

## SOLIDARIDAD INTERTERRITORIAL Y FINANCIACION

*Ramon Franquesa, Antoni Montserrat*

### **La descentralización en el proceso constitucional de 1979**

Una vez fracasado el proceso modernizador implícito en el modelo austriacista, el ingreso en la modernidad del Estado Español, estuvo asociado en el periodo borbónico, durante una buena parte del siglo XIX, a un proceso de centralización liberal dirigido a establecer un mercado nacional y en función de ello una unidad jurídica y funcional que acabara con el relativo aislamiento y fraccionamiento territorial en el plano económico con el que venía funcionando España. Este proceso supuso un largo esfuerzo por unificar desde el marco legal, hasta la moneda o los pesos y medidas.

Impulsado por la burguesía industrial, básicamente asentada en Cataluña y el País Vasco con frecuencia este esfuerzo fue dirigido contra la nobleza. Pero, este proceso no dejó de provocar resistencias entre parte del campesinado, que al perder con la desamortización, sus derechos de uso sobre las tierras comunales, con frecuencia reaccionó con un rechazo a esa nueva arquitectura económica y política. Las guerras carlistas, en zonas de España, donde los campesinos perdían más derechos y donde la privatización desde el capital industrial era más fuerte, marcaron la construcción de una cultura de oposición a ese modelo de Estado, en particular en Cataluña y el País Vasco.

La débil burguesía, tenderá con frecuencia a llegar a acuerdos con los sectores más retrógrados de la sociedad española. El resultado será que se llegará al siglo XX, con un Estado articulado de manera oligárquica y corrupta, construido sobre un entramado de centralización de los recursos públicos que a duras penas permitía sobrevivir a una burocracia asentada en Madrid. Una burocracia con reminiscencias imperiales, en un país pobre y realmente poco desarrollado. Si bien la burguesía logró constituir un único mercado nacional, la construcción del estado fue tardía, primitiva y a diferencia de otros países europeos, poco capaz de articular e impulsar una modernización del país, con una persistente crisis fiscal por falta de legitimación.

La burguesía industrial de Cataluña y País Vasco, a pesar de tener raíces liberales, fue acentuando su discurso crítico sobre ese estado ineficiente. Desde finales del Siglo XIX, percibe que la burocracia central del Estado, se ha convertido en un instrumento con el que empezara a desarrollar una convivencia conflictiva, por ejemplo en el uso de los recursos fiscales. Es en este contexto, que paradójicamente esa burguesía reconvirtió el discurso carlista del siglo XIX, en plataformas nacionalistas para presionar hacia una modernización del estado, o como mínimo para que se empleasen sus recursos más en inversión productiva (infraestructuras, enseñanza, etc.) de forma más eficiente y menos en mantener un Ejército hipertrofiado y una burocracia administrativa y parasitaria.

Capítulos de este proceso fueron el auge del nacionalismo periférico y la respuesta de una parte de la estructura administrativa central en el marco de la Dictadura de Primo de Rivera y la mucho más prolongada, dura y centralista de Franco<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Tanto especialmente Primo de Rivera primero, como Franco después, tuvieron el apoyo de la burguesía catalana, asustada por el auge obrero y tímida ante las reformas del Estado que sus sectores más lúcidos intuían necesarias. Franco conseguiría la complicidad de algunos representantes de esa burguesía (como Cambó de la Lliga Regionalista, que inicialmente le financió generosamente para enfrentarse a los

Cuando tras el franquismo España transita hacia la democracia, de nuevo la problemática de cómo se articula el Estado reaparece. Es clara la necesidad de modernizar unas estructuras ineficientes y es clara la vinculación que existe entre modernización y descentralización. El movimiento democrático de claro contenido nacional, en Catalunya está liderado por la izquierda transformadora (Asamblea de Catalunya y el PSUC)

En ese momento el problema nacional atraviesa España: la violenta, radical y profunda actividad de uniformización cultural afectaría a todas las capas sociales. El modelo de crecimiento franquista, basado en una acumulación extensiva, en un entorno de desequilibrio social y territorial afectó la vida cotidiana de miles de personas que se encontraron trasplantados a otras culturas sin medios de inserción (excepto la imposición) o que se sintieron bien justificadamente amenazados su cultura y su lengua, y no solo por el aparato del estado, sino por la presencia incomoda de miles de emigrantes. El entorno no podía ser más favorable para la expansión del nacionalismo. Incluso visto en perspectiva, sorprende que este no hubiese derivado en enfrentamientos más irracionales, excluyentes y violentos.

El proceso constitucional y los Estatutos de 1979 serán un intento de responder a esa tensión. Pero una respuesta que si bien tiene la vitalidad de generarse en un momento de ebullición social y por tanto de predisposición al cambio y la ruptura con los marcos estrechos del pasado, por otra parte se efectúa sin un plan, ni una reflexión profunda.

Paradójicamente esa tensión (y la percepción del peligro en que vivía la frágil estabilidad del país) facilitó que se llegaran a consensos mucho más fácilmente de lo que hoy (supuestamente con un país más maduro democráticamente) sería posible.

Pero la improvisación con que se realiza, implicaría que la reforma contendría contradicciones y disfuncionalidades que aparecerían a medio plazo.

La Constitución permite, en la tradición republicana, un reconocimiento de la personalidad de las nacionalidades y regiones de España. En su discurso central, supone recuperar el paradigma democrático y **aun** con sus limitaciones transformar el principio de la soberanía popular abstracta, en democracia participativa concreta.

