

INSULA BARATARIA

I. LA NEGOCIACIÓN CONSTITUCIONAL

El "modelo español" de transición, modelo que ha sido tomado repetidamente como ejemplo para otros procesos democratizadores, se caracteriza, además de por una voluntaria amnesia ciudadana que amnistió radicalmente las consecuencias de la guerra civil, por el desarrollo de una multitud de negociaciones entre las élites políticas provenientes del régimen franquista y las cúpulas dirigentes de los partidos y demás organizaciones democráticas, unas recién nacidas al calor de las posibilidades generadas en el proceso de "apertura" y otras curtidas tras largos años de clandestinidad.

Durante el enmarañado debate de la ponencia constitucional de 1978 el PNV no logró satisfacer (como nadie, por otro lado) unas aspiraciones que no consistían, como cabría suponer, en un elevado grado de autonomía política y administrativa (algo que se alcanzó) o en el reconocimiento de un "hecho diferencial" con consecuencias jurídico-constitucionales (que se consiguió también) sino en lo que denominaremos la "tríada foral":

- ? El **reconocimiento** de los **derechos históricos** de los **territorios forales**.
- ? La **devolución** de los **poderes políticos originarios**.
- ? La **renovación** del **pacto foral con la corona**.

Una explicación de que estas reivindicaciones "historicistas" quedaran postergadas en aquella fase del debate puede encontrarse, sencillamente, en el hecho de que la representación de los intereses y postulados políticos del nacionalismo vasco fue ejercida en la ponencia por el representante de Convergencia Democrática de Cataluña, **Miquel Roca** quien, al parecer, puso mas énfasis en la obtención de una importante autonomía real y en el reconocimiento político de la "nacionalidad" de Cataluña (y Euskadi) que en disquisiciones de jaez histórico.

El PNV planteó, entonces, su posición a través de diferentes enmiendas que fueron derrotadas una y otra vez, tanto en la Comisión Constitucional como en los Plenos del Congreso y del Senado.

En cualquier caso, aún en medio de aquellas duras negociaciones, tanto la UCD como el PSOE aceptaron algún tipo de fórmula fiscal peculiar para el País Vasco, pero sin añadir mayores excepciones jurídicas a favor de ninguna de las "nacionalidades históricas" que las ya recogidas en el texto del Título VIII.

El trámite negociador de la Constitución no fue lo único que ocurrió a lo largo de 1978. Los grupos terroristas de ETA (sobre todo) y GRAPO llenaron el proceso de sangre, especialmente los meses de octubre a diciembre, con un número récord de muertos. No faltaron, tampoco, atentados de extrema derecha ni movimientos conspirativos golpistas (Operación Galaxia, etc.)

En estas condiciones de enorme tensión hay que situar el procedimiento negociador que la prensa denominó "**consenso nocturno**", entre UCD y PSOE, llevado a cabo mediante cenas y reuniones en restaurantes que se prolongaban hasta altas horas de la madrugada y en donde se pactaron gran número de los artículos del texto constitucional.

El PNV, tras repudiar a su representante Miquel Roca, intervino directamente en los debates, pero resultó también excluido de tales "cenáculos" por lo que, a pesar de la inclusión de la Disposición Adicional Primera de la Constitución que, sustancialmente, recogía sus planteamientos (por lo menos los expresos) encontró el motivo idóneo para retirarse del Pleno del Congreso y no votar la Constitución.

En efecto, aprovechadas al máximo las posibilidades del consenso político ansiosamente buscado, aceptados incluso apartados tan puramente ideológicos como la disposición adicional Primera, cuyo último significado nadie ha logrado descifrar todavía, el PNV, en la conciencia de que la norma sería aprobada y de que sus efectos no dejarían de beneficiar, bien al contrario, a los propios nacionalistas vascos, se desentendió insolidaria e imprudentemente de la misma, dejando que los demás tirasen del carro.

II. EL TEXTO EN CUESTIÓN

La Disposición Adicional Primera de la Constitución Española de 1978 proclama que:

"La Constitución ampara y respeta los derechos históricos de los territorios forales.

La actualización general de dicho régimen foral se llevará a cabo, en su caso, en el marco de la Constitución y de los Estatutos de Autonomía"

La interpretación de tal disposición siempre ha sido confusa debido a la rebuscada ambigüedad de sus términos.

