege Organikoa, 1980ko irailean onetsia, jarraibide duten 15 autonomia erkidegoetako erregimenean gertatzen denez.

2) Kontzertuarekin aldebiko harreman bat ezartzen da, itun bidezkoa, Estatuaren eta bertako lurraldeetako baten artean, eta, aitzitik, erregimen komuneko autonomia erkidegoek aldeanitzeko harremana dute Estatu espainiarrarekin.

3) Errekonozitzea eta onartzea testu normatibo zabal bat, zerga sistema estatal guztia hartzen duena, zeina "itundu" egiten baita Euskal Autonomia Erkidegoarekin, honek bere zerga politika propioa garatu ahal izan dezan.

Gernikako Estatutuaren (41.2.a artikulua) eta 1981eko kontzertuaren 2. artikuluaren arabera, "lurralde historikoetako erakunde eskumendunek zerga araubidea mantendu, ezarri eta arautu ahal izango dute beren lurraldean".

Beraz, hori, berriro, berezitasun bat da, eskumenak ez dauzka Autonomia Erkidegoak (Eusko Legebiltzarrak) eta ez ditu kudeatzen Eusko Jaurlaritzak, baizik eta egungo kontzertuak mantendu egiten du tradizio forala, alegia, "zerga araubidea mantendu, ezarri eta arautzeko" eskumen horiek "lurralde historikoetako erakunde eskumendunek" edukitzea, hau da, beraien biltzar nagusiek eta Araba, Bizkaia eta Gipuzkoako aldundietako hiru foru ogasunek.

Planteamendu bat non zerga eskumen guztiak errekonozitzen zaizkion estatu independentea ez den eta estatu federalaren (edo autonomia erkidegoaren, Konstituzio espainiarraren terminologian) estatus formala ere ez duen lurralde bati, hori erabateko berritasuna da federalismo fiskaleko ereduen artean.

Ogasun estatala euskal lurraldean formalki hiru foru ogasunek ordezkatzeak argi eta garbi bereizten du Kontzertu Ekonomikoa federalismo fiskaleko eredu klasikoetatik, zeinek bilatzen dutena baita:

– Lurralde batean lortutako diru bilketa portzentualki banatzea (egungo sistema espainiarraren hurbilketa).

– Elkarren gaineko zerga figurak sortzea (federalismo fiskal amerikarraren ereduan gertatzen denez).

– Zerga figuren bilketa banatzea (Alemanian aplikatzen den ereduan gertatzen denez).

4) Kontzertu Ekonomikoaren laugarren zutoina da kontribuzio sistema erabat berria ezartzea (kupo izenekoa), Estatuaren karga orokorretatik Autonomia Erkidegoak bere gain hartzen ez dituenei eusteko (alegia, Autonomia Erkidegoari transferitu gabeko eskumenak).

Beraz, kontzertuak ezartzen du ezen hiru lurralde historikoetako foru ogasunek bereganatzen dutela euskal lurraldean zerga itunduak biltzeko erantzukizuna, nahiz eta lan hori errentagarritasun politiko oso gutxikoa eta arrisku nabarmena, ziklo ekonomikoari lotua, duena izan.

Baliabide horiekin (eta aurrekontu izaerako beste batzuekin), lurralde historikoek artatzen eta finantzatzen dituzten lau kontzeptu handi:

a) Estatuak Autonomia Erkidegoari intentsitate handiago edo txikiagoarekin ematen dizkion zerbitzuak, hari transferitu ez zaizkion funtzio eta zerbitzuengatik.

   Historian lehen aldiz, "kupoa" deitutako ordainketa hori globala da (bakarra), Autonomia Erkidegoari dagokiona.

   Euskaditik Estatuari ordaintzen zaio Euskadiren ordez garatzen dituen eskumenengatik, eta neurri horretan (nahiz eta hori formalki ez den gertatzen) Autonomia Erkidegoko instituzioak "Estatuaren errentatzaile" bihurtzen ditu hark prestatutako zerbitzu horiei dagokienez.

b) "Ekarpenak" deitutakoak, Eusko Jaurlaritzak garatzen dituen eskumenak ordaintzeko.

c) Euskadiko toki erakundeen finantziazioa (eskumen hori errekonozitua dute soilik Euskadik eta Nafarroak, Kontzertu Ekonomikoari esker).

d) Bere gainontzeko zerbitzuak eta funtzioak.

   Azken hiru ataletan bereganatzen da Kontzertu Ekonomikoaren arriskua.

5) Eta bosgarren zutoina da ezen ikuspegi politiko batetik eredu honek garrantzi handia duela, zeren erregimen komuneko autonomia erkidegoek eredu gero eta "kuasifederalagoan" ari diren bitartean (burujabetza tributarioa errekonozitu gabe eta erantzukizun fiskal mugatuarekin), Euskadiko eta Nafarroako autonomia erkidegoak eredu "kuasikonfederal" batean ari dira, alor tributarioan burujabetza itun bidez errekonozitua eta alor fiskalean erantzukizun betea dutelarik.

Bost zutoi berri horiek dira negoziatzen jakin genuen kontzertu eredu berria osatzen dutenak, zeinak ez 1980tik pasatako denborak, ez ordutik bizitako gertakari ugari eta konplexuek, ez figura tributario berriek ez dute lortu aldatzea, zeren bost zutoin horiek berak mantentzen dira 2002ko kontzertuan eta ziur nago jarraituko dutela etorkizunean ere.

Gure poz eta harrotasunerako, nahi dut azpimarratu ezen kontzertuak dauzkan ekarpen berrietatik funtsezko parte bat Euskal Negoziazio Batzordeak egindako lanari esker izan zela erabat.

Niretzat, batzordeko presidente gisa, kontzepzio berri horren definizioa lortzea ikaragarrizko poz iturri izan da ordutik, ez bakarrik poz pertsonala, baizik eta batez ere poz profesionala.

Jakin zelako kontzepzio berri hori negoziatzen eta lege testu batean gauzatzen, horregatik kontzertua izan zen, da eta izango da gure autonomiaren giltzarri bereizlea.

III. NEGOZIAZIOAREN OZTOPO ZAILENAK

14. Negoziazio oso konplexu baten hogei oztopo zailenak

Euskadin eta Espainian ingurune politiko, ekonomiko eta sozial biziki tentsionatua gainditu behar izateaz gain, akordioak lortzeko zailtasun gogorrenak lau arlo sentikorretan zentratu ziren: politikoan, ogasunekoan edo zergetakoan, Estatuarentzako ekarpenean eta legegintzakoan.

Lau arlo handi horien barruan hogei arazo oso zailak gainditu behar izan ziren. Hauek hain zuzen:

14.1. Zazpi oztopo politiko

1. Estatuak asumitu zedila ezen **kontzertua ez zela pribilegio bat**. Hori lortu egin zen jada alderdi formalean, Gernikako Estatutuaren 41. artikuluan txertatuz "kontzertu ekonomikoaren edo hitzarmenen foru sistema tradizionala"rekiko aipamena, baina beharrezkoa izan zen hori testu artikulatu luze eta oso konplexu batean jasotzea, errezeloak ezabatzea eta operatibo egitea.

2. Asumitzea indar politiko estatalen eskaerak (batik bat PSOErenak, zeina orduan ez baitzegoen Gobernuan) ezen euskal herritarrak solidarioak izan gintezela Estatuaren gainontzearekin.

   Konbikzioz, txintik gabe onartu genuen izan zedila solidaritatearen errespetua kontzertuaren printzipioetako lehenengoa, aurreko atalean adierazi dudanez, eta solidaritate horren egikaritze gisa ekarpena egin behar ziola Euskal Autonomia Erkidegoak Lurralde arteko Konpentsazio Funtsari, justiziazkoa zelako.

3. Berrestea ezen lurralde historikoetako instituzio eskudunek **ez zutela ematen inolako amnistia fiskalik**, zeina azkenean jasota gelditu baitzen aurreko atalean azaldu dudan harmonizazio formuletako baten modura.

   (Bidenabar esan, ez ezazue pentsatu euskal herritarrek dutela irrika hori, baizik eta batik bat Estatuak du, zeren jada 1984an amnistia bat eman baitzuen Ogasun ministro Miguel Boyer zela, eta 1991n beste bat, kasu honetan Carlos Solchagaren proposamenez. Ildo berean ikusiko zenuten ezen Estatuak era honetako amnistia eman zuela 2012, bidenabar esan emaitza ez oso bikainekin, zeren 1.196 milioi euro bildu baitziren soilik, eta politika hori ez zuten jarraitu euskal foru ogasunek).

4. Konbentzitzea Estatuko solaskideak eta beste instantzia batzuk –eta oso bereziki konbentzitzea nik Ogasun ministroa– ez genuela erabiliko kontzertua Euskadin "paradisu fiskal" bat sortzeko.

   Horregatik, bermatu genuen ezen Euskal Autonomia Erkidegoan "presio fiskal efektibo globala" –definizio hori nik neuk negoziatu nuen Ogasun ministroarekin– beti izango zela, gutxienez, Estatuko batez bestekoa, aurreko atalean komentatu dudanez.

5. "Presio fiskal efektibo global"eko marko horretan, lortu genuen onartua izatea lurralde historikoek autonomia normatibo ahalik handiena edukitzea beren zergak askatasunez arautzeko.

   Negoziazio gogorren ondoren, akordio orekatu bat lortu zen, indarrean zegoen kontzertu arabarrak zeukana baino askoz harago zihoana. Horrek erabateko arbuioa izan zuen Euskal Sozialistak talde parlamentarioko bozeramaile Carlos Solchagaren aldetik.

   Prezioetan eragina izan zezaketen zergetan, adibidez IGTE delakoan –egungo BEZaren aurrekoa–, ez zen errekonozitzen autonomia substantiborik batere, prezio diferentziak zor zitzakeelako lurralde komunarekiko. Alabaina, **zergen sozietatean arauketa autonomia osoa eman zitzaien lurralde historikoei** "euskal sozietate"tzat jotakoen arloan.

6. Bi aldeek onartzea ezen Estatuaren Administrazioaren eta foru aldundien artean, edo foru aldundien eta beste autonomia erkidego batzuen artean, sozietateen zergaren eta BEZaren konexio puntuekin lotutako arazoei dagokienez –finean, bi zerga administraziori zegokien zerga batean sortzen ziren gatazken kasuan– sortzen ziren gatazkak **Arbitraje Batzorde** batek ebatziak izatea, justizia auzitegietara eraman beharrean.

7. Kontzertu erregimenak mugagabeko izaera duela defendatzen zuen arren, euskal ordezkaritzak onartu zuen, Gernikako Estatutuaren zortzigarren xedapen iragankorraren edukiarekiko koherentziaz, ezen **kontzertu haren indarraldia 1976ko arabarraren berdina izan behar zela**, hau da, 2001era artekoa.

   Horregatik, 2002aren hasieran eta Juan Jose Ibarretxe lehendakari zela, akordio berri bat lortu zen Espainiako Gobernuarekin, zeinaren bidez **errekonozitu zen kontzertu erregimenaren mugagabeko indarraldia**.

14.2. Ogasun edo zergekiko sei oztopo

1. Kontu handiz zehaztea **zer esan nahi zuten kontzeptu batzuek, zeinak beren zehazgabetasunagatik kontzertuaren alkantzua pobretu zezaketen** eta zeinak, gainera, politiko eta hedabide batzuek "**jaurtitzeko arma**" gisa

erabiltzen zituzten kontzertua erasotzeko eta bere edukia murrizteko. Kontzeptu horietako batzuk ziren "Estatuarekiko koordinazioa" eta "harmonizazio fiskala".

2. Zehaztea nola banatzen ziren Estatuaren eta foru ogasunen artean lurralde komun eta foralean sortzen eta biltzen ziren zergak.

   Hartarako "**konexio puntu**"en sorta konplexu bat eta "**negozioen zifra erlatiboaren**" eredua ezarri ziren. Ez nahiz kontu horietan gelditu, arazo teknikoetan ez sartzeko, baina kontzeptu horien bitartez banatzen zen Estatuko Administrazioaren eta foru ogasunen artean lurralde komunean eta foralean jarduten zuten zergadun pertsona juridikoengandik lortutako diru bilketa.

3. Ituntzea **Ondare eta Dohaintzen Zergaren** arautegiari dagokionez lurralde historikoen instituzioek garatu beharreko eskumenak, bigarren maila gaia dena diru bilketaren ikuspegitik, baina oso sentikorra politikoki. Gai honetan Estatuko ordezkaritza erabat itxi zen eta ez zien errekonozitu nahi ahalmenik batere lurralde historikoei, salbu eta kudeaketa hutsa, ez baitzuten nahi, hitzez hitzeko esanean, "Euskadi elefanteen hilerri bihurtzea".

   Gai delikatu hori pertsonalki negoziatu nuen Ogasun ministroarekin, zeinak azkenean ahalmen normatibo osoa onartu zuen hamar urtetik gora Euskadin bizilekua zutenentzat. "Elefanteen hilerri" hori horrela itxita gelditu zen, eta zerga horren ezabatzea hedatu da, hamarkadak geroago, beste autonomia erkidego batzuetara… nahiz eta orain berreskuratu duten foru ogasunek (tamalez) eta indarrean sartu da 20214an.

4. Onartzea kontzertuak "**kontuan har zezala**" Estatuaren zerga egitura orokorra. Estatuaren proposamen hori kontu teknikoki konplexua da, baina modu asebetegarrian konpondu zen.

5. Onartu zen ere euskal ogasunek ezingo zutela pribilegio fiskalik ezarri ez zergen itzulketa suposatuko lukeen diru laguntzarik eman. Hori bi arrazoirengatik egin genuen: saihesteko horrekin eraso egitea kontzertuari, eta batik bat horiek zirelako Euskadiren zirkunstantzia haietan foru ogasunen buruengan egon litezkeen asmoetatik azkenengoak, zeren ogasunek behar zutena, nahitaez, dirua biltzea zen.

6. Azkenik, erantzun nahi izan genien kontzertuari egin ahal zizkion salaketei, alegia, kontzertua baliatu nahi izatea "merkatu batasuna" deituriko hori hausteko, kontzeptu ilauna, batzuek batez ere "merkatuaren zentralizazioa" kontzeptuarekin identifikatzen dutena. Iruditu zitzaigun ezen norabide horretan tinko aurreratzen ari zen Europa batean oker jokatzea zela zelaiari ateak jartzea, gainera ateak beharrezkoak ez zirenean, eta positiboak ez zirenean euskal ekonomiarentzat.

14.3. Sei oztopo Euskal Autonomia Erkidegoaren Estatuarentzako ekarpenari buruz

1. **Definitzea kupo sistema bat kontzepzio erabat originalekoa**, Gernikako Estatutuaren 41.2.d artikuluan ezarritako printzipio erabakigarrian oinarrituz, zena geroago aipatuko baitut zehazki: "Euskal Herriak Estatuari egingo dion ekarpena guztizko kupo bat izango da, lurralde bakoitzari dagokionaz osatua, Autonomia Erkidegoak bereganatu gabeko Estatuaren betebehar guztietarako ekarpen gisa".

2. Lortzea **kupoaren metodologia kontzertuan bertan jasotzea**. Kontu honi ezetz esan zion luzaroan Estatuko ordezkaritzak, uste baitzuen kontzertuaren testuan jaso behar zela bakarrik berenez zergei buruzkoa zen arautegia, zeren Autonomia Estatutuaren 41. artikuluak zioen ezen Estatuaren eta Euskadiren "zerga izaerako harremanak" zirela Kontzertu Ekonomikoak erregulatzen zituenak.

   Ba tira, ikuspegi praktiko eta ekonomiko batetik, **akordio hori lortzea erabakigarria izan zen**, zeren Kupoaren Legearen negoziazioa aurreragoko utzi izan balitz, ezinezkoa izango baitzatekeen ituntzea 1980an itundu zenaren sakonerako legea, kontuan izanik gero etorri ziren gertakariak eta Kontzertuaren Legea Diputatuen Kongresuan onartzeko tramitean izan ziren esku hartzeetakoren bat, lehenago ere komentatu dudanez.

3. Zehaztea **"Estatuaren karga orokorrak" kontzeptua**, zeina kontu argia baitzen Euskadira eskumenak transferitzea hasi baino lehen, zeren Estatuko Aurrekontuan sartutako gastuen ehuneko ehunek izaera hori baitzuen, baina izaera hori galduko baitzen Gernikako Estatutua betetze aldera lehen transferentziak egiten zirenean.

   Kontzeptuaren zailtasuna hobeto ulertu dadin, "nekazaritza eta abeltzaintzako transferentziak, ekonomiaren antolaketa orokorraren arabera" egin ondoren,

zeina euskal eskumen esklusiboa baita Gernikako Estatutuaren 10.9 artikuluaren arabera, Estatuko zein aurrekontu partidari erreferitzen zitzaien "nekazaritza eta abeltzaintza" eta zeintzuei "ekonomiaren antolaketa orokorra"?

Kontu hori ezinezkoa zen konpontzea 1980an, orduan kasik hasi ere ez zelako egin transferentzia prozesua (izatez transferentzia garrantzitsuenetako batzuk denboran bat etorri ziren 1980ko abenduaren 30ean lortu genuen azken akordioarekin). Horregatik, azkenean iritsi zen akordio batera, kontzertuaren zazpigarren xedapen iragankorra osatuz, zeinak hau zioen: "Bat. Euskal Autonomia Erkidegoak mila bederatziehun eta laurogeita bateko ekitaldian zehar ekarpena egingo du berak bereganatu gabeko Estatuko kargei dagokienez, karga horiek kalkulatzen direlarik milioi bat zortziehun eta berrogeita hemeretzi mila eta hamaika milioi pezetatan".

Lege proiektua eztabaidatzean Diputatuen Kongresuan 1981eko apirilean, hau izan zen puntu eztabaidatuenetako bat.

4. Behin zifra hori jarrita, pentsatu behar zen zein izango zen Autonomia Erkidegoak bereganatu gabeko "Estatuaren karga orokorrei" eusteko egin beharreko ekarpenaren ehunekoa, hau da, transferentziak egin ondoren Autonomia Erkidegoak ordaindu gabe utziko zituen Estatuaren eskumenen kostua. Negoziazio teknikoetan hilabeteak egin ondoren, lortu genuen ehunekoa ixtea eskuz esku Ogasun ministroak eta neuk azken negoziazio egunetan.

   Ekarpenen % 6,24ko ehuneko hori, gaur ere indarrean dagoena, ezarri zen **erreferentziatzat harturik euskal BPGaren pisua, faktoreen kostuaren arabera, BPG estatal osoarekiko**, modulatuta Euskadi jasaten ari zen krisi ekonomiko sakoneko egoerarekin, zeinaren ondorioz bere BPG oso gogor jaisten ari baitzen, eta baldintzatuta 1980an Estatuaren lurralde egoera ekonomikoaren errealitatez zegoen ezagutza estatistiko pobrearekin.

   Hau baitzen 1981eko kontzertuaren muineko elementuetako bat, zehazki komentatuko dut geroago, baina aurreratzen dut ezen gorago aipatutako Estatuaren karga orokorretara ehuneko hori aplikatzearen emaitza gisa, 1981erako behin behineko kupo gordina 116.979 milioi pezetakoa izan zela. Zenbateko hori zatitzen bada Autonomia Erkidegoak bereganatu gabeko estatu karga orokorren zenbatekoren artean, emaitza ehuneko pixkat handiagoa da (% 6,29).

5. Nik proposatu nuen, eta Estatuko ordezkaritzak onartu, **laugarren xedapen gehigarria Euskadin egin beharreko inbertsioen baterako finantziazioari buruz**. Xedapen honek hizpide zituen inbertsio jakin batzuk, hain zuzen "bere zenbatekoagatik, balio estrategikoagatik, interes orokorragatik, Euskal Autonomia Erkidegoez bestelako lurraldeetako eraginagatik, edo beste zirkunstantzia berezi batzuengatik, gomendagarri egiten dutenak finantziazio mota hau".

   Xedapen gehigarri hau oso garrantzitsua izan da Euskadirentzat, ezarri eta hamarkadak geroago, **zeren ahalbidetzen ari baita Euskal Y-aren obren egungo finantziazioa**, urte gutxiren buruan euskal hiru hiriburuak abiadura handiko trenez lotuko dituena.

6. Bigarren mailakoa zirudien beste kontu bat garrantzi handikoa izan da Kupoaren Bosturteko Legearen negoziazio hurrenez hurrenekoen aurrean: alegia, **konpontzea gerta zitekeen hutsune legala, baldin eta bosturteko aldietako baten bukaeran ez bazegoen Gorte Nagusiek onetsitako kupo lege berri bat**.

   Ministroarekin izandako negoziazio pertsonal batean, lortu nuen sartzea **bosgarren xedapen iragankorra**, zeinak errekonozitzen baitzuen **urteroko kupoaren berriztatze automatikoa** akordio sinaturik ez zegoenean Estatuarekin bosturteko kupoa epemugaratzean; horixe gertatu da orain, 2007-2011 aldirako Kupoaren Bosturteko Legearen indarraldia bukatzean.

   Hori berme bat izan zen euskal autonomia, behin bereganatu ondoren zergak bere lurraldean biltzea, etorkizunean paralizatuta gelditu ez zedin errekurtso faltagatik, Estatuarekin akordio bat ezin iritsita kupoaren bosturteko negoziazio berrian.

   Izatez, xedapen iragankor honi esker konpondu ahal izan ziren kupoaren likidazioan sortzen hasi ziren desadostasun handiak, batik bat 1982tik aurrera, PSOEk hauteskundeak iragazi eta Gobernu berri bat eratu zuenean Miguel Boyer Ogasun ministro jarririk.

14.4. Oztopo legislatibo bat

Azkenik, lehenago komentatu dudanez, lortu zen aurrera ateratzea lehenengo kontzertu horretan eta etorkizunerako giltzarria zen gai politiko bat: itundutako testua **jaso zedila, hitz hitz eta batere aldaketarik gabe**, eranskin gisa **lege proiektu batean,**

zein artikulu bakarrekoa izango zen eta Gorte Nagusietan tramitatuko zen, zuzenketa aukerarik gabe.

Euskal Autonomia Erkidegoko Kontzertu Ekonomikoa **onesten zuen** maiatzaren 13ko 12/1981 Legea seguru asko **ezagutzen den lege laburrena** izango da, eta hala zioen:

> *"Euskal Autonomia Erkidegoarekiko Kontzertu Ekonomikoa onesten da, hizpide duena Euskadiko Autonomia Estatutuari buruzko abenduaren 18ko 3/1979 Lege Organikoaren 41. Artikuluak."*

Ezin izan zen lortu gehiago, hitz gutxiagorekin. Alabaina, argitzen dut lege proiektu harekin batera memoria oparo bat zihoala, Ogasun Ministerioak prestatua, espainiar parlamentariei azaltzeko, xehetasun osoz, duela 103 agertu zen eta orain lehenengoz Legebiltzarrari onesteko aurkezten zitzaion instituzio bati buruzko lege proiektuaren aurrekariak eta edukia.

IV. KUPOA KALKULATZEKO METODOLOGIA

15. Estatuari ordaindu beharreko zenbatekoaren kalkulua: kupoa

Esan denez, Euskal Autonomia Erkidegoak obligazioa dauka ekarpena egiteko ehuneko jakin batekin (% 6,24, 1980ko abenduaren 29an itxi zen negoziazioan, azaldu berri dudanean, ezarritakoa, gaur oraindik mantentzen dena) Estatuaren karga orokor guztiei euste aldera.

"Estatuaren karga orokorrak" deitutako horretan sartzen dira Administrazio zentralak dauzkan bi kategoria desberdineko eskumenak:

- Estatuaren eskumen esklusiboak, inoiz ere transferituko ez direnak (defentsa, atzerri arazoak, Gorte Nagusiak, Errege Etxea, Auzitegi Gorena, Konstituzio Auzitegia, eta abar).

- Bere Autonomia Estatutuak xedatutakoaren arabera Euskal Autonomia Erkidegoak errekonozituta dauzkan eskumenak, baina oraindik hari transferitu ez zaizkionak.

Oso garrantzitsua da nabarmentzea ezen Autonomia Erkidegoak bereganatu gabeko kargatzat, hots, Estatuaren karga orokortzat, jotzen direla ere Estatuaren Aurrekontu Orokorretan Lurralde arteko Konpentsazio Funtsei izendatutako zenbatekoak. Alegia, Euskadik beti ordaindu beharko du, autonomia erkidegoen arteko solidaritatea egikaritze aldera, Estatuak bere Aurrekontuan izendatzen dituen zenbatekoen % 6,24. Estatuak ez dauka Kontzertu Ekonomikoak daukan arriskurik.

Gainera, Euskal Autonomia Erkidegoak bereganatu gabeko kargatzat jotzen dira Estatuak erakunde publikoei egiten dizkien transferentziak eta diru laguntzak, beraien funtzioak ez baditu bereganatu Euskadik (adibidez, Aena edo Renferentzako transferentziak).

Azkenik, eta oso gauza garrantzitsua krisi une hauetan non zor publiko estatala ikaragarri igo den, Estatuaren karga orokortzat jotzen dira Estatuaren zor publikoaren interes ordainduak eta amortizazio kuotak.

Erreferentzia adierazkor gisa, 2013ko hirugarren hiruhilekoa bukatzean Estatuaren zor publikoa 964.863 milioi eurokoa izatera iritsi da (BPG espainiarraren % 93,4), eta uste denez hazten joango da datozen hiruhilekoetan BPGaren % 100 gainditzeraino (bilioi bat euro baino gehiago). Horrek bermatzen du euskal kupoak izango duela zertaz hornitu datozen urteetan.

Eskumen multzo hori, Estatuaren eskumen esklusiboez edo ez transferituez osatua, Estatuko Aurrekontuan baloratzea da, hain zuzen, "asumitu gabeko kargak" deitzen direna.

Alabaina, kupo gordina kalkulatzen da % 6,24ko kontribuzio ehunekoa karga ez asumitu horiei aplikatuz.

Erreferentzia interesgarri gisa, kupo gordinetik ateratako zifra Kontzertu Ekonomikoaren 33 urteetan ordaindu dena (hobeto esan, sortu dena), 100.000 milioi eurotik gorakoa da.

Estatuari euste aldera 33 urteetan egindako ekarpena zehaztuta, kontuan izanik kontzertuaren kritikoek errepikatzen dutela Euskadik kupo handiagoa izan beharko lukeela, harrigarria da kritiko horiek ez konparatzea Estatuari kupo gordinagatik ordaindutakoa Estatuak Euskadiri ematen dizkion zerbitzuen balioarekin.

Argi utzi behar da ezen Estatuaren eskumen gehienetan, eta eskumen horiek oro har hartuta, gehiago ordaintzen dela jasotzen dena baino.

Kupo gordin hori kalkulatuta, ateratzen den zenbatekoa gutxitu egiten da konpentsazio batzuk aplikatuz, eta horrela kalkulatzen da "kupo likidoa" deitua.

Izan ere, Kontzertu Ekonomikoan ezarritako kupoaren metodologiak errekonozitzen du ezen Euskal Autonomia Erkidegoak, Estatuaren parte den neurrian (eta Autonomia Erkidegoak aurreko puntuan zehaztu ditudan bereganatu gabeko karga orokor estatalei ekarpena egiten dien bezala), eskubidea du jasotzeko Estatuak jasotzen dituen eta Autonomia Erkidegoari transferitu gabe dauden diru sarreretatik berari dagokion partea (% 6,24).

Estatuaren sarrera kontzeptu horiek funtsean hiru eratakoak dira (badira sarrera txikiago batzuk, baina ez dut jarriko arreta horietan, gertatu ez dadin analisia konplikatzea eta arbolek basoa ikusten ez uztea):

1) Autonomia Erkidegoarekin itundu gabeko zergen zati egozgarria.

   Dakizuenez, Ogasun eta Finantza sailburu Ricardo Gatzagaetxebarriak gidatuta euskal ordezkaritzak negoziazio zuzen bat burutu ondoren, pasa den 16an itxi zen lits horietako bat, Estatuarekin ituna lortuz Estatuak 2012 eta 2013an ezarritako zazpi zerga figura berrien gainean.

2) Zerga izaerarik gabeko aurrekontu sarreren zati egozgarria (adibidez Administrazio zentralak bere ondarea kudeatzetik lortzen dituenak, edo finantza izaerakoak finantza sisteman mantentzen dituen kontu korronteengatik edo gordailuengatik, eta abar).

3) Estatuaren Aurrekontu Orokorrek daukaten defizitaren zati egozgarria (hau da, Estatuaren sarreren eta gastuen arteko diferentzia, 2008an hasitako krisiaren ondoren gastuak sarrerak baino askoz handiagoak direlarik).

   Aurrekontu partida hau kasik ez zen existitzen 1980an Kontzertu Ekonomikoa negoziatu genuenean, baino euskal negoziatzaileek abilezia berezia izango genuen hura sartzean kupo likidoaren kalkuluan.

Horri esker, kupo gordinak aski motzak izan dira, horietatik kendu behar baitzen Estatuaren defizitaren % 6,24, kontuan izanik defizit horrek garrantzia kuantitatibo erabakigarrira iritsi dela (2006an 23.230 milioi euroko superavit publikoa izatetik, 2012an 109.572 milioiko defizit publikoa izatera pasatu da).

Arrazoia bistakoa da: gastu publiko estatalaren hazkundea (gastu horren zati bat Euskadik finantzatzen du kupoaren bitartez) estali da ez bakarrik zergen bilketa estatalarekin (zerga horien efektua, itunduta baldin bazeuden, neutroa izango zen kupoaren kalkulurako), baizik eta baita zorra jaulkiz Estatuaren sarrera eta gastuen arteko diferentzia finantzatzeko (gastuotako batzuk asko hazi dira, zor publiko estatal gero eta handiagoak eragindako interes altuengatik eta amortizazioengatik).

Defizit hori kontuan hartu behar da kupo gordina gutxitzeko, Estatuaren sarrera ez itundu bat delako. Era berean, eta korrespondentziaz, defizit publikoen batuketa finantzatzen duen zor publikoaren interesak eta amortizazioak Estatuaren karga orokorren parte dira eta sartzen dira kupo gordina kalkulatzeko oinarrian, aurreko puntuan azaldu denez (beraz, zor publiko espainiarrak nozitzen duen "arrisku prima" deitutakoa hobetzeak gutxitu egiten du Euskadik Estatuari egin beharreko ekarpena).

Behin konpentsazioen guztizkoa kalkulatu ondoren, aurreko puntuan azaldu dituDan estatu sarreretako hiru kontzeptuei % 6,24 aplikatuz (berriro diot badaudela beste partida batzuk, izaera desberdinekoak, baina bigarren mailako gaiak izateagatik, ez dut azalduko, azterketa ez konplikatze aldera), kalkulatutako zenbatekoa kupo gordinari kentzen zaio (Estatuaren karga orokorren % 6,24) konpentsazio guztien % 6,24 hori.

Operazio honen ondorioz, **kupo likidoa** lortzen da.

Kupo likidoa kalkulatu eta zenbateko txiki horiengatik haren doiketa egin ondoren, lortuko dugu Autonomia Erkidegoak Estatuari "ordaindu beharreko likidoa".

Zenbateko hori kupo global batean sartuta gelditzen da, zeina baita Euskadiko hiru lurralde historikoei (Araba, Bizkaia eta Gipuzkoa) dagokien kupoaren batuketa.

Garrantzitsua da azpimarratzea ezen kupo global hori bakarra dela, Autonomia Erkidegoaren mailakoa, Euskadiko Autonomia Estatutuak ezartzen duen bezala. Ho-

rrek indartu egiten du ideia ezen Estatuarekiko zerga izaerako harremanak Autonomia Erkidegoaren mailakoak direla eta ez independenteak hiru lurralde historikoetako bakoitzerako, aurreko kontzertuekin gertatzen zenez (halaxe ikusi dugu hitzaldi honetan lehen zazpi kontzertu ekonomikoen historiari buruzko atalean).

Operazio horiek guztiak egin ondoren, 1981eko Kontzertu Ekonomikoaren zazpigarren xedapen iragankorrean jaso zen Euskal Autonomia Erkidegoak urte hartan ordaindu beharreko kupo globala.

Xedapen iragankor horretan ezarri zen ezen Euskal Autonomia Erkidegoak Estatuaren karga orokorrei eusteko egin beharreko ekarpena 116.979 milioi pezetakoa izango zela (egungo euroetara pasata, 703 milioi euro baino pixkat gehiago izango lirateke).

Akordio hartan ezarri zen ere ezen Autonomia Erkidegoak sarrera konpentsazioak jasoko zituela 78.383 milioi pezetako balioz (471 milioi euro gutxi gorabehera). Horrek esan nahi zuen ezen ordaindu beharreko kupo likidoa 1981eko urte urruti hartan 38.596 milioi pezetakoa izan zela (232 milioi euro baino pixkat gutxiago), zeinak zintzo ordaindu ziren xedapen iragankor horretan ezarritako lauhileko hiru epeetan, uztail, irail eta abenduko hiletan.

16. Kupoaren urteroko eguneraketa eta bukaerako likidazioa

Iraganean gertatzen zenez bestera, 1981eko kontzertuak jasotako kupo metodologia berriak bi berritasun garrantzitsu ezartzen ditu, zeinak berriro ere gutxi ezagunak edo nahita baztertuak baitira kontzertuarekin kritikoen aldetik:

- Lehenengoa, jada komentatua, da kupoa ezartzen dela Gorte Nagusietan onetsitako lege baten bidez,zeinak bost urteko balioa baitu (hala errepikatuz Indalecio Prieto politiko sozialistak 1931eko irailaren 9ko legean proposatutako formula).

- Bigarrena da horrela ezarritako kupoak urtero eguneratzen direla (lehen garai historikoko kontzertuetakoren batean adostu zenez bestera, non urteroko kupo finkoak onetsi baitziren kontzertu horren indarreko aldi guztirako).

Hala, Gorte Nagusiek onesten duten Kupoaren Bosturteko Legeak ezartzen du zein den bosturte bakoitzeko oinarrizko kupo gordina eta bosturte bereko oinarrizko kupo likidoa.

Zifra horiek aplikatzen dira bosturte bakoitzeko lehen urterako, eta eguneratu egiten dira urtero, Gorte Nagusien legez ezarritako urteroko eguneratze indize bat aplikatuz.

Harrigarriro, nahiz eta kupoa urtero aldatzen den urteroko eguneratze horren bidez, oraindik "aditu" askok uste dut euskal herritarrek ordaintzen dutela ez bakarrik gutxi, baizik eta gainera zenbateko finko bat, zeren nahasten baitute % 6,24ko ekarpen ehunekoa denboran mantentzea ordainketa finko batekin, konturatu gabe –edo konturatu nahi izan gabe– ezen % 6,24ko ehuneko finko hori aplikatzen zaion oinarria aldatuz doala urtez urte (izan ere matematikak oso tematiak dira eta setatsuki adierazten dute ezen 500.000 milioi eurokoak diren Estatuaren karga orokorren % 6,24k sortzen duela 31.200 milioi euroko kupo gordina, eta bilioi batekoak diren Estatuaren karga orokorren % 6,24k sortzen duela 62.400 milioi euroko kupo gordina. Hori guztia, jakina, matematika horiek engainatzen ez banaute).

Ebatzi gabeko gai guztiak ixteko eta Euskadik urtero dagokiona ordaintzeko, Kupoaren Bosturteko Legearen arabera bukaerako likidazio bat egiten da, beti erraza ez dena.

Une hauetan, azkenengo urteetako azken likidazioa egin gabe dago, zenbateko diferentzia oso garrantzitsuak daudelarik bi administrazioen artean, 1.000 milioi eurotik hurbil egon daitezkeenak.

17. Kupoaren garrantzi erabakigarria (zortzi puntu kontuan hartzekoak)

Euskadirentzako kupo sistema berriak garrantzi kontzeptual handia eduki zuen, ez bakarrik ekonomikoa, garrantzi sozial handia ere eduki zuelako.

Kupoaren metodologia berriak zortzi aldaketa erabakigarri sartu zituen Euskal Autonomia Erkidegoaren eskumenak finantzatzeko ereduan, zeinak argi ondorioztatzen diren, uste dut, orain arte azaldu dudan guztitik:

1) Euskal Autonomia Erkidegoak Estatuari egiten dizkion ordainketak erabat gardenak dira, zeren kalkulatzen baitira ekarpen ehuneko jakin batean oinarrituta, zeina aplikatzen zaion Estatuak formalki dauzkan eskumenen balioari. Horrek ahalbidetzen du ezartzea "kupo gordin" bat (hura gero doitu egiten da kontzeptu batzuen bidez, harik eta kalkulatu arte "ordaindu beharreko likidoa" edo Estatuari ordaindu beharreko zenbatekoa).

2) Estatuarentzako ordainketak ezin ditu baldintzatu Autonomia Erkidegoak. Estatuak gastatzen du nahi duena eta nahi duen tokian beren eskumenetan (eta Autonomia Estatutuak Euskadiri errekonozitzen dizkion baino transferitu gabe daudenetan), eta Autonomia Erkidegoak behar du ordaindu zintzo, "kupo gordin" gisa, Estatuaren Aurrekontuan sartuta dauden gastu horien % 6,24.

3) Itundutako metodologia, beraz, honela azaldu daiteke:

- Euskadik Estatuari ordaintzen dio harengandik jasotzen dituen zerbitzuengatik (adibide, defentsa eta atzerri arazoak).

- Euskal Autonomia Erkidegoak ez du ezer ordaintzen Euskadiri eta gainontzeko autonomia erkidegoei transferituak izan diren eskumenetan Estatuak egiten dituen gastuengatik (adibidez, sanitatea eta hezkuntza).

- Euskadik ez du ere ezer ordaintzen transferitu zaizkion eskumenengatik, nahiz eta eskumen horien transferentziak egin gabe egon beste autonomia erkidego batzuei (adibidez, toki erakundeen finantziazioa, Ertzaintza, ikerketa zientifiko eta teknikoa, hots, I+G).