El proceso constitucional puede verse como una Carta otorgada por la magnanimidad de arriba (visión hoy dominante de la transición) o como una transacción más o menos fuerte entre los poderes en presencia (vivencia real que tuvieron en aquel momento sus protagonistas atrapados entre las amenazas de involución y el desbordamiento social). Transacción que se alcanza precisamente con muchas menos resistencias por esa inestabilidad que pesa sobre todos los protagonistas.

De este contexto surge una Constitución que contiene los llamados derechos exigibles, principios de regulación y propiedad pública, y el propio Título VIII.

El Título VIII se elabora en paralelo al debate que se produce sobre los Estatutos en las nacionalidades. Algo parecido ya había ocurrido en la II República. No hay en ese momento una primera fase de desarrollo constitucional del Estado y una segunda de desarrollo en ese marco de los Estatutos. Ambos procesos se produjeron en paralelo, interaccionándose dialécticamente. Hoy muchos hayan olvidado esa realidad objetiva y

---

movimientos sociales y sindicales. Movimientos populares del pueblo catalan, que aspiraban a un nuevo modelo de sociedad más igualitaria y avanzada, no solo más eficiente.

formulan como principio poco menos que teológico, que los estatutos deben quedar congelados si la constitución no cambia<sup>2</sup>.

Aunque finalmente en el modelo de 1978 se rechazan las fórmulas del tipo "Consejo General del País Vasco", se transige en el reconocimiento de la personalidad plural de las nacionalidades que componen el Estado. Ello rompe con la concepción uniformista de la historia de España, la propugnada por el falangista Carmelo Viñas Rey, cuyo discurso parece que hoy asume cierta derecha del país, siguiendo a García de Gortázar (España es la nación más antigua de Europa, los Reyes Católicos, etc.). Por el contrario el reconocimiento de esa pluralidad se ampara en posiciones como las de los marxistas Pierre Vilar y Josep Fontana en el caso de Cataluña. Posiciones que sostienen que los Borbones fueron un retroceso con su absolutismo en el camino de la modernización del Estado. Una trayectoria que luego mantuvo el Estado del XIX y del franquismo (incluida la etapa del Opus de López Rodó), que reforzó una visión "administrativa" del Estado.

Esta descentralización no solo se plantea como un reconocimiento a la pluralidad del Estado, sino también como una forma de gobierno más eficaz y participativa. Se sostendrá desde la UCD hasta el PCE el argumento adicional de la eficacia administrativa de la descentralización.

Sin embargo, aunque el llamado Estado de las Autonomías supuso acercar la administración a los ciudadanos y reconvirtió la Administración Española en un aparato mucho más moderno y eficiente, no por ello fue capaz de resolver todas sus disfuncionalidades.

## **Los problemas de la descentralización de 1979**

La Constitución no logró resolver algunos problemas que hoy siguen siendo graves.

En primer lugar España sigue siendo un país en que el peso de los Ayuntamientos, esta claramente minusvalorado. Y recordemos que el poder local es el más próximo a los ciudadanos. Entrar en este aspecto del problema no es el objetivo de este documento, pero no por ello podemos dejar de observar ese grave desequilibrio de nuestra arquitectura política y administrativa.

Esta disfuncionalidad puede imputarse tanto a la falta de un plan bien reflexionado previo a la reforma, como también a la menor tensión en el plano político: existía y existe problema nacional en España, pero no había ni hay aún una "cuestión municipal" en la agenda política del país. Ello no debería hacernos perder de vista que para muchos ciudadanos se ha vivido el proceso autonómico como un mero cambio de centralismo, por ejemplo para un ciudadano de Tarragona se ha pasado del centralismo de "Madrid" al de "Barcelona". En muchos aspectos la administración sigue muy lejana a los ciudadanos, aunque en nuestro ejemplo, el ciudadano de Tarragona prefiera un centralismo a 100 km que a 500 km.

---

<sup>2</sup> No pretendo decir que sea mejor ese desarrollo desordenado, que una reforma ordenada en dos etapas. Lo que si quiero afirmar, es que si por alguna circunstancia los cambios constitucionales están bloqueados a nivel de Estado y la presión crece en una parte de el, es mejor una válvula de escape (inicio de reformas estatutarias) que ayude a reequilibrar la convivencia, que mantener sellada la caldera a todo cambio, con el peligro de que estalle.

Un segundo problema es que la Constitución no evitó totalmente la existencia de particularismos. Y muy especialmente el mantenimiento del sistema Foral en País Vasco y Navarra. También se trata de un problema generado por el contexto político de la transición. El fenómeno es bien conocido. El golpe militar franquista, que tenía un carácter centralizador y que encuentra uno de sus pretextos entre el estamento militar por la supuesta erosión de ese estamento burocrático en el proceso racionalizador republicano, encontró apoyo entre el carlismo de Navarra y Álava. Como premio de guerra se les concedieron a esas dos provincias el restablecimiento de un régimen Foral, a la vez que se suprimieron los estatutos de Cataluña y el País Vasco. En la transición, con el problema del terrorismo de ETA de fondo, no solo se mantiene ese esquema feudal, absolutamente alejado de un estado moderno, sino que se amplía al conjunto del País Vasco. Es decir a Vizcaya y Guipúzcoa.