Deberemos entender, en todo caso, que la expresión "derechos históricos" dicho así, en plural y referido a unos territorios caracterizados por su condición de "forales", supone que:

- ? Si se habla de derechos "históricos" es que no se trata, por tanto, de derechos "vigentes" (vivos, presentes) en el momento de la aprobación de la Constitución.
- ? La referencia temporal de ese momento histórico no puede (por reducción al absurdo) extenderse desde diciembre de 1978 hacia atrás hasta la noche de los tiempos, sino que se refiere, forzosamente, a la "época foral", interpretando la referencia que el propio texto hace a los indeterminados territorios cuyos derechos históricos ampara y respeta.

Ahora bien ¿Cuál es esa época? ¿Cuáles esos derechos?. El conjunto de normas jurídico-públicas recogidas bajo el título de **Fueros, franquezas y libertades** (que, por ejemplo, en Vizcaya encontramos recopiladas desde **1527** en el llamado "**Fuero Nuevo**") recogían básicamente, en lo tocante a la estructura política:

- Las **Juntas Generales** (pseudo legislativo)
- La **Diputación General** (pseudo ejecutivo)
- El **Corregidor** (ejecutivo-judicial) representante de la Corona.

El texto del Fuero, por lo demás, es, sobre todo, una recopilación de normas consuetudinarias, junto con algunos "dictados regios", que a lo largo de 36 Títulos, divididos a su vez en "leyes" (lo que hoy denominaríamos artículos) tratan distintos asuntos, fundamentalmente procesales, así como civiles (contratos, familia) y penales en menor medida.

¿Dónde se habla de los impuestos? El Título 1º denominado "**de los Privilegios de Vizcaya**", compuesto por 20 leyes, se refiere a ellos en la número 4: "**de los derechos y rentas que el Señor de Vizcaya tiene y que los vizcaínos son libres de otros pedidos e imposiciones**".

Esta situación de provincia "exenta" hacía efecto a la conocida libertad de no acompañar al Señor de Vizcaya (el Rey) en sus aventuras militares mas allá de la defensa del territorio propio, o, por ser mas exactos, de no hacerlo gratis (exención "de quintas"), así como al hecho de no estar sujetos al pago de impuestos que las Juntas Generales del Señorío no hubieran aprobado (exención fiscal).

III. LA GÉNESIS DEL CONCIERTO

El "**proceso abolitorio**" se inicia en **1837** como consecuencia de la 1ª guerra Carlista, guerra civil (además, o por encima, de dinástica, que también pero, en ningún caso étnica ni territorial), en la que se libró un combate ideológico entre los partidarios del antiguo régimen, moribundo en toda Europa tras la Revolución Francesa y las fuerzas liberales, laicas, modernizadoras, tanto en el ámbito vasco como en el resto de España.

Tras el conocido Convenio de Vergara, simbolizado en el abrazo entre los generales Maroto y Espartero, las Cortes Generales aprobaron en **1839** la ley llamada "**Confirmatoria de los Fueros**", ley que, aún declarando su pervivencia, los reseñaba a "**la unidad constitucional de la Monarquía**".

Por cierto, que a instancias del PNV, la propia Constitución Española (en otro alarde estrambótico de búsqueda de un consenso imposible) declara en su Disposición

Derogatoria derogadas, entre otras leyes, a esta Confirmatoria de los Fueros de 1839 "**en tanto en cuanto pudiera conservar alguna vigencia**", cláusula irrelevante por cuanto, en primer lugar, la ley de 1839 no abolía (como se ha dicho) el régimen foral preexistente ni cabe imaginar, por otro lado, que la Constitución Española de 1978, que proclama en su artículo 2 la "indisoluble unidad" de la Nación Española, vaya a permitir, por vía de la Disposición Derogatoria, que los territorios forales afectados en su día por la ley de 1839 vayan a disponer, ahora, de un régimen jurídico "fuera de la unidad constitucional de la monarquía".

No es por tanto sino hasta **1876** cuando, tras la 2ª guerra carlista, se promulga, entonces si, una **Ley Abolitoria de los Fueros**, tanto en lo referente a la exención "de quintas" como a la fiscal.

El caso es que una cosa es promulgar una ley y otra es que lo preceptuado en ella pueda llevarse a la práctica. De modo que lo primero que se encontraron los responsables de la Hacienda Española en relación con las provincias vascas es con el hecho de que no había censos de contribuyentes, oficinas ni estructura de recaudación, etc., ni, desde luego, voluntad por parte de las autoridades locales de colaborar en tales disposiciones, sino, mas bien, todo lo contrario.