Hau garrantzi handienekoa da, esan nahi baitu gure Autonomia Erkidegoak, zehar bidez (aurrerantzean Estatuari ez ordaintzean euskal lurraldean transferitutako eskumen ororen % 6,24), bermatuta ikusten duela jasotako eskumen bakoitzean finantziazio maila bat euskal BPGak Estatukoaren gainean duen pisuaren baliokidea (itundutako % 6,24, "Estatuaren karga orokorrei" eusteko Autonomia Erkidegoak egiten duen ekarpen globalaren ehuneko gisa).

1980an Estatuaren Aurrekontu Orokorretako baliabideetatik Euskadiri egiten zitzaion dedikazioa euskal biztanleriak estalaren gainean zeukan pisu erlatiboaren azpitik zegoen oso argi, eta azpirago oraindik Euskadiko BPGk Estatuko osoaren gainean zeukan pisuari dagokionez. 1981ean gauza berbera gertatzen zen, eta horregatik, Estatuaren urte hartarako Aurrekontu Orokorren proiektua aztertu ondoren, nik zuzentzen nuen Ekonomia eta Ogasun Sailak (barka autoaipamena) txosten bat prestatu zuen, publiko egin genuena, non azpimarratzen zen ezen Euskadik urte hartan Estatutik jasoko zituen inbertsioak hiru aldiz gutxiago zirela zegokiona baino, hiru adierazle ezberdinen arabera: populazioa, errenta eta langabezia tasa.

Hau gaur ere gertatzen ari da, ez bakarrik Euskadin, 2014 urte honetan jasoko baitu Estatuak bere Aurrekontuan aurreikusitako inbertsioen % 1 baino gutxiago, baizik eta baita beste autonomia erkidego batzuetan ere, adibidez Katalunian, eta hori da Kataluniako Autonomia Erkidegoaren eta Espainiako Gobernuaren arteko tirabiren arrazoietako bat.

Beraz, konstante bat da, urteetan zehar errepikatzen joan dena.

Horregatik, Estatuaren Aurrekontuko funtzio edo zerbitzu baten % 6,24 ordaintzeari uztean (behin eskumen hori transferitutakoan Autonomia Erkidegoari), de facto finantza ahalmen handiagoa lortzen da, lehen Estatuak euskal lurraldean gastatzen edo inbertitzen zuenaren artean eta transferentzia formalizatzean sortzen den kupo murrizketaren artean dagoen diferentziagatik.

Honegatik (arrazoi hau ez da oso ezaguna, nahiz eta erabakigarria izan), kupoaren metodologiak ekarri du, de facto, baliabide hornidura handiagoa izatea Euskal Autonomia Erkidegoak emandako funtzio eta zerbitzu publikoetarako, Kontzertu Ekonomikoa onetsi aurreko egoerarekin alderatuta, non zerbitzu horiek Estatuko Administrazioak ematen baitzituen.

Horregatik, uztartuta kontzertu berreskuratu edo eguneratua, batetik, eta 1980ko irailetik aurrera gertatzen hasi zen transferentzia prozesu indartsua, bestetik, kontzertua indarrean sartzetik aurrera (1981eko ekainaren 1a) hasi zen gertatzen ondasun eta zerbitzu publikoen kantitate eta kalitatearen igoera argi baten "efektu magikoa" zerga presio berarekin.

4) Hortaz, Euskal Autonomia Erkidegoak kupo gisa ordaindutako zenbatekoek alderantzizko korrelazioa dute Gernikako Estatutuaren betetzearekiko.

Beste hitz batzuetan, Estatutua betetzen joan den neurrian Estatuaren transferentziak hurrenez hurren adostuz, Autonomia Erkidegoaren gastu publiko ahalmena handitu egin da, gutxitu egin baitira Estatuari kupo bidez ordaindu beharreko zenbatekoak, zenbateko horiek handiagoak izan direlako, kasurik gehienetan, euskal lurraldean Estatuak egiten dituen gastu efektiboak baino.

Horrela, Estatutua erabat betetzea lortzea, Euskadiri transferituz hartan errekonozitutako eskumen guztiak, ez da bakarrik beharrizan politiko bat, baizik eta baita komenientzia ekonomiko argi bat ere.

5) Euskal Autonomia Erkidegoa leiala izan da Estatuarekin uneoro.

Lehenik, itundu duelako Kontzertu Ekonomiko bat eta kupoaren metodologia bat arrisku handia hartzea suposatzen zuena, kontuan izanik Euskadik bere autonomiara iristerakoan zeukan hondamendizko egoera ekonomiko eta soziala.

Bigarren, arrisku politiko bat ere hartu zuelako ETAren eta haren hurbileko talde politikoaren gaitzespenagatik, zeinen jarrera izan baitzen uneoro bide autonomikoaren porrota eta kontzertuaren arbuioa.

Eta hirugarren, euskal instituzioetatik beti aldarrikatu delako Gernikako Estatutua osorik betetzea, are eskatuz Estatuko Administrazioak Euskadin bere Aurrekontuaren % 6,24 baino gehiago dedikatzen zizkien eskumenak transferitzea ere.

Eskumen horietan, finantza efektua gorago azaldutakoaren kontrakoa da, zeren eskumenok transferitzean euskal gastu ahalmena txikiagoa baita.

Baina kasu horiek oso gutxi izan dira. Gogoratzen dudan bakarra da enplegu politika aktiboen transferentzia, 2011ko urtarrilaren 1etik aurrerakoa, lanaren, enpleguaren eta enplegurako lanbide heziketaren arloan funtzioak eta zerbitzuak eskualdatzeari buruzko azaroaren 5eko 1441/2012 Errege Dekretuan oinarritua, ordura arte Estatuko Enplegu Zerbitzu Publikoak bideratua.

Jakina, hori bera gertatutako da Gizarte Segurantzaren erregimen ekonomikoaren kudeaketa transferitzen denean, zeina Autonomia Erkidegoaren eskumen esklusiboa baita, Autonomia Estatutua indarrean sartu eta berrogeita hamalau urte geroago oraindik eskualdatu gabe dagoena. Auzi horretan ere zorrotz jarraitu da Estatutua erabat betetzea bilatzeko printzipioa, kontsiderazio ekonomiko ororen gainetik.

6) Kupoaren metodologiak euskal instituzioak behartzen ditu, egitez, garatzera hazkunde ekonomikoa eta enpleguaren sorrera, eta horrekin, zerga bilketa, aldezten duten politikak.

Kontzertu Ekonomikoa eta bere kupoa ez dira oro urre bihurtzen duen "makila magiko" baten bi aldeak. Oso aitzitik, da tresna bat behartzen duena kudeaketa oso zorrotza eta lan oso gogorra egitera, hala alor publikoan nola pribatuan, emaitza positiboak lortu ahal izateko.

Eta hori metodologia honek suposatzen duelako ezen, nola foru ogasunek daukaten bere lurraldean zerga guztiak biltzeak duen arriskua (arrisku hori errealitate argi bihurtu da krisi globaleko garai honetan, non asko jaitsi baita hiru foru ogasunen bilketa) eta nola Autonomia Erkidegoak ezin duen baldintzatu Estatuaren Aurrekontua (eta beraz, ez du baldintzatzen ere kupo gordinaren zenbatekoa, ez eta konpentsazioena), euskal instituzioen finantza ahalmena handituko da kasu hauetan bakarrik:

- Euskadiri beste eskumen batzuk eskualdatzen zaizkionean, baldin eta eskumen horiekiko euskal lurraldeko gastu estatala txikiagoa bada Estatuaren Aurrekontuan eskumen horiei eskaintzen zaien errekurtso dedikazioaren % 6,24 baino.

- Euskadiko bilketaren hazkunde erritmoa Estatukoaren baino handiagoa denean.

7) Dagokion transferentzia egin ondoren Euskadin ondasun eta zerbitzu publikoen hornidurarako gertatzen den finantza ahalmen potentzial handiago horri, erantsi behar zaio Kontzertu Ekonomikoan errekonozitutako beste egitate bat, alegia, Autonomia Erkidegoak eta lurralde historikoetako instituzio eskudunek kudeaketa ahalmen osoa dutela gastuaren arloan, zeina onesten baita Eusko Legebiltzarrean batik bat eta batzar nagusietan.

Horrek ahalbidetzen die, esan berri dudanez, askatasun osoa izatea erabakitzeko nola banatu behar diren kontzertutik datozen baliabideak Autonomia Erkidegoak jada bereganatuak dauzkan eta Eusko Jaurlaritza edo foru aldundiak edo euskal udalak erabiltzen ari diren eskumenak.

Eta hori azpimarratu egin behar da, zeren gastuaren kudeaketan ahalmen osoa izatea autonomiaren errekonozimendu erabakigarri bat baita, autonomia hori gehiago islatzen eta indartzen delako gastuaren bidetik sarreraren bidetik baino.

Horrek ahalbidetzen du Autonomia Erkidegoko instituzioek (Eusko Jaurlaritza, foru aldundiak eta udalak) dauzkaten aurrekontuak egokitzea herrialdearen benetako beharrizanetara, Euskal Autonomia Erkidegoko ordezkaritza instantziek (Eusko Legebiltzarra, batzar nagusiak eta udalen osoko bilkurak) onetsitako aurrekontu estrategiaren eta gastu politikaren arabera.

8) Zortzigarren, eta hau ere kontu oso garrantzitsua da, kontzertuan euskal instituzioei gastu ahalmen osoa errekonozitzean, Kontzertu Ekonomikotik lortutako baliabideak bideratu daitezke ere Autonomia Erkidegoari oraindik eskualdatu gabeko

eskumenak garatzera edo indartzera, osatuz Estatua eskumen horietara bere Aurrekontu Orokorretan bideratzen ari dena.

Hau hamarkadetan zehar gertatu da, adibidez ikerketa eta garapenaren arloarekin (I+G edo "ikerketa zientifiko eta teknikoa", Estatutuaren esamoldean) lotutako eskumenarekin, garrantzi estrategiko handiko partida dena ekonomiaren lehiakortasuna bermatzeko eta ia hogeita hamar urte egon dena Euskal Autonomia Erkidegoari eskualdatu gabe (bidenabar esan, erkidego bakarra da une honetan eskumen hori duena).

Nahiz eta eskualdatu gabe egon den 2009ra arte (lortu zen EAJren eta Ibarretxeren Gobernuaren kudeaketari esker, urtarrilaren 9ko 3/2009 Errege Dekretuaren bidez, 2009ko urtarrilaren 1eko ondorioekin), Eusko Jaurlaritza, foru aldundien laguntzarekin, urtero gero eta baliabide gehiago bideratzen joan da eskumen horretara, destino ez hain estrategikoetatik kenduz.

Estatutuak Euskal Autonomia Erkidegoari errekonozitzen dion baino eskualdatu gabe dagoen eskumen baten sustapen politika honek ahalbidetu du ezen arlo erabakigarri horretan Euskal Autonomia Erkidegoa (zeinak 1980an I+Gn BPGren % 0,16 erkina inbertitzen zuen) hobetzen joatea zientzia, teknologia eta berrikuntzako zuzkidura, harik eta kokatu arte BPGren % 2,19ko I+G indizean (zeina baita Estatuarena baino % 63 gehiago, edo une hauetan Kataluniak duena baino % 45 gehiago).

V. ERASOAK ETA KRITIKAK KONTZERTU EKONOMIKOARI

18. Erasoak eta kritikak Kontzertu Ekonomikoari

Utziko didazue nire hitzaldiaren zati hau hasten Enrique Osorio Madrilgo Autonomia Erkidegoko Ogasun sailburuak pasa den astean esandako hitz batzuekin: "Zentzugabekeria itzela da, injustua eta inkoherentea, eta autonomia erkidego guztien artean erabateko adostasuna lortu da gainera hura erreformatu beharrari buruz". Madrilgo Erkidegoko Ogasun sailburuaren adierazpen hauei erantsi dakizkieke beste batzuk are gogorragoak egungo Ogasun ministroarenak, duela urte gutxi batzuk oposizioan zegoen garaikoak.

Baina ez zaitezte kezkatu, zeren hitz hauek ez dute hizpide Kontzertu Ekonomikoa, baizik eta erregimen komuneko autonomia erkidegoen egungo finantziazio eredua,

hau da, autonomia estatutuetan finantziazio sistema espezifikorik, euskal Kontzertu Ekonomikoa edo nafar Hitzarmena bezalakorik, errekonozitua ez daukaten 15 autonomia erkidegoena.

Beraz, Kontzertu Ekonomikoak jasotzen dituen eraso eta deskalifikazioak testuinguru konparatibo batean jarri behar dira, alegia, beste hainbeste egiten dela autonomia erkidegoen egungo finantziazio sistemarekin.

Abiapuntutzat harturik, beraz, dirudienez inor perfektua ez delako egitatea, azpimarratu behar da ere, gure Kontzertu Ekonomikoaz egiten diren kritikak, orain komentatuko ditudanak, baloratze aldera, ezen ez dagoela patroi unibertsal bat munduan zehar estatu federal edo konfederaletan ogasuna antolatzeko moduari buruz.

Hala da, aztertzen baldin bada estatu federal batzuek, horien artean munduko herrialde garrantzitsuenak, nolako konstituzioak dituzten eta nola dauden antolatuta, ikusiko duzue ezen Estatu Batuak, Kanada, Australia, Alemania, Suitza eta abarrean, kasurik adierazgarrienak aipatzearren, erabat desberdinak direla estatu federalaren eta estatu federatuaren artean finantziazio eta harreman ereduei dagokienez dauden diferentziak.

Ez dagoenez gero patroi unibertsal bat era honetako gaiak antolatzeko moduari buruz, baieztapen lasaigarri bat atera genezake ondorio gisa, alegia, era honetako gaiak antolatzeko munduan dauden sistemen artean bat gehiago dela Kontzertu Ekonomikoa, hori bai, erabat berezia (izan ere euskal herritarrok gauza berezi asko ditugu: hizkuntza bat beste ezeinekin ahaidetasunik ez duena, talde kooperatibo bat mundu mailan pareko tamainarik ez duena… eta are futbol talde bat ere *L'Equipe*n arabera 'kasu bakarra dena mundu mailako futbolean').

Gure kontzertuak jasotzen dituen kritikak aztertzera pasatuz, hamalau kritika desberdin planteatu genitzake. Haietako zazpi eraso politiko gisa kalifikatu daitezke eta beste zazpi kritika tekniko gisa (nahiz eta horietako askotan ondo sumatu daitekeen intentzio politikoa ere).

Deskalifikazio sorta horren guztiaren helburua begi bistakoa da: modu garrantzitsuan gehitzea Euskadik Estatuari urtero ordaintzen dion kupoa, ez kopuru txiki batean, baizik eta, kontzertu sistemaren kritiko eta etsai horietako batzuen arabera, zenbait mila milioi eurotan. Planteamendua erabat gaitzesgarria da, ez bakarrik bere

oinarriak kritikagarriak direlako, baizik eta suntsitzailea eta desestabilizatzailea izango litzatekeelako Euskadirentzat maila instituzional, ekonomiko, sozial eta pertsonalean. Hondamendi itzela, ondorio oso larriak dituena.

Behin aurrekoa argi utzi ondoren, itzul gaitezen kontzertuaren eta kupoaren ereduaren kontra maila politikoan eta ustez teknikoan egiten diren hamalau deskalifikazio ildo horiek azaltzera.

Kontzertuarekiko zazpi eraso politikoak era honetara laburbildu litezke:

1. Kontzertu Ekonomikoa ETAren presioagatik eman zen.
2. Euskal herritarrek ez diote ezer ordaintzen Estatuari.
3. Kontzertua pribilegio bat da.
4. Kontzertu Ekonomikoak paradisu fiskal bat sortzen du Euskadin.
5. Euskadik ez du betetzen solidaritate printzipioa.
6. Euskal Kontzertu Ekonomikoa obskurantista da.
7. Euskal kontzertua zaharkin bat da.

Zazpi kritika tekniko maizkoenak hauek dira:

1. Euskadik Estatuaren kargei eusteko egiten duen ekarpenaren ehunekoa oso baxua da.
2. Ekarpen ehunekoa (% 6,24) ez da aldatu 1981etik.
3. Euskadin biztanleko dagoen gastu ahalmena altuegia da beste autonomia erkidegoetan dagoenarekin alderatuta.
4. Zergak Estatuaren eta Euskadiren artean banatzeko dauden konexio puntuak ez dira zuzenak, batez ere BEZean.
5. Euskal Autonomia Erkidegoak bereganatu gabeko estatu kargen balorazioa oso partziala da kupoaren bosturteko legeetan.
6. Euskal kontzertua ez da onargarria, ez delako teknikoki hedagarria beste autonomia erkidego batzuetara.
7. Espainiak porrot egingo luke kontzertu ekonomikoa autonomia erkidego guztietara hedatuko balitz.

Kritika horiek guztiek eta bakoitzak erantzun argi bat daukate, baina ez daukadanez denborarik salaketa horiek guztiak, batzuk erabat xelebreak, desmuntatzen, komentario orokor batzuk baino ez ditut egingo gaia kokatzeko. Hauek dira zazpi komentarioak:

1) Euskal Kontzertu Ekonomikoak 136. urteurrena beteko du datorren otsailaren 28an. Eta nire galdera da: euskal herritarrek hainbesteko influentzia eta akzio ahalmena al daukate hain denbora luzean zehar inposatzeraino sistema bat kritika horiei guztiei kasu eginez gero pribilegiatua eta espolio itzela dena? Erantzuna zuei uzten dizuet.

2) Kontzertu Ekonomikoa, bere existentziako 136 urte hauetan, erregimen politiko desberdinetatik pasatu da: monarkia absolutista, monarkia liberala, bi diktadura, errepublika bat eta monarkia parlamentario bat.

Orduan galdetu daiteke: nola da posible erregimen horiek guztiak eta beraien gidariak ez konturatzea euskal herritarrak egoera pribilegiatu batean bizi direla, dirudienez gauza askoz gozatzen espainiarren ahaleginari esker? Erantzuna orain ere zuei uzten dizuet.

3) Kupoa kalkulatzeko metodologia ia aldatu gabe mantendu da 1981etik. Denbora-aldi horretan gutxienez lau finantziazio eredu desberdin ezarri dira erregimen komuneko 15 autonomia erkidegoentzat LOFCAren garapen gisa.

Soilik konparazioz, kupoaren metodologiak, funtsean aldaketarik gabe mantendu denak, ez al du merezi errespetu gehiago? Erantzuna zuei uzten dizuet.

4) Gogoratzen dizuet ere ezen nik negoziatu nuen kontzertua indarrean egon zela 2001era arte eta 2002tik aurrera kontzertu hori berritu egin zela izaera mugagabez. Ulergarria al da ezen erregimen pribilegiatu eta kaltegarri bat, lehen azaldu ditudan kritiketatik dirudienez ondorioztatu daitekeenez, denboran mantendu dela eta gainera izaera mugagabea eman zaiola (bidenabar, une honetan indarrean dagoen alderdi berak zuzendutako gobernu batek eman dio)? Erantzuna orain ere zuei uzten dizuet.

5) Kontzertua 1981ean onetsi zenetik 2014ra arte doazen 33 urteetan, 2002an kontzertu ekonomiko berri bat onetsi izanaz gainera, Kontzertu Ekonomikoa hizpide duten zortzi lege garrantzitsu pasatu dira Gorte Nagusietatik:

– 49/1985 Legea, abenduaren 27koa, kontzertua BEZari egokitzekoa.

– 11/1993 Legea, abenduaren 13koa, BEZaren doiketa aldatzekoa eta kontzertua Zerga Berezien Legeari egokitzekoa.

– 38/1997 Legea, abuztuaren 4koa, kontzertua fabrikazio zerga bereziei egokitzekoa eta zerga horien bilketan doiketa batzuk ezartzekoa.

– Kupoaren bosturteko bost legeak, 1988ko abenduaren 28an, 1993ko apirilaren 16an, 1997ko abuztuaren 4an, 2002ko maiatzaren 23an eta 2007ko urriaren 25ean onetsiak.

Beraz, Gorte Nagusiek (Diputatuen Kongresua eta Senatua) aukera ugari eduki dituzte Kontzertu Ekonomikoaren gaia aztertzeko eta bozkatzeko, eta denboran zehar gobernu desberdinekin eta gehiengo parlamentario desberdinekin egin dute. Arrazionalki onargarria al da ezen Gorte Nagusiek, nahiz eta jarduteko aukera oso ugari eduki, hurrenez hurren onetsi izana legeak, batzuk garrantzi berezikoak, baldin eta egiazkoak balira Kontzertu Ekonomikoari buruz azaldu ditudan kritikak? Erantzuna zuei uzten dizuet.

6) Adierazi dudanez, azken 33 urteetan kupoaren bosturteko bost lege onetsi dira 1988, 1993, 1997, 2002 eta 2007ko urteetan. Ba horiek guztiak gehiengo itzelez onetsiak izan dira. Batuketa egin dut kupoaren bosturteko bost legeen gainean egindako bost bozketen kasuan, eta emaitza globala izan da 1.921 boto alde (% 82,66) eta soilik 5 kontra (% 0,22), eta 398 abstentzio (% 17,13).

Lege horiek aurkeztu dituzten gobernu espainiar desberdinak eta Gorte Nagusietan onetsi dituzten diputatu eta senatariak, nola da posible hain ezjakinak izatea lege horiek gehiengo hain handi horiekin onesteko, baldin eta hain kritika borobilak merezi dituen instituzio baten, Kontzertu Ekonomikoaren, aurrean bagaude? Erantzuna zuei uzten dizuet.

7) Are egin genezake galdera ausartago bat: prebarikazio masiboa eta denboran jarraitua egin al dute gobernu, Ogasun ministro, diputatu eta senatari desberdinek arau erabat injustuak onestean? Erantzuna oraingoan ere zuei uzten dizuet.

Guztiarekin, uste dut bukatu dezakegula esanez injustua eta lotsagarria dela zenbat eraso, deskalifikazio, estereotipo, faltsukeria eta irain jasaten duen aldiro euskal Kontzertu Ekonomikoak (harrigarria dena, hitzarmen nafarrak baino gehiago).

Jatorria askotarikoa da, funtsean politikoa, kazetaritzakoa, tertulietakoa edo akademikoa.

Ni ez naiz ez politikoa, ez kazetaria, ez tertulianoa, baizik eta herritar arrunt bat kontu mota hauez interesatu dena, nire bizitza profesionalean aurre egin behar izan diedan beste kontu askoren antzera. Beraz, utzidazue eman diezazuedan nire ikuspegia.

Jakina, Kontzertu Ekonomikoa hobegarria da. Izatez badauzkat identifikatuta 24 arlo hobetu beharrekoak, baina ez ditut azalduko denbora faltagatik. Hala ere, gauza bat da hobetzea, perfekzionatzea eta egokitzea modu itunduan, eta beste gauza bat da erasotzea, deskalifikatzea edo minimizatzea.

Eta bereizketa hori egiten dut konbentzituta nagoelako ezen kontzertuarekiko eraso orok, eta hura degradatzeak, daukala ez bakarrik garrantzi politiko nabari bat, baizik eta baita ere pertsonala euskal herritar guztientzat. Eragiten digulako instituzio gisa, enpresa gisa, sindikatu gisa, unibertsitate gisa, GKE gisa, erakunde sozial gisa, edo herritar soil gisa.

Horregatik, denoi dagokigu "gure" kontzertuaren defentsa, baina kontu garrantzitsu hori ez dago behar bezain barneratua Euskadin.

Zeren azken 30 urteetan eraso asko egin zaizkio kontzertuari instantzia desberdinetatik (instituzional, judizial, politiko, akademiko, mediatiko eta abar), eta ez zaie behar adinako erantzunik eman euskal gizartetik, oker ikaragarria, etorkizunean saihestea komeniko litzatekeena.

Noski, eraso eta deskalifikazio garrantzitsuenak dira Espainia estatu zentralizatu edo zentralizatzaile gisa ulertu duten politiko edo alderdiengandik datozenak, kuestio hain konplexu batera hurbilketa populistak egiten dituztenengandik datozenak, aurrez bururatutako ideiekin edo Estatuaren gainontzean botoak lortzeko planteamenduekin hurbilduz gai horretara, kontzertuaren instituzioari eta horrekin euskal herritarrei eraso eginik.

Badirudi historia eta egungo gertakari batzuk ez direla kapaz erasotzaile horiek konbentzitzeko ezen beraiek formulak, problema jasanezintzat daukaten hori konpondu beharrean (euskal Kontzertu Ekonomikoa), beste problema batzuk askoz sakonagoak eta konplexuagoak sortu ditzakeela.

Arrazoi desberdinengatik, ikusten denez, kontzertuak ez dauka prentsa politiko oso onik, gutxienez hitzezko adierazpenen esparruan. Baina, esan berri dudanez, bada

egitate bat kuestionaezina dena: kontzertu, kupoa eta jasan dituen aldaketak ez ditu onesten Eusko Legebiltzarrak, baizik eta Gorte Nagusiek, aurretiaz ituna eginik Euskadirekin. Eta onetsi ditu, hain zuzen, oposizio gutxienarekin eta aldeko boto masiboekin.

Euskadik, euskal herritarrek, ez daukagu ahalmenik inposatzeko, soilik konbentzitzeko, eta beste estamentu batzuk dira itundutakoa onesten dutenak.

Nire aldetik, nahiz eta ez nagoen ados beste kontu batzuetan, erabat ados nago Jaime Ignacio del Burgo Nafarroako Foru Komunitatearen presidente ohi eta politiko espainiar nabarmenak, euskal nazionalista izateko batere susmagarri ez denak, baizik eta guztiz kontrakoa, 2013ko uztailaren 23an, Pere Navarrok sortutako polemikaren ondoren, egin zituen adierazpenekin.

Del Burgo jaunak orduan hauxe idatzi zuen hitzez hitz: "*Espainia den bezalakoa da, eta ez batzuei izatea gustatuko litzaiekeen bezalakoa. Gure nazioaren funtsezko mamian ez dago lekurik uniformitaterako ez zentralismorako. Esaten dugunean Espainia nazio plural bat dela, nahi dugu erakutsi herri dibertso bat garela*".

Dibertsitate horren fruitu gisa, badago eta beti egongo da instituzio sekular, bereizi eta berezi bat: gure Kontzertu Ekonomikoa.

VI. KONKLUSIOA

Amaitzeko, bost ideia azalduko ditut ea zer deritzezuen:

1) Asko gustatuko litzaidake ezen, hire hitzaldi luzeegi honen ondoren, nirekin bat etorriko bazinete lehenengo konklusio batean. Honela formulatuko nuke: kontzertua, euskal historian erro sakonak dituen berezitasuna dena, errespetatu, gorde, defenditu eta indartu egin behar da, euskal autonomiatik ezin bereizizkoa delako eta autonomia horretako instituzio giltzarria delako.

2) Bigarren konklusioa zuekin partekatu nahi dudana, nahiz eta kasu honetan errekonozitzen dudan nire iritzia subjektiboa dela, da ezen 1981ekoa kontzertu handi bat izan zela, zeren negoziazio hartan –zeina bururatzeko ohorea izan nuen Negoziazio Batzordeko nire kideekin batera– ez zen bilatu soilik kontzertu ekonomikoaren "instituzioa" berreskuratzea (eta Arabakoa eguneratzea), baizik eta kontzertu ekonomiko "hau" lortzea. Kontzertu hark askogatik gainditu zuen Arabakoa.

3) Baina, eta hau izango litzateke nire hirugarren konklusioa, ez zen nahikoa izan kontzertu ekonomiko hau negoziatzea eta berreskuratzea Bizkaia eta Gipuzkoarentzat eta indartzea Arabakoa. Zeren, palanka indartsu hori eskuetan, behar zen jakin hura modu egokian kudeatzen eta berarekin Euskadi altxatzen.

Argi utzi nahi dut, beraz, ezen, askotan esaten denaren kontrara, kontzertua ez dela makila magiko bat.

Izan ere, oso sarritan esaten da Euskadik une hauetan egoera makroekonomikoa ere positiboki bereizia edukitzea kontzertu ekonomikoari esker dela soilik.

Beste berba batzuetan esanda, autonomia erkidego guztien artean langabezia tasa txikiena edukitzea, GPB handiena per capita, familia errenta erabilgarri handiena, hezkuntza maila handiena, eskola porrot txikiena, eta abar, hori esaten da kontzertu ekonomikoagatik dela.

Bistakoa da hori ez dela horrela. Gogoratu behar da, lehenengo, kontzertu ekonomikoaren antzeko erregimena daukan beste autonomia erkidego batek, Nafarroak, ez daukala egoera positibo bera, nahiz eta 1980an Euskadiri irabazten zion argi eta garbi erreferentzia horietan guztietan.

Eta ildo berean, esan behar da badela hirugarren espazio ekonomiko bat, lurralde komunekoa edo nahi bada Estatua, ahalmena daukana "zerga erregimena mantendu, ezarri eta erregulatzeko", eta gainera ezelako mugapenik gabe, eta hala ere ez dagoela, ezta urrutitik ere, Euskadiren egoera berean.

Europar Batasuna osatzen duten 28 estatuen multzora begiratzen badugu, zeinek guztiek, estatu independente izaki, errekonozituta baitaukate "zerga erregimena mantendu, ezarri eta erregulatzeko" ahalmen hori, Estatutuaren esamoldea erabiltzearren, ikusiko genuke horietako asko une hauetan Euskal Autonomia Erkidegoa baino egoera txarragoan daudela.

Beraz, Kontzertu Ekonomikoa ez da panazea bat, baizik eta erreminta bat herrialde bat kudeatzeko bere errekurtsoetan oinarrituta eta bere eraldaketa sakona ekarriko duen politika ekonomiko inteligente batean sostengatuta.

Beraz, Kontzertu Ekonomikoa berreskuratu zenetik Euskal Autonomia Erkidegoan jarraitu den eraldaketa politika inteligenteak azaltzen du une hauetan Euskadin daukagun egoera bereiziki positiboa. Jakina, kontzertuan oinarrituz.

Politika hori oinarritu da ere "aliantza publiko-pribatu"ko formula batean, zeinak emaitza erabat asebetegarriak eman baititu, zeren ahalbidetu du sektore pribatuko estrategiak uztarraraztea sektore publikokoekin, era honetara faboratzeko lurraldearen era guztietako eraldaketa, lurralde hori hondatuta zegoelarik autogobernura iritsi zenean eta Estatu espainiarrarekin kontzertu ekonomiko bat adostu zuenean. Baina fedea eta bere etorkizunerako konfiantza jarri zituen, lehenago komentatu dugunez, eta jarrera hori errealitate bereizgarri gisa gauzatzen jakin du.

4) Horretan oinarrituta, zuen iritzipean jartzen dudan laugarren konklusioa da ezen euskal herritarrek dauzkagula instituzio publiko batzuk jakin dutenak, eta badakitenak, oso egokiro kudeatzen gure Kontzertu Ekonomikoa. Hiru lurralde historikoetako foru aldundiez eta beraietako ogasunez ari naiz. Eta lurraldeetatik jasotzen dituen ekarpenetan oin hartuz, Eusko Jaurlaritzak, eta Euskadiko Ogasun Nagusiak, jarduketa bikaina eraman dute hiru hamarkada baino gehiagoan zehar.

5) Eskaintzen dizuedan laugarren eta azken konklusioa da ezen Kontzertu Ekonomikoarekin azken 33 urteetan lortutako arrakasta handiaren zioa izan dela, kontzertua azken hiru hamarkada hauetan zehar kudeatu dutenen lan onaz gainera, errealitateak berretsi duela 1980an hura negoziatu genuenean geneukan konbikzio sakona, alegia, Euskadin bagenuela behar adina ideia, indar eta ahalmen gure herriak urte haietan bizi zuen krisi ekonomiko, sozial eta politiko oso larriaren ondorioak gainditzeko.

Oso adoregarria da ikustea konbikzio, indar eta ahalmen horiek berak erabat indarrean daudela gaur egun, 33 urte geroago. Hala ere, egia da lortutako ongizateak, dauzkagun itxarokizun demografiko txarrak eta oro har gizarte "asebete" bihurtu izanak, horrek superazio borondatea galtzera eraman gaitzakeela autokonplazientziaren bidetik.

Orain arte esan dudanarekin, argi utzi nahi dut pozik nagoela kontzertua arrakasta politiko, ogasuneko, sozial eta ekonomikoa izan delako, amestu nuen bezala 1980ko abenduaren 29an sinatu nuenean, Jaime Garcia Añoverosekin batera, kontzertu haren artikuluetako azkena. Euskal administrazioek hitzean eta espirituan bete dute kontzertu hura.

Aukera eman zait zuekin batera gogoratzeko, Eusko Legebiltzarraren egoitzan, Kontzertu Ekonomikoaren negoziazioa eta ibilbidea, eta aukera hori oso pozgarria izan da niretzat.

Uste dut nire hitzen atzean ikusiko zenutela erabat konprometituta nagoela herritar gisa Kontzertu Ekonomikoaren instituzioarekin. Horregatik, min dut 800.000 euskal herritar baino gehiagok ez entzun izana gure kontzertuaz hitz egiten.

Horregatik, eta uste dudalako komunikazio ahalegin berezi bat egin behar dela aurrean dauzkagun garai iskanbilatsuei begira, proiektu pertsonal bat hasi dut, 2014 honetan argia ikusiko duena: liburu bat prestatzea, azaltzeko, zorroztasunez baina baita modu arinean ere, gaur hitzaldi honekin helarazi nahi izan dizuedan guztia, eta beste gauza asko, kontzertu ekonomikoari buruz, nire ustez interesgarriak izan daitezkeenak.

Ez ezazue pentsatu propaganda komertziala egiten ari naizela mintzaleku honetatik. Prestatzen ari naizen liburu hori doakoa izango da, baina irakurleei eskatuko diet ordaindu diezaiotela "kupo pertsonal" bat irabazi asmorik gabeko erakunde bati, horrela partekatu ditzaten sentsazioak euskal arduradun instituzionalekin, haiek egikaritzen dutenean Euskadin Estatuaren karga orokorrei eusteko egiten duen ekarpena.

Honenbestez, amaitzen dut nire hitzaldia, Eusko Legebiltzarreko presidentea, legebiltzarkideak, Ibarretxe lehendakaria, Larrea jauna, jaun-andreok, eta zuen esanera jartzen naiz egin nahi dizkidazuen galderei erantzuteko, zeinei erantzungo baitiet goizaren azkenerako aurreikusitako solasaldian, denborak eta moderatzaileak uzten didaten neurrian.

1981EKO KONTZERTU EKONOMIKOAREN APLIKAZIOA ETA GARAPENA

José Luis LARREA JIMÉNEZ DE VICUÑA
Ekonomia eta Ogasuneko sailburua (1991-1995)
Eusko Jaurlaritza

Laburpena

Kontzertu Ekonomikoa 1985etik 1995era arteko hamarkadan nola aplikatu eta garatu zen ikusita, nabarmena da, inondik ere, gai izan zela egoera ezberdinetara egokitzeko, nola politikari hala ekonomiari dagokienez. Urte horietan zehar gertatu ziren BEZa ezartzearen ondoriozko egokitzapena (1985), Toki Ogasunak arautzen dituen Legeari eta Tasa eta Prezio Publikoei buruzko Legeari egokitzea (1988), Sozietateen gaineko Zergari dagokionez itun-araubidea aldatzea (1990) eta BEZaren Lege berriari eta Zerga Berezien Legeari egokitzea (1992).

Baina aurreko guztia bezain garrantzitsua izan zen 1987ko abenduaren 4an kupoaren bost urteko legeen gainean iritsitako akordioa; izan ere, 1981etik ordura arte ez zen itunik egiteko aukerarik egon. Akordio horrek garrantzi politiko handia izan zuen, egoera benetan korapilatsua desblokeatzeko bide eman zuen heinean.

Eskerrik asko, Legebiltzarreko lehendakaria, lehendakari ohia, Pedro Luis estimatua, jaun-andreok, egun on denoi, *buenos días a todos*.

Pedro Luisen ondoren parte hartzea oso zaila izaten da, eta batez ere Kontzertua bezalako gai batean. Eta, gainera, atzetik gure lehendakari Ibarretxe dator; hau da, hau oraindik askoz gehiago zailtzen ari da.

Saiatuko naiz egoerak eskatzen duen mailan egoten, eta saiatuko naiz denboraz ez pasatzen, nahiz eta atzeratu samar goazen. Hiru ordu laurden ditut mugan, eta espero dut zerbait moztea.

Egia esan, hitzaldi-saio honetan parte hartzeko eskatu zidatenean ez nuen oso argi zertaz zihoan; izenburu bat ere bidali nuen, non nire hitzaldia 85-95 urteetan kokatzen nuen, uste bainuen aldi horretan nuela nik esateko zerbait.

Zergatik?, zeren eta, egiazki, urte horietan, aldez edo moldez, sailburuorde gisa eta sailburu gisa, prozesu horretan parte hartu bainuen; nolabaiteko protagonismoa izan nuen gai horretan guztian. Horren aurretik, 1984a arte, batik bat, Pedro Luisek konta dezake ongi baino hobeto zer gertatu zen, eta 1995etik aurrera, Juan José Ibarretxek. Nola azken aldi horretaz, are aldi pixka bat zabalagoaz, pixka bat hitz egitea egokitu zaidan, okerren bat egiten badut, zuzenduko didate segur aski.

Zerbait esan nahi dut aldez aurretik. Aldi horretan, Pedro Luisen ondoren, Ekonomia eta Ogasuneko sailburu bat egon zen, Joaquín Otxoa, baina ez zen denbora askoan egon karguan. Gero, Fernando Spagnolo egon zen 1985etik 1989ra; Alfonso Basagoiti, berriz, 1989 eta 1991 artean, eta gero nik izan nuen ohore hori 1991 eta 1995 artean. 1987 eta 1991 artean ere Ogasuneko sailburuorde nintzen; hau da, negoziazio-prozesu horren guztiaren bigarren lerroan parte hartzea egokitu zitzaidan –Pedro Luisek zioen bezala–.