Ya entonces debía haber sido evidente que una asimetría de esta naturaleza no era sostenible sin conflictos, cuando otras comunidades se empezasen a cuestionar, en un marco político menos amenazante, el por qué ellas debían renunciar a acceder a un marco foral. El resultado práctico del esquema del cupo es que hoy esas dos CCAA que están en la banda alta de la renta *per cápita*, disponen de un redistribuyen en el caso del País Vasco un 46% más de gasto por habitante y en Navarra un 58% respecto la media nacional<sup>3</sup>. La realidad es que no aportan nada a la solidaridad interterritorial del Estado. ¿Puede alguien sorprenderse que Catalunya que recibe frente a ellas un 7% menos de la media pueda sentirse agraviada? En cambio por la demagogia del espacio conservador, los ancestrales resentimientos étnicos en el Estado y una manifiesta mala información, para una gran parte del imaginario de los ciudadanos de otras CCAA, los insolidarios son los ciudadanos de Cataluña<sup>4</sup>.

Tenemos la fuerte convicción de que no es viable la construcción de un Estado que hoy ni tan siquiera es federal, respetando unos principios económicos confederales<sup>5</sup>, que no aparecen con las actuales reformas, sino que ya están en la Constitución del 78. De hecho la actual arquitectura no solo no es satisfactoria a nivel del Estado Español, sino que en algunos casos entra en contradicción con los principios articuladores de la Unión Europea.

Cuando estos peligros empiecen a perfilarse, se efectuara un nuevo intento de consenso con la LOFCA (Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas). La elaboración de la LOFCA será posterior al bloque constitucional.

Desde las posiciones progresistas se articulo un discurso con voluntad de solidaridad, propugnándose el abandono del concierto foral.

En el debate de la LOFCA el PCE y el PSUC sostuvieron frente al particularismo vasco, la necesidad de un sistema aplicable para todas las CC.AA. Fue

---

<sup>3</sup> Jordi Sevilla (2004, pp 23), da datos de 1997 en que menciona como el sistema de financiación proporcionaba de media a cada español 270.000 ptas; mientras que el sistema de conciertos aportaba 426.000 a los ciudadanos de Navarra y 396.000 a los del País Vasco, mientras que los de Cataluña se situaban en las 251.000.

<sup>4</sup> Esta situación no solo se da en Cataluña, sino que afecta a Madrid, Valencia y Baleares. Aportando por encima de la media, sus ciudadanos reciben menos recursos *per capita* en los servicios que provee el Estado (por ejemplo en educación, sanidad, etc.) que los ciudadanos que viven en otras CCAA.

<sup>5</sup> Con ello no pretendo decir que sea una constitución confederal, sin duda en general queda aún lejos de una constitución federalista, pero tiene junto a aspectos centralistas otros de confederales, amen de una distribución poco clara de competencias, que abre continuamente discusiones competenciales, cuya resolución se adopta desde el ámbito jurídico, en lugar de lo democráticamente correspondería: desde el legislativo.

una posición coherente, más profunda y elaborada que su posición inicial en los trabajos constitucionales.

En ese momento, aparece de nuevo el argumento de la eficacia de la descentralización para la organización del Estado. Por esta razón se defenderá que aunque no hubiese motivación histórica en el sentido tradicional, la articulación autonómica podía contribuir a la modernización y articulación solidaria del Estado. Desde esta perspectiva que por ejemplo Extremadura tuviese autonomía, era bueno para Galicia o Cataluña, por cuanto que el modelo de autogobierno dejaba de percibirse como un privilegio y se comprendía como un instrumento de participación y descentralización.

Sin embargo, después esta racionalización empezó a ser empleada como mecanismo de degradación y laminación de la Constitución y los Estatutos. Tras la transición, los sectores más conservadores, empezaron a considerar excesivas las concesiones alcanzadas en el proceso constitucional y se inició un proceso de revisión y reinterpretación, no solo en el ámbito autonómico<sup>6</sup>, pero también en ese plano.

En este proceso ha jugado un papel importante la existencia de un Tribunal Constitucional como mínimo mal concebido, que con frecuencia sobrepasa su labor de interpretación, para convertirse funcionalmente en un instrumento político de creación de normas, por encima del Parlamento. En particular, con demasiada frecuencia el Tribunal no interpreta lo que quería decir el legislador, sino que emite un veredicto legal en materias no reguladas en el consenso constitucional. Ciertamente, sobre argumentos jurídicos, pero creando una situación que se impone de facto a un Parlamento, bloqueado por la falta de consenso y de mayorías suficientes para una reforma constitucional.

Este proceso supone una degradación de la democracia, además porque la existencia de unos juristas independientes es una falacia poco creíble. Y en primer lugar es poco creíble para los ciudadanos comunes, precisamente porque aquellos que los nombran por cupos políticos (básicamente los aparatos del PSOE y el PP), que con sus disputas interminables por los candidatos, muestran a los ciudadanos bien claramente, lo poco independiente de los nominados. A veces parece como si el parlamento nombrara a esos efectos un miniparlamento compuesto de magistrados.

Se ha ido derivando hacia una nueva interpretación, hoy mediáticamente dominante, que se basa en una visión administrativa, no política, del estado de las autonomías. Una visión que oculta la responsabilidad del Parlamento de saber definir unas normas aceptables de convivencia, que ningún tribunal o texto sagrado puede resolver. Esta visión se sigue hoy imponiendo en la interpretación de los Estatutos, que habían sido laminados en especial durante el periodo Aznar.