Así que no ocurre nada significativo hasta que en **1878** se alcanza una solución negociada al problema de los impuestos en las, hasta entonces, "provincias exentas". Es el **Concierto Económico**.

Vemos, así, que el Concierto Económico no es un producto jurídico histórico de los "tiempos forales" sino que nace, precisamente, con posterioridad y como consecuencia de la abolición del régimen foral, diga lo que diga (mal) el artículo 41 del Estatuto de Autonomía.

En efecto, ya resulta comprometido que el historiador pueda ser el legitimador de la legislación (algo intragable desde una perspectiva mínimamente liberal o democrática) pero lo que resulta totalmente imposible, ontológicamente imposible, es que el legislador, tenga la mayoría que tenga, proclame, desde los textos legales, la historia. La historia, los hechos históricos, fueron los que, y tal y como, fueron. Así, en este caso, no

es verdad que "el sistema foral tradicional" sea el de "Concierto Económico o Convenios". Esto es, sencillamente, una interesada falsedad engastada en un texto jurídico prevaliéndose de la ignorancia de muchos y del deseo inmenso de paz y normalización política que teníamos casi todos en 1980.

Si algún derecho histórico tenían que rehabilitar algunos, no todos los territorios forales, en 1978 era, en todo caso, el régimen de Concierto Económico creado, como se ha dicho, en 1878 y renovado cinco veces hasta que fue derogado para Vizcaya y Guipúzcoa (provincias "traidoras" en la jerga franquista) por el **Decreto-Ley de 25 de junio de 1937** (en plena guerra civil).

Es decir, que si de actualizar derechos históricos se tratase, Álava y Navarra no tendrían que realizar un gran esfuerzo puesto que nunca llegaron a perder el régimen concertado (se renovó en Álava en 1952 y 1976 sin mayores problemas). Y si en Vizcaya y Guipúzcoa se procede a la actualización del régimen de Concierto (lo que se llevó a cabo, efectivamente, mediante la **ley de 13 de mayo de 1981**) lo que se rehabilita será derecho histórico, ciertamente, pero en absoluto foral.

Por otro lado, ¿cuáles son, en España, los "territorios forales"? ¿Cuál es la razón para que otros territorios no vascos (o vasco-navarros) no puedan reclamar su condición de "forales" cuando nos consta que ese "régimen foral", sea con unas características, sea con otras, era el usual para regular el estatuto jurídico-público de villas, provincias, condados, principados y aún reinos, mas o menos dependientes, que existieron en la península ibérica desde el medievo hasta la época moderna?

IV CONCIERTO ECONÓMICO Y BLOQUE CONSTITUCIONAL, LA CUESTIÓN DE LA SOLIDARIDAD

La D.A. 1ª de la Constitución Española, la que ampara y respeta los derechos históricos de los territorios forales, no dice nada sobre la materia impositiva. Son los artículos 40 al 45 del Estatuto de Autonomía (en especial el 41,1) los que señalan que las relaciones tributarias entre el Estado y el País Vasco vendrán reguladas mediante el sistema de

Concierto Económico, régimen particular que se acomodará, según afirma acto seguido el propio artículo 41, a unos determinados **principios y bases** que, sucintamente, son:

- a) **Atención a la estructura general impositiva del Eº y a las normas de coordinación.**
- b) **Gestión de los impuestos (salvo monopolios fiscales) por las Diputaciones Forales sin perjuicio de la alta inspección del estado.**
- c) **Aplicación en territorio foral de las normas fiscales excepcionales o coyunturales que el estado decida para territorio común.**
- d) **Aportación al estado de un cupo global señalado por una comisión mixta.**
- e) **Aplicación del concierto de acuerdo con el principio de solidaridad referido en los artículos 138 y 156 de la Constitución Española.**

Este artículo 156 plantea, entre otros, el principio de **"Solidaridad entre los Españoles"** ya consagrado en el mismísimo artículo 2, principio del que el artículo 138 proclama su "realización efectiva", lo que se define como un **"equilibrio económico adecuado y justo entre las diversas partes del territorio español..."**, señalando expresamente que las diferencias entre los Estatutos de las distintas Comunidades Autónomas no podrán implicar, en ningún caso, privilegios económicos o sociales.