Egin nahi nuen hurrengo aldez aurreko iruzkina hau da: zaila gertatzen zait nire hitzaldi-saioaren tonua eta irispidea zehaztea. Ulertzen dut ez litzatekeela akademikoa izan behar, ez eta kontzeptualegia ere, iruditzen baitzait guztiok jakin dezakegula gutxi gorabehera zertaz ari garen; kontua da, nolabait, bizi izandako esperientzia kontatzea. Hori ere pixka bat arraroa da; izan ere, kontatu behar duzu orduan, urte haietan, pentsatzen zenuena; baina, urte batzuk igaro dira jada, eta batzuetan *mobiola* atzera botatzea ez da hain erraza izaten.

Abantaila bat daukat, eta abantaila hori da idatziz jasota utzi dudala urte haietan egin genuena, ausardia hori izan bainuen –nik egin beharrekotzat ulertu nuena–; hori dela eta, erreferentzia bibliografiko batzuk izango dituzue karpetan, guztiak alde batekoak, eta hor azaltzen dira aldi hartan lortu ziren akordio guztiak eta zein zen akordio horiek zuten esanahia, nola ikuspegi politikotik, hala ikuspegi teknikotik. Baten batek iturrietatik edan nahi badu –eta, gainera, akordioak gertatzen diren unean kokatuak; ez 20 urte geroago– onena erreferentzia horiek irakurtzea du, eta horrek ere lagun dezake orain nik modu oso telegrafikoan aipatuko ditudan gauza asko argitzeko.

Negoziazioak eta emaitzak idatziz uzteko irrika horrek orduan 1985. urtean sentitzen zen beharrizan bati erantzuten zion; lehenago ere sentitzen zen hori, noski, baina garai hartan argi eta garbi sentitzen zen modelizatzeko eta geurea jasota uzteko behar hori, gure interpretazioa idatziz uzteko behar hori, alegia. Erabat funtsezkoa zen hori Kontzertuari hark zuen garrantzia emateko, eta garrantzitsua zen, gainera, hartan sinesten genuenok idaztea.

Orduan ez zegoen Kontzertuari buruzko erreferentzia eguneraturik edo azterlan argitaraturik; huts hori nabarmena zen, eta horrek nolabaiteko misterio kutsu batez inguratzen zuen Kontzertua, iniziatuen kontu moduko bat, azaleratzea komeni ez zena, kontatu behar ez zen zerbait konta ez genezan, jakina.

Bai, egia da Arabako Foru Aldundiak argitaratutako liburu zoragarri bat bazegoela, Miguel Zuritaren *Cien Años de Concierto Económico*, benetako harribitxia baitzen.

Zorionez, denborak aurrera egin ahala, garapen kontzeptual handia egin zen, eta, ikusi den bezala, Kontzertua aztergai izan da, eta Kontzertua zer den azaldu da, eta horrek agerian utzi digu federalismo fiskalari buruzko teorien esparruan erabat homologagarria eta aztergarria den sistema bat dela. Hau da, hemen ez genuen inolako kontu arrarorik, baizik eta esparru horretan erabat azalgarria, alderagarria eta aztergarria zen tresna bat genuen.

Eta, orain, nire hitzaldia garatuko dut pixka bat, eta urte haietan kezkatzen gintuzten gauza batzuei erreparatuko diet. Kezkatzen gintuzten diot, zeren Ekonomia Saileko taldean zuzenean lan egiten zuten pertsonak gogorarazi nahi baititut orain, hala nola Carlos Lámbarri, Fernando Sexmilo, Juan Miguel Bilbao, José Mari Iruarrizaga, bai eta, jakina, foru-aldundietako pertsonak ere –hortik ikusi dut Javier Moreno–, haiek guztiek ere oso aktiboki parte hartu baitzuten prozesu horietan guztietan.

Hitzaldia hasteko, geure buruari egiten genizkion galderei erantzuten saiatuko naiz: nola ikusten genuen Kontzertu Ekonomikoa?, zer sentitzen genuen zela Kontzertu Ekonomikoa?, nola ikusten genituen sistema horren ezaugarri nagusiak?, nola ikusten genituen eta zer arazo zekartzaten ituntze-sistemaren alderdi orokorrek? zer gertatu zen itunpeko tributuekin aldi horretan guztian?, Kontzertuaren zer aldaketa eta egokitzapen gertatu ziren?, zer gertatu zen kupoari buruzko bost urteko legeekin? Konpondu beharreko arazo korapilatsu bat ere izan genuen. Amaitzeko, azalduko dut zeintzuk iruditzen zitzaizkidan orduan –eta iruditzen zaizkit orain ere– Kontzertuaren etorkizuneko igurikimenen baldintzamendu edo gakoak.

Guztioi aitortu behar dizuet Kontzertu Ekonomikoarekin izan nuen lehen harremana 1980ko arazoan izan nuela, kuporako hurbilketaren bidez, Hezkuntza, Unibertsitate eta Ikerketa Sailaren barruan, hara iritsi bainintzen ni 1980ko azaroan, artean oso ongi jakin gabe zer ziren Estatuko aurrekontu orokor batzuk, eta horixe jarri zidaten mahai gainean lehenengo egunean, hauxe esan baitzidaten: unibertsitate eta ikerketa arloko transferentzia egingo da hil honetan, 1980an –unibertsitate eta ikerketa arloa, hainbeste atzeratu zena–, eta kupoa kalkulatu behar duzu, eta zer da kupoaren kontu hori? Bada, hori eskatzen zizuten naturaltasun beraz, zazpigarren solairura joaten zinen edo seigarrenera –ez dut gogoratzen–, eta José Ramón López de Larrinagak eskola partikular bat ematen zizun: zer egin behar zen eta zertan zetzan hori. Horixe izan zen nire lehen hurbilketa, beraz.

Aitortu behar dut, era berean, garai hartan jada Pedro Luis Uriarte zela Ogasuneko sailburuetan sailburua. Eta, Ibarretxeren baimenarekin, uste dut Euskadiko Ogasuneko sailburua Pedro Luis Uriarte dela, nahiz eta gero beste batzuk ere egon garen. Nire begirunea eta aintzatespena berretsi nahi dizkiot, garai hartan sortu baitziren, 1980an, eta gero beti izan ditut bidelagun historia guztian zehar.

Bada, nola ikusten genuen Kontzertua?, zer gogoeta eragiten zizkigun Ogasun arloko arduradun gisa geundenoi? Gainera, zer sorrarazten zigun Kontzertuaren figurak berak? Egia esan, oso erraza zen Kontzertua erregulazio-sistema gisa antzematea. Zeren erregulazioa, ordea? Bada, Pedro Luisek esan duen bezala, Estatuaren eta Euskadiren arteko tributu arloko harremanen erregulazioa. Izatez, hori zen Estatutuko 41. artikuluak oinarritzat zehazten zuen definizioa: "Estatuaren eta Euskal Herriaren arteko zerga-alorreko harremanak tradiziozko foruetako ekonomia-itun edo -hitzarmen bidez bideratuko dira."

Ildo horretan azpimarratu behar da Kontzertu sistemaren izaera batik bat erregulatzailea, tributuen arloan kokatua; hori dela eta, finantza arloko alderdiak zirenei buruzko erreferentziak, beste mota bateko arazo pila bat sorrarazi zizkigutenak –gero ikusiko ditugu horiek guztiak–, ez ziren agertzen Kontzertuan. Kontuan izan behar da, era berean, 80ko urteetan, 70eko urteen amaieran eta 80koetan, finantza gaiek ez zutela garai berriek ekarri diguten grazia edo desgrazia hori guztia. Finantza arloko tresnak oso oinarrizkoak ziren, eta agian horrek ere azal lezake erreferentziarik ez izate hori, baina egia da gero topo egin dugula arazoekin; horixe gertatu zen, hain zuzen ere, foru-ordaintzekoekin, zor publiko bereziarekin, etab.-ekin. Benetako liskarrak, gainera, Estatuarekin, finantza arloko tresnen bidetik zetozenak, zerga-eragin nabarmenekoak, baina ikusi nahi genuenean zeri heldu geniezaiokeen gure arbasoek negoziatu zuten guzti hartatik, ez zegoen erreferentziatik; hori zen kontua.

Hori ere ez zen txarra, baldin eta pentsatzen badugu harremanaren bitarikotasunak gainditu egiten zuela une zehatz bakoitzean paperetan idatzita ager zitekeena. Horrek politika paktista batera zaramatza: beti paktu edo itunak bilatzera, idatzita dagoenetik harago. Baina, Kontzertuak –1980ko, 1981eko Kontzertuaz ari gara– tributu arloko izaera erregulatzaile nabarmena zuen.

Horixe zen Kontzertua aztertzera hurbiltzean zegoen ikuspegietako bat; bestea, berriz, Kontzertua autogobernuaren adierazpen gisa ulertzea zen. Hau da, Kontzertuak zentzuren bat bazuen eta badu zera da: autogobernu garatuko printzipioari erantzuten dion ahalmen-esparru bat adierazten duela, kasu honetan tributu arloko harremanen edo ekonomia-harremanen eremuan. Hori da, nire iritziz, funtsezkoena, autogobernua. Gainera, honela ulertu behar da: geure arazoei geure erantzunak emateko gaitasuna. Horixe da sistema horren eta itunpetze-sistemaren logika.

Hala ere, nire iritzian, Kontzertuaren tresna, praktikan, desberdintze-elementu argitzat identifikatu zen (besteengandik desberdintzeko elementutzat, alegia), eta ez autogobernua eraikitzeko elementutzat, eta azalduko dut.

Kontzertua, zalantzarik gabe, transferentzia eta baliabide ekonomikoen katalizatzailea izan zen, eta horrek baliabide-eskuragarritasun bat ekarri zigun, ordu arte eduki ez genituen baliabideena. Lehenik eta behin, Estatuak ez zuelako Euskadin presentzia proportzionalik, gure herriaren pisu erlatiboaren aldean; hau da, ez zuen zerbitzu publikorik eskaintzen errenta erlatiboaren proportzioan; ez zuen inbertitzen hemen % 6,24rik. Hori dela eta, edozein eskumen eskualdatzean, marjina bat ger-

tatzen zen, egiazki ekartzeari uzten diozunaren (hau da, 6,24 horren) eta lekualdatzeen kostu efektiboaren artean –nahikoa kalaka sortu zuen kostu efektibo horrek–. Araubide erkideko autonomia-erkidegoek eredu horrekin funtzionatzen zuten, hain zuzen ere, eta hori zen zerbitzu zehatz hori ematea kostatzen zena. Eta horrek marjina bat ematen zuen, eta, batzuetan, Kontzertua aplikatzen zenean, gastuaren mozkina izan zitekeena deitzen zitzaion horri. Hau da, gastuaren bidez mozkin bat geratzen zen, Kontzertuaren aplikazioa zela-eta.

Bigarrenik, Euskadiko tributu-bilketa, proportzionalki, gure erkidegoaren errenta erlatiboa baino handiagoa zen, eta, gainera, Estatuak zuen gastu publikoaren maila baino askoz handiagoa. Hau da, diru-sarreraren mozkin bat edo ere bazegoen, zeren eta hobeto biltzen genituen zergak proportzionalki: gehiago, ebasio fiskal gutxiagorekin, Estatuko gainerako erkidegoetan baino zerga-iruzur txikiagoarekin. Hori dela eta, zergak biltzeko ahalmena eskuratzeak –eta are zergak biltzeko gaitasun sentitu batek, hurbil zeuden foru-ogasun batzuekin (agerikoa denez, Arabakoa zen guztiok begiratzen genuen kasua)–, diru-sarreren nolabaiteko mozkina ere eragiten zuen.

Hori dela eta, lehenengo urteetan, Kontzertua baliabide ekonomiko eta finantzarioen sortzaile zen tresna moduan identifikatu zen, batez ere aurreko egoeraren aurrean, eta horrek gastu publikoaren politika bereziki trinkoak garatzea ere eragin zuen, bai eta zerga-politika pizgarritzaile batzuk ere, neurri handi batean diru-sarreren esparruan.

Horrek ondorio positibo oso garrantzitsuak izan zituen: zerbitzu publiko gehiago eta hobeak, eta zerga-presio normatibo txikiagoa, ezen ez efektiboa. Bazegoen jarduera pizgarritzaile bat, eta horrek logikoki beste arazo batzuetara garamatza, normatiboki leunagoak diren zerga batzuekin bilketa handiagoa lortzeko. Horixe da edozein zerga-sistematan egunean dagoen eztabaida; hau da, nola lortzen da gehiago biltzea: zergak askoz altuago jarrita, edo zergak doituago jarrita eta horrela jendeak gehiago ordain dezala eta jarduera ekonomiko gehiago sortu dezala.

Kontzertu sistema hori baliabideen sortzaile den sistema batekin identifikatzeak, jakina denez, eragin bat izan zuen beste autonomia-erkidego batzuetan, eta hainbat salaketa izan ziren: pribilegioa zela, elkartasunik eza, "hori da pagotxa, zeren...". Ez, jauna, hori ez da pagotxa; hori gertatzen da berezko doitze bat gertatzen delako; hau da, baliabideak hemen geratzen dira eta ekoitzi diren lurraldean irauten dute baliabideok.

Eta, era berean, birzentralizazio-konstante bat gertatu zen lehen unetik, autonomia-sistema izan zitekeenaren eta 80ko urteetan itundu zenaren aldean, gutxienez guri dagokigunez, bai eta orokorrean ere. Zeren gero Tejero etorri baitzen; sustoa jo zuen, eta LOAPA saiatu zen; LOAPAri, O kendu zitzaion, baina LPAk berdin jarraitzen du...

Egoera horrek, era berean, Administrazio Zentralaren jarrera erasokorra eragin zuen, Euskadiren aldetik ahalmen normatiboa egikaritzearen kontrakoa, eta etengabe auzitegietara jotzeko joera. Horrek arazo batzuk eragin zituen (gero aipatu ditzake arazook Juan José Ibarretxek), hala nola guri errekurtsoa jartzeko aukerak eragiten zigun ahultasuna; hau da, foru-arauak Administrazioarekiko Auzietako Epaitegian errekurritu zitezkeen; Legebiltzarraren legeak izan balira, ordea, Konstituzio Auzitegian errekurritu beharko zituzketen. Hori, zalantzarik gabe, bide bat zen (gero zuzendu zena, eta funtsezkoa da zuzenketa hori), ur-bide bat zen, eta hortik edozeinek errekurritzen zizun, eta arazo bat sortzen zizun epaitegietan.

Eta beste bide bat ere ireki zen, zeren eta denak baitauka bere ikuspegi historikoa, eta bide hori erabili zuen (iritzi pertsonal eta alde batekoa da) Estatuko Administrazioak berak, eta Europar Batasunaren eta Bruselaren bidea da. Arazoa ez zen soilik Estatu barruan beste autonomia-erkidego batzuetako osteak bidaltzea Administrazioarekiko Auzietako Epaitegian errekurritzera; baizik eta, gainera, bidea irekitzen zen Bruselatik ere guri espedienteak irekitzeko. Espediente horietan, bitxia bada ere, aurretik Espainiako epaitegietan demanda jarria zigunak defendatu behar gintuen, hain zuzen ere. Hori defentsa-gabeziako egoera bat da ikuspegi politiko-juridikotik, eta horrek ez du inolako zentzurik, eta, jakina, gero gertatzen diren gauzak gertatzen dira eta jazotzen diren gauzak jazotzen dira.

Ulertzekoa da egoera horrek (baliabide gehiago guretzat eta gurea berreskuratzea) inbidia ematea besteei eta saio bat eragitea gauzak nola birbideratu daitezkeen jakiteko; baina niri garai hartan jada kezkatzen ninduen –eta gaur ere bai, aitortu behar dut– horrek gure herriaren barrurantz ere izan zezakeen eragina; hau da, euskal herritarrek berek Kontzertua baliabide gehigarrien iturritzat identifikatzea, pribilegio modukotzat identifikatzea eta halakotzat hartzea, geure erabakien ondorioak geure gain hartzearen erantzukizunaren aldean. Eta nik uste dut horixe gertatu zitzaigula urte haietan: kanpora ez ezik, barrurantz ere begiratu behar zela, ea barruan ere gauza bera pentsatzen ari garen: zer ondo, hau Kontzertuak konponduko du eta.

Adi, ze honako hau oso gai delikatua baita, zeren eta Kontzertuak eta autogobernuak barruranzko hobekuntzara eraman behar baikaituzte, bai eta zerbitzu publi-

koen kudeaketaren hobekuntzara ere. Horrek, jada orduan, krisialdiak zekartzan, hala nola 1992-95 urteetan bizi behar izan genuena, % 25en gainetik zeuden langabezia-tasekin, eta horrek honetara eraman gintuen: politika publikoak berrikustera, zerga-iruzurraren aurka ahalegin gehigarri bat egitera, kudeaketa publikoa hobetzera. Eta sentipen bat zegoen 1985-95 aldian –sentipen pertsonala, era berean–; alegia, ez zirela betetzen lehen Jaurlaritzan (1980-84koan) sortu genituen itxaropenak, administrazio publiko desberdin bat, administrazio publiko berri, moderno bat, egituratzeko (ez dakit irizpide pribatuagoekin; hau da, efizientzia handiagoa bilatzearekin, nahiz eta hori ere bateragarria den gauza publikoarekin). Prozesu autonomikoaren legearen, oinarri-legeen, funtzio publikoaren erregimenari buruzko legearen, etab.en ondorioz, ezinezko bihurtu zen hori. Jada hamarkada hartan ikusi zen orduan geneuzkan asmo haiek oso zaila zela praktikara eramatea. Praktikan, bide horretan, aukera historiko bat galdua genuen; izan ere, mugatu egin ziguten administrazio propio bat egiteko aukera historikoa, hasi zen bezala, erabat desberdina, bereizgarria. Administrazio propio hori egin izan balitz, erabat diferentea izango zen, eta eredu bat izango zen Estatuko gainerako erkidegoetarako ere.

Eta gero, garai hartan, harmonizazio, koordinazio eta lankidetza fiskalaren formulak egituratzeko premia ikusten da, eta horrek Harmonizazio, Koordinazio eta Lankidetza Fiskalari buruzko Legea ekarri zuen 1989an (gero egingo dut, era berean, lege horri buruzko iruzkin bat).

Kontzertura bueltatzen bagara, erregulazio-sistema gisa nahiko argia zen, tributu arloko harremanei dagokienez.

Sistema, autogobernu-mekanismo gisa, agerikoa zen. Eta etorkizunean pentsatuz arazoak eragin liezazkigukeena zera zen: sistema soil-soilik baliabideak ematen zizkigun zerbait moduan ikustea –adi horrekin–. Pentsa dezagun eman zituela eman beharreko baliabideak. Orain, gastuaren eta diru-sarreren mozkin horiek ez dira gertatzen garai hartan gertatu ziren bezala, eta hauxe egin behar dugu: konturatu behar gara gu geu izateko aukera ematen digun lantresna bat daukagula, egin behar duguna egiteko tresna bat daukagula, baina horrek erantzukizuna eta erabakiak hartzea eskatzen du.

Erregulazio-sistemaren ikuspegitik, Kontzertua honela planteatzen zen: tributu ahalmena egikaritzeko lantresna moduan, dela alderdi normatiboan, dela bilketa alderdian, elkarren artean mugarik gabe bizi diren eremu edo lurraldeen artean. Horixe da Kontzertua. Hori oso gauza bitxia zen, eta orduan ere oso gauza arraro baten

itxura izan zezakeen, baina orain gauzarik arruntena da, Europar Batasunak arazo hori baitauka: nola bizi diren elkarrekin normatiba desberdinak eta bilketa desberdinak dituzten tributu-espazio batzuk, muga fisikorik gabe. Zeren eta muga fisikoek gauzak zedarritzen baitituzte, eta hau esaten: ea, hemen, zer gertatzen den inportazio eta esportazioekin. Merkatuaren batasunaren printzipioari dagokionez, nola funtzionatuko du merkatuaren batasunak, bi, hiru, lau, bost ogasun badaude? –bakoitzak nahi duen bezala kontatuta– eraso-konstante bat da Kontzertuaren figuraren aurka. Bada, merkatuaren batasunak arazo berak ditu Europar Batasunean. Denborarekin honako hau ikusi baitugu: Kontzertua izan zitekeen, eta hein batean segur aski hala izan da –nahiz eta ez duen inork onartuko– tresna konparatibo on bat ikusteko nola antolatzen diren gauza horiek Europar Batasunean ere.

Hau da, Kontzertua ez zen zaharkin historiko bat, inork nori egotzi ez dakien figura bat, euskaldunen presio eta pribilegioen emaitza hutsa; baizik eta, bere garaiari aurrea hartu zion sistema bat zen, urte horietan ituntzen den bezala. Eta hori aurreko kontzertuak izan zirenaren historia baino askoz hobea zen, eta gero egin den kontzertu bakoitzak eta egin den aldaketa bakoitzak hobetu egin du aurrekoa; zeren eta, bestela, ez baikenituzkeen itunduko, horixe baita sistema itundu baten eta alde biko sistema baten grazia.

Sistema perfekzionatuz joan gara; baina jada orduan, 1981ean, lantresna guztiz homologagarria zen, erreferentzia moderno bat izan zitekeena honetarako: nola antolatu gauzak tributu-espazio eta tributu-ahalmen partekatuak daudenean. Eta horren aurrean, oraindik ere garai hartan, noizean behin eta tarteka atera behar izaten genuen esatera hau ez zela pribilegioa, hau ez zela oso gauza zahar bat, hau gauza modernoa zela, etab., etab.

Gainera, tributu-harremanak erregulatzeko, tributu arloko ahalmen horiek egikaritzearen ondorioz, kupoaren mekanismoa ezartzen da. Uste dut oraindik urte haietan tentazioa egoten zela Kontzertua alde batetik eta kupoa, berriz, beste alde batetik aipatzeko, zerikusirik ez zuten gauzak izango balira bezala. Kupoa Kontzertu sistemaren berezko ondorioa da. Hau da, lurralde bati tributu ahalmen osoa aitortzen diozun unetik –nahi diren ñabardurekin, baina hori aitortzen diozunetik– zerbitzu publikoei, zerbitzu publiko guztiei, aurre egiteko zergak biltzeko gaitasuna ematen ari zara. Hirugarren batek ematen duen zerbitzu publikoren bat dagoen neurrian, espazio horrek zerbitzu publiko horren mantentzeari lagunduko dio, eta historikoki "foru-emaitza" deitu izan zaion kopuru bat ekartzen zen, eta kupoarekin, foru-emaitzatik kupora pasatu ginen.

Kupoa Kontzertu sistemaren berezko ondorioa da. Tributurik ez baduzu, tributu-ahalmenik ez baduzu, zerga-bilketarik ez duzu; orduan ez duzu, jakina, zure zerbitzu publikoei aurre egiteko gaitasunik, eta zure zerbitzu publikoei aurre egin beharko bazenie, dirua beharko zenuke, eta nola ez zenukeen dirurik izango ez daukazulako zergarik, Estatuak transferentzia orokorra eman beharko lizuke, LOFCA eredua. Horixe da LOFCA eredua; gurea bestea da. Beste gauza bat da erantzunkidetasun fiskala beste sistema baten antz handiagoa duen zerbaitera hurbiltzen saiatu direla, tributu-ahalmena dagoen sistema batera; baina, izatez, guztiz desberdinak dira.

Kontzertuaren soslai historikoak betiko Kontzertura garamatza, eta hor Arabakoa erreferentzia izan da. Estatutuak zioenez: inoiz ez genuen galdu Kontzertuaren figura historia guztian; izan ere, gerraren ondoren eta Bizkaia eta Gipuzkoa probintzia traidore izendatu eta probintzia horiei kontzertua kendu ondoren, Arabak kontzertua mantendu zuen, eta hori, jakina, oso ona izan zen, zeren eta kontzertuaren instituzioak berak iraun egin baitzuen urte horietan, instituzioen eta euskal herritarren egunerokotasunean, jakinik ez zela aurretik eduki genuen zerbait, baizik eta edukitzen jarraitzen genuela. Uste dut hori guztiz onuragarria izan zela.

Kontzertuari buruz, beraz, hau esango nuke: ez da zaharkin historiko bat, baizik eta izaera erregulatzaileko tresna bat federalismo fiskalaren esparruan, bere garaiari aurreratua. Ekonomiaren esparruan, adar asko daude, eta haietako bat federalismo fiskala da; hemen, beraz, federalismoa barik, sistema konfederal bat aipatzen ari gara. Ñabarduratan sartu gabe, federalismo fiskalaren eremuak horixe aztertzen du: nola antolatzen diren lurralde batean gobernu-mailak, zer egin behar den zergekin, banatzen diren edo ez diren banatzen, zer den hobea, eta eskuarki kudeaketaren hasieratik baloratu ohi da, non argiro autogobernua herritarrengandik zenbat eta hurbilagora eramaten duzun, hobe baita. Gero elkartasunaren printzipioa dago, eta horri federalismoaren edozein sistemak heldu behar dio, eta irtenbide bat eman. Eta, azkenik, egonkortzearen printzipioa egoten da, eta hori funtsean moneta-politikarekin zerikusia duena izaten da, eta hor bestelako fenomeno batzuk gertatzen dira.

Hortaz, lantresna indartsu bat geneukan, baina tresna hori –berriro ere 80ko, 90eko urteetan kokatzen naiz– indartu egin behar genuen, modelizatu egin behar genuen, azaldu egin behar genuen zer zen gauza hori: hau da, zergatik bildu ziren gizon batzuk gela ilun batean eta zergatik lortu zuten istilutik ateratzeko akordio hori. Ez, kontu erabat homologagarria zen, eta ahalegin bat egin behar zen norabide horretan.

Guretzat, Kontzertuaren egunerokotasunean, Estatutua katixima zen; alde guztietara eramaten genuen. *Vademecum*-a zen, eta behin eta berriz begiratzen zenuen, ea zer zioen. Guk Estatuarekin egin genuen ituna zen, eta itun horretan bermatu behar ginen kasu bakoitzean Kontzertuarekin zer gertatzen zen esateko.

Kontzertuaren berreskuratze-prozesu horrek Konstituzioko lehen xedapen gehigarriaren logika dauka, horixe baitzen negoziazio guztietarako pieza gakoa, Konstituzioko lehen xedapen gehigarria: "Konstituzioak babestu eta errespetatu egiten ditu foru-lurraldeen eskubide historikoak...".

Kontzertuan jasotzen ez zen beste eremu bat zegoen –guri aski arazo eman zizkigun 90eko urteetan, 1990-95 aldian–, eta hori finantza arloko gaia zen. Eta, hori lotuta zegoen, era berean, euskal banku publikoaren proiektuaren gaineko eztabaidarekin: nola jarri abian euskal finantza-erakunde publiko bat, zer gertatzen zen aurrezki-kutxen eta gainerako erakundeen kutxa-koefizienteekin, guk eskumena baikenuen haien gainean, etab. Erreferentzia batzuk baditu Estatutuan, baina ez geneukan erreferentziarik Kontzertuan. Autonomia Estatutuan bermatu behar ginen ikusteko ea nola egituratu genezakeen finantza arloko eskumen delako hori, oso lotuta baitzegoen, bestalde, zerga arlo guztiarekin. Izan ere, funtsean, kutxa-koefiziente horien gaineko gure uzia logika batetik zetorren; alegia, kutxa-koefiziente bat zerga berezi bat baino ez bazen finantza-sistemari gordailu batzuengatik jartzen zitzaiona, orduan guk zergak biltzeko ahalmen osoa eduki nahi genuen, bai eta aipatutako erakunde horien kutxa-koefizienteak jasotzeko ahalmen osoa ere, zeren eta eskumen esklusiboa baikeneukan haien gainean, hala nola aurrezki-kutxak.

1980tik aurrera abian jarri zen Kontzertu Ekonomikoak bost ezaugarri nagusi zituen: lehenik eta behin, sistema itundua da; hori gakoa da. Harreman-arauak, beraz, eremu bakoitzeko tributu arloko ahalmena aintzatestetik adosten zenituen; hori zen gakoa. Sistema itundu edo paktatu horrek bitariko batzorde batzuk zituen, eta organo erabat gakoak ziren. Eta artikulu bakarreko legeak ere funtsezkoak ziren ulertzeko horrek bitariko harreman bat ezartzen zuela.

Kontzertuaren beste ezaugarri bat tributu arloko ahalmen normatiboaren aintzatespena da, tributu-sistema propio bat itxuratzen baitu horrek, hiru lurralde historikoek egituratzen duten sistema bat; baina, beti, tributu-sistema propio bat, zerga-harmonizazioko arau batzuk zituena, egia da, eta zerga bakoitzean ituntzen zen jarduketa normatiborako marjina bat zuena (jarduketa normatiborako marjina ez baitzen berdina zerga guztietan).

Hurrengo printzipioa tributu arloko kudeaketaren autonomia zen; hau da, ez soilik zergak erregulatzearen alderdia, baizik eta zergak biltzearen alderdia, zergak ordainarazteko eta kudeatzeko ahalmena, alegia. Ez zen zerga-kudeaketaren lagapena; zergak biltzeko eta ordainarazteko ahalmen aintzatetsia zen. Tributu-lankidetzaren eta -koordinazioaren printzipioak ere hor zeuden; alegia, nola egiten zen zerga arloko kudeaketa hori, zerga bakoitzaren lotura-puntuen bidez.

Laugarren ezaugarria: alde bakarreko arriskua. Estatuak ez du parte hartzen Euskadin lortzen den zerga-bilketan; Autonomia Erkidegoak, aldiz, ekarpena egiten dio Estatuaren karga orokorrak eusteari. Beraz, Kontzertuaren kudeaketaren mozkin edo galerak Euskal Autonomia Erkidegoak hartzen ditu bere gain.

Eta, azkenik, sistema solidarioa da, errenta erlatiboaren arabera ekartzen baitie Estatuaren karga orokorrei: aberatsenak gehiago ekartzen du. Gainera, aldi horretan guztian, lurraldeen arteko konpentsazio-funtsa finantzatzen zen, eta hori Kontzertuan berean bereganatu gabeko kargatzat definitzen zen. Lurraldeen arteko konpentsazio-funtsa, hain zuzen ere, lurraldeen arteko elkartasuna egituratzen zuen funtsa zen. Gu funts horretako ekarleak ginen, 6,24an, eta ez hartzaileak.

Egia da funts hori gero desagertu egin zela; funts estrukturalak sartu ziren jokoan, eta haiek erabat aldatu zuten elkartasuna egituratzeko modua, ordu arte ohituta geunden modua, alegia. Izan ere, Europako alderdia sartzen da, eta horrek aldaketa eta egokitzapen batzuk dakartza berekin. Beraz, hasiera-hasieratik, Kontzertua errenta erlatiboaren arabera ekartzen ari zaie karga orokorrei; baina, hori ez ezik, Estatuaren elkartasun-funtsa ere finantzatzen ari da. Eta hori tipikoa da federalismo fiskalaren eredu batean; hau da, autogobernua duzu eta elkartasun-mekanismoei ekarpena egiten diezu.

Zer gertatzen zen itunpetze-sistemaren alderdi orokorrekin? Lurralde historikoen eskumenak argi eta garbi zeuden. Estatuaren beste eskumen bat ere bazegoen, inoiz aplikatu ez zena –delikatua baitzen–, eta Kontzertuaren aplikazioari buruzko goi-ikuskaritza zen, nahiz eta ez genekien inoiz oso ondo zer esan nahi zuen horrek, baina beti hor zegoen zerbait zen. Azken batean, kontu pixka batekin tratatu behar zen kontu bat zen. Inoiz ez zen aplikatu behar izan, hala ere. Eta harreman-organo batzuk, batzorde mistoa, zeina erabat gakoa baitzen; koordinazio-batzordea, zeina ia ez zen batere erabili, eta arbitraje-batzordea, zeina ez zen erabili garai haietan.

Lurralde historikoetako tributu-sistemari buruzko printzipio orokorrei dagokienez, koordinazio eta harmonizazio fiskalaren kontua zegoen; hori dela eta, tributu-ahal-

menaren aintzatespena zegon, baina bi alderdiok koordinazio eta harmonizazio fiskalerako arau batzuk itundu genituen.

Eta barne-erreferentzia bat, zeina nahitaez enfasi berezi batekin egin behar baitut hemen, legebiltzar-etxean gaudelako, Estatutuan jasota dagoena, Kontzertuan jasota dagoena, eta koordinazio eta harmonizazio fiskala eta lurralde historikoetako erakundeen arteko elkar laguntza aipatzen duena, betiere Eusko Legebiltzarrak helburu horiek betetze aldera emandako arauak betez. Alegia, egia da eskumena lurralde historikoetan dagoela, baina printzipio orokor bat dago Estatutuan, eta horrek dio Eusko Legebiltzarrak ematen dituen arauak betez egituratu behar dela hori. Hori kontu delikatua da; kontu konplikatua da; baina duen garrantzia eman behar zaion kontu bat da, eta bere garaian egin behar dena egiteko erabiltzen jakin beharko da kontu hori.

Harmonizazio, Koordinazio eta Lankidetza Fiskalari buruzko Legea onartu genuen 1989an, eta lege horrek zera egiten zuen: mugatu non zegoen, ustez, harmonizaziorako arau horien jarduketa-eremua, eta organo bat sortzen zen, Euskadiko Zerga Koordinaziorako Organoa. Sortu zenean, organo horretako buru izateko ohorea izan nuen, Ogasuneko sailburuorde nintzenez, eta organo funtsezkoa zen eta da lege horrek behar bezala funtziona dezan, mundu guztiaren ahal-eremuak errespetatuz. Itxurazko legegintza-inbasioko arazotan sartu nahi ez badugu –hau da, organo batzuek beste batzuen eskumenetan sartzea nahi ez badugu– eman diezaiogun bere garrantzia Euskadiko Zerga Koordinaziorako Organoari, hark lagunduko baitigu harmonizazio eta lankidetza fiskalaren prozesu horiek guztiak modu naturalean joan daitezen, zentzuzkoa dena baino harago erregulatzen hasi gabe.

Bazeuden –eta badaude–, era berean, harmonizazio fiskalaren printzipio batzuk Kontzertuan, gai hauek aipatzen dituztenak: tokiaren edo ondasunen jatorriaren ziogatik diskriminatzen zuten inbertsioak sustatzeko neurri fiskalak; zerga arloko pribilegiorik ez ezartzekoak; arauek ez dutela ekarri ahal izango kalterik enpresen lehiakortasun-aukeratan, eta Kontzertuaren aplikazioak ez zezakeela ekarri presio fiskal efektibo orokor txikiagorik, lurralde erkidean zegoen presioa baino presio txikiagorik, alegia.

Hain zuzen ere, printzipio orokor horietan oinarritzen zen Estatuko Administrazioa, Estatutuko Administrazio Zentrala, eraso bidegabez betetako estrategia bat garatzeko; hau da, lurralde historikoetako erakunde eskumendunaren aldetik tributu arloko ahala egikaritzen zenean eraso egiteko, batik bat eta oinarri-oinarrian, sozietateen

gaineko zergan. Kontuan izan behar dugu zerga bakoitzaren erregulazio-arauetara joaten ginenean –eta ez ditut orain zehaztuko haiek guztiak– hauxe esaten zela sozietateen gaineko zergan: araudi autonomoko zerga itundu bat zela hori, eta puntu, eta gero haien guztien arteko lotura-puntuak ezartzen ziren.

Bazeuden beste tributu batzuk, hala nola BEZa, araudi autonomoko zerga itunduan, eta hori araubide erkidearen berdina izan behar da honetan, honetan eta beste honetan. Sozietateen zergan, ez. Hortaz, tributu arloko ahala bete-betea zen sozietateen gaineko zergan. Bestalde, eremu horretan neurri jakin batzuk hartzeko jarduten genuen aldiro, izaera orokorreko printzipio horiek aldarrikatzen zituzten haiek, eta hau esaten ziguten: zergan ez, baina izaera orokorreko printzipio horiek ez zuten ahalbidetzen tributu arloko politika propio bat garatzea. Ni ez nator bat horrekin, inondik ere; baina, hori erabili dute maila juridikoan, administrazioarekiko auzi-jurisdikzioaren eta autonomia-erkidego mugakideen bidez, eta gero Europar Batasunarekin, beste aldetik pintza eginez, eta horrek behar baino arazo gehiago eragin dizkigu.

Kontzertuan jasotzen den beste elementu garrantzitsuetako bat toki mailako tributuak dira. Izatez, egokitzapen bat gertatu zen. Kontzertuaren barruan, toki mailako tributuei erreparatzen badiezu, "mini Kontzertu" baten itxura dute haiek. Aipatzen du zein diren zerga horiek, eta zeinen gainean duen arautze-gaitasun osoa. Zerga batzuk nahitaezkoak dira; beste batzuk, ordea, aukerakoak. Arau orokor batzuk dituzte, eta gakoa den printzipio bat ezartzen da: finantza-tutoretzarena, eta hori foru-aldundiei dagokie. Hori zerbait bereizgarria da, eta hori ez du ez Kataluniak ez beste ezein autonomia-erkidegok, eta hori da Autonomia Erkidegoaren esparru denaren izaera monolitikoa, instituzionala. Hau da, alde batetik, Estatuko Administrazio Zentrala daukagu, eta, bestetik, batera jarduten duten euskal gobernu bat, eta aldundi eta udal batzuk dauzkagu.