Frente a este proceso recentralizador y administrativista, las Comunidades Autónomas diseñaron una línea de defensa sobre la propuesta de una revisión de los estatutos, generada desde la periferia en un periodo de tensión, en especial de las comunidades históricas (Cataluña y País Vasco), frente a la revisión de facto de la

---

<sup>6</sup> Para los conservadores y neoliberales algunos derechos en el ámbito del trabajo, de la vivienda, del papel garantista y regulador del estado les resultan evidentemente molestos y hace tiempo que trabajan por reducir el campo de acción social del estado, recogido en la Constitución de 1978. Mientras no pueden cambiarla, se limitan a recortar esos derechos mediante las leyes que los desarrollan y se apoyan en las versiones más liberales del futuro europeo (Tratado de Lisboa ahora, Constitución de Giscard d'Estaing antes).

arquitectura surgida de la Constitución y del agotamiento de un marco desfasado también por el paso del tiempo.

La última ley de financiación autonómica (ley 21/2001) trató de establecer un marco redistributivo, en función básicamente del número de habitantes y de forma indexada con un peso mucho menor de otros factores como superficie, dispersión, insularidad; y al que se añaden algunas garantías sobre nuevos usuarios. Al final resulta un mecanismo tan complejo, que viene a justificar lo existente, en el año de referencia que se toma en sus cálculos (1999).

Este reparto del pastel ha acabado por ser insatisfactorio por diversas razones:

- a) No hay una cuantificación de que servicios el Estado central debe asegurar por igual a todos los ciudadanos
- b) No hay una cuantificación del coste de los servicios garantizados por el Estado.
- c) El reparto se refiere a la realidad de 1999<sup>7</sup> que ha cambiado de manera importante, especialmente con la emigración.
- d) La cantidad repartida es insuficiente para atender a los servicios casi en todas las CCAA. Incluso las CCAA “ricas” deben completar sus necesidades recurriendo a los recursos del Estado<sup>8</sup>.
- e) No incentiva a las CCAA ni a ser eficientes para cobrar impuestos (ser rigurosos contra la evasión fiscal, gravar con rigor), ni para contener el gasto (rigor en los cargos institucionales, control de su gasto, etc.)

Efectivamente vemos cómo las CCAA tienen una fuerte tendencia a rebajar sus impuestos y una fuerte propensión a seguir exigiendo más del Estado central, incluidas las CCAA en que gobierna la izquierda. Comentemos un ejemplo reciente de cómo en Cataluña la coalición gobernante<sup>9</sup> en el debate sobre la financiación (que sin duda es insuficiente) ha ocultado el análisis de los costes del modelo de gestión que aplican, por ejemplo la privatización encubierta (agudizado mediante la última ley del *Institut Catala de la Salut*), de servicios como la sanidad o la educación, al mismo tiempo que reducen los impuestos sobre las herencias.

Hay sin duda un problema de insuficiencia financiera, pero su no resolución está ocultando otros problemas, en absoluto menos importantes. Aunque la cantidad de recursos que gestionan las CCAA sean insuficientes para los servicios que deben prestar, su volumen es muy importante ya ahora. Hoy las CCAA gestionan el 36% del

---

<sup>7</sup> El mantener los datos de hace tanto tiempo (casi 10 años) como criterio de base, en un país que ha cambiado tan radicalmente con las últimas olas migratorias, es también motivo justificado de polémica

<sup>8</sup> Esta insuficiencia puede suponerse que se ha programado para asegurar un cierto papel de dominio al Estado, que conserva supuestamente el poder de premiar y castigar a las CCAA. Pero en la práctica implica la obligación de financiarlas, frente a su déficit que tienen una parte imputable a la insuficiencia de lo que reciben, pero que puede ampliarse por un gasto poco riguroso. La consecuencia terrible es que se les da el poder de gastar, pero se les evita la responsabilidad de cómo se gasta, porque el Estado sigue siendo el que paga la factura final.

<sup>9</sup> Un gobierno de coalición que se sostiene en un acuerdo que va desde el socialismo (PSC) a lo verde (IC), pasando por el independentismo (ERC) y con el apoyo de EUiA del espacio de IU

gasto público, frente el 22,3% que gestiona la Administración Central<sup>10</sup>. De hecho ya son más aparato de Estado, que el propio Estado Central.

Estamos ante la paradoja de que implícitamente se pretende avanzar hacia un sistema federal, pero al final se sigue en un esquema en que en lugar de que cada CCAA sea autónoma en el ejercicio de sus decisiones de gasto y impuestos, siempre se acaba recurriendo a la caja central.

En un estado federal normal, el centro debe tener autonomía para proveer de unos servicios comunes, redistribuyendo de los recursos para asegurar que estos se prestan a todos los ciudadanos y las partes (en nuestro caso las CCAA) deben tener autonomía, para a partir de esa garantía común, definida de manera objetiva, establecer sus políticas y gestión propia en materia de impuestos y gastos.

Hoy en España tenemos un problema muy serio, hay un marco de tendencia federalizante, pero no se han definido con precisión los servicios comunes que se garantizan a todos, no se ha cuantificado seriamente su coste, no se han imputado los recursos financieros suficientes a las CCAA, el Estado sigue detentando la caja, que no es de compensación regional, sino de provisión a todos (aunque obviamente a unos mas que a otros). En resumen un sistema que tiene poco de riguroso y que se presta al desarrollo de todo tipo de presión coyuntural en su ejecución. Si a esto le añade un sistema electoral diseñado en su momento para penalizar la izquierda radical (el PCE), que favorece los partidos nacionalistas y que lleva a que sean estos los que normalmente detentan el equilibrio de las mayorías parlamentarias, es evidente que el riesgo de disputas y desacuerdos territoriales es muy alto.