¿Supone un privilegio la facultad que el art. 41 del E.A. del País Vasco atribuye a los Territorios Forales en materia tributaria? ¿Qué entendemos por privilegio?

Comencemos a la inversa. No podemos interpretar que toda alternativa distinta de la pura uniformidad constituya, sin más, un privilegio. Para la existencia de tal, la distinción, la diferencia, representa una condición necesaria pero no suficiente.

Para que pueda hablarse de privilegio es necesario, además, que dicha diferencia provoque algún tipo de discriminación atentatoria contra los principios de igualdad y equidad. Dicho de otro modo, sólo podrá admitirse el trato desigual cuando las

situaciones resulten previa e inversamente desiguales o cuando se trate de efectuar una acción remotriz (art. 9³ CE) del tipo de las llamadas discriminaciones "positivas" (y, aún éstas, deberán encontrarse plenamente justificadas).

El sistema del Concierto Económico entronizado por nuestro Estatuto de Gernika fue desarrollado efectivamente mediante la Ley 12/1981 de 13 de Mayo la cual, tras proclamar en su artículo 3º idénticos principios generales que los ya expuestos (solidaridad, armonización, etc.) expone las normas de que aplicará para ello, y en tal sentido:

- ? **"No se adoptarán medida fiscales de fomento de las inversiones que discriminen por razón del lugar de procedencia de los bienes o equipos en que se materialice la inversión"**

- ? **"... no podrán implicar (las normas fiscales vascas) menoscabo de las posibilidades de competencia empresarial..."**.

- ? **"Se exigirán iguales tipos de retención del IRPF y del Impuesto de Sociedades que en territorio común"**.

- ? **"La aplicación del presente concierto no podrá implicar una presión fiscal efectiva global inferior a la que exista en territorio común"**.

El Concierto regula dos flujos, por un lado el tributario, es decir el flujo financiero que va desde los bolsillos de los particulares con domicilio fiscal en el País Vasco hacia las arcas públicas vascas. Por otra parte, el Concierto hace también referencia a un segundo flujo financiero, el que se establece entre la administración del País Vasco y la administración general del estado, es el llamado Cupo, la aportación del País Vasco como contribución a las cargas (del Estado) no asumidas por la Comunidad Autónoma.

El sistema resulta sobradamente conocido. La cuestión es: ¿El juego combinado de esos dos mecanismos especiales o diferenciados (tributario y financiero) puede en determinados condiciones, entrañar un privilegio?.

V HACIENDO CÁBALAS

Veamos qué ocurriría a través de un modelo sencillo y más o menos novelado pero suficientemente claro y expresivo.

Imaginemos un país, una ínsula llamada, como la cervantina, Barataria cuya población se dividiera (para simplificar al máximo) en dos únicos pueblos: Villarriba y Villabajo con 50 habitantes cada uno, e idéntica extensión.

Supongamos también que el PIB (la riqueza) de la isla es de 1.000\$ y que, como ocurre frecuentemente, se reparta de un modo desigual: un 75% (750\$) en Villarriba y el resto (250\$) en Villabajo.

La recaudación por impuestos vamos a fijarla en un 10% del PIB, es decir en 100\$.

INSULA BARATARIA

SUPERFICIE: 100 Km²

MUNICIPIOS: 2 (Villarriba y Villabajo) con igual superficie (50 Km²)

HABITANTES: 100 (50 en cada municipio)

PIB: 1000\$ (750\$ en Villarriba y 250\$ en Villabajo)

PRESIÓN FISCAL: 10% PIB

Supongamos que en un momento dado se hizo cargo del gobierno de la isla un político imaginativo y autonomista (Sancho Panza) que procedió a una descentralización del gasto al que denominó "Estado de las Autonomías de Barataria".

Veamos lo que sucedió antes, durante y después del gobierno de Sancho Panza.