Eta maila txikiagoko beste zerga batzuk ere bazeuden: oinordetza, ondarearen zerga, etab., nahiz eta haiek ez zuten arazorik sortzen Estatuko Administrazio Zentralarekin. Euskadi barnean ere, oraintsu arte ez dute arazorik sortu; baina, tematzen bagara nork bere zerga ateratzen, horrek koordinazio eta harmonizazio fiskaleko arazo bat ekarriko du, barne-arazo bat, eta arreta handiagoa izan beharko genuke horrekin.

Aldi horretan izan ziren aldakuntza eta egokitzapenei dagokienez, Kontzertuak erakutsi zuen erabateko gaitasuna zuela inguruabar berrietara egokitzeko. Egokitza-

pen-mekanismoak zituen, eta behar den bezala funtzionatzen zuten; zailtasun politikoak zeuden akordioetara iristeko, baina funtzionatu, funtzionatzen zuten.

Zer egokitzapen gertatu ziren garai horretan? Garrantzitsuenak? BEZaren ezarpena zela eta, egokitzapen bat egin zen, eta horrek ordezkatu egin zuen ordu arteko enpresa-trafikoaren zerga orokorra (ETZO), hasierako Kontzertuan agertzen zen arren. ETZOren ordez, BEZa ezarri zen, eta orduan zegokion egokitzapena egin zen. Hori 1985ean izan zen; lehen egokitzapena. Toki Ogasunak arautzen dituen Legeari eta Tasa eta Prezio Publikoen Legeari ere egokitzapen bana egin zitzaien 1988an. Itunpetze-sistema ere aldatu egin zen sozietateen gaineko zergari dagokionez, Kontzertuak bigarren xedapen iragankorrean aurreikusten zuen bezala. Lotura-puntuak (hau da, nola banatu sozietateak, zein zen euskal sozietatea, nola banatzen ziren mozkinak, eta abar) gai konplexua zen, eta hasieran ez zen oso ondo ikusten nola garatu zitekeen, eta Kontzertuak berak aurreikusten zuen ezen, lau urte igarotakoan, gai hori berriz aztertu beharko litzatekeela. Lau urte baino gehiago igaro ziren; aldaketa hori egin zen, eta lotura-puntu berdintsuak edo berdinak ezarri ziren, BEZerako ezarriak zeudenen aldean, eta horrek asko konpondu zuen nola banatu zerga-bilketa gure artean. Gainera, Nafarroak gauza bera egin zuen orduan, nahiz eta ordu arte ez zen horrela. Ez zetozen bat askotan lotura-puntu horiek Estatuaren eta Autonomia Erkidegoaren eta Autonomia Erkidegoko lurralde historikoen artean genituen sozietatetan, eta aldi berean Estatuak Nafarroarekin zituenetan. Hori dela eta, benetako zailtasuna geratzen zen askotan jakiteko noiz zen Nafarroan zegoen enpresa bat, Euskadiko hiru lurraldeetan zegoen bat eta Estatuan zegoen bat. Horrela, "negozioen zifra erlatiboa" nola banatu erabakita, arazo hori ere konpondu zen.

Gero, egokitzapen bat egin zen BEZaren lege berrira eta zerga berezien legera, 1992an. Eta egokitzapen bat –hori Juanjo Ibarretxeren garaian gauzatu zen–, Kontzertua aldatzeko eta zabaltzeko, harmonizazio-irizpideei, zerga bereziei eta bestelakoei dagokienez, 1997. urtean.

Zer beste akordio hartu ziren Kupoaren Batzorde Mistoan? Kontuan izan behar da gai guztiak Kupoaren Batzorde Mistora joaten zirela, hura zelako funtzionatzen zuen batzordea, ez soilik kuporako, baizik eta edozein egokitzapenetarako. Garai horretan onartu zen, era berean, kupoa izendatzeko metodologia, 1987-91 aldirako eta 1982-86koa. Horrekin ebatzi zen kupoen arazoa, baina gero hitz egingo dut horretaz. Ordaintzekoen jaulkipenerako harmonizazio-arau batzuk ere ezarri ziren: zer gertatzen zen foru-ordaintzekoekin?, zer portzentaje egin beharko genituen batzuok eta besteek? Tributu arloko egoera guztiak ere erregularizatu egin ziren, bai

eta zor publiko bereziagatiko finantza-aktiboen trukea ere. Gero, Kupoaren Legea egin zen, 1992-96koa, eta ondoren, 1997-2001ekoa.

Kupoaren bost urteko legeen kontua benetako arazo bat zen 1987. urtean. Kontzertuan ezarrita zegon 1981. urteko kupoa, behin-behinekoz, baina esaten zen kupo hori likidatu egin behar zela; dena dela, hori ez zen inoiz likidatu, ez ginelako ados jartzen. Gainera, esaten zen kupoaren legeak 5 urteko aldietarako izan behar zirela, lehenengoa 1982-86rako. Zertarako? gero likidatuko ziren kupoak ezartzeko, hain zuzen ere. Zeren, legerik ez zegoen bitartean, Kontzertuaren metodologia aplikatuko baitzen. Lege horiek ituntzeko modurik izan ez zenez, bien bitartean Kontzertuaren metodologia aplikatzen zen; baina 1987. urtean 1981ekoa likidatu gabe genuen; 1982tik 1986rakoa, likidatu gabe, eta 1987koa ez soilik likidatu gabe, ezarri gabe ere bai, zeren orduan dena halako eran nahastua baitzen, non behin-behineko metodologia ere ez baitzen ezartzen. Zergatik? Ba, Estatua hasi zelako esaten kupoaren kalkuluetan lehen kapitulua eta bigarren kapitulua besterik ez zela kontuan hartu behar, eta 6. kapitulua, 7. kapitulua eta 4. kapitulua ez zirela transferentzia-gai gure autonomia-erkidegoari dagokionez. Hori dela eta, ezinezkoa zen transferentzia negoziatzea. Ez ginen ados jartzen erabakitzeko zeintzuk ziren benetan kontuan hartu behar ziren partidak, zeren Estatua kostu efektiboaren kontura joan baitzen, eta hori soilik 1. eta 2. kapituluak ziren, eta 6. kapitulua, inbertsioena, lurraldeen arteko konpentsazio-funtsaren bitartez eraman nahi zuen. Horrekin, erabat desnaturalizatu zuen lurraldeen arteko konpentsazio-funtsa, autonomia-erkidego guztien inbertsioak kontrolatzeko erabiltzen baitzuen. Desastre hutsa, alegia.

Horren eraginez, erabat geldiarazita eduki genituen transferentzia-prozesu guztiak; besteak beste, ez ginelako ados jartzen nola eragiten zion horrek kupoari. Kupo guztiak zabalik genituen, eta pila bat pertsonaia hortik zehar oihu egiten; besteak beste, ganbera honetako legebiltzarkide batzuk, kupotik "hamaika" mila miloi zor genituela esaten zutenak. Egia esateko, pixka bat penagarria zen, kontua ez baitzen kanpokoek ziotena –batek uler dezake haiek guri faktura pasatu nahi izatea–, baina etxekoek ere hori egitea...

Baina, horiek guztiekin ekin genion negoziazioari; izan ere, maila politikoko arrazoi batzuk zirela-eta, itun baten beharrizana suertatzen da. Koalizio-gobernu bat dago Euzko Alderdi Jeltzalearen eta Euskadiko Alderdi Sozialistaren artean; Insalud eta Insersoren transferentzia bat dago, eta haiek erregimen berezi bat dute, Ertzaintzak bezala, kupoa kalkulatzerakoan, eta, beraz, ez ginen horretaz guztiaz jabetuko, kupoak konpontzen ez baziren. Orduan negoziazio-saio bat egon zen –ziur aski ez

zen Pedro Luisek aipatu duena bezain trinkoa, baina haren antz handia zuen, formei dagokienez– ikusteko nola konpondu egoera hura.

1981eko kupoa likidatzeko akordio bat lortzen da, eta esaten da ordaindutakoa ondo zegoela, eta kito. Eta 1982tik 1986ra, atzeraeraginezko lege bat onartu zen, artikulu bakarrekoa, eta horrek behin betikotzat deklaratu zuen 1982-86 bosturtekoari zegozkion behin-behineko kupoak izendatzeko erabili zen metodologia. Horrekin likidatu zen dena. Artikulu bakarreko lege baten bidez onartu zen. Egia da bazegoela kupo bat, 1983. urtekoa, eta haren gainean eztabaida kafkatar samar bat egon zela 1.970 milioi pezetaren inguruan; baina, azkenean, kopurua aitortu eta ordaindu egin genuen. Gainerako guztia zero saldoekin itxi zen.

Une horretatik aurrera, kupoaren bost urteko legea egin zen, 1987-91koa, eta, bitxia bada ere, 1988a hartu zuen bosturtekoaren oinarri-urtetzat, urte horixe zegoelako mahai gainean. Legeak oinarri-urtearen kupoa ezartzea ahalbidetzen zuen, eta, hortik aurrera, eguneratze-indizearekin eguneratzea, eta hori honen arabera egiten zen: nola haziko zitzaizkion sarrerak Estatuari. Hau da, alde bakarreko arriskua. Hor, Borrellek hau planteatu zuen negoziazioan: zergatik ez da eguneratzen kupoa zuen sarreren arabera, nola doazen, horren arabera? Pentsa lezake norbaitek: "hobe, zeren horrela gaizki badoakizu..." Baina hori ez zen koherentea izango Kontzertuarekin. Gainera, argudioak kentzen zizkion honetarako: zuk zerga bat jaitsi nahi zenuen aldiro eta presio fiskal normatiboa jaitsiko zenuela esaten zenuenean, ez zezaten esan horren bidez zeharka kupo gutxiago ordaintzen ari zinela. Azken batean, beti zaindu izan da oso ongi sistema hori: alde bakarreko arriskua eta bitarikotasuna.

Egoera hori ebaztea lortu zen, eta orduan 1992. urtea arte iritsi ginen. 1992-1996ko bost urteko legea itundu genuen, gehigarri berezi batekin, aurrekoan egin ez genuen zerbaitekin, eta hau izan zen: 1996. urtea amaitzean ez bagenuen bost urteko lege berririk, 1992-96ko legea luzatuko zen. Gero, izatez, lege hori erabili zen, 1997-2001 legea onartu zen arte.

Aldi horretan eta negoziazio-aldi horretan, sendotu egin zen % 6,24ko kopurua, eta aldagarri izateari uzten dio. Kontuan izan behar da, kupoaren negoziazioan, 6,42 hori behin-behinekoa zela. Teorian, urtero berrikusi behar zen, eta adierazle guztiak berriro kalkulatu behar ziren. Orain, agian, egingarria da hori, dauden estatistikekin –ez dakit ziur hori hola den–, baina orduan gauza ia erabat ezinezkoa zen.

Bukatzeko hau esango dut: uste dut badaudela alderdi batzuk –gero hitz egingo dugu haietaz mahai-inguruan– orduan funtsezkotzat ikusten zirenak Kontzertuaren garapenerako, eta uste dut gaur ere ikusten direla. Bata zen lehiatze-testuinguru berria eta globalizazioaren garrantzia. 90eko urteez ari naiz orain, eta horrek dakarren guztia, hala nola merkatuen kontua, multinazionalen boterea… Adibide gisa, *El País*-en lerroburua, 2014ko urtarrilaren 19an: "Milioi bat zergatan zazpi erraldoirentzat." Appel, Google, Amazon, Facebook, Microsoft eta Yahook Espainian duten sozietateen gaineko zerga milioi bat eurora igo da. Adi!, zer gertatzen da lehiatze-testuinguru berriarekin? Adi! zer gertatzen da globalizazioarekin?, adi!, zer gertatzen da teknologia berriekin?,… zeren tributu-sistemek oinarrian erreferentzia oso fisikoa baitaukate, mugen eta lurraldearen erreferentzia; orduan, lurraldea birtual bihurtzen denean… adi!, zer gertatzen da diruarekin?, nork kobratzen ditu zerga horiek? Alegia, oso adi egon beharko gara lehiatze-testuinguru berri horrekin, zeren uste baitut hor badagoela zertaz hitz egina.

Beste elementua Europaren integrazio-prozesua da. Orduan guretzat garrantzitsua izango zen elementu gisa ikusten zen, Kontzertua indartzea ahalbidetu behar baitzuen. Nik uste dut, hein batean, egon diren eztabaidak alde batera utzita, Kontzertuaren figura indartu egin dela. 1990. urtean lehen salaketak zirela-eta Bruselara joaten hasi ginenean Kontzertua zer zen esplikatzera, behiek trenei bezala begiratzen gintuzten. Uste dut hori orain ez dela hola, eta oso garrantzitsua da, funtsezkoa den gauza bat baita autogobernurako.

Estatuaren ereduaren bilakaerak asko kezkatzen nau; izan ere, arazoren bat konpondu nahi den aldiro, badirudi gu beti hortik pasatzen garela –berdin dit orain katalanak edo beste nornahi izatea? Kezkatzen nau; izan ere, harira etorri gabe, badirudi kupoaren aurka joateko baliatu behar dela. Horrek asko kezkatzen nau, Estatuak definizio-arazo nabarmen bat baitauka. LOFCAk duen sistema –eta hori hasieratik ikusten zen– ez da jasangarria denboran; alde anitzeko sistema da, gainera. Hori dela eta, sistema horretan sartuta bazaude, erabat harrapatuta zaude. Harrapatuta zaude, hartaraino ezen autonomia-erkidego batzuetako estatutuek honelako zerbait dioen klausula ezaguna jartzen baitute: "Eta nik, gainera, katalanek lortzen dutena". Hori zentzugabekeria bat da, eta hemen zerbait egin beharko da, eta adi egin beharko dugu, zeren, horietako batean, beharbada kalte egin baitigute.

Eta, azkenik, barne mailako baldintzamenduak, uste baitut oso garrantzitsuak direla horiek. Guk eredu oso malgua daukagu, oso bizkorra, boterea oso banatuta duena. Hori berrikuntza-sistema batean oso ona da, baina oso hauskorra da. Or-

duan, hori balio partekatu oso indartsu batzuekin konpentsatzen dugu, lidergo kooperatibo oso sendo batekin, barruko gauzekin txantxarik ez egitearekin, edo, bestela, guk ere problemak izango ditugu.

Besterik ez, eskerrik asko.

BIBLIOGRAFIA

LARREA, José Luis y LÁMBARRI, Carlos. "El Concierto Económico. 2ª edición revisada y puesta al día", Cuadernos Autonómicos bilduma, 16. zk. : IVAP, 1995

LARREA, José Luis y LÁMBARRI, Carlos. "El Cupo", Cuadernos Autonómicos bilduma, 20. zk. : IVAP, 1994

LARREA, José Luis. "El Concierto Económico: El Cupo y las Leyes Quinquenales de Cupo. Un balance", Euskal Herriko Autonomia Estatutuari buruzko Ikerketak : IVAP, 1991

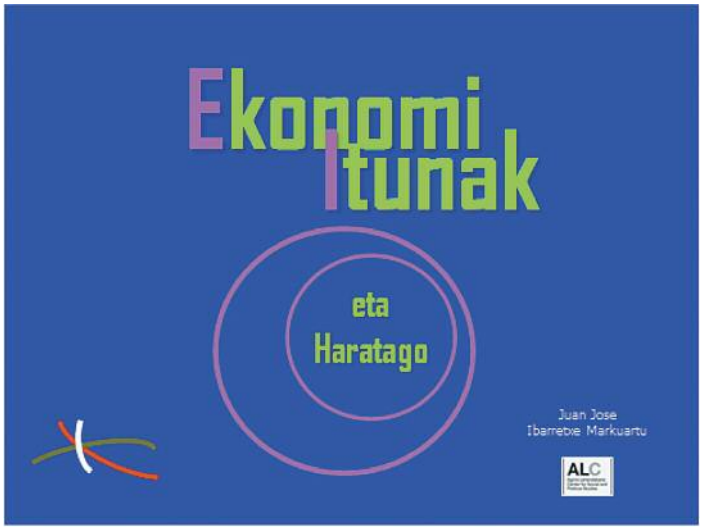
LARREA, José Luis. "Una aproximación a la cuestión de la Hacienda Municipal en Euskadi", Herri Arduralaritzazko Euskal Aldizkaria, 25. zk. : IVAP, 1990

LARREA, José Luis. "Modificación del Concierto Económico en relación con la concertación del Impuesto sobre Sociedades", Herri Arduralaritzazko Euskal Aldizkaria, 28. zk. : IVAP, 1990

LARREA, José Luis. "La Ley de Armonización, Coordinación y Colaboración Fiscal de Euskadi", Herri Arduralaritzazko Euskal Aldizkaria, 24. zk. : IVAP, 1989

LARREA, José Luis. "El Concierto Económico. El reto lo tenemos dentro", Conferencia : Zuzenbide Fakultatea, Ikasketa Fiskalen Institutua, Deustuko Unibertsitatea, 1993

LARREA, José Luis. "El Concierto Económico. Elogio de un sistema de innovación y de quienes pensaron que la eternidad es posible", Kontzertu Ekonomikoaren XXV. Urteurreneko domina-ematea zela eta emandako hitzaldia : Gipuzkoako Foru Aldundia, 2005



EKONOMI ITUNAK ETA HARATAGO

Juan José IBARRETXE MARKUARTU
Eusko Jaurlaritzako lehendakariordea eta Ogasun eta Herri Administrazioko sailburua (1995-1998)
Eusko Jaurlaritzako lehendakaria (1999-2009)
Agirre Lehendakaria Centerreko zuzendaria eta Unibertsitateko irakaslea

Laburpena

I. Atzera begira, ulertzeko…

1. Foruen oroipena: "Foruaren hezurrak".

2. Autogobernu politikoa eta autogobernu ekonomikoa:
   a. Autogobernu ekonomikorik ezean ez dago autogobernu politikorik, eta autogobernu politikorik ezean ez dago autogobernu ekonomikorik.
   b. 1878tik hasi eta 1979-80ra arte Hitzarmen eta Kontzertu Ekonomikoak izan ziren Nafarroan eta Araban –aldi osoan–, eta Gipuzkoa eta Bizkaian 1937. urtera arte, baina ez zen autogobernurik egon.

3. Autogobernua eta ongizatea, 1980-2001.
   a. Datuak: "Euskadiren kasua".
   b. Estatutu-ituna ez betetzea.
   c. Ituna judizializatzea: "blindajea".

II. Aurrera begira, bizitzeko…

4. "Ekonomia Itunak" EBerako eredua:
   a. Zuzeneko zergak; kontsumoaren araberako harmonizazioa.
   b. Zeharkako zergak; herrialde bakoitzak bere ahalmena, parametro batzuen barruan.

5. 2020: Kontzertuarekin zer egin? Autogobernuarekin zer egin?
   a. "Autogobernu berria" eta Gobernantza berria: Independentzia/Dependentzia; I+ B (Identitatea + Berrikuntza)
   b. "Ekonomia Itunak" 2020, erronkak:

– Paradigma berri bati aurre egiteko gaitasuna: Gobernuen eta finantza-merkatuen arteko harremana:
– Finantzaketa: bankuen bitartekaritza "berria".
– "Tokiko" aurrezkia / "tokiko" proiektuak bideratzea.
– Berrikuntza: Defizita "lasaitzea".

Ondorioa: I + G + B + K

Buenos días a todas y a todos. Buenos días a todas y a todos los presentes. Presidenta, presidenta del Parlamento, miembros de la mesa, amigas y amigos, buenos días a todos y gracias por venir.

Dicho esto, comencemos.

He puesto en el título de la conferencia "Ekonomi itunak eta haratago" (Más allá del concierto/convenio). Como saben ustedes, Euskaltzaindia dice que el término es "ekonomi ituna", pero yo le he añadido esa "k", porque la cultura es la clave de todo lo que voy a decir. Y esa "k" la uso no solo para referirme a la Comunidad, sino para hablar de la Comunidad Autónoma y de Navarra. En una palabra, en general para hablar de Euskal Herria, de Euskadi.

Zergatik? Zergatik planteamendu hori, zergatik Ekonomia Itunak "k" hori gehituta? Ikuspegi globalago bat gehitu nahi dudalako, erabiltzen dugun ikuspegi tradizionaletik harago, aldaera kultural bat gehitua. Kulturaren "k" beraz, berezko identitatearena.

Ekonomia Itunaren alderdi formala, haren historia, haren gorabeherak, ezin hobeto azaldu dituzte nik baino lehenago hitz egin dutenek, Pedro Luis Uriartek eta José Luis Larreak. Nire aldetik, uste dut interesgarria dela azpimarratzea ezen, ikuspegi ekonomiko batetik begiratuta, oso garrantzitsuak direla bai Ekonomia Ituna bai Hitzarmen Ekonomikoa. Ikuspegi ekonomiko batetik oso garrantzitsuak dira Euskal Autonomia Erkidegoarentzat eta Nafarroako Foru Erkidegoarentzat, baina garrantzi gutxikoak dira, ikuspegi beretik begiratuta, Espainiako ekonomiarentzat. Beraz, lasai asko esan dezakegu guretzat oso tresna boteretsuak direla Ituna eta Hitzarmena ikuspegi ekonomikotik; aldiz, ekonomiaz ari garelarik, munta gutxikoak direla Espainiarentzat.

Ekonomia Itunaren negoziazio guztietan nagusitu den eztabaidaren funtsean eta oinarrian –behintzat nik parte hartu nuen negoziazioetan–, beti izan ziren arrazoi politiko gehiago ekonomiko baino. Ez dut esan nahi kontu tekniko eta ekonomikoek ez zutenik protagonismorik izan. Baina batez ere, Ekonomia Itunaren alde politikoa azpimarratu nahi dut, tresna ekonomiko eta fiskal huts batetik harago.

Urte asko pasatu direnez eta bide luzea egin dugunez, gogora ekar dezakegu Kierkegaardek irakatsi ziguna esaten zuenean bizitza ulertu ahal izateko bizitza atzerantz begiratu eta aztertu behar zela, iragana analizatuz. Baina bizitza bizi ahal izateko, bizitza aurrerantz begiratu behar da. Ikuspegiak etorkizunari begiratu behar dio, etorri behar duenari, bizi behar dugunari.



Interesgarria iruditzen zait hiru begiratu ematea atzerantz:

Lehenengo begiratua 1876-1877-1878 urteetan kokatzen da.

Nola definitzen zen Ekonomia Ituna? Nola definitzen zen Lege Hitzartua? Hitz hauekin definitzen zen: *"Gure askatasun guztiz maitatuen azken hondarra"*. Foruaren hezurtzat har dezakegunaz ari ziren. Bizkar-egitura, foruari eusten diona.

Foruak, oinarrian, funtsezko hiru osagai zituen: foru-baimena, salbuespen militarra eta salbuespen fiskala.

Lege-arauak lekualdatu behar ziren, baina ustez forua urratzen zutenen kasuan, lekualdatu eta gero ez ziren indarrean sartzen. Foru-baimenak esan nahi zuen "obeditzen da, baina ez da betetzen". Hau da, Madrilek (erregeek, jaunek edo gobernuek) onetsi eta forua urratzen zuten lege edo legegintza-arauez ari da. Kasu horietan foru-erakundeek obeditzen zuten, baina ez zituzten betetzen.

Bigarrenez, salbuespen militarra deitu dena dago. Hau da, euskaldunak ez zeuden soldadutza egitera behartuta, ez zuten parte hartzen Espainiako Armadaren errekrutatzeetan kanpoko gatazketan. Haren ordez, eta zenbait gatazkatan, ekarpen bat eskatzen zitzaien foru-lurraldeei eta horregatik deitzen zitzaion foru-emaria. Foru-ema-



ria ez zen dirua bakarrik, kidego armadunak edo/eta laguntza ekonomikoa eskatzen zituzten zenbait gatazkatan parte hartzeko. Jakina, gerra-gatazketan. Azkena -nire akorduan-, Primek Marokoko gerra hura finantzatzeko eskatu zuena: pertsonak eta dirua eskatu zituzten, biak ala biak. "Tertzio baskongadoak" zeritzetenen esku-hartzea ere eskatu zuten Kubako lehen independentzia-gerran.

Eta, jakina, salbuespen fiskala ere hor dago. Salbuespen fiskal hori berezitasun forala duten lau lurraldeetan gauzatu zen Estatuaren barruan: Araba, Bizkaia, Gipuzkoa eta Nafarroa.

XIX. mendearen historia da *"foru onen"* teoria eginez amaitzen den historia bat. Gomendatzen dizuet kontzeptu horretan sakontzea María Ángeles Larrearekin egin diren doktore-tesi ugarietan.

Zeri deitzen zitzaion foru ona? Eduki politikorik ez zuen foruari deitzen zitzaion foru ona; bazuen, aldiz, eduki ekonomikoa, gure erkidegoko elite ekonomikoak pozik edukitzeko. Hori da XIX. mendeko eztabaida, zein agertzen baita, esaterako, Rafael María Mieza Miegen kasuan.

Nagusitu zen foruaren alderdi politikoak bazter uzteko kontzeptua. Hau da, autogobernuaren ahalmena, foruaren konstituzionaltasun-izaera, zeren jaunek, erregeek



eta gobernuek foru-betoa, lehen aipatu dugun foru-baimena, erabiltzeko ahalmenarekin egiten baitzuten topo. Bide hori saihesteko, bazter uzten dira foruaren alderdi politikoak, baina babesten dira independentzia fiskala eta foru-lurraldeen barru-administrazioaren autonomia.

Hori da XIX. mendeko eztabaida nagusia: *foru onak*. Eta, jakina, baita *"euskal herritar onak"* ere. Ezin baitzen foru onik egon euskal herritar onik gabe. Eta euskal herritar onak ziren foruaren alderdi politikoak bazter uztea defendatzen zutenak. Noski, "ez onak" ziren foruaren izaera politikoa, funtsean politikoa, defendatzen zutenak; berezko erregimen ekonomiko historikoa defendatzeaz gainera.

"Foru onen" teoria horrek ekarriko du 1876an erregimen foralen eduki politikoak sakrifikatzea. Hona hemen Antonio Cánovas del Castilloren esaldi erabakigarri batzuk. 1876ko legegintzaldiko bilkura-egunkaritik hartu ditut, 1876ko uztailaren 7ko bilkuratik hain zuzen ere. Hau esan zuen Cánovas del Castillok foruei buruz:

> *"Esta cuestión de los fueros"* –esan zuen– *"es una cuestión de fuerza, que por la violencia se acabará por dirimir"*, –eta esaldi ospetsua gehitu zuen–, *"cuando la fuerza causa estado, la fuerza constituye el derecho."*

Hori da Espainiak abiatu zuen eztabaida eta dinamika zentralizatzailea. Bere nahirik sakonena da foraltasunaren aztarna guztiak ezabatzea erakunde bakarrak eta



zentralak izango lituzkeen Estatu baten mesedetan. Hala ere, erabateko indargabetzea zena akordio batekin amaitu zen, zein Cánovasek definitu baitzuen ekonomiari eta zergei buruzko planteamendu lasai gisa, baina autogobernu politikoaren ahalmena ezabatzen zuena. Horrela jaio zen Estatu sortu berriaren erakundeen eta diputazioen arteko hitzarmena, lehen Ekonomia Ituna ekarri zuena. Itun hura, baina, behin-behinekoa zen.



Foru-lurraldeei buruzko daturik ez izatea argudiatu zuten behin-behinekoa izan zedin. Beraz, ezin zen aztertu espainiar ogasuna zuzenean Euskadin ezartzeko lana. Eta, bigarrenez, erabat pobreturik zeuden lurraldeak zirenez, gerren eta gerren emaitza txarren ondorioz, arazorik gabe onar zitekeen *foruaren hezurra,* foru-izaerako oroitzapen hura, gordeko zuen behin-behineko aldi bat.

Kierkegaarden teoriaren bigarren begiratua autogobernu politikoari eta autogobernu ekonomikoari dedikatu nahi diet, adierazteko ez dagoela benetako autogobernurik, ez badago autogobernu politikorik, erabakimen politikorik.

Zientzia sozialen ikuspegitik ez da ulertzen autogobernua, ez bada ekonomia hartzen –matematiketan honela esango genuke– beharrezko baldintzatzat, baina ez nahikotzat. Jakina, autogobernua ezinezkoa da erregimen ekonomikoaren kudeaketa propiorik gabe, baina erregimen ekonomikoak besterik gabe eta bakarrik ez du autogobernu politikoa ziurtatzen.

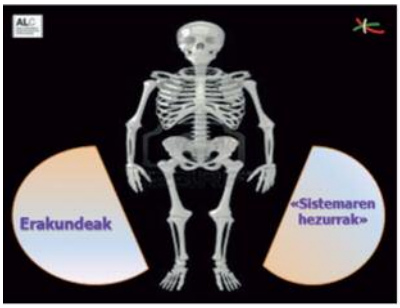
Hori horrela, baiezta dezakegu Ituna eta Hitzarmena egon zirela 1878tik 1979-1980ra arte Nafarroan eta Araban, eta 1937ra arte Gipuzkoan eta Bizkaian. Baina euskal lurraldeetan ez zen autogobernu politikorik izan, Agirre lehendakariaren Euskadiko lehen Gobernuaren garaian izan ezik.

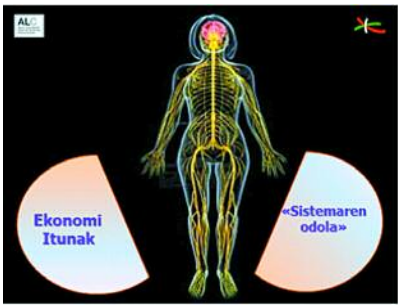
Gehienez, Estatuan baino errepide hobeak eduki genitzakeen. Eta lortu genuen. Baina nire iritziz, hori ez da autogobernua, ezta autonomia ere. Ez da ezer.

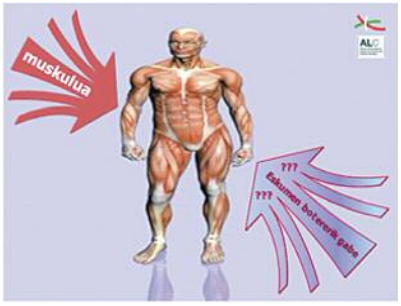
Beraz, ikuspegi ekonomikotik begiratuta, autogobernua egon zen, baina ikuspegi politikotik hartuta, ez zen erabakimenik egon. *Foru onei* buruzko hitzarmenak Estatua politikoki zentralizatzea nahi eta lortu zuen. Politika zentralizatzaileak egin nahi zituen. Gure egungo sisteman ere gaurkotasun handia daukaten dinamikak.

Eztabaidetan Itunari edo Nafarroako Hitzarmenari buruz hitz egiten dugunean, nik beti ohartarazten dut ez dela eztabaida zentratu behar autogobernu ekonomikorako ahalmenaz bakarrik. Autogobernua ez da ekonomikoa bakarrik. Autogobernua, dena biltzen duen kontzeptu politiko eta kulturala da. Ekonomia adar garrantzitsu bat da, jakina… Baina adarretako bat besterik ez.

Itunaz edo Hitzarmenaz hitz egiten dugunean, sistemaren odol gisa definitu ohi dugu. Baina, esan al dezakegu gorputz bat bizirik dagoela, bizitzeko eta erabakiak hartzeko ahalmenik duela, odola besterik ez bada, gorputzari eutsiko dion hezurrik







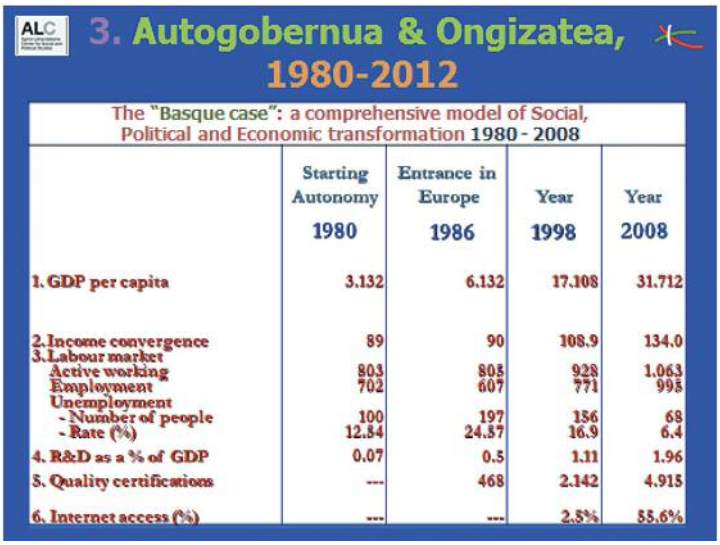


edo mugiaraziko duen muskulurik gabe? Erantzuna ezetz da: ez dago gorputzik, erakunde demokratikoek ez badute erabakimenik eta eskumen-botererik.

Sistemaren odolari –*ekonomia-itunak* hori dira–, hezurdura –erakundeak– eta muskuluak –eskumenak– gehitu behar dizkiogu, eta orduan bai, odolarekin (ituna-hitzarmena), hezurrekin (erakundeak), muskuluekin (eskumenak), orduan autogobernua ezar dezakegu.

Horietako bat falta bada, ez dago autogobernurik.

Azter dezagun orain atzerako hirugarren begiratua. Begiratu horrek 1980tik 2012ra arteko tartea hartzen du. Garai horretan argi gelditu zen autogobernua ongizatea dela. Horretan eman dut eta ematen dut nire bizitzaren zati bat, eta ez bakarrik Euskadiko erakundeetatik, baizik eta orain ere UPV-EHUtik, eta amerikar erakundeekin egin dudan ikertzaile-lanetik, New Yorkeko Columbia Unibertsitatearekin eta George Mason Unibertsitatearekin lanean ibili bainaiz proiektu bat zuzentzen: "Basque case: A Comprehensive Model for Sustainable Human Develoment".



Frogatu dugu ezen aztertu dugun garaian, 1980tik 2012ra artekoan, izan dugula, zalantzarik gabe, autogobernuaren eta ongizatearen arteko erlazio zuzena argi eta garbi erakusten duen kasu bat.

Autonomia 1980. urtean hasi zenean, Euskal Herriak 3.000 euroko per capita errenta zuen, Europako batez besteko errentaren % 89 zena. Per capita errenta 6.000 eurokoa zen 1986an. Bikoiztu egin zen eta Europako batez besteko per capita errentaren % 90 zen.

Baina, 1998an gure per capita errenta % 108 zen; hau da, Europako batez besteko errenta berdindu eta gainditu genuen. 2008ra heldu ginen 31.000 euroko errentarekin: % 34 Europar Batasuneko herrialdeen batez bestekoaren gainetik.

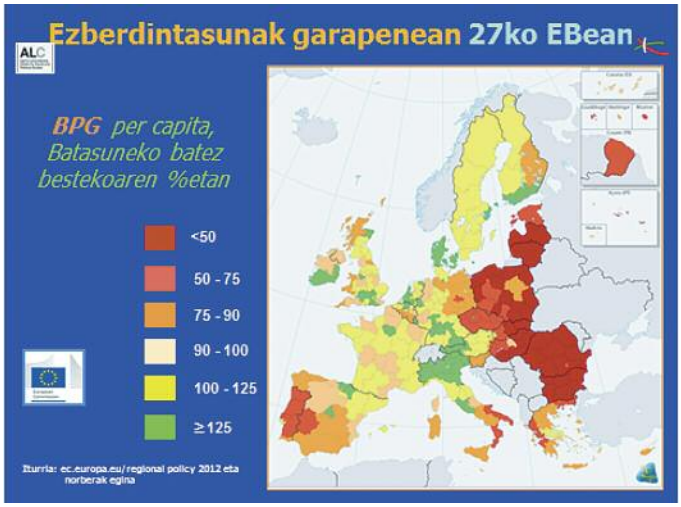
Progresio hori egoera ekonomikoan ere agertzen da. Gure herriak sektore ekoizle guztiak ditu. Eztabaida honetan esan dute gure ekonomiaren antolaketa soziala geureganatu genuela eta, berez, politika sektorialena. Benetan, hala izan da.

2001ean, errentaz ari garela, zortzigarren postuan geunden, Europako batez besteko errentaren % 120 genuelarik (EUROSTAT eta EUSTATen datuak dira).



Handik laugarren postura igaro ginen 2005ean, % 129; eta 2008an errentaren % 134 genuen eta hirugarren postuan geunden.

Lehen esan bezala, taula horiek iparramerikar unibertsitateekin egin dugun iker-keta-proiektuaren parte dira. 2012an, krisi betean, Euskadi seigarren postuan jarri zen; top 10aren barruan, Europako batez besteko errentaren % 126ren inguruan



Zer esan nahi du horrek? Europar Batasunaren 2012ko mapa begiratzen badugu, Europarekin alderatuta nola gauden erakusten duena, orokorrean gorriz markaturiko herrialdeak nabarmentzen dira, neurri handi batean Ekialdeko Europakoak direnak, Europako batez besteko errentaren % 50aren azpitik daudenak.

Gero marroiz koloreztatuak daude, non Espainiako erkidego asko dagoen. Baita Eskoziaren zati bat, Italiako hegoaldearen zati bat, Sizilia, Korsika, Grezia eta abar. Marroiek Europako batez besteko errentaren % 75 dute gutxi gorabehera.

Beixez markatuak % 90 eta % 100aren artean dauden eskualdeak dira. Espainia, krisiaren ondorioz, batez besteko errentaren % 97ren inguruan dago.

Eta, hortik aurrera, berdez koloreztaturiko eskualdeak ditugu, zeinek Europako batez bestekoaren % 125aren gaineko per capita errenta duten.

Hau da, gure egoeraz eta egin behar ditugun hobekuntzez hitz egiten dugunean, mesedez, ez bistatik galdu datuak, zeren hau medikuntza bezalakoa baita: azterketak begiratzen ez badituzu, ezin duzu diagnostikorik lortu, eta diagnostikorik ez baduzu –Estatuko politikak dituen problemetatik larriena–, zail da terapia bat ezartzen. Diagnostikoa eduki behar duzu, nahiz eta txarra izan, terapia bat aplikatu ahal izateko.