## **Los nuevos Estatutos Autonómicos del siglo XXI**

Es precisamente en el marco de la última legislatura del PP, altamente agresiva contra el marco descentralizado de las autonomías y al mismo tiempo contra la pluralidad cultural de nuestro estado multinacional, que se gestan las reformas de los estatutos, que tratan de definir y concretar defensivamente su marco administrativo, y a su vez tratan de actualizar este marco a la nueva realidad.

Por la dinámica de este proceso de la periferia al centro, será notoria la ausencia de un proyecto central y armonizado de reforma. Ello permitirá a los conservadores del PP agudizar la sensación de crisis del estado. Ocultando sin embargo, que en la práctica ellos habían contribuido a desatar, presionando sobre los sentimientos nacionales de la periferia, hasta un limite peligroso para una convivencia normalizada.

La estrategia predominante de la periferia del estado en esta revisión ha sido tratar de consolidar una serie de derechos exigibles, que garantizaran la existencia de unos Estatutos no laminables.

Sin embargo la dinámica política entre centro y periferia del estado, ha acabado conduciendo a un debate profundo, complejo y interesadamente distorsionado sobre el ejercicio de la solidaridad interregional y sus límites.

---

<sup>10</sup> Santiago Diaz de Sarralde, La Reforma del Sistema de Financiación Autonómica. El Público, 28 de marzo 2008, pag.8.

Por una parte en la periferia, los sectores nacionalistas especialmente en Cataluña tratan de construir un discurso sobre el victimismo de una mala financiación como origen de todas las deficiencias de su administración. Por otra parte las fuerzas conservadoras en su afán por reducir la descentralización, responden con el discurso de la supuesta insolidaridad de las comunidades ricas. Discurso que ha arrastrado incluso a parte del espacio sociológico de la izquierda hacia una visión de confrontación entre las comunidades que conforman el Estado y entre sus ciudadanos. Se está produciendo un caldo de cultivo que fomenta el nacionalismo español y el periférico.

Este discurso altamente incoherente en ambos bandos, ha propiciado una radicalización de las posiciones y un enfrentamiento como mínimo cultural, entre los ciudadanos del Estado.

Sin embargo, cuando analizamos detrás de las banderas y soflamas, cual es la práctica de cada cuál, aparece la incoherencia más evidente. Unos y otros están laminando el papel del Estado en su vertiente de las políticas de bienestar: educación, sanidad, infraestructuras; unos y otros se hallan en un proceso de reducción de impuestos directos y de redistribución del peso fiscal sobre las rentas más bajas. Unos y otros están en procesos de privatización de los servicios públicos; pero en cambio ambos reivindican su custodia frente a los ciudadanos.

Pero no solo la derecha es responsable de esta situación. La izquierda de tradición socialista y comunista ha ido olvidando, salvo honrosas excepciones, su matriz tradicionalmente solidaria y federal.

La propuesta progresista, es poner en primer plano la solidaridad y la convivencia fraternal de los pueblos, priorizar lo que une y reducir lo que divide. Hoy la diversidad del Estado no tiene otra salida de futuro que el federalismo. El federalismo hace posible la convergencia y la diversidad.

La mayor parte de la derecha se escandaliza de plantear una reforma constitucional que aborde con transparencia la constitución de un estado federal; pero olvida que la constitución de 1978 incorporó elementos confederales en el aspecto de los Conciertos Vasco y Navarro. Elementos que como ha señalado ya Jose V. Sevilla inducen a Cataluña y otras CCAA a seguir el mismo camino.

Es una crítica cierta, que se ha iniciado un proceso estatutario sin haber empezado por una reforma constitucional y que eso iba a generar problemas. Pero es hipócrita que este argumento este en boca de una derecha que resiste a cualquier avance constitucional de corte federal. Mientras que con su peso en el Parlamento, coagula la Constitución e impide un ajuste federalista, en nombre de los principios patriótico-centralistas, la consecuencia es el debilitamiento del Estado. Cuantos más metros de bandera se ponían en la plaza Colón de Madrid con el gobierno de Aznar, más aumentaba el sentimiento y el espacio electoral independentista en la periferia y en particular en Cataluña.

Sin embargo este bloqueo de la mayoría parlamentaria para permitir un cambio constitucional, no tenía que haber impedido que desde la tradición progresista (PSOE y IU) se hubiera adelantado una propuesta, estableciendo una hoja de ruta que hubiera permitido avanzar y ganar voluntades hacia un cambio razonable. Había que poner esa propuesta, antes de abrir la caja de Pandora de las negociaciones, aunque se supiera que no iba a tener en ese momento la mayoría suficiente para un cambio constitucional, por el obstruccionismo del PP.