Antes, en un modelo centralista, el Gobierno recaudaba todos los impuestos (100 \$) y ejecutaba todo el gasto público, cuya distribución bien podría ser mas o menos como ésta:

HACIENDA CENTRALIZADA

| GASTOS | INGRESOS |
|------------------------------|---------------------|
| ? Funcionarios..... 6 | ? Tributos..... 100 |
| ? Policía 20 | |
| ? Sanidad..... 50 | |
| ? Carreteras <u>24</u> | _____ |
| TOTAL 100\$ | 100\$ |

RATIOS: ? Gasto sanit. X habit.= 0,5\$

? Gasto carret. X km² = 0,24\$

Con Sancho Panza, el Gobierno siguió recaudando 100\$ pero se transfirieron la Sanidad y las Obras Públicas (carreteras, por simplificar) a los poderes locales de Villarriba y Villabajo. Como el gasto en Sanidad era 0,5\$ por habitante y las obras se distribuían en proporción al territorio, las transferencias se efectuaron por igual a los dos pueblos.

HACIENDA DESCENTRALIZADA

ADMINISTRACIÓN CENTRAL

| GASTOS | INGRESOS |
|---------------------------------|---------------------|
| ? Funcionarios..... 4 (-2) | ? Tributos..... 100 |
| ? Policía 20 | |
| ? Transferencias..... <u>76</u> | _____ |
| TOTAL 100\$ | 100\$ |

VILLARRIBA

| GASTOS | | INGRESOS | |
|---------------------|-------------|-----------------------|---------------|
| ? Funcionarios..... | 1 | ? Transferencias..... | 38 |
| ? Sanidad..... | 25 | | |
| ? Carreteras | <u>12</u> | | <u> </u> |
| TOTAL | 38\$ | | 38\$ |

VILLABAJO

| GASTOS | | INGRESOS | |
|---------------------|-------------|-----------------------|---------------|
| ? Funcionarios..... | 1 | ? Transferencias..... | 38 |
| ? Sanidad..... | 25 | | |
| ? Carreteras | <u>12</u> | | <u> </u> |
| TOTAL | 38\$ | | 38\$ |

Veíamos que en un régimen de autonomía de gasto y financiación por transferencias se mantienen los ratios de gasto por habitante o por km², es decir, según necesidades, por lo que, concluiremos, la descentralización administrativa no acarrea, por sí misma, ninguna discriminación.

VI VILLARRIBA HACE CONCIERTO

El Partido Nacionalista Villarricense, movido por sutiles reivindicaciones de agravios cuyo origen se pierde en la noche de los tiempos, consiguió convencer a Sancho Panza, no sólo de las virtudes de la descentralización y de la autonomía política de los pueblos a través de los clásicos argumentos de la subsidiariedad y todo eso, sino de que un pueblo en concreto, el suyo, Villarriba, necesitaba para vivir en paz con sus viejos fantasmas un régimen fiscal privativo en el que recaudara sus propios impuestos y aportara, según su peso, los importes correspondientes a la administración central por los servicios no transferidos y por supuesto, a un "fondo de solidaridad" que se determinará políticamente. A este innovador sistema le denominaron "**Concierto Solidario**".

VILLARRIBA PAGA SEGÚN CONCIERTO

ADMINISTRACIÓN CENTRAL

| GASTOS | | INGRESOS | |
|-----------------------|------|-------------------------|------|
| ? Funcionarios..... | 4 | ? Tributos..... | 25 |
| ? Policía | 20 | ? Cupo Villarriba | 20 |
| ? Transferencias..... | 21 | ? Serv. no trans. | 12 |
| ? Comunes | 13 | ? Fondo sol. | 8 |
| ? Fondo sol. | 8 | | |
| TOTAL | 45\$ | | 45\$ |

VILLARRIBA

| GASTOS | | | | INGRESOS | |
|-----------------------------------|---------|--------|---------|------------------------------|------|
| | Antes | Ahora | Variac. | | |
| ? Cupo..... | 0 | 20 | +20 | ? Tributos concertados | 75 |
| ? Funcionarios..... | 1 | 3 | +2 | | |
| ? Sanidad..... | 25 | 33 | +8 | | |
| ? Carreteras | 12 | 19 | +7 | | |
| TOTAL | 38 | 75 | +37 | | 75\$ |
| Gasto sanit. X hab.= | 0,50\$ | 0,66\$ | | | |
| Gasto carret. X km ² = | 0,24 \$ | 0,38\$ | | | |