Zona berdeen artean Italiako iparraldea, Europako erdialdea, Londres, Irlandako hegoaldea, Danimarka, Suediaren zati bat eta Finlandiaren zati bat daude. Kontuz Finlandiari buruz ari garenean: baditu eskualde batzuk oso azpitik daudenak, baita Europako batez besteko errentaren % 75aren azpitik ere. Beraz, kontuz informazio estatistikoarekin.

Eta Estatu espainiarraren barruan berdez markatuta daude Euskadi, Euskal Autonomia Erkidegoa, eta Nafarroa. Hor dago Madrilgo uhartea, enpresa askoren erabaki-zentroak han kontzentratzen baitira. Begiratu beste datu hau: azken garaiotan Katalunia berdetik desagertu da eta hori, nire ustez, garrantzizko kontua da.

Honaino euskal kasuaren azterketari buruzko ondorioak, errentaren terminoetan neurturiko autogobernu-mailari gagozkiola. Baina arestian esan dudanez, harago joatea aldarrikatzen ari naiz. Giza garapen jasangarria defendatzen ari naiz: ez begiratzea agenda ekonomikoari bakarrik. Agenda kulturala eta soziala ere aintzat hartu behar ditugu eta, haiekin batera, ingurumen-agenda ere bai.



Ongizatea. Egia esateko, ekonomialariok eta nazioarteko agentziek, zoritxarrez, ez dugu ongizatea eta zoriontasuna neurtu. Nahiz eta utopikotzat jo daitekeen zoriontasuna neurtzea, kontua da ez dugula egin… Eta dakizuenez, neurtzen ez dena, ez da hobetzen. Eta ari larriagoa dena, neurtzen ez dena, ez da hobetzen, baina, gainera, ez du lekurik izaten agendan.

Zeri begira osatu da ia esklusiboki agenda? Balio honi: barne-produktu gordinari. Bide batez, Robert Kennedyk barne-produktu gordinaz esaten zuen, Kalifornian hil baino apur bat lehenago: *Barne-produktu gordinak gauza askori buruzko informazio itzela ematen digu, baina ez digu ezer esaten bizitzea merezi duten gauzei buruz.*

Ekonomialariok parametro ekonomikoak neurtzen jardun dugu, agian ez dakigulako gure mugetatik harago begiratzen. Hau da gure herriaren, Euskadiren, segida Europako batez bestekoari dagokionez:

- 1980: % 89
- 1986: % 90
- 1998: % 109
- 2001: % 120
- 2008: % 134
- 2012: % 126

Eta bidean, zer gertatu da? Lehenengoz, estatutu-ituna ez betetzea. Harekin batera, Ekonomia Ituna Europar Batasunaren espazio berrian kokatzeko dugun behar handia, hura ez baitzen existitzen ez Espainiako Konstituzioa onetsi zenean ez Estatutua onetsi zenean.

Ez gara konturatzen, gainera, ezen euskal herritarren % 60k ez zuela parte hartu –ez alde ez kontra– egungo euskal autogobernua onartzeko erabakian. Edo jaio gabe zegoen edo ez zuen botoa emateko adinik.

Eta Jeffersonek zioenez "belaunaldi bakoitzak bere konstituzioa behar du". Hurbilago nago printzipio horretatik Espainiako Estatuko eztabaida politiko fosilduan gailentzen den Konstituzioa aldatzeko ezetzaren kontzeptutik baino.

Estatuaren defizit fiskalaren kontrola Konstituzioan sartzeko bakarrik aldatu da hura, "troikaren" presioen ondorioz. "Espres" egindako konstituzio-erreforma bat.

Europaren existentzia ez zen aurreikusi ez Espainiako Konstituzioan ez Gernikako Autonomia Estatutuan ezta ekonomia-itun eta -hitzarmenetan ere haiek onetsi zirenean. Hori horrela, esparru-legeak Konstituzioa eta Estatutua izan direnez, ezin izan dugu eguneratu autogobernu ekonomikoari eusteko, nire ustez, funtsezko eta ezinbesteko den hori.

Eta, hala ere, ez da bete, eta ez europar deribatuaren ondorioz bakarrik, baizik eta Gernikako Autonomia Estatutuan definituriko zenbait arlo ia ez-konstituzionaltzat jo direlako ere, Espainiako Gobernuaren doktrina ofiziala –berbarako– Gizarte Segurantzaren erregimen ekonomikoari buruz.

Enpleguko politika pasiboez eta enpleguko politika aktiboez ere hitz egin dezakegu. Posible al da Europa edo mundu mailan espazio berri bati aurre egitea esku bakarrean eduki gabe lanbide-heziketako hezkuntza arautua, lanerako prestakuntza eta etengabeko prestakuntza?

Inork diseinatu al ditzake enplegu-politikak kontuan hartu barik Gizarte Segurantzaren erregimen ekonomikoaren deribatuak, Estatutuan aurreikusi eta inoiz onartu ez direnak? Erantzuna –akademiko gisa esaten dut– ezetz da. Eta hala esan eta salatu nuen politikan ibili nintzenean ere. Sobera ezaguna da nire jarrera, eta hargatik aurpegiratu zidaten "independentista, sezesionista, arrazista eta xenofoboa" izatea.

Segi dezagun aurrera, begiratu gehiago aztertzen. Hurrengo alderdia Itunaren judizializatzeari dagokio. Nire aurretik hitz egin dutenak, Pedro Luis Uriarte eta José Luis Larrea, baina harago joango naiz.

Buru-belarri jardun nuen Itunaren negoziazioan 1997an lehendakariorde eta Ogasunaren arduradun gisa eta 2002ko negoziazioan, non, ni lehendakari nintzela, esku-hartze bikaina izan zuen Idoia Zenarruzabeitia lehendakariordeak. Eta negoziatu zen orduan ezinezkotzat jotzen genuen gauza bat: gure Ekonomia Itunaren sistema egokitzea. Haren ondorioz, gero Hitzarmenaren egokitzea etorri zen; eta Nafarroatik honela esan ziguten: Hau zoragarria da!

Zerk kezkatzen gintuen? Negoziatzeak eta lortzeak Europar Batasuneko beste edozein herrialdek zerga-politiketan eduki zezakeen ahalmen bera, ekonomia- eta diru-batasunaren hirugarren fasean sartu baino lehen. Jakitun ginen ezen politika ekonomikoak europar esparrura eskualdatuak zirela.

Zer lortu behar genuen hura erdiesteko? Gauza gehiago egon ziren negoziazioan, baina, funtsean, bi gauza lortu nahi genituen. Alde batetik, gure herrian sortzen ziren zerga guztiak biltzea: pertsonen errenta zergapetzen duten zuzeneko zerga guztiak, elkarteen etekinak eta kontsumoaren gaineko zeharkako zergak. Eta, beste alde batetik, zergak biltzeaz gainera, arautzeko ahalmena ere eduki nahi genuen zeharkako zergapetzeari dagokionez. Eta hori guzti hori, ikusten genuelako hura zela Europar Batasunak hartu behar zuen bidea eta, harekin batera, Itunak hartu behar zuena.

Zein da sortu zaigun arazorik larriena? Sortu eta sortzen zaigun arazorik larriena da zergei buruzko arautzea izaera orokorreko neurritzat jotzen dutela eta gureak (Espainiako Estatuak berak salatuak behin eta berriro) Estatuaren laguntzatzat jotzen dituztela.

Argi eta garbi esaten dut: Estatuarekin eta Europarekin ditugun arazo horiek konpondu ezean, Ekonomia Ituna ez da hanka bakarrarekin geldituko, praktikan hankarik gabe geldituko da.

Izan gaitezen serio: Edo argi jokatzen dugu arlo horretan, euskal erakundeek zuzenean parte hartzen Ekonomia eta Finantza Kontseiluaren sisteman, edo Ekonomia Itunarenak eta autogobernu ekonomikoarenak egingo dute, haien aplikazioa zalantzan jarriko baita behin eta berriz europar eremuan.

Ertzaintzak Schengen sisteman parte hartu behar duela pentsatzen dudan bezala, horrela uste dut euskal erakundeek parte hartu behar dutela beste eremu ekonomiko eta fiskal batzuetan.

Beharbada, denek galdetu dezakezue: "Berria al da jokabide hori?" Ez, ez da berria. Ez dezala inork pentsa jokabide hori autogobernuaren azken etapan sortu dela eta bizi izandako arazo guztien ondorioz sortu zela Ituna ren blindatzea deritzona.

Primo Riveraren diktadura-garaiko adibide bat hartu dut. Hots, 1923 eta 1930 artekoa. Hitzez hitzeko esaldi bat da, espainiar argitaletxe baten hiztegi entziklopedikoak jasotzen –edo urte askoan jaso– duena. Honela dio: *"En el Gobierno* –hitzez hitz ari naiz– *de personales civiles creado en 1925 había descollado el joven ministro de Hacienda José Calvo Sotelo"*. Badakizue zergatik? Entziklopediaren arabera *"… mejoró la posición del Estado en los conciertos económicos tenidos con el País Vasco y Navarro, en daño de éstos…"*

Hori da ofizialki nagusitu den doktrina. Hori horrela, Ituna ez denez eskubide bat, baizik eta pribilegio bat, beherantz negoziatzen duen Espainiako Gobernuko edozein ministro, Euskal Herriaren autogobernua murriztea lortzen duena, ia-ia heroi bihurtuko da, eta haren dohain entziklopediko nagusien artean agertuko da *"Euskadi eta Nafarroaren kalterako"* negoziatu izanaren betebehar *"ohoragarria"*.



Hori da atzerako hiru begiratuen laburpena. Bizitza ulertzeko balio diguten horiek. Ikus ditzagun orain, Kierkegaardekin jarraituz, aurrerako begiratuekin, bizitza bizi ahal izateko aurrera begiratu behar baita. Funtsean bi begiratu proposatzen ditut.



Alde batetik, ez da justiziarik egin Ekonomia Itunarekin. Kontuan izan behar dugu ezen, berez, Europar Batasuna edozein gauza dela, Europar Batasuna izan ezik. Edgar Morin-ek duela urte batzuk esan zuen: *"Ez, ez, Europak ez du krisi ekonomiko bat, krisi politiko bat du"*. Kasu honetan ere oinarria politikoa da, Itunarekin gertatzen den bezala. Eta oinarri hori Batasunaren falta da.

Europa 2020 azterketaren arabera: *"Soilik Europa batu bat irten ahal izango da bizi dugun ataka honetatik"*. Bada, 2020 ikerketak berak eman zuen epaia: *"Ez gara bizi dugun atakatik irtengo, ez garelako Europa batu baten espazioa"*.

Eta ikuspegi horretatik, uste dut ez dutela ulertu nahi izan, agian guk ere ez dugu jakin azaltzen, ezen Ekonomia Itunaren eredua eredu ona zela Europak aurrera egin zezan batasun politikoaren espazioan, merkatua batzetik harago.

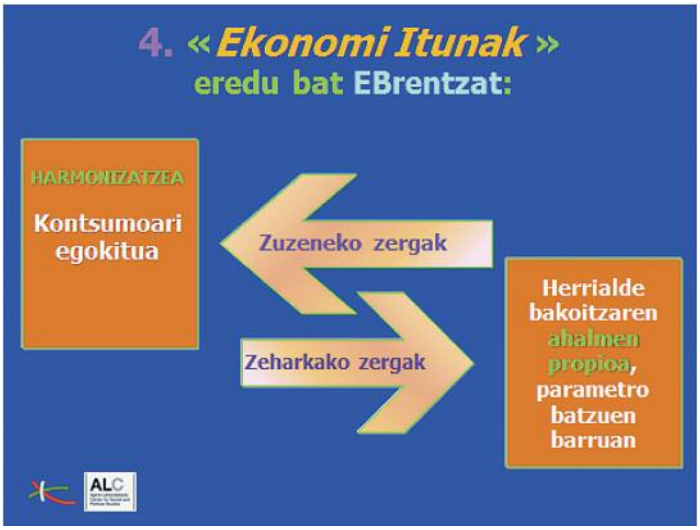
1997 eta 2002 urteetan egin genuen negoziazioaz ari naiz. Hau da, zerga-politikak egiteko ahalmena edukitzeko egokitzapenaz ari naiz, Europar Batasuneko gainerako herrialdeen berdinak.

Europa da beherapen ekonomikoaren sintoma benetan kezkagarriak erakusten dituen munduko eskualde bakarra, hain zuzen hazkunde ekonomikorik ez daukalako.

Puntu honetan adierazi nahi dut ez direla egia Europar Batasunari nahita leporatu dizkioten zenbait akusazio, esaten dutenean haren hazkunde-sistemaren defizita haren estatu-eredu sozialaren ondorioa dela. Hori ez da egia, zeren, hala balitz, ez bailitzateke posible izango Alemania edo Suedia –Europako iparraldeko herrialdeak orokorrean– ekonomikoki haztea, haien ongizate-estatua hegoaldeko herrialdeena baino bi aldiz handiago baita. Datua argia da: 8.000 euro pertsona/urteko Alemanian eta Suedian, eta haien aldean, 3.400 euro inguru pertsona/urteko hegoaldeko herrietan –Italia, Portugal, Espainia–.

Laburbilduz, Estatu sozialeko maila bikoitza duten herrialdeek agertzen dituzte hazkunde-indizerik altuenak. Egia balitz hedabideetan ikusten dugun eztabaida, Alemaniak Greziak baino gizarte-gastu txikiagoa eduki beharko luke. Begi-bistakoak frogatzen du guztiz alderantziz gertatzen dela. Gero ikusiko dugu defizit publikoari buruzko gaietan ere.

Arestian esan bezala, itun-ereduak zeharkako zergen harmonizatze-prozesuan aurrera egitea ekarri zuen, kontsumoari egokiturik. Nire ustez, Europar Batasunean aztertu beharreko ekimen ona litzateke. Eta, ikuspegi horretatik, Ituna esporta daitekeen eredu bat da.

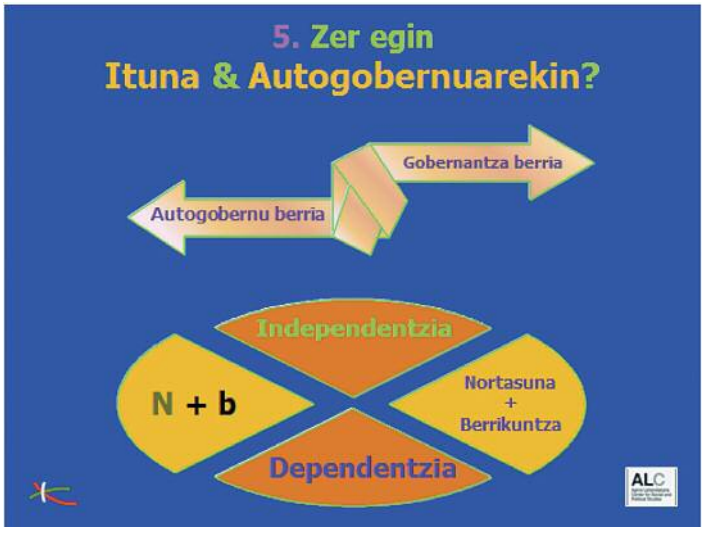


Eta, bigarrenez, eredu bat zuzeneko zergetan ere bai, pertsonen errenta edo elkarteen etekinak zergapetzen dituzten zergetan. Berezko ahalmena –hori da politika fiskala– diru-bilketan zentratzen den neurrian, hau da, zerga horiei buruzko arau batzuk ezartzean, zergetan bildutakoak baldintzatu ditu aurrekontuak, eta, ondorioz, aurrekontuek emango dituzten baliabideak. Hau da, egin ahal izango dugun gastua.

Ituna Europara egokitzeak bidea emango liguke –gainera– auzi lotsagarri bat –ea ohartu gabe gertatzen ari dena– konpontzeko: BEZari buruzko behin-behineko erregimen bat dugu indarrean 1993tik. Hogei urte behin-behineko erregimen batekin, zeinek hankaz gora jartzen baitu, Ogasunari buruzko teoriaren ikuspegitik, BEZaren helburu nagusia: diru-bilketa jatorrian izatea eta ez helmugan.

Zeharo konbentziturik nago ezen Itunaren eredua, egungo eredua, eraman daitekeela Europako eremura ere zeharkako zergen ikuspuntutik; hau da, berezko ahalmena herrialde bakoitzaren baitan, parametro batzuen barruan. Hori bai, pentsa liteke *cleaning* ganbera bat beharko genukeela diru-sarrerak doitzeko, ziur asko errentara. Nik horrela egingo nuke, baina onartzen dut horri buruzko teoria asko izan daitezkeela.

Egoera horretan, zer egin behar dugu autogobernuarekin?, zer egin behar dugu Itunarekin?



Bueno, inolako zalantzarik gabe, autogobernu berria, gobernantzaren eskutik dator, eta gobernantza berria, zeinen eskutik dator? Proiektu propio eta diferentziatua egitetik.

Horrek ematen du diferentzia egungo munduan, zure proiektu propioa egiteko ahalmenak. Zure identitatean sakontzeko ahalmenak; ez gatazkan, baizik eta zure inguruko eta munduko gainerako identitateekin elkarlanean.

Zergatik? Egungo egoeran, hau delako XX. mendeko paradigma-aldaketa nagusia: pasatu gara guk hautatzetik gu hautatuak izatera. Eta, zeren arabera gara hautatuak? Eskaintzen dugunaren arabera.

Gu hautatu behar gaituzte hemen aurkezten dugun proiektuaren arabera, Euskal Herrian bertan, euskal gizartean bertan.

Horrek eramango gaitu egun politikaren eremuan usteltzen ari den beste eztabaida batera, "independentziari bai" edo "independentziari ez" terminoetan gertatzen ari dena.

Behin eta berriz eztabaidatzen ari gara zer ez garen. Shakespearek esaten zuen *badakigula zer garen, baina ez dakigula zer izan gintezkeen.*

Mahaiaren gainean duguna dependentzia-eredu bat da, argi eta garbi. Espainiak azken 20 urteotan izan dituen gobernu guztiek ezarri dute nondik edo handik 149. artikulua: Denok berdinak fiskalitatearen, osasunaren, hezkuntzaren eta abarren aurrean. *"Espainiar guztiak berdinak"* eta horrek, termino politikoetan, "abertzaletasun konstituzional" berria ekarri du. Nahiz eta berria ez den, Cánovas del Castillo hasi baitzen erabiltzen.

Gizarteak, gero eta sendoago den dependentzia-eredu horri buruz eztabaidatu behar du. Hau da: hezkuntza-ereduan dependentzia izatea, Espainiako Kongresuan sortzen diren legeen menpe egotea, ona ala txarra da?Eta funtzionarioen arloan Toki Araubidearen Oinarriak arautzen dituen Legearen menpe?, edo, Gizarte Segurantzari buruzkoaren menpe? Azken horri dagokionez, Gizarte Segurantzaren erregimen ekonomikoa eta erregimen ekonomikoaren kudeaketa bera ukatzen digute. Gauza bera gertatzen da aurrekontuekin, sartuta baikaude defizit publikoari buruzko hitzarmen konstituzionala eskaintzen duen talde horretan.

Baldin eta benetan gizartearen zati batek uste badu dependentzia-eredu hori ez dela ona (beste talde batek pentsa dezake ona dela), erabaki beharko dugu gehiago eduki behar dugula. Ziur nago gizartearen zati batek, alderdietatik harago dagoenak, ideologia baten edo besteren gainetik, uste duela egun dugun autogobernua ez dela nahikoa.

Uste badugu dependentzia-eredua txarra dela, suntsitzailea gure autogobernurako, beste eredu batera –ez dakit zein izango den– jo beharko dugu. Hemen erabaki beharko da, demokratikoki. Baina aldatu beharko dugu, aurrera egin beharko dugu, mundua eraikitzean erabiltzen ari den giltzarria bi kontzeptutan oinarritzen delako: berrikuntzaren kontzeptuan eta identitatearen kontzeptuan. Edo bestela esanda, identitatean eta berrikuntzan. Sustraiak eta hegoak mundu berrian. Ezin da mundu berrian egon, nortasunaren hegoak ez badituzu. Ezin da mundu berrian egon, ez baduzu zerbait propio eta diferentziatua aurkezteko identitaterik.



Horrekin ados bagaude, 2020. urtearen zerumugan lau erronka handiri egin behar diete aurre Itunak eta Hitzarmenak:

Lehenengoa. Harreman-ereduak aldatu dira munduan. Orain arte, gobernuak erlazionatzen ziren produkzio-bideen jabeekin. Egun, hori aldatu egin da, eta gobernuen eta merkatuen arteko erlazioa oso garrantzitsua da.

Gauza bat azpimarratu nahi dizuet. Ezin genuen dena Gernikako Autonomia Estatutuan sartu, ezta Itunean ere; horregatik, finantza-alderdia falta dugu. Uste dut zulo bat dugula finantza-alderdian, birnegoziatu behar duguna, mugarik gabe birnegoziatu.

Gainera, beharbada, gure erkidegoan ez dugu praktikan asmatu finantza-diseinuaren ereduekin. Ziur asko, ez garelako konturatu zer garrantzitsua den egun tokiko aurreztea bideratzea tokiko proiektuak bultzatzeko. Batez ere gurea bezalako herrialde aurreztaile batentzat; haren egitura ekonomikoan, ekonomia ekoizlearen Europako parte-hartzerik handienetako bat duen herrialde batentzat.

Erabakigarria da, beraz, nola erabiltzen dugun Ekonomia Ituna, eta ikusten ari naiz ezen finantza-arloa, baita gurea ere, gero eta gehiago despertsonalizatzen ari dela; gero eta gutxiago konprometitzen da lurraldearekin, gero eta gutxiago konprometitzen da bide sozialekin bere herrian bertan. Eta horrek, belarik gabeko txalupa bat izatera eraman gaitzake, zein hondartzan edo portuan amaituko duen, haizeak nondik jotzen duen egun horretan.

Bigarren erronkak zerikusia du tokiko aurrezkiak tokiko proiektuetara bideratzearekin. Begiratu Alemaniari. Ikusi nola bideratzen duen Alemaniak bere tokiko aurrezkia tokiko proiektuetara. Ez dute aurrezki-kutxak haien ekonomietan izan diren problema guztien erruduntzat jotzeko hanka-sartzerik egin. Espainiako Estatuan guztiz alderantziz gertatu da eta kutxek, kasu askotan arrazoiz, troikaren errietarik okerrena hartu dute. Baina denak ez dira berdinak. Euskal kutxak, orokorrean, ondo gestionatu dituzte, eta praktikan, haien kaudimen-indizeak erabat desberdinak dira gure auzoherrialdekoen aldean. Aukera izan behar genuen eredu diferentziatu bat ere artikulatzeko. Denborak erakutsiko ditu ondo eta gaizki eginak.

Hirugarren erronka finantzatzearena da. Ekoizpen-egitura duen herrialde batean, edo ekoizpen-sarearen finantziazioa bideratzen duzu edo zureak egin du. Nire ustez, finantzazioa aldatu behar dugu. Egungo banku-bitartekaritzak ez du balio, eta arriskuak ebaluatzeko sistemek ere ez dute balio, besteak beste duela hamar urte dirua ematen genuelako baita behar ez zenean ere.

Finantza-erakundeetan esaten ziguten: *"Zergatik ez duzu diru-mailegurik eskatzen hau egiteko, eta beste hori, eta hura, eta bestea eta bestea eta bestea"*. Orain, kreditua emango badizute, frogatu behar diozu arriskuen analistari ez duzula hura behar. Banku-bitartekaritzarako beste eredu baterantz jo behar dugu.

Eta, azkenik, laugarren erronka. Hau ere defizitarekin erlazionatzen da. Ez da dirua ordaintzen jaulki duzun eta itzuli ez den zorragatik, ezta defizit publikoaren arabera ere. Maileguan eskatu duzun diruaren erabileraren arabera ordaintzen da, zertarako erabili duzun. Eta hori, oso gauza ezberdina da.

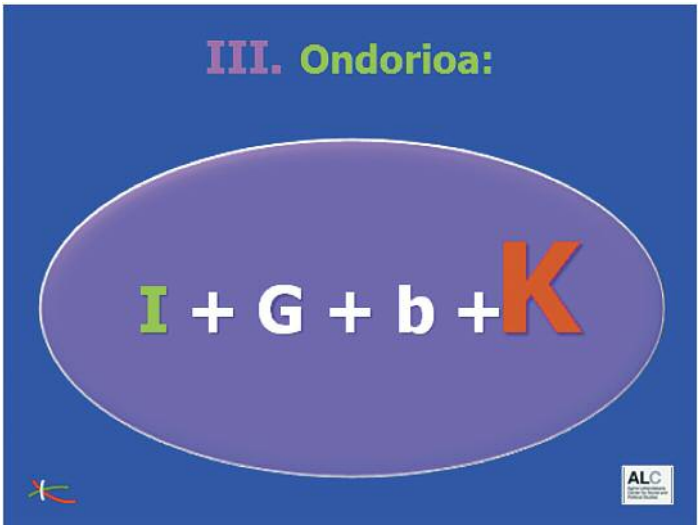
Administrazio publikoetan, bada aurrezte publikoa deritzon kontzeptu bat, zeinen arabera aukera baitugu sarrera arruntekin gastu arrunta ordaintzea eta zenbateko bat inbertsioetan ematea. Hau da, hilaren amaierara heltzeko dirua edukitzea –familietan egiten den bezala–. Aurrezte publikoa egin behar da, eta oso zorrotzak izan behar dugu horretan. Ados nago. Eta sarrera arruntarekin gastu arrunta ordaindu behar da. Ados. Eta kito! Ez dizu beste inork gogorarazi behar, ez Espainiako Gobernuak ez Europakoak ezta beste inork ere.

Denok dakigu aurreztu behar dela, denok argi eta garbi eduki behar baitugu mailegu bat eska dezakegula etxe edo auto bat erosteko. Baina ezin duzu mailegu bat eskatu ostiralero *Eroskira* joateko erosketak egitera edo oporretara joateko. Oso erraza da, ez dira azterketa edo txosten mardulak egin behar hori ulertzeko.

Hori esanda, badut beste konbentzimendu bat: hautsi egin behar dugu defizit publikoaren kontzeptuaren sakralizazioa. Kontua da zehaztu behar dugula zertarako nahi dugun defizitik datorren dirua. Eta, nire ikuspegitik, prestakuntzarekin, oro har, eta, bereziki, berrikuntzarekin erlazionaturiko guztia garrantzi handikoa da.

Iparramerikako nire eskoletan hau esaten diet ikasleei: Dirua ordaindu beharko bagenu, eskatu eta itzuli ez dugun diruagatik mundu osoan ordaindu beharko bagenu, ziur asko ez litzateke Estatu Batuek baino gehiago ordaindu beharko lukeen herrialderik. Eta herrialde hori –bide batez esanda–, ahalegin bat egiten ari da eta ez dabil norgehiagoka inorekin politika keynestarretan, inbertsio publikoa erabiliz berrikuntzarekin zerikusia duten materietan. Ez nau harritzen, zeren beste alde batetik, PISAren azken azterketan, Estatu Batuek hiru arlotan huts egin duten. Ez dute gainditu matematiketan, eta horrek asko kezkatzen ditu, eta ez dute gainditu literatura eta idazkera bezalako materietan.

Tira, zein da ondorioa?



Ba ondorioa formula honetan dago: I+G+B. Hau da, ikerketa, garapen eta berrikuntzaren parametroetan. Ereduetatik ikas dezakezu. Ekonomialariok, lekua eta denbora gorabehera, errezetak aplikatzen ditugu. Buruan ideiarik ez badugu, orduan, errezetak aplikatzen ditugu. Begiratzen dugu zer irten den ondo ez dakit non eta orduan hura aplikatzen dugu. Eta, esate baterako, Administrazioaren erreforma bat egiten dugu ingelesetik liburu bat itzulita, Legebiltzarrean hiru egunetan eztabaidatu ostean. Baina horrek ez du ezertarako balio.

Ez du ezertarako balio, zeren polinomio horrek funtzionatzen baitu, "kulturaren" "k" gehitzen badiozu. Euskaraz kultura "k"-z idazten da. Edo zuk gehitzen diozu zure "k", zure identitatea, zure izaera, gauzak egiteko zure modua, zure ezagutza, berritzeko zure gaitasuna... edo inork ez du egingo.

I+G+b+K

Beraz, hori da mundu-ordena berri baten ondorioa, non giltzarria den, nire ikuspegitik, lehenengo aldiz munduan gizarte konektatu batean bizi garela denok.

Arazo larri bat dugu bazterketa berriarekin, konektaturik ez dagoen gizartearen bazterketarekin, eta ez dugu hartarako konponbiderik. Beraz, konponbideak bilatu behar ditugu konektaturik ez dagoen mundu horrentzat.

Baina, konektatuta dagoen gizartean helburua ez da jakitea, ulertzea baizik, denok gauza berberak ikusten baititugu, aldi berean. Kontua ez da, beraz, ikustea, zerbait ezberdina pentsatzea baizik. Eta zerbait ezberdina pentsatzeak lotura zuzena du honekin: Kulturaren "k"-rekin. Zein, horrela, gogoetaren osagai nagusi bihurtzen den.

Muchas gracias a todas y a todos.

KONTZERTU EKONOMIKOAREN ETORKIZUNA EUROPAR BATASUNAREN EREMUAN

Susana SERRANO GAZTELUURRUTIA
Finantza eta Zerga Zuzenbideko irakaslea
Euskal Herriko Unibertsitatea[1]

[1] Lan hau txertatua dago zenbait proiekturen barruan: "La coordinación fiscal desde la perspectiva del ordenamiento foral del País Vasco", MICINN12/192, "Tributación de las actividades económicas en el País Vasco: la incidencia del Derecho Comunitario", Eusko Jaurlaritza, Kod. GIC12/198, eta Unidad de Formación de Investigación (UFI), erregistro-kodea: UFI11/05.

Laburpena

a. Sarrera

b. Euskal sistema autonomikoaren konfigurazioaren berezitasunak
   – Tributuen foru-arauen judizializazioa. Laburpena
   – Gaurko egoera

c. 1/2010 LO, Tributuen arloko foru-arauen babes jurisdikzionala, "blindatzea"
   – Barruko babesa, Estatukoa: "Blindatzearen" beharra
   – Kanpoko babesa, Europakoa

d. Eztabaida-foku berriak

e. Ondorioak

1. Sarrera

2. Euskal finantzaketa-sistema autonomikoa: problematika
   2.1. Tributuen foru-arauen judizializazioa. Laburpena
      2.1.1. Sistema: Sozietateen gaineko zerga
      2.1.2. Aplikazioa: "Euskadiko opor fiskalak"
   2.2. Gaurko egoera
      2.2.1. Foru-sistema legezko sistema gisa Europako testuinguruan
      2.2.2. "Opor fiskalak"

3. 1/2013 LO, Tributuen arloko foru-arauen babes jurisdikzionala, "blindatzea"
   3.1. Barruko babesa, Estatukoa: "Blindatzearen" beharra
      3.1.1. "Blindatzerako" ekimenak
      3.1.2. Gorte Nagusietan tramitatzea eta onestea
   3.2. Kanpoko babesa, Europakoa: Blindazer?
      3.2.1. Tributuen arloko foru-arauak eta 1/2010 LO Europako arauen testuinguruan
      3.2.2. Europako babesa: "blindatzeko aukerarik"?

4. Ohar labur bat ebatzi beharreko gaiei eta eztabaida-foku berriei buruz
   4.1. Tributuen arloko foru-arauen izaera juridikoa
   4.1. 1/2010 LOren irismen erreala
   4.1. Zerga-gaiaren nobazioa?
   4.1. Tributuen arloko foru-ahalaren irismena
   4.1. Zerga-arauen gaineko foru-ahalmena EBren esparruan

5. Ondorioak

5. Jurisprudentzia

7. Bibliografia

1. Sarrera

Euskal Autonomia Erkidegoak (EAE) Estatuarekin dituen finantza- eta zerga-harremanak Kontzertu Ekonomikoaren bidez arautzen dira, gainerako autonomia-erkidegoena (AAEE) baino autogobernu "garatuagoa" ahalmendu duena bera.

Gaur egun berriro ari dira zalantzan jartzen autonomien finantzaketaren gaia, baldin eta inoiz edo behin gai hau bakezkoa izan bada. Zenbait AAEE (Katalunia) lortu nahian dabiltzan finantzaketa-sistemak antz handiagoa du foru-sistemarekin araubide erkidegoarekin baino, hain zuzen ere, Espainiako Konstituzioaren 1. Xedapen Gehigarriaren parametroen barruan ez dauden AAEE guztiak arautzen dituena bera. Bistan denez, finantzaketa-sistema bat edo bestea aplikatzeak edo hari lotzeak baditu hamaika inplikazio eta konnotazio; juridikoak eta politikoak.

Sakonean, gaia intrintsekoki politikoa da: kontua da ahalak mugatzea, ahal horiek bateratzea eta zentralizatzea. Bizkaiko zerga berrien gaineko Foru Dekretuaren (2/2013 Foru Dekretu Normatiboa, otsailaren 26koa) kontrako inkonstituzionaltasun-errekurtso jarri berriak agertzera ematen du Estatuak mugatu eta birbideratu egin nahi duela Espainiako Konstituzioaren 1. Xedapen Gehigarriaren lerro laburren edukia, gaiari buruzko agintari nagusi gisa jarriz bere burua. Errekurtsoaren argudioek ez dute zalantza-izpirik uzten: ezerk ez du eragozten zergak Lurralde Historikoek arautzea, aldez aurretik itundu ondoren. Eta horrek esan nahi du jakinekotzat ematen duela ezen (zergena) dela Estatuko ahal bat Estatuak ituntzea ametitzen duena hura arautzeko Espainiako Konstituzioaren 1. Xedapen Gehigarriaren aurreikuspen baten arabera.

Ekonomia Itunaren Bitariko Batzordearen 2014ko urtarrilaren 14ko bileran, erabaki zen, besteak beste, indargabetzea aipatutako 2/2013 Foru Dekretu Arauemailea, otsailaren 26koa, zeinaren bidez erabakitzen baita Bizkaiko Lurralde Historikoan zerga berriak aplikatzea, eta bertan behera uztea Estatuko Administrazioak Foru Dekretu Arauemailearen kontra jarritako inkonstituzionaltasun-errekurtsoa.

2. Euskal finantzaketa-sistema autonomikoa: problematika

Espainiako Konstituzioaren 1. Xedapen Gehigarriak LLHHei aitortzen dien tributuen arloko ahalaren erabilpenaren eraginez arauak ez dira ez Estatuaren arau berak eta ez berdinak.

Arau berak ez izate horren eraginez batzuek diote "pribilegio" direla, desberdintasun, Estatuarekiko haustura dakartela. Bi kasuetan ere, nahasi egiten da berdintasuna igualitarismoarekin, eta lortu nahi izaten da denek gauza bera, berdina, eduki dezatela, beharrei erreparatu gabe. "Taila bakarra" lortu nahi izatea da adin, sexu eta konplexio fisiko guztientzat.

Sakoneko arazoa politiko hutsa da, Estatuaren konfigurazioarena. Finantzaketa autonomikoaren oraingo egitura arazoak sortu ahala joan da egiten, zeren Konstituzioaren diseinuan ez baitzen urrutitik ere 17 AAEE konfiguratzea aurreikusten. Konstituzio-egileen buruan han zeuden inolaz ere Euskadi, Nafarroa, Katalunia eta, beharbada, Galizia, identitate bereizia izatearen kontzientzia eta errebindikazioa zuten lurraldeak ziren aldetik (gogora dezagun ezen Andaluzia autonomia-erkidego gisa eratu zedin beharrezkoa izan zela Gobernuak esku hartzea, zeren Almerian ez baitziren lortu horretarako behar ziren gehiengoak). Azkenean, baina, denak apuntatu ziren Autonomien Estatua izenaz bataiaturikora, zeina ez den ez federala (eskumen zabalekin, Alemanian esaterako) ez erregionala (eskumen mugatuekin, Italian konparazio). Konstituzioa erredaktatu zenean, abentura autonomikoak ez zirudien bide luzeagorik zuenik. Estatu-kolpearen ondorioz eta muturreko zenbait sentsibilitate artean ere guztiz errenditu gabeko baretze aldera, "mugatu" egin behar izan zen zenbait autonomia-erkidego (batez ere Euskadiko autonomia) lortzen ari ziren eskumen-sabaia, eta eskumenak, zerga eta tributuena barne, denetara zabaltzea aukeratu egin zen (LOFCAren bidez).

Estatuko finantzaketa autonomikoa bitan sailkatzen da; foruduna (EKko 1.XG) eta komuna (EKko 133. art. + LOFCA), eta araubide erkidearen barruan Kanarietako finantzaketa berezia dago.

Funtsean, autonomia-erkidegoen finantzaketa-araubide erkidean Estatua da tributuen sistema sortzeko, arautzeko edo ordenatzeko boterea duena[2], nahiz eta egia den Espainiako Konstituzioak berak aitortu egiten duela AAEEek tributuak jarri eta exijitu ahal izango dituztela, betiere Konstituzioaren eta legeen esparruan; beraz, Es-

[2] Espainiako Konstituzioko 133. artikulua. Tributuen arloko ahala

1. Tributuak ezartzeko jatorrizko ahala Estatuari soilik dagokio, lege bitartez.

2. Autonomia-erkidegoek eta toki korporazioek tributuak ezarri eta exijitu ahal izango dituzte, Konstituzioarekin eta legeekin ados.

3. Estatuaren tributuei eragiten dien onura fiskal oro lege bidez ezarri beharko da.

4. Administrazio publikoek legearekin ados baino ezin izango dute finantza-obligaziorik berenganatu eta gasturik egin.Estatuaren arteko finantza-lankidetzarako bidera litezkeen moduak.

tatuak berak arautu gabe uzten duen hartan[3]. Funtsean, araubide erkideko finantzaketa autonomikoa Estatuak lagatako (guztiz edo zatika, eta arauketa Estatuarena da) zerga, tasa eta kontribuzioetan finkatua dago. Eta sistema horretan Estatua da autonomietako finantzen erantzule subsidiarioa, eta mugak, baldintzak, etab., jar ditzake.