Desgraciadamente hemos visto un proceso de baronías emergentes en **todo** el arco de la izquierda, en que sin una hoja de ruta, desde cada territorio estas formaciones trataran de acercar el agua a sus intereses locales y coyunturales en el marco de sus retos electorales que periódicamente se producen en el marco de cada CCAA. Proceso al que por cierto no han dejado de sumarse las CCAA controladas por la derecha: Una cosa es predicar patriotismo abstracto y otra al parecer dejar pasar la posibilidad de gestionar desde el espacio de poder que se controla, el máximo de recursos financieros<sup>11</sup>

Frente a esta dinámica, de enmascarar las intenciones reales, de ideologizar en el peligroso plano de los sentimientos nacionales, la arquitectura de la convivencia común, se impone la recuperación de un discurso racional, progresista, solidario y respetuoso con la diversidad nacional, que guste o no, conforma el Estado Español.

Desde las posiciones progresistas es necesario recuperar el discurso federal en toda su radicalidad. Este implica la voluntad de construir un proyecto común, sobre la base de la adscripción voluntaria de las partes constituyentes. Es decir implica un reconocimiento de las partes que constituyen nuestro Estado, un reconocimiento en un plano de la igualdad y un reconocimiento de la libre determinación como ciudadanos. Pero también un reconocimiento de que es lo que se apuesta por poner en común, que niveles de bienestar queremos blindar en el marco de la solidaridad del Estado

Este reconocimiento debe estar condicionado por otros principios básicos como son el principio de soberanía de los ciudadanos y el reconocimiento de sus derechos básicos bajo cualquier forma administrativa. Lo que incluye, el derecho de voto en función del lugar en que se vive y no de caracteres étnicos o culturales, la igualdad y libertad lingüísticas, el derecho a la vida, el derecho de expresión, el derecho de libre asociación, el derecho de opinión, etc. por encima de cómo se organice el Estado.

Desgraciadamente, este tipo de planteamiento, aún está lejos de ser suficientemente mayoritario en nuestro país. El discurso de la exclusión, de la imposibilidad de convivencia o de la obligatoriedad de convivir, está profundamente arraigado en partes significativas de la población del Estado. El recurso a la demagogia y a la irracionalidad, que en un marco de dificultades económicas podría empeorar, hace ciertamente distante la viabilidad de un proceso federal en nuestro país, que precisa de una amplia mayoría social en el conjunto del Estado para poder ser viable.

Pero esa distancia es proporcionalmente mayor a la incapacidad de plantearla con claridad. Sin una propuesta fuerte, transparente, valiente, clara, racional de marco federal de convivencia, los nacionalismos excluyentes de todo pelaje, van a tomar cada vez más protagonismo y van a condicionar las actitudes de más ciudadanos, que necesitan una salida real a los problemas que viven hoy.

No olvidemos que el deterioro de los servicios públicos es algo que vive en propia carne una parte muy grande de nuestros ciudadanos tanto en las autonomías ricas, como en las pobres. Sin una explicación seria de lo que ocurre y sin una propuesta

---

<sup>11</sup> En las últimas semanas la prensa no deja de hacerse eco de diversas maniobras de coalición entre las CCAA. Así en abril del 2008 se intentaba iniciar un frente común entre Cataluña y Valencia para revisar los principios de reparto financiero. En este contexto se especula con la posibilidad de la consolidación de dos bloques: uno articulando las comunidades mediterráneas (Aragón, Baleares, Murcia) frente a las del Noroeste (Galicia, Cantabria, Asturias; Castilla y León). Mientras Andalucía queda descolocada sin saber muy bien que criterios le permiten recibir más. La Vanguardia, 25 de abril 2008, Pag 15: “Chaves trata de romper la alianza de financiación de Cataluña y Valencia”; “El frente del Noroeste”, etc. Bajo el pretexto de parámetros técnicos cada vez más oscuros, puede abrirse una mayor fractura de la convivencia de los ciudadanos de un Estado, que nadie debe olvidar que es muy diverso.

racional de mejora progresista, cualquier demagogo puede imputar a la comunidad vecina o a los emigrantes, la causa de todos los males.

## **El Estatuto de Cataluña**

El caso de Cataluña es probablemente el que tiene una mayor importancia por su peso económico y político, en la articulación del Estado español. La propuesta que Maragall proponía para Cataluña y las CCAA, considerando que **cada territorio debía aportar por Renta y recibir por habitante**, era básicamente razonable, al igual que su apuesta por un proyecto federal. Sin embargo, la evolución de los acontecimientos ha convertido el tema en algo mucho más espinoso y complejo. Por razones diversas, pero entre ellas y no la menor, la incapacidad de la izquierda (PSOE, IU) para plantear un proyecto federal estratégico, ha acabado por desarrollar un proyecto estatutario, en que debemos coincidir con José Víctor Sevilla<sup>12</sup>, esta pensado para resolver los problemas de Cataluña y no del Estado.

Pero a pesar de reconocer esta grave limitación de la actual propuesta de cambio estatutario, no se deben perder de vista otras cuestiones que condicionan la realidad actual de Cataluña.