VILLABAJO

| GASTOS | | | | INGRESOS | |
|-----------------------------------|---------|--------|---------|--------------------------|----|
| | Antes | Ahora | Variac. | | |
| ? Funcionarios..... | 1 | 1 | = | ? Transf. común | 13 |
| ? Sanidad..... | 25 | 20 | -5 | ? Fondo solidaridad..... | 8 |
| ? Carreteras | 12 | 0 | -12 | | |
| TOTAL | 38 | 21 | -17 | | 21 |
| Gasto sanit. X hab.= | 0,50\$ | 0,40\$ | | | |
| Gasto carret. X km ² = | 0,24 \$ | 0 | | | |

Vemos, pues, que, en ausencia de un mecanismo de compensación solidaria, el sistema de Concierto resulta sumamente rentable para aquellas comunidades cuyo PIB (que es el factor determinante de los ingresos tributarios) sea superior a la media. Las comunidades ricas, para entendernos. Y sumamente negativo para las comunidades mas pobres. En el ejemplo, Villabajo, ni aún recibiendo el 100% del fondo de solidaridad, tendría capacidad para afrontar inversiones en obra pública que (se supone) quedarían postergadas ante la acuciante necesidad de financiar en la medida de lo posible el sistema sanitario.

Este fondo de solidaridad que debería quedar en manos de la administración central para aplicarlo allá donde existan necesidades, se determina de un modo político ¿Cuánto?.

En nuestro modelo, sumamente sencillo, para el mantenimiento de las ratios de gasto s/necesidad (habitante o superficie) es decir, para evitar la discriminación, el fondo tendría que ser de 25\$, lo que sumado a la financiación de los servicios no transferidos (12\$) elevaría el cupo hasta los 37\$, cupo que descontado del total de tributos recaudados (75\$) dejaría un remanente para gasto en Villarriba de 38\$, es decir, exactamente lo mismo que antes del Concierto.

La moraleja del asunto es que, salvo que se demostrara que este particular régimen de autonomía fiscal implique, "per se" una mejora en la eficacia recaudatoria que eleve la presión fiscal en la "zona concertada" (por ejemplo, de un 10% a un 15% del PIB) de modo que se incremente el total de recursos disponibles para su posterior distribución "solidaria", el sistema concertado, de suyo, no supone sino una merma de la capacidad distributiva de la Administración Central, algo que operará siempre a favor de las regiones mas ricas (que recaudan en función de su PIB) y en contra de las mas pobres (que reciben según su necesidad).

Esta limitación a la posibilidad de que la administración central pueda realizar políticas solidarias allá donde hagan falta (con independencia de los recursos que la zona receptora genere) necesita, entonces, ser compensada mediante el establecimiento de un fondo de solidaridad que, naturalmente, no será ya fruto del albedrío político del decisor central, ni tampoco de una negociación entre éste y el representante (peticionario) de la

comunidad necesitada, sino entre el regulador central y la comunidad a la que "toca" aportar.

Sea cual sea el resultado de esta negociación, es evidente que nunca coincidirá con una de estas dos posibilidades (en el modelo):

- ? Fondo 0: no hay solidaridad ninguna
- ? Fondo 25: solidaridad plena, pero el Concierto deja de merecer la pena desde un punto de vista material (dejamos aparte su valor simbólico-político)

En consecuencia, según resulte en cada caso el "tira y afloja", el acuerdo se alcanzará en una cifra que asegure, ...¡ASEGURE! algún tipo de ventaja financiera para la región concertada, es decir, algún valor ($> 0 < 25$) con lo que la discriminación, menor o mayor, está servida.

VII CONCIERTO GENERAL

Supongamos, entonces que, espantado ante tamaña injusticia, Sancho Panza decidiera atender las quejas del "honorable" representante de la comunidad de Villabajo y generalizar el sistema de Concierto... ¿Qué pasaría? ¿Terminarían así las discriminaciones?

Naturalmente, si cada uno se financia a través de su propio concierto, tal vez deje de tener sentido el fondo de solidaridad, no?