Foru-erregimenean, berriz, Lurralde Historikoak dute aitortua zerga-ahalmena, eta haiek arautzen dituzte tributuen arloko arauak ahalmen horretaz baliatuz eta Kontzertu Ekonomikoaren markoan. Arrisku unilateraleko printzipioan oinarritzen da, horrek esan nahi baitu Estatuak ez duela subsidiarioki erantzuten (eta horrek berekin garamatza erantzukizuneko printzipiora eta norberak daukan hartan oinarritutako kudeaketakora).

Hots, legezko parametroen barruan (Konstituzioa, Euskal Herrirako Autonomia Estatutua eta Kontzertu Ekonomikoa) Lurralde Historiko bakoitzeko Batzar Nagusiak dira foru-instituzio legegile diren aldetik tributuen arloko eskumen arauemailea dutenak.

Estatuarenarekin parekatzeko moduko ahal horrek Estatuko boterearenaz bestelako arautegia sorrarazi du zergen arloan. Desberdintasun hori ez da onartzen eta ez da onesten (seguru asko arrazoi juridikoengatik baino arrazoi politikoengatik gehiago), eta, foro politikoetatik eta komunikabideetatik harago, are esfera jurisdikzionaletan ere salatu da. Eta errekurtso horien oinarria izan da Europako legeen urraketa; tribu-

---

[3] EKko 156. artikulua. Autonomia-erkidegoen finantza-autonomia

1. Autonomia-erkidegoek finantza-autonomia izango dute beren eskumenak garatzeko eta gauzatzeko, bi printzipio hauei jarraituz: Estatuaren Ogasunarekiko koordinazioa, batetik, eta espainiar guztien arteko elkartasuna, bestetik.

2. Autonomia-erkidegoek Estatuaren eskuordeko edo laguntzaile gisa jokatu ahal izango dute, haren tributu-baliabideak bildu, kudeatu eta likidatzeko, legeekin eta estatutuekin ados.

EKko 157. artikulua. Autonomia-erkidegoen baliabideak

1. Honela osatuko dira autonomia-erkidegoen baliabideak:

a) Estatuak osotara edo parte batean lagatako zergak; Estatuaren zergekiko gainordainak, eta Estatuaren irabazietan dituzten bestelako parte-hartzeak.

b) Beren zerga, tasa eta kontribuzio bereziak.

c) Lurralde arteko Konpentsazio Funts batetik egindako transferentziak, eta Estatuaren Aurrekontu Orokorren konturako beste esleipen batzuk.

d) Beren ondaretik datozen etekinak eta zuzenbide pribatuko diru-sarrerak.

e) Kreditu-operazioen emaitzak.

2. Autonomia-erkidegoek ezin ezarriko dute, ezein kasutan, ez beren lurraldetik kanpoko ondasunen gaineko tributurik, ez salgai edo zerbitzuek libre zirkulatzeko oztopagarri den tributurik.

3. Lege organiko baten bidez arautu ahal izango dira: 1. zenbakian zerrendatutako finantza-eskumenak erabiltzeko bidea; sor litezkeen gatazkak ebazteko arauak, eta autonomia-erkidegoen eta Estatuaren arteko finantza-lankidetzarako bidera litezkeen moduak.

tuen foru-ahalmenek ez baitute hausten Estatuaren legezkotasuna (eta horrek ekarri du Arau horien defendatzeko aldean, bestela ez zitekeenez, Estatua kokatu izana); eta ez Europakoa.

2.1. Tributuen foru-arauen judizializazioa. Laburpena[4]

EKko 1. EGk jasotako zerga-arloko arautze-ahalmena desagerrarazi nahiak (hitz batez, Estatua osatzen duten gainerako lurraldeekiko edozein bereizkuntza) arau horien salaketa eragin du (gogora dezagun, alegatuaz Europar Batasunaren Zuzenbideko zenbait printzipio urratzen zituztela, ez Estatuaren barne-arauenak).

Aipatutako arauek eta Lurralde Historikoen Legeak berak (LHL) azpimarratu ere egin zuten bezala, lege-mailako arauak sortzeko ahala Eusko Legebiltzarrari bakarrik dagokio[5]. Beraz, tokian tokiko Batzar eta Biltzar Nagusien arauketaren produktuak (Foru Arauak) erregelamendutzat baizik ezin jo daitezke indarrean den hierarkia normatiboan, tributuen arloko legezko erreserbaz Konstituzioak emandako agindua hautsiz[6]. Foru Arauen hierarkia normatibo horrek berekin daraman inplikazioa horiek errekurritzeko legitimazio aktiboari eta errekurtso horiez arduratu behar duen jurisdikzio-organoari dagokionez agerikoa da: Tributuen arloko foru-arauen kontrako errekurtsoak etengabeak eta ugariak ziren. Legeak Konstituzioaren Auzitegian errekurritzen dira eta hori egiteko legitimitatea tasatua dago: Gobernuko presidentea, Herriaren defendatzailea, 50 diputatu, 50 senatari, Autonomia Erkidegoetako organo kolegiatu exekutiboak eta, kasua hori bada, Autonomia Erkidego horietako Batzarrak (EKko 162.1 a). (EKko 162.1 a). Aldiz, *erregelamenduak* eskubide edo interes legi-

---

4 LABURPENA: egoera kontestualizatzeko, kontaera anekdotiko bat besterik ez da, inolako asmo akademikorik ez zorroztasunik gabea. Hutsune hori betetzeko, euskarri hartuko ditugu gaiari buruz egindako ezin konta ahala obrak, gurea barne (non jasota dauden hemen bazter utzitako xehetasun guztiak eta zorroztasuna): SERRANO-GAZTELUURRUTIA, S., *El Concierto Económico ante el Juez europeo. La judicialización de las Normas Forales tributarias en el ámbito jurídico europeo. Situación vigente (ayudas de Estado) y perspectivas de futuro*. José Mª Leizaola 2011ko saria, HAEE, Oñati, 2012.

5 EAEko AEko 25. artikulua. 1. *Eusko Legebiltzarrak legegintza-agintea du (…)* eta Lurralde Historikoen 27/1983 Legearen Zioen Azalpena: (…) *Horretan, Legebiltzarraren nagusitasuna nabarmentzen da, Autonomia-Elkartean Lege-mailako manuak onartzeko gaitasunaren jabe den Erakundegoren bakarra denaren aitorpena egiten zaionean, nagusitasun hori nahitaezko lege-mailaren eta manuen maila finkatzearen arauerako oinarri-irizpideak jartzerakoan garbi adierazita gelditzen dela*. Eta Lurralde Historikoen Legeko 6.2 artikulua: *Beti ere, Lege-mailako arauak emateko ahalmena Legebiltzarrari bakar-bakarrik dagokio*.

6 EKko 133.1 artikulua: *Tributuak ezartzeko jatorrizko ahala Estatuari soilik dagokio, lege bitartez.*

timo bat duten pertsona fisiko eta juridikoek errekurri ditzakete (LJCAko 19.1 a) art.). (LJCAko 19.1 a) art.). Beraz, edozeinek errekurri litzake tributuen arloko foru-arauak Administrazioarekiko auzien jurisdikzioan (EAEko TFAak, eta ez Nafarroakoak, Foru Legeak direnez zuzenean Konstituzio Auzitegira joaten ziren eta). Lege-erreserbako printzipioa urratzeaz gain, eta EAEko eta Nafarroako fiskalitateen arteko tratu-diskriminazio nabarmenaz beste, errealitate horrek bultzatu egin zuen tributuen arloko foru-arauen etengabeko judizializazioa.

Otsailaren 19ko 1/2010 Lege Organikoa, Konstituzioaren Auzitegiari buruzko eta Botere Judizialaren lege organikoak aldatzekoa buruzkoak, egoera hau leundu egin nahi zuen. Tributuen arloko foru-arauen maila aldatzeke (erregelamendutzat hartzen dira beti), horien kontrako errekurtsoak ohiko jurisdikziotik atera eta Konstituzio Auzitegian kokatzen dira. Lege Organiko horren zioen azalpenak (irakurtzea gomendatzen dugu) esfortzatua behintzat bada (eta fortzatua). Ebazteko zain dago Lege horren kontra jarritako errekurtsoa. Hala eta guztiz, aplikazio erreal urria izan du, behin bederen tributuen arloko foru-arauek eragindako auziak eragozteko lortu nahi zen helburuari dagokionez. "Blindatze" izeneko horrek (izen okerra) intentzio-adierazpen hutsa (politikoa) izango da.

Tributuen arloko foru-arauen inguruko auziak ugariak izan dira, baina bi multzo handitan bil daitezke: Sozietateen gaineko zergari buruzkoak (zeinen zerga-tipoa Estatukoa baino txikixeagoa zen) eta "Euskadiko opor fiskalekin" sortutakoak. Sorburu bera baldin badute ere (Euskadiko tributuen arloko arautze-gaitasuna kentzea), kontu desberdinak ditugu. Sozietateen gaineko zergaren inguruko eztabaidak (egia esan, gaiari mintzatuz, sozietateen gaineko foru-zergen inguruan, zeren Lurralde Historiko bakoitzak berea arautzen baitu) sistemari berari erasotzen zion, eta zalantzan jarriz Estatuan zerga batek zerga-tipo bat baino gehiago eduki ahal izatea. Bestelako gaia da "Euskadiko opor fiskalena": funtsean 90eko hamarkadako krisiaren urteetan hartutako zenbait neurri, enpresen suspertzeari laguntzekoak, alegia. Neurri horiek, bestalde, Europako beste lurralde batzuetan, Espainia barne, hartzen ari zirenen antzekoak ziren.

2.1.1. Sistema: Sozietateen gaineko zerga

Lurralde Historikoetako sozietateen gaineko zergaren zerga-tipoa Estatuko gainerakoarena baino txikixeagoa zen (baina urrutitik ere ez zen Europar Batasuneko beste Estatu batzuetakoa bezain apala, hala nola Irlandakoa). Muga ondoko autonomia-

erkidego batzuek (Errioxa eta Kantabria) salatu egiten zuten horrek "mugako efektua" deitu nahi izan diotena eragiten zuela: esaten zuten ezen SZren zerga-tipoa txikiagoko hori dela kausa, enpresak Errioxa edo Kantabriatik Arabara edo Bizkaira joaten zirela. Sekula ezin izan da frogatu "muga efektu" hori; ez da daturik lurralde batetik beste batera joaten diren enpresez, nolanahi ere Errioxan izango dute ixten (eta irekitzen) diren enpresen errolda eta Araban edo Bizkaian, ordea, eratzen (eta ixten) diren enpresena, baina ez da frogatu enpresa berak direla. Enpresaren ikuspuntutik ere ezin izan da egiaztatu SZren zerga-tipoaren diferentzia faktore erabakigarria zela, beste enpresa-kostu batzuen gainetik (lurzorua, lansariak, higiezinak, etab.). Zuzenbidean, alegatzen duenak frogatu egiten du; politikan, ordea, ez, dirudienez.

Foru zergek ez duten Estatuko legezkotasuna urratzen (EKko 1. XGaren eta Kontzertu Ekonomikoaren barruan txertatzen dira); beraz, jarritako errekurtsoak Europako Komunitateko Zuzenbidearen urraketan (ustezko urraketa) oinarritzen ziren[7]. Zehatzago esanik, diskriminatzeko debekutik, salatzaileek ulertzen baitzuten ezen Estatuko lurraldeko zati batean SZren zerga-tipo txikiagoa izatearekin (handiagoa izan balitz ere salatuko ote zuten?), hori zati "pribilegiatu" horretatik kanpoko herritarrentzako kaltean zela: "lurralde-selektibitatea". hori zati "pribilegiatu" horretatik kanpoko herritarrentzako kaltean zela: "lurralde-selektibitatea".

– Foru lurraldeek hartu egin zituzten Sozietateen gaineko Zergari buruzko Foru Arauak (zeinek berea), Estatukoak baino zerga-tipo txikixeagoekin (% 32,5, E % 35, 1996).
– Foru Arauak izaki, ez Legeak (Nafarroako kasuan bezala), "interes legitimoa" duen edozeinek jar dezake errekurtsoa haien kontra, eta horiek izan ziren Errioxa eta Kantabriako Gobernu eta Parlamentuak, eta UGT-Rioja eta Errioxako Enpresarien Elkartea.
– Euskal Autonomia Erkidegoko Auzitegi Nagusiak (1999ko irailaren 30eko epaia) baliozkotzat eman zuen Sozietateen gaineko Zerga, nahiz eta artikulu batzuk baliogabetu zituen, eta epai hori Auzitegi Gorenaren aurrean errekurritu zen (AG).
– Auzitegi Gorenak adierazi zuen SZa Europako Erkidegoko Zuzenbidearen aurkakoa zela, eta baliogabetu egin zuen SZFAa (2004ko abenduaren 9ko

[7] Azken aldaketaz geroz (Lisboa, 2007) ez da gehiago esaten Europako Erkidegoko Zuzenbidea, ezpada Europar Batasuneko Zuzenbidea.

epaia), Europar Batasuneko Justizia Auzitegiaren eskumenak usurpatuz (EBJA), bera baita arau komunitarioak interpreta ditzakeen bakarra.

– Sortutako lege-hutsunea dela eta, Batzar eta Biltzar Nagusiek beste SZ bat sortu zuten (egia esan, berreditatu egin zituzten baliogabetutako arauak) (2005).
– "Interes legitimoa" berriz ere errekurritu zuten SZFAa, argudio berekin.
– Euskal Autonomia Erkidegoko Auzitegi Nagusia lehengo epaia errepikatzeko tesituran zegoen (SZa baliozkoa, artikuluren bat baliogabea), baina déjà vu horretatik ihes egiteagatik EBJAri gai prejudizial bat aurkeztea aukeratu zuen (2006ko irailaren 20ko Autoa). Kontua ez zen EAEANk zalantzak zituela, baina horrela eragotzi egiten zen Auzitegi Gorenak berriz ere beretzat hartu ahal izatea Europar Zuzenbidea interpretatzeko eskumena (eta epaia baliogabetzea berari). Galdetu egiten zitzaion Luxenburgoko Auzitegiari ea SZFAek "lurralde-selektibitate"rik egiten zuten eta horregatik Estatuko laguntza legez kanpokoak ote ziren.
– EBJAk ez zuen baloratu gaiaren funtsa (ez zen haren lana), eta bakar-bakarrik jarri egin zituen Europar legeen interpretazio parametroak lurralde-selektibitateagatiko Estatuko laguntzaren kontzeptuari dagokionean. Hala, EBJAren 2008ko irailaren 11ko epaian, "autonomia hirukoitzaren testa" delakoaren doktrina jartzen zen, hura betez gero ez baitzen aipatu eta debekatutako "lurralde-selektibitaterik" egiten[8]. Honen arabera, baldin eta ente azpiestatal batek badu autonomia instituzionala (Estatuarenaz bestelako araua hartzen duten instituzioak autonomoak eta eskudunak dira), autonomia prozedimentala (arau horiek hartzean Estatuak ez du eskurik hartzen) eta autonomia ekonomikoa (Estatuak ez du beste bide batzuetatik konpentsatzen arau azpiestatal ez hain gogor horiek ekar dezaketen sarrera txikiagoa), orduan pentsatzen da haren arauak orokorrak direla beren aplikazio-esparruan, ez bereziak Estatuaren gainerakoari dagokionez (lurralde-selektibitatea), zeren konparatzeko esparrua ente azpiestatalarena da eta ez Estatuko lurralde guztia.
– "Lurralde-selektibitatea" zer den interpretatzeko parametro horiekin (eta organo bidaltzaileak berak ulertzen zuenak jadanik babesten zutena), EAEko Auzitegi Nagusiak ebatzi egin zuen ezen SZFAa organo arauemaile eskudunak hartu zuela (Batzar eta Biltzar Nagusiak), Estatuaren esku-sartzerik gabe eta Estatuak ez zituela sarrera txikiagoak konpentsatzen, eta beraz bete egiten zela "auto-

[8] Jurisprudentzia, zeren Azores kasuan Auzitegiak irizpide berak aipatuta baitzeuzkan (2006ko irailaren 6ko EBJAE).

nomia hirukoitzaren testa", eta beraz Europar Zuzenbidearen ez-kontrakotzat jo zuen aurkaratutako SZFAa (2008ko abenduaren 22a)[9].

Puntu honetara helduta, eztabaidatik kanpo gelditu zen Lurralde Historikoen arautze-ahalmena (tributuen arloan, kasu honetan) Europako legezkotasunaren aurkakoa zela[10].

Bestelako gaia da, ordea, foru zerga-sistemaren barruan, eskumen Konstituzioak aitortu (EKko 1. XGa) eta jurisdikzionalki berretsi (Europar Batasunaren esparruan, EBJAak, eta Estatukoan EAEko Auzitegi Nagusiak) horren barruan zenbait neurrik Estatuko laguntza legez kanpokoak izan badaitezke.

2.1.2. Aplikazioa: "Euskadiko opor fiskalak"

Tributuen arloko foru-arauak Europako lege-markoaren barruan kokatzen zituen testuinguru horretan, gutxi errekurri daiteke jadanik tributuen arloko berezko foru-sistemaren kontra. Beste gai bat da baldin eta arauak aplikatzean legez kanpoko estatu-laguntzak ematen badira, Estatu askok (Espainiakoa barne) eta are zenbait autonomia-erkidegok ere egiten duten bezala. Baita lurralde historikoek ere, horixe gertatu baita "Euskadiko opor fiskalak" deitutako gaiarekin.

Kasua laburtu egingo dugu: 90eko hamarkadan zenbait neurri fiskal hartu ziren Foru Lurraldean kokatutako enpresak sustatzeko, krisi ekonomikoko egoera arintzeko. "Euskadiko opor fiskalak" izenarekin ezagutzen dira[11].

---

9 Izan ere, demandatzaileek alegatzen zuten Estatuak konpentsatu egiten zuela, bai, zerga-tipo txikiagoko horrek eragindako sarrera txikiagoko hori, Kupoaren bidez. Nahiz eta nola Estatuaren ordezkaritzak hala EAEkoak eta Lurralde Historikokoak ahalegina egin zuten aditzera ematen Kupoa kalkulatzeko mekanismoak (EAEk Estatuari emandako kantitatea bereganatu gabeko eskumenengatik, Estatuko Aurrekontu Orokorren % 6,26 kalkulatutako eskumenak), Auzitegiari ez zitzaion oso argi geratu, baina ez zuen halere epairik eman beharrik ere horretaz bada lan hori jurisdikzio-organo bidaltzaileari zegokion, EAEko Auzitegi Nagusiari. Eta honek, ordea, argi zuen.

10 "Autonomia hirukoitzaren testaren" doktrina berriro planteatu zen *Gibraltar Kasuan* (2008ko abenduaren 18ko STGa), *Azores* eta *LLHH*-ez geroz errepikatutako jurisprudentzia finkatuz.

11 "Opor fiskalak" izenarekin ezagutzen dira 1993-1994 ekitaldian aurrera eramandako neurri ekonomiko batzuk, Euskal Autonomia Erkidegoan kokatuko ziren enpresei pizgarriak ematen zizkietenak. Hau da, sozietateen gaineko zergaren zerga-oinarriaren mailaz mailako 10 urteko murriztapen bat eta % 45eko zerga-kreditua aktibo finko material berrien zenbateko jakin batzuetatik gorako inbertsio berrientzat, 120.000 euroko sozietate-kapitala edo 10 langile gutxienez zuten enpresentzat (praktikan, edozein PYMEri eragiten zion). 300 enpresa inguruk lortu zuten onura.

Alegia, kreditu fiskal gisa eta aldi baterako salbuespen fiskal gisa emandako zenbait laguntza. Batzordeak salatu egin zuen erregimena, eta azkenean indargabetu egin zen (2000), baina laguntzak berreskuratzeko 12 urte behar izan dira.

- TFUEko 107. artikuluak debekatu egiten ditu Estatuko laguntzak (enpresa edo produkzio batzuei mesede egitea beste batzuen kaltetan, lehia desleiala sortuz). Itunak berak ezartzen du debekua, eta haren salbuespenak: legezko laguntzak (Alemaniako Errepublika Demokratiko ohiarentzakoak) eta legeztatzeko moduko laguntzak (Europako Batzordeak baimendu ondorengoak). Hau da, Estatu kideek aurkeztu egin ditzakete berez debekatuta dauden neurriak baina inguruabar zehatz batzuengatik Batzordeak baimen ditzakeenak.
- Beste administrazio batzuk neurriak hartzen ari ziren ekonomia sustatzeko, foru-erakundeek hartutakoen antzekoak: Batzordeari baimena eskatzen zioten eta batzordeak baimena ematen zuen. Foru-neurri fiskalek, beraz, ez zuten berez aparteko arazorik ekartzen, zeren sartu egiten baitziren Batzordeak baimentzeko moduko estatu-laguntzak deritzenen barruan (TFUEko 107.3 artikulua).
- Europako erakundeen aurrean balio duten solaskide bakarrak Estatuak dira; momentuz, ente azpiestatalek ez daukate zuzenean errekurtsorik jarri, zeinek bere Estatuaren bitartez errekurritu behar dute.
- Batzar eta Biltzar Nagusiek hartutako neurriak Madrila bidali behar ziren handik Bruselara igor zitzaten haien baimentzerako, eta erantzunak alderantzizko bidea behar zuen ibili, Brusela-Madril-LL. HH.
- Prozedura hori bazterrera utzi zen, Batzordea antzeko beste neurri batzuk baimentzen ari zelako oinarrian, foru-erakundeek eskatuz gero haiek ere onetsiko zituztelakoan. Halatan, urrats hori baztertuz, sustatze-neurriak hartu ziren Batzordeak aldez aurretik baimendu gabe.
- Europako Batzordeak "legez kanpoko estatu-laguntza" gisa salatu zituen hartutako neurriak (2000), jakitera eman ez zitzaizkiolako. Batzordeak berak aitortzen du baimendu ahal izango zirela, eta ilegaltasuna ez eskatu izana zela. Itxura kontua da, ez mamiarena[12]. Gainera, Errioxa eta Kantabriako AAEEek, neurriak salatu egin zituzten lehia desleiala izateagatik Batzordearen aurrean, ustez eta laguntza horiek kalte nabarmena egiten zietela Euskadi ondoko lurraldeetan kokatutako enpresei eta enpresen lekutzea bultzatzen zuela.

[12] Hala jasotzen du abokatu nagusiak berak 2014.01.23ko bere Ondorioetan, C Arazoa-184/11, Europako Batzordea Vs. Espainiako Erreinua, 6. eta 7. paragrafoak. Espainiako Erreinua, 6. eta 7. paragrafoak.

– Dagokion arau-urratze prozesuaren ondoren (Espainiako erreinuaren kontra, EBren aurreko solaskide baliodun bakarra bera), EBJAk ebatzi egin zuen neurri horiek legez kanpokoak zirela eta beraz itzuli egin behar zirela ekarri zituzten onurak, zegozkien zehapenekin eta interesekin batera (2006ko abenduaren 14ko EBJAren epaia).
– 2011an, Europar Batasuneko Lehiako komisarioak eskatu zuen laguntza publiko hauek itzultzeko. Neurriek ekarri zuten onura onuradunek (enpresak) itzuli behar zizkieten zeinek bere foru-ogasunari. Luxenburgok onartu egiten du dirua (500 milioi € inguru) itzuli egin dela guztiz, baina epetik kanpo. Horregatik, Auzitegiko Abokatu Nagusiak gomendatu egiten du ezen jar dakiola Espainiari 50 milioi €ko isun bat (2014ko urtarrilaren 23ko Autoa).
– Europako Batzordeak eskatzen du jar dakizkiola Espainiari bi zehapen ekonomiko mota:
  - Bata, Europako Erkidegoko Zuzenbidearen aurkako laguntzak ematea ahalbidetu duelako. Isuna 236.044 € da atzerapeneko egun bakoitzarengatik 2006ko abenduarekin epaia egikaritzen, epai horretan zeinean EBJAk adierazi zuen Espainiak bete gabe utzia zuela Europako Batzordearen 2001eko uztaileko erabaki bat zeinaren arabera laguntzak bateraezinak baitziren merkatu komunarekin eta kendu eta berreskuratu egin behar ziren.
  - Eta beste bat enpresak ez behartu izanagatik laguntza horiek itzultzera laguntzak legez kanpokotzat jo eta gero: oroharreko prezioko kantitate bat da, zeinaren zenbatekoa aterako baita 25.817,4 €ko eguneroko kopuru bat biderkatuz 2006ko abendutik ere igaro diren egun zenbatekoaz, harik eta laguntzak berreskuratzen diren arte.
– Eta auziaren muina non eta sortutako zehapen eta interesetan dago, neurri gabe metatu eta ezin ordainduzkoak baitira. Auzitegiko Abokatu Nagusiak gomendatzen du jar dakiola Espainiari 50 milioiko isun bat. Eta puntu honetan dago gaia.

2.2. Gaurko egoera

2.2.1. Foru-sistema legezko sistema gisa Europako testuinguruan

Foru finantzaketa-sistemak halako sistema gisa badu, izan, bere tokia Europar Batasunaren barruan eta ez da inolako lurralde-selektibitate. Foru-arauak (tributuen arlokoak) arau orokorrak dira lurralde historikoetako bakoitzeko lurralde-eremuan, eta ez espezifikotasun bat Estatuko lurraldearekiko. Zentzu horretan, ez dira inolako "pribilegio". Horrela ulertu du Europako legezkotasuna interpretatzeko jurisdikzio-organo

eskudunak, hots, Europako Batasuneko Justizia Auzitegiak eta aplikatu dute hura aplikatzeko eskumena duten barne jurisdikzio-organoek (EBJA eta Auzitegi Gorena). Kontzertu Ekonomikoa eta tributuen arloko foru-arauak "europarrak" dira: Europar Batasunak ez du zalantzan jartzen foru-lurraldeek zerga-arloan duten arautze-gaitasuna.

2.2.2. "Opor fiskalak"

Itxi gabe dago "opor fiskalen" gaia, eta orain, EBJAren epairik ez dagoela, abokatu nagusi Eleanor Sharpstonen ondorioen pronuntziamendu-fasean dago; abokatu nagusiak gomendatu egiten dio Auzitegiari ezen, kontuan izanez bai legez kanpoko laguntzen zenbatekoa bai haiek berreskuratzeko atzerapena oso direla handiak, zehapen eredugarria jar dezala (gogora dezagun gomendio hauek ez direla lotesle Auzitegiarentzat, baina kasuen % 80tan Auzitegiak jarraitu egiten diela). Eskatutako zehapena oso handia da (50 milioi €, lehenago jarritako oroharreko prezioko beste edozein kantitate baino handiagoa), baina abokatu nagusiak uste du neurri eredugarri bat dela disuasio-eragin sendo bat izango duena Estatu kideetan.

Bi auzi-bide horiek (sozietateen gaineko zergei buruzko foru-arauak, oro har, eta zerga-neurri jakin batzuen aplikazio zehatz bat) elkar nahasiz joan dira egoera iluntzeko eta foru-finantzaketari bere osotasunean erasotzeko.

Horretan lagungarri izan da, dirudienez, tributuen arloko foru-arau horiek Administrazioarekiko auzien jurisdikzioan errekurritzeko "erraztasuna", interes legitimo bat alegatuz. Eta egoera hori da aurre egin nahi izan zaiona 1/2010 LOk jasotako aldaketekin.

3. 1/2013 LO, Tributuen arloko foru-arauen babes jurisdikzionala, "blindatzea"

Gauza jakina da ezen *"Konstituzio Auzitegiari buruzko eta Botere Judizialaren lege organikoak aldatzeari buruzko otsailaren 19ko 1/2010 Lege Organikoak"* Konstituzio Auzitegiarengan kokatu zituela hiru lurralde historikoetako tributuen arloko foru-arauen kontra jarritako errekurtso eta auzien ardura, Administrazioarekiko auzi-ordenatik kanpo utziz arau horien kontrako zuzeneko eta zeharkako errekurtsoen ardura, horixe baitzen indarrean zen jurisdikzio-kontroleko egoera aipatutako aldaketara arte. Alde horretatik, zerga-arloko foru-arauen jurisdikzio-babesa indartu egin nahi zen.

Abiapuntu gisa, egokia da gai pare bati heltzea: hasteko eta behin, "blindatzearen zergatia"; zer dela-eta blindatzea? Esana dugu ZFAen "blindatzea"ren arazoak lotuta dagoela gauza bat argitzearekin, hots, zein den horrelako arauen jurisdikzio-kontrolaren ardura duen organoa, haien izaera juridikoaren mende egongo dena bera. Izaera hori aztertu eta identifikatu behar da, ulertzeko zergatik nahi izan den haren kontrola kokatu Konstituzio Auzitegian (nahiz eta haren erregelamendu-izaera aldatu gabe egin den, 27.2 artikuluan sartu gabe lege-heineko gainerako arauekin, elementu horren ondorioz sortu baitira arazoak). Eta, bigarrenik, aipatutako muturrak batuz (foru-arauen izaera eztabaidatua eta horiek estatu-laguntza gisa katalogatzea, zerga-arloko foru-arauen kontra jarritako errekurtsoak epaitzeko eskumena duen jurisdikzio-organotik pasatuz), ahaleginduko gara azaltzen ezen Europar Batasunaren Zuzenbidearen aurrean ez dagoela inolako blindatze posiblerik (*komunitariotasuna blindatzea*), eta beraz 1/2010 Lege Organikoaren irismenak ez daukala egozten zen ibilbidea.

Otsailaren 19ko 1/2010 Lege Organikoak aldatu egin zuen lurralde historikoetako zerga-arloko foru-arauak kontrolatzeko prozedura, eta indarrean sartu zenetik Konstituzio Auzitegia bakarrik da (eta ez Administrazioarekiko auzi-ordenako ohiko auzitegiak) ZFA horien kontra jarritako errekurtsoak epaitzeko ardura duena[13]. Kontroleko prozeduraren gaineko aldaketa horrek ez du aldatzen ZFAen izaera juridikoa, zeuden bezala jarraitzen baitute (hau da, oraindik argitu gabe[14]). Duen birtualtasuna da jurisdikzio-organoa aldatzearekin, KAren aurrean errekurri dezaketenen legitimazio aktiboa ere aldatzen dela. Aurreko egoeran Administrazioarekiko auzien jurisdikzioaren aurrean legitimaturik baldin bazegoen "interes legitimo" bat alegatzen zuen edonor, 1/2010 LOren ondoren KAren aurrean tasatutako zenbait legitimatuk baizik ezin dute errekurritu (EKko 162. art.)[15].

---

[13] Ebazteko zain daude Errioxako Gobernu Kontseiluak eta Parlamentuak eta Gaztela eta Leongo Juntak eta Gorteek 1/2010 Lege Organiko horren kontra jarritako lau inkonstituzionaltasun-errekurtsoak.

[14] LARRAZABALek oso grafikoki azaltzen du: *"(Tributuen arloko foru-arauak) ez datoz bat zuzenbidearen iturrien sistema espainiarraren Lege eta Erregelamenduko kategoria dogmatikoekin eta gauza jakina da ezen, Japoniako esaera zaharrak dioen bezala, `burua erakusten duen iltzeak mailukada biltzen du´ "*. LARRAZABAL BASÁÑEZ, S., "La Constitucionalidad del nuevo procedimiento de control de las Normas Forales Fiscales de los Territorios Históricos Vascos", AGIRREAZKUENAGA ZIGORRAGA, J. eta ALONSO OLEA, E. J.-en. (Editoreak), *Haciendas Forales: 30 años de Concierto Económico y perspectivas de futuro*, Ad Concordiam, Bilbo, 2011, 262. or.

[15] EKko 162.1 a) artikulua: *Legitimaturik daude Konstituziokontrakotasun-errekurtsoa jartzeko: Gobernuko presidentea, Herriaren defendatzailea, 50 diputatu, 50 senatari, Autonomia Erkidegoetako organo kolegiatu exekutiboak eta, kasua hori bada, Autonomia Erkidego horietako Batzarrak.*

3.1. Barruko babesa, Estatukoa: "Blindatzearen" beharra

Tributuen arloko foru-arauen judizializazioa dela-eta (bereziki, Europako Erkidegoko irizpide edo parametroei dagokienez), Euskadiko erakundeetatik, bai autonomiko bai forudunetatik, hainbat adierazpen instituzional eta prentsan etorri ziren bata bestearen ondotik eta behin eta berriz, egoera hau salatzeko (arazoa ez zen berria, eta doktrina aspalditik ari zen gai hau aztertzen[16]) eta polemika berriro piztuz haren jurisdikzio-kontrola kokatu beharreko egoitza egokiaren gainean. Tributuen arloko foru-arauen azken urteetako egoerak, nola de facto hala de iure, berriz ere agerian uzten zuen haien erregimen prozesala aldatu beharra zegoela, haien jurisdikzio-kontrola Konstituzioaren Auzitegiaren eskuetan jarriz, ohiko jurisdikzioaren esparrutik kanpo (Administrazioarekiko auzi-ordena), nahiz eta, formalki, handik aurrera ere erregelamendu-izaerako arautzat joko ziren.

Ildo horretan, S. LARRAZABALek dioenez, indarrez zabaldu zen eta mamitzea erdietsi zuen 2010. urtearen hasieran, Kontzertuari babes juridiko handiagoaz janzteko ideia zenbait aldaketa zehatz eginez Konstituzio Auzitegiaren Lege Organikoan (LOTC) eta Botere Judizialaren Lege Organikoan (LOPJ), ezartzeko, hain justu ere, ezen "tributuen arloko" foru-arauen gaineko jurisdikzio-eskumena Konstituzio Auzitegiaren menpean jarria egon zedila, bada, hala, nabarmenki gutxituko baitziren Euskadiko fiskalitatea errekurri dezaketen subjektu-kopurua[17].

---

[16] Gai honetarako, vid. UGARTEMENDIA ECEIZABARRENA, Juan Ignacio (Zuzend.)/ZELAIA GARAGARZA, Maite (Zuzendarikidea), *Las Juntas Generales de Gipuzkoa como parlamento foral*, IVAP-Gipuzkoako Batzar Nagusiak, Oñati, 2006, eta berorretan JIMÉNEZ ASENSIO, R., "La «Norma Foral» en el sistema de fuentes del Derecho: presupuestos conceptuales, problemas en torno a su naturaleza y esbozo de propuestas", 143-171 or.; CARRILLO LÓPEZ, M., "Las Juntas Generales de Gipuzkoa: carácter representativo y potestad normativa", 131-142 or.; CASTELLS ARTECHE, J. M., "Las Juntas Generales en el entramado institucional vasco", 115-128 or.; COBREROS MENDAZONA, E., "Las Juntas Generales y la Comisión Arbitral", 99-114 or.; RAZQUIN LIZARRAGA, M. M., "Las funciones y las competencias de las Juntas Generales", 75-97 or.; JÁUREGUI BERECIARTU, G., "Las Juntas Generales como institución de democracia representativa y participativa", 37-54 or. eta SAIZ ARNAIZ, A., "Las Juntas Generales: ¿Parlamento contemporáneo?", 55-71 or.. Hau guztia Gipuzkoako Lurralde Historiko eta haren Batzarretara mugatua egonagatik, esandako guztia guztiz eta erabat esateko modukoa da beste bi Lurraldeei buruz ere, eta, beraz, lan honetan orokortu eta hiru lurraldeei aplikatzen diegu oro har.

[17] LARRAZABAL BASÁÑEZ, S., "La solución es blindar el Concierto para evitar que cualquier persona, por capricho, pueda judicializarlo": http://www.deia.com/es/ impresa/2008/09/13/araba/ekonomia/498895.php eta http://www.noticiasdealava.com/ ediciones/2008/09/13/ economia/euskadi/d13 eus43.1019351.ph

Horrekin batera, ebazteko zegoen beste gai bat ere konpontzeko eskatzen zen, hala nola den foru-erakundeen legitimitatea jurisdikzio konstituzionalean errekurritzeko. Zeren foru-lurralde historikoen eskubide historikoak, gutxienez horien funtsezko guneari dagokionez, ez baitira legezkotasun arrunteko esparru hutsa, baizik eta *"inolako dudarik gabe, arazo konstituzionala eratzen dute, hau da, Konstituzioko beste edozein manuk ekar ditzakeen mailakoak, eta horregatik derrigorrezkoa da horien defentsarako bide erabilgarria eta iristeko modukoa egituratzea"*, hots, foraltasunak egun bere babesari dagokionez dituen mentsak ebatziko dituena, hau da, legegileak, hala Estatukoak nola Autonomia Erkidegokoak, Konstituzioaren xedapen gehigarrietatik lehenengoan eta Euskal Estatutuaren 37. artikuluan ezarri den berariazko erreserba horri erasotzen dionean, foru-erakundeek Auzitegi Konstituzionalera jotzeko aukerarik ezak eragiten dituen mentsak[18].

3.1.1. "Blindatzerako" ekimenak

Tributuen arloko foru-arauentzako jurisdikzio-babes egokia bilatze aldera, 2005eko urriaren 7an Eusko Legebiltzarrak aho batez onetsi zuen lege-proposamen bat Kongresu eta Senatuan LOPJ eta LOTC aldatzea sustatzera zuzendua, LLHHetatik ateratako foru-arauak Konstituzioaren Auzitegiak epaitu ahal izan zitzan bakar-bakarrik inkonstituzionaltasun-errekurtso edo arazoaren bitartez. Hau da, ezartzeko tributuen arloko foru-arauen gaineko eskumena Konstituzio Auzitegira mugatu zedila, eta hala gutxitu egiten zen Euskadiko fiskalitatea errekurri dezaketen legitimatuen kopurua[19]. Baina ekimen hau aldi batean geratu egin zen edukia eta edukitzailea (tributuen arloko gaia eta errregelamendu-mailako foru-araua) egokitzeko saiakera huts bat bezala, emendakina ezetsi egin baitzen Diputatuen Kongresuan.