En primer lugar el grave deterioro de las prestaciones públicas en Cataluña. Los ciudadanos de Cataluña están viviendo por diversas razones una degradación grave de su salario social. La presión migratoria se produce sobre unos servicios sanitarios que básicamente durante decenios no se han ampliado proporcionalmente al incremento de usuarios. Esa misma presión afecta un sistema educativo no preparado para integrar tal ola de personas con una matriz cultural tan diversa y distinta. En el ámbito de las infraestructuras, la incertidumbre del futuro de los traspasos ha llevado a RENFE a no invertir en Cataluña. Si comparamos las infraestructuras urbanas de Madrid y Barcelona (Metro, cinturones viarios, etc.) hay un evidente desequilibrio. Todo esto se da junto con manifiesto mal gobierno de los recursos propios de la Generalitat en parte herencia de un prolongado gobierno autónomo conservador. Así en lo que es gestión en manos de la autonomía: las privatizaciones han encarecido el sistema sanitario, mientras que los salarios se desplomaban entre los trabajadores de la sanidad, llegando a ser los más bajos de España. La educación sigue teniendo una brutal sangría en el sistema concertado a la vez que polariza la población escolar entre emigrantes (y los alumnos conflictivos que expulsa la privada) en lo público y indígenas en la concertada. En abril del 2008 se ha aprobado el desdoblamiento de la autopista de peaje del Maresme, en lugar de liberar los peajes de la autopista concesionada a una empresa privada que hace el trayecto en paralelo, lo que representa una barbaridad ecológica y financiera, menos para la empresa concesionaria y las constructoras.

Para acabar, resulta que la prestación del Estado por habitante es inferior en Cataluña que en otras zonas. Es decir, que contra la imagen estereotipada que se da en algunas partes de España del catalán no solidario, en realidad lo que tenemos es que España no es solidaria con Cataluña. Un desequilibrio que curiosamente, los ciudadanos catalanes de origen andaluz y extremeño, que siguen manteniendo relaciones familiares regulares con sus orígenes, son los que más perciben esa disparidad porque las ven en cada visita a sus pueblos de origen. De aquí también, que las campañas fabricadas por la

---

<sup>12</sup> Jose V. Sevilla 2004, pag 24

derecha más rancia desde Madrid, no encuentren ningún eco entre los nuevos catalanes. Afortunadamente, pese a sirios y troyanos en Cataluña al menos nos hemos ahorrado la división entre maquetos e indígenas, que tanto complace a los nacionalistas de todo tipo.

No hay que engañarse, el problema financiero en España no es un problema de identidades, aunque el hecho nacional catalán le de una proyección y dimensión distinta. El problema profundo es crisis del sistema público de financiación, al que se le ha pretendido dar una respuesta fácil y simple desde los sectores que se sustentan en las banderas y los sentimientos en el desarrollo de su práctica política.

Desde la izquierda hubiera sido necesario trabajar en dos líneas en paralelo: **Reforma federal** con transparencia de los recursos, y en segundo lugar de **redistribución impositiva**, con aumento de la presión fiscal sobre los que más tienen.

El Estatuto de Cataluña se olvida totalmente de lo segundo y solo avanza en exigir una distribución más equilibrada territorialmente de recursos. Y lo hace en el título VI en que trata de la financiación de la Generalitat. En este título, junto a artículos razonables, aparecen algunas cosas sorprendentes como el establecer (206.6) que el reparto de fondos entre Estado y Cataluña debe ser función de la población. No es una barbaridad, pero el criterio de ese reparto no corresponde definirlo a los Estatutos, sino a la Constitución.

Pero lo que con más interés debería examinarse es una nueva institución clave, la “Comisión Mixta de Asuntos Económicos y Fiscales Estado-Generalitat” (209) que tiene como función redefinir la transición hacia una relación más equilibrada. El problema es que no está definido cual es el equilibrio a alcanzar, el proyecto federal, y que en este contexto esa Comisión puede derivar en una relación bilateral estructural entre Cataluña y el Estado en un proceso que puede volverse estructural e interminable.

Ante la incapacidad de plantear un proyecto federal, se está abriendo paso la transición de Cataluña hacia el modelo de concierto, lo que en nuestra opinión no solo es políticamente incorrecto, sino además inviable económicamente, puesto que el Estado no puede sobrefinanciar Cataluña, como ahora al País Vasco o Navarra, porque su peso es mucho mayor.

La aceptación del principio de la negociación bilateral a partir del Estatuto de Cataluña, posible a partir de una cierta lectura del Estatuto, puede tener riesgos importantes para el futuro. Si bien puede ser aceptable que el Estado negocie bilateralmente un proceso de reajuste, es decir, se negocie bilateralmente como se reconduce la situación asimétrica presente a una situación de equilibrio y sostenible, es muy fácil que esta negociación *coyuntural* se entienda como una relación bilateral *estructural*, no transitoria sino permanente.

Es decir, se entienda como un ejercicio de corte confederal, en que una de las partes negocia permanentemente que aporta estructuralmente al fondo común. Por no abordar un proceso transparente, claro y federal, se toma el riesgo en la práctica de adentrarse en una línea confederal que puede despertar en el conjunto del Estado una dinámica centrípeta.

Y queremos ser claros, es cierto que hoy hay un desequilibrio peligroso en la relación Cataluña-Estado. Es claro que precisamente lo que se reivindica desde las CCAA más pobres, es lo que hay que asegurar también en Cataluña: **asegurar unos servicios mínimos comunes a sus ciudadanos**. Es cierto también, que todos somos conscientes que esto debe darse en un proceso gradual, porque no es viable ni en Extremadura ni en el País Vasco reducir sus presupuestos disponibles de un ejercicio

fiscal a otro. Pero si esto no se aborda, tenemos un problema que acabara por estallar y los resultados de una crisis de este tipo desde luego no van a ser beneficiosos ni para los trabajadores ni de Cataluña, ni para los del resto del Estado.