CONCIERTO PARA TODOS (sin fondo de solidaridad)

ADMINISTRACIÓN CENTRAL

GASTOS

| | |
|---------------------|-----------|
| ? Funcionarios..... | 4 |
| ? Policía | <u>20</u> |

INGRESOS

| | |
|-------------------------|-----------|
| ? Cupo Villarriba | 12 |
| ? Cupo Villabajo | <u>12</u> |

| | | |
|-------|------|------|
| TOTAL | 24\$ | 24\$ |
|-------|------|------|

VILLARRIBA

| GASTOS | | | | INGRESOS |
|---------------------|-------------|-----------|-----------|---------------------------------|
| | Antes(H.D.) | Antes(C1) | Ahora | |
| ? Cupo..... | 0 | 20 | 12 | ? Tributos concertados 75 |
| ? Funcionarios..... | 1 | 3 | 4 | |
| ? Sanidad..... | 25 | 33 | 38 | |
| ? Carreteras | <u>12</u> | <u>19</u> | <u>21</u> | |
| TOTAL | 38\$ | 75\$ | 75\$ | 75\$ |

VILLABAJO

| GASTOS | | | | INGRESOS |
|---------------------|-------------|-----------|----------|---------------------------------|
| | Antes(H.D.) | Antes(C1) | Ahora | |
| ? Cupo..... | 0 | 0 | 12 | ? Tributos concertados 25 |
| ? Funcionarios..... | 1 | 1 | 1 | |
| ? Sanidad..... | 25 | 20 | 12 | |
| ? Carreteras | <u>12</u> | <u>0</u> | <u>0</u> | |
| TOTAL | 38\$ | 21\$ | 25\$ | 25\$ |

¡Oh espanto! Villabajo, aún a pesar de pasar de "recibir" 21\$ a "recaudar" 25\$, al tener que pagar un cupo por los servicios no transferidos de la Administración Central de 12\$ se arruina cada vez más:

| RATIOS | H. central. | | H. descent. | | Concierto Villarriba | | Concierto todos | |
|---------------|-------------|-----------|-------------|-----------|----------------------|-----------|-----------------|-----------|
| | Villarriba | Villabajo | Villarriba | Villabajo | Villarriba | Villabajo | Villarriba | Villabajo |
| Gasto sanit. | 0,5 | 0,5 | 0,5 | 0,5 | 0,66 | 0,4 | 0,76 | 0,24 |
| Gasto carret. | 0,24 | 0,24 | 0,24 | 0,24 | 0,38 | 0 | 0,42 | 0 |

Lo que nos conduciría, nuevamente, a plantearnos la necesidad de una transferencia solidaria de recursos, pero ahora, en un escenario de total autonomía político-financiera entre comunidades, ¿Quién negociará con quien?

Suponemos que un operador central (el denostado "estado" a cuyo cargo se encuentra el cada vez mas arrepentido Sancho Panza) no tiene "preferencias políticas inconfesables" y reparte los recursos públicos más o menos eficazmente allá donde considera que se necesitan. Pero si la solidaridad distributiva queda, ahora, en manos de unos negociadores (el de Villarriba y el de Villabajo) con intereses contrapuestos... ¿Hasta dónde llegará la solidaridad?

El sistema de Concierto entraña, en una situación de comunidades con un PIB desigual, un evidente privilegio que, no obstante, resulta social y políticamente soportable mientras se trate del privilegio de unos pocos, verdaderamente pocos. Mientras que el estado, la administración central, siga disponiendo de recursos suficientes para llevar a cabo su función redistribuidora en el resto (entre los "no concertados"). **El sistema concertado resultaría inviable, por injusto, si se generalizara. Hé ahí la demostración de su carácter privilegiado.**

Naturalmente, este tipo de cuestiones solo importan a quienes contemplan a la administración (autonómica o central) como una herramienta de cohesión social, de redistribución y de solidaridad. Quienes fijen su ideal del Estado en aquel viejo Estado mínimo de los fisiócratas de antaño y de los neotatcherianos de hogaño (dejar que allá se las componga cada uno como pueda en manos de la iniciativa privada y de autonomías de distinta velocidad) no verán en todo ello problema alguno.

"E pur si muove". La Constitución Española (que tiene una extraña Disposición Adicional Primera, bien es cierto, pero que tiene por delante 169 artículos razonablemente claros, algo que en Euskadi se parece olvidar) no diseña una España así,

sino un Estado Social y Democrático de Derecho que propugna como Valores Superiores de su Ordenamiento Jurídico la Libertad, la Justicia, la Igualdad y el Pluralismo Político, pluralismo en base al cual yo me permito el atrevimiento de decir ésto que, a lo que veo, nadie quiere decir. Tal vez porque tras las formalmente democráticas reivindicaciones de los nacionalistas vascos moderados se intuyen sombras siniestras, puertas que no deben ser abiertas, tabúes que nadie osa tocar ...

Rafael Iturriaga Nieva