Hala planteaturik, gehiago zen auzi politiko bat, are egokiera politikokoa, arazo juridiko hutsekoa baino, Estatuko alderdi handiak ezesten ari baitziren Kontzertu Ekonomikoaren "blindatzea" deitua (gaizki deitua) KAren aldaketan, nahiz eta bozkatu zen azken aukeran gehienen babesa jaso zuen. Bien bitartean, irekita jarraitzen zuen foru-finantzaketaren oinarrien aurkako bide judizialak. Foru-fiskalitatearen babes hau (Kontzertu Ekonomikoan eta errekurritutako tributuen arloko foru-arauetan zehaztua) ez onartzeko

[18] ETXEBERRIA MONASTERIO, J. L., "En defensa del "Blindaje" de las Normas Forales Tributarias", op. cit., 23. or. «En defensa del "blindaje" de las Normas Forales tributarias», *Forum Fiscal de Álava*, julio 2008, 23-27 or. 23-27.

[19] ºProposamenak hau zioen: "Euskal Autonomia Erkidegoko Lurralde Historikoetako foru-arauen epaiketa inkonstituzionaltasuneko errekurtso edo arazoaren bitartez egingo da".

argudio juridikoa bazirudien oinarritu egiten zela uste izatean EKko 161. artikuluak aukera bakarra jasotzen duela Konstituzio Auzitegian errekurritzeko, hots, lege-mailako lege eta arauak izanez gero (LOTCko 27.2 art.), eta foru-arauak formalki ez dira lege-mailakoak. eta foru-arauak formalki ez dira lege-mailakoak. Iritzi bat dago ordea argudio honen kontra[20], alegia, EKko 161.1.d artikuluak berak jasotzen duela KA "Konstituzioak edo lege organikoek esleitzen dizkioten gainerako gaiez" arduratuko dela.

Blindatzea egiteko hartutako neurrien artean azpimarratu behar da aipatutako Auzitegi Konstituzionalari eta Botere Judizialari buruzko lege organikoak aldarazten dituen lege-proposamena (Eusko Legebiltzarrak Diputatuen Kongresuan aurkeztua), 2008ko apirilaren 11n[21], tramitatzeko onartua prozeduraren arabera[22]. (Geroago, eta beste gobernu batekin, Eusko Legebiltzarrak legez besteko proposameneko ekimen gisa tramitatu zuen "Konstituzio Auzitegiaren eta Botere Judizialaren lege organikoak aldatzeko lege-proposamena izeneko ekimena Diputatuen Kongresuan berriz aurkezteko eskaera", hain zuzen ere, 2009ko ekainaren 13an Eusko Jaurlaritzari bidali zitzaiona zegokion tramitaziorako[23].

---

20 ESTEBAN BRAVO, A., "Blindar las normas, no el Tribunal", *El Correo Digital*, 07/03/11. Ondokoan eskuragarria: //www.almendron.com/tribuna/index.php/14561/blindar-las-normas-no-el-tribunal (20/07/2008)

21 125/000011 Legez besteko Proposamena, Konstituzio Auzitegiari buruzko eta Botere Judizialaren lege organikoak aldatzeari buruzkoa (VIII. Legegintzaldiko 125/000030 espediente zenbakia), Eusko Legebiltzarrak aurkeztua. 2008ko apirilaren 11ko BOCG, B Seriea, 11-1 zk.. Garai horretan Eusko Jaurlaritza nazionalista zen. Grupo Parlamentario Vasco-ren (EAJ-PNV) legez besteko proposamen modura berraurkeztua, zeinaren bidez eskatzen baitzaio Gobernuari bi lege-proiektu aurkeztera Konstituzio Auzitegiari buruzko 2/1979 Lege Organikoa eta Botere Judizialaren 6/1985 Lege Organikoa aldatzeko. BOCG. Diputatuen Kongresua, D seriea, 12. zenbakia, 2008ko maiatzaren 9koa. (162/000031 espediente zenbakia), Kongresua eztabaidatua 2008ko maiatzaren 20an.

22 Ganberako Mahaiak hartutako erabakia tramitatzeko onartu eta Gobernuari helarazteko Erregelamenduko 126. artikuluaren ondorioetarako, Gorte Nagusien Aldizkari Ofizialean argitaratu eta ekimenaren egileari jakinarazi. Erabaki hori betearazteko, argitaratzea agindu zen Ganberako Erregelamenduko 97. artikuluak dioenaz bat, 2008ko apirilaren 7an. Guztiz ondo laburtzen du aztergai darabilgun egoera.

23 Lehendakari sozialistak presiditutako legegintzaldian aurkeztua, aurreko proposamenean oinarriturik, lege-proposamen honek bi legeon aldaketa puntuala sustatzen zuen: Konstituzio Auzitegiari buruzko urriaren 30eko 2/1979 Lege Organikoa eta Botere Judizialaren uztailaren 1eko 6/1985 Lege Organikoa, amorez eta Araba, Gipuzkoa eta Bizkaiko Lurralde Historikoetako Batzar eta Biltzar Nagusietako foru-arauak, zerga itunduak arautzen dituztenak, Administrazioarekiko auzien jurisdikzioak barik Konstituzio Auzitegiak epai zitzan. Aipatutako proposamenak argudiatzen zuen ezen zerga itunduak arautzeko foru-arauek ezein legerik ez dutela ez garatzen eta ez osatzen baizik eta hiru lurralde historikoen esparruan Estatuko legeak ordezkatzen dituztela, eta, arrazoi horrengatik, Estatuko legeen aurkaratze-erregimen prozesal bera izan behar dutela, haien kontrol judiziala Administrazioarekiko

Esaniko lege-proposamenak zenbait neurri jasotzen zituen LOTC eta LOPJ aldatzeko, denak ere tributuen arloko foru-arauen kalteberatasun-sentsazioa konpontzera zuzenduak, era horretara prestatuz (politikoki eta/edo arlo juridikotik kanpo) tributuen arloko foru-arauen "blindatzea". Eusko Legebiltzarrak aurkeztutako ekimenak proposatutako jurisdikzio-babeseko neurri horien artean ondokoak azpimarra daitezke:

– LOTCko 27.2 artikuluaren aldaketa[24], "e)" paragrafoa berria erantsiz, honela geldituko litzatekeena: ["inkonstituzionaltasun-adierazpena jaso dezakete", hau da, Konstituzio Auzitegiaren inkostituzionaltasun-adierazpeneko prozedura bidez:] "Autonomia-erkidegoen legeak eta lege-indarreko egintzak eta xedapenak, horien artean sartuta Araba, Gipuzkoa eta Bizkaia lurralde historikoetako batzar nagusiek

auzien justizian barik Konstituzioarekiko justizian kokatuz. Beraz, tributuen arloko foru-arauak errekurritu egin daitezke Administrazioarekiko auzien jurisdikzioko auzitegien aurrean zuzeneko errekurtsoaren bitartez, erregelamenduko arauak bailiran, eta, orobat, zeharkako errekurtsoaren bitartez ere; horrek ahulago bihurtzen ditu, zeren aurkaratze-modu hori edozein pertsona fisiko edo juridikok erabil baititzake, oso bestelako egoera dutelarik Estatuko lege fiskalek eta autonomia-erkidegoetako gainerako guztiek, Konstituzio Auzitegiaren aurrean baino ezin direlako errekurritu. LOTCko 27. artikuluaren oraingo idazkerak dakarren oztopo formala konpontzeko asmoz, sartu egin behar dira aipatutako artikuluetako lehenengoan zerga itunduak arautzen dituzten foru-arauak, eta arau horiek esaniko bigarren artikulutik kanpo utzi ere bai. Era berean, koherentzia instituzionala dela kausa, konpondu egin beharra dago Euskadiko foraltasunak Konstituzioaren aldetik duen babes-defizita, hain zuzen ere, EAEkom lurralde historikoek aitortu gabe baitzuten beren foru-erregimena Konstituzioaren bidetik defendatu ahal izatea nola Estatuko legegileak hala autonomikoak egin litzakeen erasoen aurrean. Konpondu egin behar da, beraz, azaldutako babes-defizita LOTCren beste aldaketa puntual baten bidez, zeinak berariazko kapitulu gehituko baitio hiru foru-aldundien eta Araba, Gipuzkoa eta Bizkaiko hiru batzar eta biltzar nagusien ahalmenak arautuko dituena, beraien foru-eskumenen defentsan "Foru-autonomia babesteko gatazkak" izeneko mekanismoa sortuz, eskumenak babesteko mekanismoa, alegia. Eusko Legebiltzarraren zortzigarren legegintzaldian amaitu egin zen, ordea, ekimen hori Diputatuen Kongresuan defendatu baino lehen. Arrazoi horrengatik, hau sinatzen dugun Euzko Abertzaleak taldeko (EA-NV) legebiltzarkideek Erregelamenduko 130. artikuluaren arabera ondoko legez besteko proposamena aurkezten dugu, Legebiltzarraren Osoko Bilkurari ondokoa eskatzen diogula: 1. Konstituzio Auzitegiaren eta Botere Judizialaren lege organikoak aldatzeko lege-proposamena izeneko ekimena, 2007ko ekainaren 27an Eusko Legebiltzarrean aho batez onartua, Diputatuen Kongresuan zuzenean berriro aurkeztea erabaki dezala. Gasteizen, 2009ko maiatzaren 12an, Eusko Abertzaleak taldeko legebiltzarkideak." Legez besteko proposamen hau bozkatu egin zen Eusko Legebiltzarrean 2009ko ekainaren 12an (11:16), guztira ondoko emaitzak atera zituela: presente zeuden legebiltzarkideak: 74; aurkako botoak: 1 (UPyD); aldeko botoak: 73 (EB, Aralar, EA-NV, EA, PV-ETP, SV-ES), Abstentzioa: 0 eta ez uzten bozkatu: 0. Ondoko estekan:

http://www.parlamento.euskadi.net/fr_iniciac/DDW?W=INI_LEGIS=09+AND+INI_SECCION=11+ANDINI_SERIE=02+AND+INI_SSERIE=01+AND+INI_NEXP=0001

24 LOTC: 2/1979 Lege Organikoa, urriaren 3koa, Konstituzio Auzitegiari buruzkoa.

zerga itunduei buruz onetsitako foru-arauak. Legegintza-eskuordetzari dagokionez, b) idatz-zatian adierazitako salbuespen bera egingo da" [25].

[25] Horrekin batera, LOTCko ondoko xedapenak aldatzea ere proposatzen zen: 28.1 artikulua: "Estatuaren edo autonomia-erkidegoen lege bat, zerga itunduei buruzko foru-arau bat edo lege-indarreko xedapen edo egintza bat Konstituziorekin bat datorren ala ez erabakitzeko orduan, auzitegiak kontuan hartuko ditu, Konstituzioko aginduak ez ezik, baita Konstituzioaren esparruan eman diren legeak ere, baldin eta lege horien xedea Estatuaren eta autonomia-erkidegoen eskumenak zedarritzea edo autonomia-erkidegoen eskumenen erabilera arautzea edo harmonizatzea izan bada". 29.2 artikulua: "Baldin eta lege baten, zergei buruzko foru-arau baten edo lege indarreko xedapen edo egintza baten aurka aurkeztutako inkonstituzionaltasun-errekurtso bat forma arrazoiengatik ezesten bada, inkonstituzionaltasun-arazoa planteatu ahal izango zaio lege, foru-arau edo xedapen edo egintza horri berari beste prozesu batean aplikatzerakoan". 30. artikulua "Inkonstituzionaltasun errekurtso edo arazo bat onartzeak ez du legearen, zerga itunduei buruzko foru-arauaren edo lege-indarreko xedapen edo egintzaren indarraldia ezta aplikazioa etengo. Salbuespena egingo da Gobernuak Konstituzioaren 161.2 artikuluan xedatutakoa baliatzen duenean, bere presidentearen bitartez autonomia erkidegoen legeak, foru-arauak edo lege-indarreko xedapen edo egintzak aurkaratzeko". 31. artikulua : "Legeak, zergei buruzko foru-arauak eta lege-indarreko xedapen edo egintzak ofizialki argitaratzen direnetik aurrera aurkeztu ahal izango da inkonstituzionaltasun-errekurtsoa horietako ororen aurka". 32.1 artikulua : "Autonomia-estatutuak eta Estatuaren gainerako legeak –organikoak edo beste edozelakoak–, Estatuaren eta autonomia-erkidegoen lege-indarreko xedapen edo egintzak, zergei buruzko lurralde historikoetako foru-arauak, nazioarteko itunak, eta biltzarretako eta Gorte Nagusietako erregelamenduak direla eta, honako hauek dute inkonstituzionaltasun-errekurtsoa aurkezteko zilegitasuna: a) Gobernuko presidenteak. b) Espainiako Arartekoak. c) Berrogeita hamar diputatuk. d) Berrogeita hamar senatarik". 32.2 artikulua : "Autonomia-erkidegoen gobernu-organo kolegiatuek eta biltzarrek eta Araba, Gipuzkoa eta Bizkaiko batzar nagusiek ere zilegitasuna izango dute inkonstituzionaltasun-errekurtsoa aurkeztu ahal izateko beren autonomia-esparrua uki dezaketen Estatuaren legeen eta lege-indarreko xedapen edo egintzen aurka, hartarako erabakia hartu eta gero". 35.1 artikulua : "Epaile batek edo auzitegi batek, ofizioz edo alderdi baten eskariz, uste baldin badu ezen lege-indarreko arau bat edo lurralde historikoen zerga-eskumenak erregulatzen dituen foru-arau bat, kasuari aplikatzekoa izanik eta epaitza bere baliozkotasunaren menpean dagoelarik, Konstituzioaren aurkakoa izan daitekeela, Auzitegi Konstituzionalari planteatuko dio inkonstituzionaltasun-arazoa lege honek xedatutakoari lotuta". 35.2 artikulua : "Prozedura amaitutakoan eta epaia emateko dagoen epearen barruan, orduan bakarrik planteatu ahal izango du organo judizialak inkonstituzionaltasun-arazoa, eta zehaztu beharko du zein legeren, edo lege-indarreko arauren, edo zergei buruzko foru-arauren konstituzionaltasuna jartzen den auzitan, bai eta delako xedapenak ustez hausten duen konstituzio-araua ere, eta azaldu eta justifikatu beharko du prozesuaren erabakia zein neurritan dagoen delako xedapenaren baliozkotasunaren menpean. Behin betiko erabakia auto bidez hartu baino lehen, organo judizialak alderdiei eta Ministerio Fiskalari entzungo die, inolaz ere luza ez daitekeen hamar eguneko epe komunean nahi dutena alegatu dezaten inkonstituzionaltasun-arazoa aurkezteko egokitasunaren gainean; epaileak jarraian eta beste tramiterik gabe ebatziko du hiru eguneko epean. Auto horri ezingo zaio inolako errekurtsorik aurkeztu. Dena den, inkonstituzionaltasun-arazoa berriro planteatu ahal izango da handik aurrerako instantzietan edo graduetan, epai irmorik ez dagoen bitartean". 37.2 artikulua: "Auzitegi Konstituzionalak honako hauei igorriko die inkonstituzionaltasun- arazoa: Diputatuen Kongresuari eta Senatuari, beren presidenteen bitartez; Estatuko fiskal nagusiari; Gobernuari, Justizia Ministerioaren bi- tartez; autonomia-erkidego batek emandako lege bat edo lege-indarreko arau bat ukitzen badu, erkidego horretako legegintza- eta gobernu-organoei ere bai; eta zergei buruzko foru-arau bat ukitzen badu, ukitutako lurraldeko batzar nagusiei eta foru-aldundiari ere bai. Horiek guztiak prozedu-

– LOPJren aldaketa[26] 9.4 artikuluaren erredakzioa. aldatuz, honela idatzita geratuko litzatekeena: *"Administrazioarekiko auzien arloko epaitegiek eta auzitegiek honako gai hauek buruzko auzien gaineko aginpidea izango dute: administrazio publikoen jarduna, Administrazio Zuzenbideari lotuta dagoenean; legemaila baino baxuagoa duten xedapen orokorrak, salbu eta zerga Araba, Gipuzkoa eta Bizkaiko lurralde historikoetako batzar nagusien zerga itunduak arautzeko onartzen dituzten foru-arauak, horien ardura Auzitegi Konstituzionalari baitagokio bere lege organikoaren arabera; eta legegintza- dekretuak, Konstituzioaren 82.6 artikuluan aurreikusitako eran, jurisdikzio honetako legean ezarritakoarekin bat etorriz. Aginpidea izango dute, halaber, Administrazioaren jarduketarik ezaren aurkako errekurtsoen gainean, eta orobat Administrazioaren jarduketa materialen aurkakoen gainean ere jarduketok egitatezko bidea eratzen dutenean".*

Nolanahi ere, Araba, Gipuzkoa eta Bizkaiko lurralde historikoetako batzar nagusiek zerga itunduak arautzeko onartzen dituzten foru-arauei buruzko auziak ebazteko aginpidea Auzitegi Konstituzionalarentzat erreserbatuta dago lege organikoz".

Legebiltzarraren lege-proposamen horretako zioen azalpenean azpimarratu egiten zen Konstituzioaren xedapen gehigarrietatik lehenengoak ezarri duela honek "lurralde forudunetako esku-bide historikoak babestu eta errespetatzen dituela", gehituaz du, halaber, "foru-araubide horren eguneratze orokorra, hala denean, Konstituzioaren eta autonomia-estatutuen eremuan burutuko dela", eta, horrekin bat etorriz, Euskadiko Autonomia Estatutuak behin eta berriz aitortzen diela[27] Euskal Herria osatzen duen he-

---

ran aurkeztu ahal izango dira eta alegazioak egin planteatutako inkonstituzionaltasun-arazoaren gainean, hamabost eguneko epe komun luzaezinean. Epe hori amaitutakoan, auzitegiak epaia emango du hamabost eguneko epean, salbu eta uste baldin badu, ebazpen arrazoitua atereaz, epe luzeagoa behar duela, gehienez ere hogeita hamar egunekoa". 39.1 artikulua: "Epaiak inkonstituzionaltasuna deklaratzen duenean, aurkaturiko aginduen deuseztasuna ere deklaratuko du, eta orobat, kasua bada, lege, xedapen, zergei buruzko foru-arau edo lege indarreko egintza bereko beste agindu batzuen deuseztasuna ere, baldin eta loturaz edo ondorioz hedatu behar bazaie deuseztasun hori". 40.1 artikulua : "Legeen, zergei buruzko foru-arauen edo lege indarreko xedapen edo egintzen inkonstituzionaltasuna deklaratzen duten epaiek ez dute aukerarik utziko lege, foru-arau edo xedapen edo egintza inkonstituzionalak aplikatu zaizkien prozesuak berrikusteko, baldin eta prozesu horiek bukatuta badaude gauza epaitu indarreko epai bidez. Salbuespena egingo da zehapen-prozedura bati dagozkion prozesu penal edo administrazioarekiko auzikoetan, baldin eta aplikatutako arauaren deuseztasunak zigorra edo xehapena gutxitzea ba- dakar, edo erantzukizunetik baztertzea edo salbuestea edo hura murriztea badakar"

26 LOPJ: Botere Judizialaren uztailaren 1eko 6/1985 Lege Organikoa.

27 EAEko AEko 3.artikulua, 24.2 artikuluak ere errepikatua.

rrialde historikoetako bakoitzari "beti ere berorren baitan, autogobernuko bere antolaketa eta instituzio propioak gordetzeko edota, bestela, berrezartzeko eta eguneratzeko" ahalmena, eta aitorpen horren ondorio gisa foru-organoek Estatutuaren bidez beren beregi dutela erreserbatuta berariaz eurena den eskumen-gunea[28], gune horretan ezin dela inor sartu, ezta Eusko Legebiltzarra bera ere[29]. Beraz, lurralde historikoetako bakoitzeko zerga-sistema propioa[30], "Kontzertu ekonomikoaren foru-sistema tradizionalaren edo hitzarmenen bidez" arautzen dena, *foraltasunaren gune ukiezina* da behin betiko[31], eta horrek esan nahi du ezen "lurralde historikoetako instituzio bidezkoek, bere esparruan, zerga-erregimena mantendu, ezarri eta erregulatu ahal izango dutela"[32]. Lurralde bakoitzeko batzar nagusien esku uzten zen, beraz, Foru Ogasunari eusten dioten zerga guztiak ezartzeko eta arautzeko eskumena.

Horren ondorioz, lehen esaten genuen bezala, lurralde bakoitzeko batzar nagusiak dira foru-ogasunak zuzkitzen dituzten zerga guztiak ezartzeko eta arautzeko eskumenak dituztenak; erregulazio hori foru-arauen onespenaren bidez gauzatzen da. Foru-arau horiek arauzko izaera dute (edo soilik izatea lortzen dute), LHLak berariaz Eusko Legebiltzarrentzat gorde zuelako legearen maila duten arauak ematea[33]. Eta status horren ondorioz errekurtsoak jar zitezkeen haien kontra Administrazioarekiko auzien jurisdikzioko edozein auzitegitan (erregelamenduen aurkako zuzeneko errekurtsoen bidez edo zeharkako errekurtsoa deritzon teknikaren bidez), eta, horregatik, errekurtso horiek interes legitimo bat (kontzeptu zabala inon kontzeptu zabalik bada) erabiltzen duen edozein pertsona fisiko edo juridikok aurkez ditzakeen neurrian, kaltebera bihurtzen zituen denetariko interesen zoriaren mende. Horren kontra-kontrako jarreran, ordea, nola Estatuko hala Nafarroako Foru Erkidegoko zerga-arauek legemaila dute, eta horregatik Konstituzio Auzitegiaren aurrean baino ez dago haiek aurkaratzerik eta gainera EKko 162. artikuluan legitimatutako subjektuen zerrenda laburrak soilik. Zerrenda laburrak soilik.

---

28 EAEko AEko 37.2. artikulua.

29 EAEko AEko 25.1 artikulua: "Euskal Biltzarreak ahalmen legislatiboa izango du..., Estatuto honen 37. artikuluan aipatzen diren erakundeen konpetentziei kalterik egiteke".

30 EAEko AEko 37.3.f artikulua, eta 40 eta 41.ak, 37.3.f artikulua lotzen zaienak.

31 Hala aitortzen du Konstituzio Auzitegiak berak, apirilaren 26ko 76/1988 KAE, 6. FJ, b) paragrafoa, 2. lerrokada.

32 EAEko AEko 41.2.a) artikulua.

33 LHLko 6.2 artikulua.

Euskal legegileak ulertu zuen ezen foru-lurraldeen eskubide historikoak, gutxienez horien funtsezko guneari dagokionez, ez direla legezkotasun arrunteko esparru hutsa, baizik eta inolako dudarik gabe, arazo konstituzionala eratzen dute, hau da, Konstituzioko beste edozein manuk ekar ditzakeen mailakoak. Balitzateke berariazko esparru bat Konstituzioaren bidez bermatua lurralde historikoentzat, esparru bat zeinean Gorte Nagusiek eta Eusko Legebiltzarrak berak ateak itxita dauzkaten, non hori gorabehera foru-erakundeek jarduten dutenean euren eragiketak Euskal Estatutuaren arabera legearen mailarik ez duten arauekin betearazi behar dituzten, eta horregatik kalteberagoak dira (eta, ondorioz, ahulagoak). Horren ondorio gisa, euskal lurralde historikoen foraltasunaren berme konstituzionala Nafarroako Foru Komunitatearena baino ahulagoa da, nahiz eta kasu batean eta bestean Konstituzioak ezarri duen oinarria bera izan (Espainiako Konstituzioaren xedapen gehigarrietatik lehenengoa). Eta zentzu horretan eta oinarri horren gainean proposatzen da lurralde historikoetako foru-arauen aurka egin ahal izateko erregimena aldatzea, Konstituzio Auzitegiaren aurrean baizik izan ez dadin haien aurka egiterik[34]. Zeren, azaltzea eta errepikatzea izan dugun eran, Nafarroako Foru Erkidegoko tributuen arloko legeak ez bezala, Euskadiko foru-arauak Administrazioarekiko auzien Auzitegietan errekurri daitezke, eta horregatik kalteberagoak dira, errekurtso horiek interes legitimo bat darabilen edozein pertsona fisiko edo juridikok erabil ditzakeen neurrian[35].

Nolanahi ere den, Euskadiko erakundeen helburua foru-arau zehatz-zehatz batzuei buruzkoa zen: zerga eta tributuen arlokoak, eta, zehatz esanik, zerga itunduei buruzkoak, ez denak orokorki.

---

[34] Parlamentu autonomikoek beren eskumenak baliatzean emandako arauekin gertatzen den bezala, eta, Nafarroako foru-arauen kasuan bezala, tributuen arloko lege-mailako foru-arauekin berekin bada instituzio berak batzen ditu izaera autonomikoa eta foruduna, babesten dituen maila emanez bere arauei. Hau da, errekurritu egin daitezke baina Konstituzioaren Auzitegian bakarrik, horretarako gaitutako zenbait instituzioren ondoriozko murrizketarekin. Hori horrela, euskal autonomiaren perspektibatik, EAEren eta NFEren arteko desberdintasun horrek ez du inolako justifikazio materialik, zeren materialki PFEZren edo SZren arauketa gauza bera baita eta, beraz, tratamendu bera izan beharko bailuke nola Nafarroan hala Bizkaian, Gipuzkoan eta Araban. Dena desberdintasun formal bat besterik ez da, hain zuzen ere, Euskadiko Lurralde Historikoei gagozkiela bere instituzioek legegintza-ahalmena aitortu gabe edukitzearen ondorio dena, eta azalpen hori ez da inondik ere asebetegarria, azpimarratua dugun berdintasun materiala segurutzat joz.

[35] Esate baterako, Errioxako Autonomia Erkidegoa bultzatzen ari da enpresari-elkarte batzuen bidez errekurtsoak Euskadiko foru-arauen kontra. Foru-arau horiek Nafarroakoek bezala-bezalaxe eragiten diete baina nafarren kontra ezin dute errekurritu salbu eta Konstituzio Auzitegira joz, eta, aldiz, lurralde historikoetakoen kontra badute Administrazioarekiko auzien sorta guztia.

Horri guztiari baturik, eta koherentzia huts-hutseko arrazoiengatik, Eusko Legebiltzarraren proposamenak heldu egiten zion, orobat, Euskadiko foraltasunak Konstituzioaren aldetik duen babes-defizita deritzonari, hain zuzen ere, lurralde historikoek aitortu gabe baitzuten beren foru-erregimena Konstituzioaren bidetik defendatzeko legitimazio aktiboa nola Estatuko legegileak hala autonomikoak egin litzakeen erasoen aurrean. Eta hori horrela izanik, proposatzen zuen hura defentsarako bide erabilgarri eta iristeko moduko bat egituratzea, hots, foraltasunak egun bere babesari dagokionez dituen mentsak ebatziko dituena, hau da, legegileak, hala Estatukoak nola Autonomia Erkidegokoak, Konstituzioaren xedapen gehigarrietatik lehenengoan eta Euskal Estatutuaren 37. artikuluan ezarri den berariazko erreserba horri erasotzen dionean, foru-erakundeek Auzitegi Konstituzionalera jotzeko aukerarik ezak eragiten dituen mentsak. eragiten dituen mentsak. Eta zentzu horretan, Eusko Legebiltzarraren legeproposamenak beharrezkotzat proposatzen zuen Auzitegi Konstituzionalaren Lege Organikoaren aldaketa bat, lege horri gehituko ziona (inkonstituzionaltasun-errekurtsoa jartzeko iritsi ezinezko legitimaziotik harago –EKko 162. artikulu itxiaren aldaketa konstituzionala eginez gero izan ezik–, edo IV. Kapituluarena, hau da, "Toki-autonomia babesteko gatazkei" eskainia[36]) V. kapitulu berri bat ondoko epigrafearen azpian: "Foru-autonomia babesteko gatazkei buruzkoa"[37].

---

36 Kontsideratzen da ezen toki-autonomia legegilearen aurrean babesteko balio duen guztia ez duela hainbat balio foru-autonomia defendatzeko. Eta ez du balio, lehenik eta behin, zeren toki-autonomia gauza bat baita (foru-aldundiei ere eragiten diena probintzietako diputazioen berezko eskumenak dauzkaten neurrian), eta beste bat desberdina foru-autonomia. Eta, bigarrenez, zeren eta foru-autonomia lurralde historiko bakoitzaz bera banaka harturik defendatzen baita, eta beraz gatazka-mekanismoa lurralde historiko guzti-guztien esku egon behar luke; eta ez dago Konstituzio Auzitegiari buruzko Lege Organikoko IV. tituluko IV. kapitulu berriak dakarren arauketan, exijitzen duena hiru lurraldeetatik bik aho batez jokatu beharra, gutxienez ere hiru lurraldeetako biztanleriaren erdia ordezkatzen dutela (LOTCko 75. Art. Ter, 1.c paragrafoa). Vid., ETXEBERRIA MONASTERIO, J. L., "En defensa del "Blindaje" de las Normas Forales Tributarias", op. cit., 26. or.. 75 ter, paragr. 1.c, LOTC). Vid., ETXEBERRIA MONASTERIO, J .L., "En defensa del "Blindaje" de las Normas Forales Tributarias", op. cit., 26. or.

37 LOTCko Kapitulu berri honetarako ondoko idazkera proposatu zen:
"75 sexties.1 artikulua. Lege-lerruneko Estatuaren arauek Euskal Autonomia Erkidegoko lurralde historikoen foru-autonomia defendatzeko gatazkak aurkeztea eragin lezakete, autonomia hori Konstituzioaren eta Estatutuaren bitartez bermatuta baitago. 2. Zilegituta daude gatazka horiek aurkeztera Arabako, Bizkaiko eta Gipuzkoako lurralde historikoetako foru-aldundiak eta batzar nagusiak, horretarako hartutako erabakien bitartez. 3. Aipatutako gatazka horiek lege honetako 63. artikuluan eta ondorengoetan ezarritako prozeduraren arabera izapidetuko eta ebatziko dira."

3.1.2. Gorte Nagusietan tramitatzea eta onestea

Euskadiko proposamena Kongresuan aurkeztu zenean, Diputatuen Kongresuko Konstituzioaren Batzordeak onetsi egin zuen 2009ko abenduaren 3an "protección jurisdiccional del las Normas Forales tributarias" irizpena (LOPJ, LOTC eta LJCA aldatzeko irizpena) zerga-gaiei buruzko foru-arauen aurkako errekurtsoetako legitimazio aktiboa mugatzeko[38]. Kongresuaren 2009ko abenduaren 17ko Osoko Bilkuran onetsi egin ziren aldaketa horiek ondoko emaitzarekin: 194 boto alde, 147 kontra eta 1 abstentzio[39]. Senatuko tramitazioari dagokionez, abenduaren 23an datatu zen Kongresuak onetsitako testuaren sarrera; urgentziaz tramitatzekotzat jo zen, eta emendakinak aurkezteko epe bat ireki zen, abenduaren 28an bukatu zena. Legebiltzar Talde Popularrak bost emendakin jarri zituen.

Konstituzio Auzitegiaren eta Botere Judizialaren lege organikoak aldatzeko lege-proposamen organikoa Senatuko Konstituzioaren Batzordeko tramitazioari (624/000006) hasiera eman zitzaion 2010eko otsailaren 10ean. Senatuaren osoko bilkurak, 2010eko otsailaren 10ean egindako bileran, onetsi egin zuen Konstituzio Auzitegiaren eta Botere Judizialaren lege organikoak aldatzeko lege-proposamen organikoa, aldaketarik sartu gabe Diputatuen Kongresuak bidalitako testuan. Kasu honetan, bozketaren emaitza izan zen 132 boto alde, 114 kontra eta 1 abstentzio[40].

Onetsitako testuak, edukiz, baditu artikulu bi eta xedapen gehigarri bakarra. Lehenengo artikuluak LOTC aldatzen du, eta tributuen arloko foru-arauen kontrola eta ardura Konstituzioaren Auzitegian kokatzen du (eta horrekin batera, bide bat prestatzen du toki-autonomia babesteko gatazkentzat). Alabaina, LOTCko 27.2 artikulutik urruti egiten du hori (non jasotzen baitira inkonstituzionaltasunari buruzko kontrol eta adierazpenerako lege-mailako arauak), eta sartu egiten du "Bosgarren Xedapen gehigarria (berria)", ondorengoa dioena:

---

38 BOCG, Diputatuen Kongresua, IX. legegintzalida, B seriea (lege-proposamenak), 11-8 zk., 2009ko abenduaren 2koa. 11-8 zk., 2009ko abenduaren 2koa.

39 Aurkako botoak PP eta UPyDkoak izan ziren, eta gainerako talde parlamentarioenak aldekoak izan ziren.

40 Aurkako botoak PPkoak dira. Anekdota modura esan behar da ezen bi senatari popularrek, hots, Ramón Rabanerak eta Juana Iturmendik kanpora irten zutela botoa emateko garaian, koherentziagatik, zeren eta foru- eta autonomia-mailako erakundeetan karguak izan zituztenean neurri horren fabore agertu baitziren. Abstentzioa senatari sozialistaren batena izan liteke, gainerako ordezkariak aldaketaren aldekoak izan zirela.

"1. Konstituzio Auzitegiari egokituko zaio Arabako, Gipuzkoako eta Bizkaiko lurraldeen zerga arloko foru-arauen aurka jartzen diren errekurtsoak juzgatzea, baldin eta Konstituzioaren lehenengo xedapen gehigarriak bermatutako eskumen esklusiboak erabiliz emanak eta Euskal Herriko Autonomia Estatutuaren 41.2.a) artikuluan (3/1979 Lege Organikoa, abenduaren 18koa) aitortuak badira.

Konstituzio Auzitegiak ebatziko ditu, era berean, organo jurisdikzionalek xedapen horien balioaz, epaitu aurreko arazoen kasuan, aurkezten dituzten auziez, auzi nagusiaren epaitza auzi horren mende dagoenean.

Juzgatutako foru-arauen balio-parametroa ere lege honetako hogeita zortzigarren artikuluan xedatutakora egokituko da.

2. Aurreko paragrafoan aipatutako errekurtso eta auziak jartzea eta jartzearen ondorioak, zilegitzea, izapidetzea eta epaitzea, lege honetako II. tituluan xedatutakoren arabera eraenduko dira, konstituziokontrakotasuneko errekurtso eta auzietarako, hurrenez hurren.

34. eta 37. artikuluetan arautzen diren izapideak, bestalde, kasuan kasuko batzar nagusiei eta foru-aldundiei buruz ulertuko dira.

Xedapen gehigarri honetan arautzen diren errekurtso eta auziak izapidetzerakoan, eskumena osokoari eta salei esleitzeko arauak aplikatu dira, lege honen hamargarren eta hamaikagarren artikuluetakoak, alegia.

3. Lege-lerruneko Estatuaren arauek Euskal Autonomia Erkidegoko lurralde historikoen foru-autonomia defendatzeko gatazkak aurkeztea eragin lezakete, autonomia hori konstituzional eta estatutarioki bermatuta baitago.

Zilegituta daude gatazka horiek aurkeztera Arabako, Bizkaiko eta Gipuzkoako lurralde historikoetako foru-aldundiak eta batzar nagusiak, horretarako hartutako erabakien bitartez.

Aipatutako gatazka horiek lege honetako 63. artikuluan eta ondorengoetan ezarritako prozeduraren arabera izapidetuko eta ebatziko dira".

Bestalde, 1/2010 Lege Organikoaren 2. artikuluak *Botere Judizialaren uztailaren 1eko 6/1985 Lege Organikoaren* 9.4 artikuluaren beharrezko aldaketa jasotzen du[41], eta xedapen gehigarri bakarrak, ordea, gauza bera egiten du

[41] "Administrazioarekiko auzien jurisdikzio-ordenakoak arduratuko dira gai hauen inguruan aurkezten diren auziez: administrazio-zuzenbideari lotutako administrazio publikoen jardunaz, lege-lerrunetik beherako xedapen orokorrez eta legegintzako errege-dekretuez, Konstituzioaren 82.6 artikuluan aurreikusitako baldintzetan, jurisdikzio horretako legeak ezartzen duenarekin bat etorrita. Administrazioaren jarduera-ezaren aurkako errekurtsoez ere arduratuko dira, bai eta egitezko bidea eratzen duten jarduera materialen aurkakoez ere. Beraren arduratik salbuetsita geratzen dira Arabako, Gipuzkoako eta Bizkaiko lurralde historikoetako zerga arloko foru-arauen aurka jartzen diren zuzeneko edo zeharkako errekurtsoak, haiek, modu esklusiboan, Konstituzio Auzitegiari egokituko baitzaizkio, auzitegi horri buruzko lege organikoaren bosgarren xedapen gehigarrian ezartzen diren baldintzetan".

Administrazioarekiko Auzien Jurisdikzioa arautzen duen uztailaren 13ko 29/1998 Legearekin[42].

Esan daiteke ezen, beharrezko lege-aldaketak onetsi (Kongresuan, 2009ko abenduaren 17an, Senatuan 2010eko otsailaren 10ean) eta hura BOEn, 2010eko otsailaren 5ean, argitara eman bitartean indarrean sar zedin, Errioxako Autonomia Erkidegoak beste errekurtso bat jarri zuela SEFAen gainean EAEko Auzitegi Nagusiko Administrazioarekiko Auzietako Salaren aurrean (tramitatzeko onartua 2010eko otsailaren 16an). Errekurtsoak aprobetxatu egin zuen muga ondoko gobernu autonomikoei geratzen zitzaien tarte urria Euskadiko zerga-autonomia judizializatzen jarraitzeko, zeren errekurtso horren helburua, aurreko beste zenbaitetan bezala, foru-aldundiek Sozietateen gaineko Zergari buruz hartutako hainbat neurri baitziren[43].

Bestalde, azpimarratu beharra dago halaber muga ondoko autonomia-erkidegoren batek errekurtsoa jarri ziola 1/2010 LO horri Konstituzio Auzitegiaren aurrean LO 1/2010[44]. Izan ere, nahiz eta Zioen Azalpena zaindua ondo egituratua den, egia esatera harik eta konponbide eman artean arazoaren oinarri errealari (tributuen arloko foru-arauak), nola edo hala aurrera jotzeko moduko konponketa hutsa da[45].

---

42 "Arabako, Gipuzkoako eta Bizkaiko lurralde historikoetako zerga arloko foru-arauen aurka jartzen diren zuzeneko edo zeharkako errekurtsoak, haiek, modu esklusiboan, Konstituzio Auzitegiari egokituko baitzaizkio, auzitegi horri buruzko lege organikoaren bosgarren xedapen gehigarrian ezartzen diren baldintzetan".

43 Hainbat gairen aurkako errekurtsoak ziren: Arabako Aldundiaren abenduaren 17ko 14/2009 Foru Arauaren 2010erako aurrekontu-gauzapenaren aurka; Gipuzkoako Aldundiaren abenduaren 23ko 4/2009 Foru Arauan sartutako tributu-aldaketen aurka, eta Bizkaiko Lurralde Historikoko 2010erako Aurrekontu Orokorren kontra. Zehatz esanik, erreklamazioak berriz ere Sozietateen gaineko Zergako kenkariei buruzkoak ziren.

44 Zentzu horretan, esan behar da ezen Errioxako Parlamentuko Talde Popularrak, Ganberan guztizko gehiengoa zuenak, 2010eko otsailaren 22an aurkeztu zuela, osoko bilkurak onets zezan, Euskadiko Kontzertuaren blindatzearen aurkako inkonstituzionaltasun-errekurtso bat jartzeko proposamena. Bestalde, Kantabriako Parlamentuaren osoko bilkurak ezetsi egin zuen 2010eko martxoaren 1ean, PRC eta PSOEren botoekin, inkonstituzionaltasun-errekurtso bat aurkeztea Euskadiko Kontzertu Ekonomikoaren "blindatzearen" kontra, PPk proposatu zuen bezala.

45 1/2010 LO honen konstituzionaltasunaren alderdiei buruz, vid. PALAO TABOADA, C., "La constitucionalidad del régimen de control jurisdiccional de las Normas Forales Fiscales", *Revista de Contabilidad y Tributación*. CEF (RCyT. CEF) 370 zk. (2014ko urtarrila), 51-96 or..

3.2. Kanpoko babesa, Europakoa: Blindazer?

3.2.1. Tributuen arloko foru-arauak eta 1/2010 LO Europako arauen testuinguruan

Orain Europar Batasunaren Zuzenbidearen barruan sartu gabe, printzipio sorta txiki bat baizik ez dakargu hizpidera, oroigarri modura:

– Europako legeetan aurreikusitako eskubideak eta betebeharrak ez dira Estatu kideentzat soilik (EK): arau batzuk zuzenena aplikatzen zaizkie hiritarrei eta enpresei.
– Europako Zuzenbidea Estatu kideetako ordenamendu juridikoaren parte osagarria da, Estatu kide horiek baitira Zuzenbide hori egokitzeko eta behar bezala aplikatzeko lehenengo arduradunak.
– Beraz, europar hiritar orok du eskubidea edozein Estatu kidetako agintariei exijitzeko bere europar eskubideak behar bezala begira ditzatela.

Eta, azkenik, azpimarratu egiten dugu nazioetako administrazio- eta/edo jurisdikzio-organoak direla arduradun lehenak Estatu kideetako agintariek Batasunaren Zuzenbidea errespetatuko dutela bermatzeko.

Hau da, Europar Batasuneko Zuzenbidearen aurrean, dituen eskubideak urratu egin zaizkiola uste duen edozein hiritarrek ("interes legitimoa") errekurtsoa jar dezake ohiko jurisdikzioaren aurrean (Administrazioarekiko auziak) arau urratzailearen kontra, arau hori izan Estatu edo autonomia-erkidego bateko lege bat, tributuen arloko foru-arau bat, erregelamendu bat edo beste edozein.

Bistakoa da ezen 1/2010 LOren ustezko "blindatze" horrek mugatu egiten dituela ohiko jurisdikzioak TFAekiko dituen eskumenak, baina geure buruei egiten diegun galdera da zenbateraino eragiten dion edo eragin diezaiokeen muga honek nazioko epaileak europar epaile gisa jarduteko, arau horien aurrean ere bai, duen gaitasun eta betebeharrari. Zeren, gogora dezagun, Espainia Europar Batasunean sartu zenetik, Europako legeak Estatuetakoei gailentzen zaizkie; barruko arautegiak (Konstituzioa barne) egokitu egin ziren Europako arautegietara moldatzeko. Beraz, Espainiako barne-arau guztiek EBko Estatu kide gisa (maila guztietakoak, Estatukoak, autonomikoak, probintzietakoak, udaletakoak, eta baita foru-mailakoak ere) Europako marko juridikoa errespetatu beharra daukate, errekurritzeko modukoak izango ez badira. Eta, jakina denez, Europar Batasuneko Zuzenbidea urratzeagatiko errekurtso horiez arduratzeko eskumena duen jurisdikzioa Estatu kide bakoitzeko ohiko jurisdik-

zioa da. Hau da, Europar Batasuneko Zuzenbideak mugatu egiten du nazioko legegileak nazioko epailearen eskumenen gain jarduteko duen gaitasuna, Europar Batasunean jarritako eskumenei dagokienez behintzat.

Europaren Zuzenbidean kontuan izan beharreko beste alderdi bat Estatuek emandako legez kanpoko laguntzena da (TFUEko 107 eta 108a), zeinen helburua Batasunaren barruko lehia askea babestea baita kanpoko enpresei edo produkzioei kalte egin diezaieketen Estatuko distortsioak galaraziz. Zentzu honetan, interpretatuaz erreferentziako markoa Estatu osoa zela eta ez tokian tokiko tributuen arloko foru-arauen eskumen-esparrua, eta beraz kontsideratuaz ezen Sozietateen gaineko Zergako zerga-tipoak (txikiagoa) kalte egiten ziela Araubide Erkidegoko lurraldean kokatutako enpresei, errekurritu egin ziren arau hauek Europako ordenamenduaren aurkakotzat zirelakoan. Auzitegi Gorenaren 2004ko abenduaren 9ko epai ospetsuan, Auzitegi Gorenak bere buruari esleitu zion Batasunaren araua interpretatzeko eskumena eta jakinekotzat jo zuen Sozietateen gaineko Zergari buruzko foru-arauak selektiboak zirela lurraldearen kausaz eta beraz legez kanpoko estatu-laguntzak zirela[46]. Zigortutako artikuluak kendu egin ziren eta Batzar eta Biltzar Nagusiek, tokian tokikoek, baliogabeturikoen antzeko Sozietateen gaineko Zergari buruzko arau berriak onetsi zituzten. Horiek ere errekurritu zituzten, baina oraingo honetan EAEko Auzitegi Nagusiak epairik eman ordez beharrezko arazo prejudiziala aurkeztu zion Europar Batasuneko Justizia Auzitegiari, bera baita eskumena duen bakarra arau batzuk Europako arauekin bat datozen edo ez interpretatzeko.

Esana dugunez, Europako Batasuneko Justizia Auzitegiaren 2008ko irailaren 11ko epaiak egoera bideratu egin zuen, eta ezarri egin zuen ezen baldin eta baldintza jakin batzuk betetzen baziren (autonomia instituzionala, prozedimentala eta ekonomikoa), arau azpiestatalek (TFAak, kasu honetan) bazutela beren lekua Europar egitura juridikoan eta ez zutela lurralde-selektibitaterik egiten. Hau da, aplikazio orokorreko arauak baldin badira lurralde zehatz batean, ez dira selektibotzat

46 Hau da, Sozietateen gaineko Zergari buruzko foru-arauak (SZFA-ak) zein bere lurralde historikoaren eremuan baino ezin dira aplikatu (lurraldetasun eta eskumeneko printzipioa), eta horregatik legez kanpokoak dira Estatu guztian ez direlako aplikatzen. Epai eztabaidagarri honi buruz (eta ez jurisprudentzia, horri buruzko erabaki soila izan baitzen), vid. FALCÓN Y TELLA, R.: "En torno a la STS de 9 de septiembre de 2004 relativa a las normas forales de 1996 (I): los efectos de la declaración de nulidad y el papel del Tribunal Supremo en el control de las ayudas de Estado", *Quincena Fiscal Aranzadi*, 2/2005 zk., 5-10 or.; ALONSO ARCE, I., *El Concierto Económico en Europa*, IVAP, Oñati, 2010, 107 eta ondorengo orriak.

jotzen[47]. Tributuen arloko foru-arauak Estatukoak ez bezalakoak diren arren, ez dituzte hargatik urratzen Erkidegoko arauak eta badute beren lekua Europako Zuzenbidearen barruan.

3.2.2. Europako babesa: "blindatzeko aukerarik"?

1/2010 Lege Organikoan bildutako aldaketan balorazio bat egin daiteke ondoko dikotomiari buruz: konstituzionaltasuna blindatzea vs. komunitariotasuna blindatzea, ideia bikoitz batean oinarritua:

– Alde batetik, ezen Europako Erkidegoko epaile lanetan diharduen nazioko epaileak (lehen auzialdikoa, Administrazioarekiko auzien jurisdikziokoa, hain zuzen) aurrera daramala, egia esan, bi kontrol (barruko legezkotasunekoa, eta Europako Erkidegoaren edo Batasunaren legezkotasunekoa). Horretarako bi parametro erabili behar ditu (legezkotasun-konstituzionaltasun eta komunitariotasun-europartasun), alde batera utzirik barruko arautze-kategorien izaera eta lerruna, bai eta mekanismo prozesalak eta horiek kontrolatzeko bide edo errekurtsoak ere, barruko Zuzenbideak ezartzen baditu. Gogora dezagun Estatu bateko Zuzenbidearen autonomia instituzionaleko printzipioaren indarra Europako Erkidegoko Zuzenbidearekiko.
– Eta, bestalde, Estatu bateko kontrolaren edukiak eta epaitze-parametroek ezin dutela baldintzatu komunitariotasunaren kontrolaren existentzia eta eraginkortasuna. Hau da, Estatu barruko blindatzeak ezin du blindatzerik sortu komunitariotasunaren terminoetan: nazioko epaileak TFA-en baliozkotasuna eta eraginkortasuna barruko Zuzenbideko terminoetan kontrolatu ezinak ezin dezakeela esan nahi ezin duela kontrolatu aplikagarritasuna Erkidegoko terminoetan (2004ko abenduaren 9ko Auzitegi Nagusiaren epaiak egin zuen bezalaxe).

Hau da, nazioko epailea aurrerantzean ere aurkituko da Europako Zuzenbidearekin batera ezinak diren TFA-ak ez-aplikatzeko ahalmen/betebeharraren aurrean (TFA horien aplikatzeko egintzez arduratu eta kontrolatzen dituenean), nahiz eta orain

47 Horri dagokionez, epaiak berak dakar ezen "(…) esaniko neurriak aplikatzen zaizkie, hortaz, dagokion Estatu kideak eta Estatuaren azpiko entitate horrek hartutako zerga-eskumenaren banaketa-erregelari jarraiki, Estatuaren azpiko entitate horrek eskumena duen lurraldean kokatutako enpresa guztiei edo egindako produkzio guztiei" (Europar Batasuneko Justizia Auzitegiaren 2008ko irailaren 11ko epaia, 138 paragrafoa in fine). Sortutako doktrina ugariaren artean, Vid. RUBÍ CASSINELLO, J. G., "El Concierto Económico a la luz de las sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas de 11 de septiembre de 2008", Unión Europea Aranzadi Aldizkaria, 1, 2009 zk., 23-42 or.

haiek baliogabetzerik ez daukan (orain, auziak, beste foru-arauak, alegia, zerga edo tributuen arlokoak ez direnak baino ezin jarraituko du baliogabetzen). Bestalde, hori ere ez du orain egiten Konstituzio Auzitegiak (bai Erkidegoko epailetzat jotzen ez delako bai auzibiderik ez duelako barruko Zuzenbidearen gaineko *erga omnes* ondorioekiko komunitariotasun-kontrol bat eratzeko).

Labur esanda:

– Ezein arauk, edozein dela ere haren lerruna (Konstituzioa, Lege Organikoa, legea, Foru Araua, Erregelamendua, etab.) edo etorkia (Estatua, AAEE, Länder, Erregioa, Lurralde Historikoa, probintzia, udalerria, etab.), ez dezake Europar zuzenbidea urra.
– Arau batek Europako Zuzenbidea urratzen baldin badu errekurritu egin daiteke, eta jurisdikzio-organo eskuduna Estatu bakoitzeko lehen auzialdikoa da (Espainiari gagozkiola, Administrazioarekiko auzien jurisdikzioa).
– Administrazioarekiko auzien jurisdikzioan, interes legitimoa duen oro dago legitimatua errekurtsoa jartzeko.
– Tributuen arloko edozein foru-arau salatzeari badagokio, errekurtsoaren xedearen kariaz (Europako Zuzenbidearen urraketa), jurisdikzio-organoa Administrazioarekiko auziena izango da beti, orain arte bezal-bezalaxe.
– Ez dago "blindatzerik" Europako Zuzenbidearen aurrean.
– 1/2010 Lege Organikoa zenbait urte lehenago egokitu izan balitz ere, ez zituen eragotziko tributuen arloko foru-arauekin sortu diren auziak eta ez zituen salatzaileak murriztuko.

4. Ohar labur bat ebatzi beharreko gaiei buruz eta eztabaida-foku berriak

Baldin eta aitortu bada ere ezen tributuen arloko foru-arauak zein bere lurralde historikoan aplikatze hutsagatik ez direla *per se* Estatu-laguntza lurralde-selektibitatearengatik, bakoitza bere lurralde-esparruan orokorrak direlako (eta ez bereziak Estatuaren alderako), ez du esan nahi arazo guztiak konpondu direnik. Ordea finkatu egin da beroriek zalantzan jartzen zituen oinarria (juridikoa); dena den, eztabaida-foku berriak bilatuko dira, inolaz ere.

4.1. Tributuen arloko foru-arauen izaera juridikoa

Ebatzi gabeko gaia dugu. 1/2010 LOk beharrezko konponbide bat ematen dio –okerragoa dena, behartua– foru-fiskalitatearen egoerari. Gogora dezagun ezen,

gaian lege-erreserbarik izanik ere, foru-organo arauemaileak (Batzar eta Biltzar Nagusiak) organo lege-egiletzat ez kalifikatzeagatik eta lege-sorkuntza bakar-bakarrik Eusko Legebiltzarrera mugatzeagatik, erraztu egin direla tributuen arloko foru-arauen aurkako auzi guztiak (Nafarroakoekin gertatu ez dena, ordea). Ezin diezaiekegu kontra egin zentzu horretako kritikei. Tributuen arloko foru-arauen kalifikazio juridikoa egon den (dagoen) linbo hori ebatzi egin beharko da egunen batean, EAEko Estatutua eta LHLa aldatuz. Izan ere, gutxik ukatzen die Lurralde Historiko bakoitzeko Batzar Nagusiei foru-parlamentuaren funtsa, dagokion legegintza-eskumena eta guzti, batez ere (eta bereziki) bere eskumen esklusiboko gaietan, hala nola den tributuena[48].

4.2. 1/2010 LOren irismen erreala

Argi utzi dugu, jadanik, gure tesia: Europa mailan ez dago lekurik inolako blindatzetarako eta Estatu mailan 1/2010 Lege Organikoak egin duena da foru-arau horiek errekurritzeko legitimatuen zerrenda murriztu (kanpoan geratzen dira enpresarien elkarteak eta sindikatuak, baina ez ordea erakunde autonomikoak eta ez Estatukoak). Beraz, zentzu horretan ez du bide luzerik, nahiz eta muga ondoko autonomia-erkidego batzuk esan eta esan ibili foraltasuna edozein kontroletatik kanpo utzi dela.

Baina ezin dugu zaindu gabe utzi aldaketarekin lortu nahi den bigarren helburua, foru-erakundeek beren buruak defendatu ahal izatea Konstituzio Auzitegiaren aurrean. Eta nahiz eta ez zaion eman zor zaion nabarmentasuna, hau bada bai egia esan aurrerapauso garrantzitsua, tresna juridiko gisa (eta lorpen politikoa?). Orain, Araba, Bizkai eta Gipuzkoako Lurralde Historikoetako foru-aldundiek eta batzar eta biltzar nagusiek, hartarako hartutako akordio baten bitartez, legitimazioa dute gatazkak aurkezteko foru-autonomiaren defentsan, erakunde autonomikoek egiten duten bezala beren autonomiaren defentsan, lege-lerruneko Estatuaren arauren batek kalte egin diezaiekeenean. Lurralde historikoak subjektu aktibotzat aitortzea da (duten eskumenaren barruan), orain arte ez zuten aitortzea ez Estatu barruan ez Estatutik kanpo. Orain *ad intra* dute. Hurrengo pausoa (logikoa) da interes horiek *ad extra* (Europar Batasunean) defendatu egin ditzaketela.

---

48 Vid. horri buruz bildutako ekarpenak ondokoan: UGARTEMENDIA ECEIZABARRENA, Juan Ignacio (Zuzend.)/ZELAIA GARAGARZA, Maite (Zuzendarikidea), Las Juntas Generales de Gipuzkoa como parlamento foral, IVAP-Gipuzkoako Batzar Nagusiak, Oñati, 2006.

4.3. Zerga-gaiaren nobazioa?

Tributuen eskumena lurralde historikoek dute esleitua (1. XG). Bestalde, EAEko Autonomia Estatutuko 41.2 artikuluak hauxe dio: "Lurralde historikoetako instituzio eskudunek zerga-araubidea mantendu, ezarri eta arautu ahal izango dute, beren lurraldearen barruan ari direla. Horretarako, Espainiako Estatu federalaren zerga-egitura orokorra kontuan hartuko dute, bai eta itunak berak Espainiako Estatu federalarekiko koordinazioa, zerga-harmonizazioa eta lankidetza lortzeko biltzen dituen arauak eta Euskadin bertan helburu horiek erdiesteko Eusko Legebiltzarrak ematen dituenak ere".

Beraz, koordinazioa, zerga-harmonizazioa eta lankidetza erakunde autonomikoei dagozkie. Eta, are gehiago, eta lurralde historikoen gaitasuna harmonizatuz, ezarri egiten da ezen horretarako gaitasuna duten Foru-Erakundeek har ditzaten erabakiek zergapide berezien funtsezko alderdiak berdintasun-arauz araupetuko dituztela (LHLko 14.3).

Aztertu egin daiteke (akademikoki behinik behin) tributuen gaia foru-organoek barik autonomiako organoek baliatu ahal izateko edo ez izateko aukera. Hori, eskubide historiko batez ari garelarik ere, zeren titulartasunaren berrikuntza hori lehen ere egin baitzen hainbat gaitan, hala nola diren Irakaskuntza, Polizia autonomoa (Ertzaintza), Osasuna (Osakidetza), edo Euskadiko Ogasun Nagusiaren diru-sarrerak berak finkatzerakoan. Beharbada bihar-etzi fiskalitatearekin gerta liteke (edo ez).

4.4. Tributuen arloko foru-ahalaren irismena

Nahiz eta EKko 1. XGak babestu eta errespetatzen dituen foru-lurraldeen eskubide historikoak, foru-erregimen horren eguneratze orokorra, kasua hori bada, Konstituzioaren eta autonomia-estatutuen barruan burutuko da.

EKko 1. XG horretatik eratorri da tributuen arloko foru-eskumen hori, zeina Estatuarenarekin "baliokidetzeko moduko" botere gisa tributuak sortu eta arautzeko, etengabe jarri nahi izaten duten Estatuaren ahalmenaren azpitik. Horretarako erabilitako teknika da zerga berrien itunketa, horrek esan nahi izaten baitu ezen, nahiz eta zerga horiek arautzeko ahalmena lurralde historikoetako batzar edo biltzar nagusi bakoitzari dagokion, arautze horren aurretik beharrezkoa dela Estatutuak horretarako "gaitasuna ematea". Sarrera bertan esan dugu nola, sakonean, gaia intrintsekoki politikoa eta ahalak mugatzekoa dela.

Euskadiren eta Estatuaren arteko tributu-eta finantza-harremanak Ekonomia Itunaren Bitariko Batzordearen bitartez gauzatzen dira. Organo horrek osaketa paritarioa du: Lurralde Historiko bakoitzak bat, EAEk beste hainbeste (3), eta kopuru bera Estatuak (6).

2014ko urtarrilaren 14ko bileran, Ekonomia Itunaren Bitariko Batzorde honek tributuen arloko zenbait akordio hartu zituen Ekonomia Ituna eguneratzeko asmotan, hain zuzen ere, Itunari gehituz Estatuko Administrazioak azken urteetan onetsitako zerga-figura berriak. Konpondu egin zen Estatuak onetsitako zenbait zergaren itunketa (Kontzertu-sistemaren pean sartzea), eta zerga horien exakzio, kudeaketa eta biltzea hemendik aurrera Araba, Bizkai eta Gipuzkoako foru-aldundietara pasatuko da[49].

Ildo berean, eta sarreran bertan aurreratu dugun moduan, ebatzi egin da 2/2013 Foru Dekretu Arauemailearekin piztutako arazoa (Bizkaiak zerga berri batzuk arautu zituen *motu propio* eta inkonstituzionaltasun-errekurtsoa aurkeztu zen): foru-araua indargabetu, zerga itundu (Estatuaren eta lurralde historiko bakoitzaren artean partitzen dutela) eta inkonstituzionaltasun-errekurtsoa kendu egin da. Aurrerantzean, Estatuak ezarritako bideak erabiliz arautuko da foralki, Ekonomia Itunaren Bitariko Batzordearen bitartez.

4.5. Zerga-arauen gaineko foru-ahalmena EBren esparruan

Lurralde Historikoak Euskal Autonomia Erkidegoan sartuta daude, eta EAE ere, orobat, Espainiako Estatuan; beraz, Estatuak sinatu eta berretsitako ala bat egindako nazioarteko itun edo hitzarmen guztien mende daude (itun eta hitzarmen horien artean, jakina, Europar Batasuneko itunak), hala nola Estatuko eta autonomietako legeen mende ere badauden.

Europar gaietan luzatzeko asmorik gabe, gogora dezagun Europako Zuzenbidea hiru fasetan gehitzen zaiola Estatu kide bakoitzeko ordenamenduari: goranzkoa, beheranzkoa eta kontrolekoa:

– Goranzko fasea: funtsezkoa da Estatu kideetako erakunde eta organismoen parte-hartzea Europako arau-proiektuak proposatzeko eta lantzeko prozeduran.

[49] Itunduaren xehetasun zehatzak esteka honetan ikus daitezke: http://www.irekia.euskadi.net/es/news/17513-comision-mixta-del-concierto-economico-acuerda-concertacion-nuevos-impuestos

Espainiari dagokionez, parte-hartze hau autonomia-erkidegoekin koordinaturik egin behar da.
– Beheranzko fasea: funtsean, Europar arauak barne-ordenamendura aldatzean zehazten dena.
– Kontroleko fasea: Europako arauak Europako jurisprudentziaren eta Batzordearen interpretazioen ikuspegitik ikuskatzea, alegia.

Beheranzko edo Europako arauak barne-ordenamendura aldatzeko fasean, tributuen gaia bere eskumenen esparruan gaiari dagokionez, foru-erakundeek bete beharreko zeregina azpimarratu behar da.

Parametro horietan garatu egin dira tributuen arloko foru-arauen *"komunitariotasun"*aren inguruko gaiak (*"europartasuna"* esango genuke gaur), hain zehatz ere kontroleko azken fase horretan.

Ohar txiki bat horretaz: egia bada ere, egia denez, Europako jurisdikzio-organoen aurrean garatutako epaiketa-aurreko prozesuetan ebazten diren zenbait gai, berez, Estatu jardukitzaileentzat baizik ez direla garrantzitsuak, ezin daiteke bistatik gal zeharka beste Estatu batzuei ere eragin diezaieketela (edo gure kasuetan, ente azpiestatalei). Baliteke, beharbada, "antzeko" kasu horien jarraipen bat egin beharra eta komeniko litzateke alderdi laguntzaile gisa aurkeztea ere… (i.e., *Azores Kasua* delakoan: Portugal barruko tributu-arazo bat planteatu zen epaiketara jo aurretik, baina nola abokatu nagusiaren ondorioetan hala Europako Batasuneko Justizia Auzitegiaren epaian perfilatu egin zen, jadanik, "autonomia hirukoitzaren testa", hain zuzen ere, 2008ko irailaren 11ko Europako Batasuneko Justizia Auzitegiaren epaian aplikatua lurralde historikoetako sozietateen gaineko zergarako, eta azkeneko honetan Erresuma Batua egon zen laguntzaile gisa[50]). Gogora dezagun epaiketa aurreko arazoen planteamenduak helburu duela nazioko jurisdikzio-organo batek kontsultatu ahal izatea Justizia Auzitegiari Europako Zuzenbidearen interpretazio edo baliozkotasunaren gainean, eta planteatu egin daiteke nola epaileen esparrutik hala Administrazioaren esparrutik (eta, lurralde historikoen kasuan, eginkizun hori Foru Auzitegi Ekonomiko Administratiboek egin lezakete). Ikerketara zabaldutako bidea da…

Tributuen arloko foru-eskumenaren inguruko auziak, egundaino, Estatuko laguntzen gaira mugatu dira. Esparru horretatik harago arazoak ez dira izan ez EAEkoak soilik

50 Ebaztekoa baitzuen Gibraltarreko kasua.

ez EAEn zentratuak; aitzitik, bai lurralde komunari bai lurralde forudunari eragiten zieten zeren arau berak baitziren.

Baina Kontzertuak ahalbidetzen duenez gero zergen arauak bat ez etortzea (*i.e.*, SZ eta LPEZ), gerta daiteke Europako zenbait instantziatatik (Batzordea) informazioa eskatzea (Estatuaren bidez, zeren ez EAEk eta ez lurralde historikoek ez dute oraindik ordezkagarritasunik Europar Batasunean), ez delako argi geratzen edo duda egiten delako Europako Zuzenbideari egokitzen zaion. Informaziorik ezak (Batzordearen zalantzak argitzea) urraketa-prozesuak irekitzera darama Europako auzitegien aurrean, ageri-agerian geratu den bezala "Euskadiko opor fiskalen" gaian.

Hain ondo jakitea suertatu zaigun Estatu-laguntzen erregimenaz gain –orain arte erabilitako argudioa izan delako–, ez dugu ahaztu behar badirela beste arautze-esparru batzuk Europako Zuzenbidea urratu ere egin dezaketenak. Esate baterako, pertsonen, kapitalen, ibiltze librearen, zerbitzu-ematearen edo kokatze-askatasunaren markoan (araubide erkideko autonomia-erkidegoek Oinordetza eta Dohaintzen gaineko Zergaren arautzearekin gertatu den bezala).

5. Ondorioak

Esaten ari garen eran, "barruko blindatzea", Estatukoa, tributuen arloko foru-arauak errekurritzeko jo beharreko jurisdikzioa aldatzea izan da: ohiko jurisdikziotik Konstituzio Auzitegiarenera igaro da. Horrek berekin darama esaniko TFA-ak errekurritzeko legitimazio aktiboa Espainiako Konstituzioko 162.1 artikuluak aipatutako subjektuetara mugatzea: Gobernuko presidentea, Herriaren defendatzailea, 50 diputatu, 50 senatari, Autonomia Erkidegoetako organo kolegiatu exekutiboak eta, kasua hori bada, Autonomia Erkidego horietako Batzarrak.

Beraz, objektiboki, TFAek hobetu egin dute, bai, beren babesa lehengo egoerarekiko, eta orain parekatu egiten dira tributu- eta zerga-arloko Estatu eta autonomietako legeekin. Behar zuten tokian daude orain. Ez du esan nahi ezin direla errekurritu, baizik eta errekurritu beharreko tokian errekurritzen direla gaiaren kausaz.

Bestelako kontua da errekurtsoak Europako arauen urraketagatik (ustezkoa) aurkezten badira. Kasu horretan, Itunak kasu hauetarako ezartzen duenari lotu beharko zaio, Itunak –funtsean esana dugun eran– esaten baitu nazioko epailea dela errekurtso hauen lehen auzialdiko ardura izango duena. Espainiako Estatuan Administra-

zioarekiko auzien jurisdikzioari dagokio. Beraz, lege estatal, autonomiko edo foral (Nafarrokoa) batek, edo tributuen arloko foru-arau batek, edo zein-nahi mailatako beste edozein arauk Europako Erkidegoko zuzenbide bat urratzen duenean, interes legitimoa duen edonork errekurri dezake Administrazioarekiko auzienean. *Mutatis mutandi,* esan liteke ezen Europar Batasuneko Zuzenbideari gagozkiola arau guztiak –duten mailaz aparte– erregelamendu antzekoak direla.

Behin honaino heldu garela, konpli da dagoeneko geure buruei galdetzea zerk "blindatu" zuen, egiazki, 1/2010 Lege Organikoa. Barne-mailan, ondorio praktikoetarako bakar-bakarrik geratu dira haiek errekurritzetik kanpo Errioxako Enpresarien Elkartea eta UGT-Rioja. Nola Errioxako hala Kantabriako erakunde autonomikoek jarrai dezakete haiek errekurritzen, egin ere egiten ari diren bezalaxe. Eta, atzerantz begiratuz, kontuan izanez ezen tributuen arloko foru-arauen kontra jarritako errekurtsoek oinarritzat zeukatela argudio gisa Europako Zuzenbidearen ustezko urratzea, 1/2010 Lege Organikoa indarrean egonik ere demandatzaile berek jarriko zituzten ("interes legitimoa") eta jurisdikzio-organo beren aurrean (Administrazioarekiko auziena, EAEko Justizia Auzitegi Nagusia, lehen auzialdiko nazioko epailea bai baita). Hau da, aurkeztutako auziei dagokienez ez zen ezer aldatuko. Hortik gure hitz-jokoa: "blindatzea? *Blindazer?*"

Izan ere, oraindik ere ebazteko dago foru-arauen izaera juridikoa (tributuen arlokoak). Horri heldu egin beharko zaio Lurralde Historikoen Legearen geroko erreforman, eta, kasua hori bada, EAEko Autonomia Erkidegoarenean.

Eta, bukatzeko eta orobat eztabaida irekirik uztearren, azaldutako guztiaren ondorio bat da ezen, horiek horrela eta hitzez hitz, tributuen arloko foru-arauen aurkako errekurtsoek ez dutela eteten foru-arauen horien aplikazioa (ez direlako lege autonomikoak).

> *EKko 161.2. artikulua.*
> *Gobernuak aurkapena jarri ahal izango die, Konstituzio Auzitegiaren aurrean, autonomia-erkidegoetako organoek emandako xedapen eta ebazpenei. Aurkatzeak xedapena edo ebazpena aldi baterako ahalgabetzea eragingo du, baina Auzitegiak, hala badagokio, berretsi edo kendu egin beharko du ahalgabetze hori, gehienez ere bost hilabeteko epean*[51].

[51] Azpimarra guk jarri dugu.

TFA-ak Autonomia Erkidegoko organoek barik Batzar eta Biltzar Nagusiek onartzen dituztelako, lurralde historikoetako foru-organo legegileek, hain zuzen.

6. Jurisprudentzia

Auzitegi Gorenaren 2004ko abenduaren 9ko epaia
EAEko Justizia Auzitegi Nagusiaren 1999ko irailaren 30eko epaia
EAEko Justizia Auzitegi Nagusiaren 2006ko irailaren 20ko epaia
EAEko Justizia Auzitegi Nagusiaren 2008ko abenduaren 22ko epaia
Europar Batasuneko Justizia Auzitegiaren 2006ko irailaren 6ko epaia, *Azores kasua*
Europar Batasuneko Justizia Auzitegiaren 2008ko irailaren 11ko epaia, *LLHH-etako foru fiskalitatearen Kasua*
2008ko abenduaren 18ko Auzitegi Orokorraren Epaia, *Gibraltar Kasua*

7. Bibliografia

ALONSO ARCE, I., *El Concierto Económico en Europa*, IVAP, Oñati, 2010

CARRILLO LÓPEZ, M., "Las Juntas Generales de Gipuzkoa: carácter representativo y potestad normativa", UGARTEMENDIA ECEIZABARRENA, J. I. (Zuzend.) eta ZELAIA GARAGARZA, M. (Zuzendarikidea): Las Juntas Generales de Gipuzkoa como parlamento foral, IVAP-Juntas Generales de Gipuzkoa, Oñati, 2006, 131-142 or.

CASTELLS ARTECHE, J. M., "Las Juntas Generales en el entramado institucional vasco", UGARTEMENDÍA ECEIZABARRENA, J. I (Zuzend.): Las Juntas Generales de Gipuzkoa como parlamento foral, IVAP-Juntas Generales de Gipuzkoa, Oñati, 2006, 115-128 or.

COBREROS MENDAZONA, E., "Las Juntas Generales y la Comisión Arbitral", UGARTEMENDÍA ECEIZABARRENA, J. I (Zuzend.), Las Juntas Generales de Gipuzkoa como parlamento foral, IVAP-Juntas Generales de Gipuzkoa, Oñati, 2006, 99-114 or.

ESTEBAN BRAVO, A., "Blindar las normas, no el Tribunal", *El Correo Digital*, 07/03/11. Ondokoan eskuragarria: //www.almendron.com/tribuna/index.php/145 61/blindar-las-normas-no-el-tribunal (20/07/2008)

ETXEBERRIA MONASTERIO, J. L., "En defensa del "Blindaje" de las Normas Forales Tributarias", op. cit., 23. or. "En defensa del "blindaje" de las Normas Forales tributarias", *Forum Fiscal de Álava*, julio 2008, 23-27 or.

FALCÓN Y TELLA, R.: "En torno a la STS de 9 de septiembre de 2004 relativa a las normas forales de 1996 (I): los efectos de la declaración de nulidad y el papel del Tribunal Supremo en el control de las ayudas de Estado", *Quincena Fiscal Aranzadi*, 2/2005 zk., 5-10 or.

JÁUREGUI BERECIARTU, G., "Las Juntas Generales como institución de democracia representativa y participativa", UGARTEMENDÍA ECEIZABARRENA, J.I (Zuzend.) eta ZELAIA GARAGARZA, M. (Zuzendarikidea): Las Juntas Generales de Gipuzkoa como parlamento foral, IVAP-Juntas Generales de Gipuzkoa, Oñati, 2006, p. 37-54

JIMÉNEZ ASENSIO, R., "La "Norma Foral" en el sistema de fuentes del Derecho: presupuestos conceptuales, problemas en torno a su naturaleza y esbozo de propuestas", UGARTEMENDIA ECEIZABARRENA, J. I. (Zuzend.) eta ZELAIA GARAGARZA, M. (Zuzendarikidea): Las Juntas Generales de Gipuzkoa como parlamento foral, IVAP-Juntas Generales de Gipuzkoa, Oñati, 2006, 143-17 or.

LARRAZABAL BASÁÑEZ, S., "La Constitucionalidad del nuevo procedimiento de control de las Normas Forales Fiscales de los Territorios Históricos Vascos", AGIRREAZKUENAGA ZIGORRAGA, J. eta ALONSO OLEA, E. J. (Editoreak.), *Haciendas Forales: 30 años de Concierto Económico y perspectivas de futuro*, Ad Concordiam, Bilbo, 2011, 262 or.

LARRAZABAL BASÁÑEZ, S., "La solución es blindar el Concierto para evitar que cualquier persona, por capricho, pueda judicializarlo": http://www.deia.com/es/impresa/2008/09/13/araba/ekonomia/498895.php eta http://www.noticiasdealava.com/ediciones/2008/09/13/economia/euskadi/d13eus43.1019351.ph

RUBÍ CASSINELLO, J. G., "El Concierto Económico a la luz de las sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas de 11 de septiembre de 2008", Unión Europea Aranzadi Aldizkaria, nº 1, 2009, 23-42 or.

RAZQUIN LIZARRAGA, M. M., "Las funciones y competencias de las Juntas Generales", UGARTEMENDÍA ECEIZABARRENA, J. I (Zuzend.) Las Juntas Generales de Gipuzkoa como parlamento foral, IVAP-Juntas Generales de Gipuzkoa, Oñati, 2006, 75-97 or.

SAIZ ARNAIZ, A., "Las Juntas Generales: ¿Parlamento contemporáneo?", p. 55-71, UGARTEMENDÍA ECEIZABARRENA, J. I (Zuzend.) eta ZELAIA GARAGARZA, M. (Zuzendarikidea): Las Juntas Generales de Gipuzkoa como parlamento foral, IVAP-Juntas Generales de Gipuzkoa, Oñati, 2006, 55-71 or.

SERRANO-GAZTELUURRUTIA, S., *El Concierto Económico ante el Juez europeo. La judicialización de las Normas Forales tributarias en el ámbito jurídico europeo. Situación vigente (ayudas de Estado) y perspectivas de futuro*. José Mª Leizaola Saria 2011, IVAP, Oñati, 2012

UGARTEMENDIA ECEIZABARRENA, Juan Ignacio (Zuzend.)/ZELAIA GARAGARZA, Maite (Zuzendarikidea), *Las Juntas Generales de Gipuzkoa como parlamento foral*, IVAP-Gipuzkoako Batzar Nagusiak, Oñati, 2006