## **Los problemas que otean en el horizonte**

El retardo en la reforma del sistema de financiación puede tener costes muy importantes en el futuro.

Estamos ante un sistema insatisfactorio para una parte importante del Estado. Frente la ausencia de indicadores sólidos de lo que se debe prestar en común y de su coste, hoy tenemos un primer elemento objetivo que muestra la debilidad del sistema. Ese elemento nos lo da la mera lectura de la redistribución del sistema financiero español que actualmente conduce a que los euros que redistribuye el Estado por habitante sea en Baleares de 1665 y en Extremadura de 2504, en el año 2005<sup>13</sup>. No es sostenible que los que aportan más, reciban menos en servicios del Estado, de forma estructural. Tomando solo este indicador puede ser defendible, que cualquier habitante del país reciba lo mismo, a pesar de aportar más o menos, con un criterio de igualdad radical. Pero un sistema que da más servicios en sanidad o educación a quien aporta menos, no es sostenible sin tensiones importantes.

Puede argumentarse que hay necesidades perentorias que hacen más caros estos servicios en determinados lugares. Pero entonces hay que argumentarlo con indicadores objetivos. Puede llegar a ser aceptable que en lugar de medir en dinero la distribución, lo hagamos en función de indicadores más complejos: médicos por habitante, estudiantes por aula, etc. Pero desgraciadamente no se ha hecho ningún esfuerzo por objetivizar este análisis, proveyendo de la publicación de todos los indicadores necesarios. Más bien al contrario, predomina la tendencia a la ocultación de datos, siendo cada vez más frecuente que todas las administraciones tiendan con el argumento de la privacidad de la información a ocultar datos a los investigadores o a distorsionarlos. No solo se ocultan datos económicos, sino datos de tipo sanitario, educativo, etc. Por ejemplo, no se facilita medir si el reducir las pruebas de mamografías ha producido un aumento de mortalidad entre las mujeres. O si la enésima reforma educativa ha producido mejores o peores resultados académicos. O si el aumento de las listas de espera de cada tipo de acto médico aumenta el coste sobre las familias de atender a una persona limitada en su autonomía. En cuanto la distorsión hay cientos de ejemplos, como por ejemplo que cuando se mide la eficacia del sistema educativo con los resultados de la selectividad, tender a poner exámenes más fáciles.

Un proceso federal implica objetivizar qué servicios son iguales para el conjunto de una federación. Definir por tanto que derechos son exigibles por el conjunto de los ciudadanos y que por tanto es responsabilidad del estado asegurar su provisión igualitaria.

Pero no se ha avanzado en un diseño negociado y consensuado. Al contrario la situación de asimetría presente, se trata de perpetuar con una irresponsable guerra de criterios oportunistas: unos defienden la distribución en función de los habitantes, otros de la renta per capita, otros del territorio, otros de la insularidad, otros de la capitalidad.

---

<sup>13</sup> El País, 24 de abril 2008. La guerra de la financiación autonómica pag 12.

Todos han aprendido que unos indicadores les favorecen más que otros y la guerra de cifras puede enmascarar la más profunda insolidaridad y falta de perspectivas en la búsqueda de un acuerdo razonable y satisfactorio para todas las partes.

A modo de síntesis de lo expuesto hasta aquí, se puede hacer una recopilación de los graves problemas que tiene el sistema presente ante el turbulento futuro que parece aguardarnos los próximos años, en la siguiente lista, quizás no exhaustiva:

1. Es un **sistema carente de transparencia**, en que nos se publican datos básicos para una gestión racional. Y no solo las balanzas fiscales, sino otra mucha información referente a indicadores evaluadores del coste de los servicios e incluso del nivel de eficiencia del gasto. Sin esta información se hace muy difícil un debate racional y un acuerdo que pueda ser asumido por el conjunto de población de las diversas CCAA.
2. Es un **sistema que tiene alteraciones evidentes de una redistribución racional**, que implica una provisión de algunos servicios finales peor en las CCAA que contribuyen más. Fenómeno que se ha agravado por la distorsión que ha supuesto la ola emigratoria sobre estos servicios, en especial en la sanidad y la educación
3. Es un **sistema que será lento de adaptar**. Aunque reconozcamos que la redistribución es ahora insatisfactoria, es evidente que no es posible un ajuste brusco aquellas CCAA que están recibiendo más de lo que al final deben recibir en un nuevo esquema, no pueden de un ejercicio a otro adaptar su gasto. Se va a necesitar un proceso de adaptación en que el óptimo sería que en un proceso de crecimiento se ajustara hacia el equilibrio sin reducir a nadie, pero ello puede requerir más tiempo del aceptable por los que ahora reciben poco.
4. Nos movemos en un **sector público que autoreduce sus ingresos**. Por una parte, con reformas fiscales imprudentes y que se orientan a primar la imposición indirecta muy sensible al consumo. Ello no solo es injusto socialmente, sino que insuficiente en una fase de recesión económica. Este panorama se agrava con el cambio de posición de España dentro de la Unión Europea y el fin de las ayudas estructurales
5. Un **contexto económico recesivo**, que aumentara los gastos (seguro de paro) y reducirá los ingresos del Estado, en buena parte basado en impuestos indirectos y las Rentas del Trabajo, que se reducirán con el aumento del paro. El horizonte de crisis hipotecaria y de crisis en el precio de los alimentos<sup>14</sup>, es especialmente sombrío en un país en el que la construcción<sup>15</sup> y el turismo han tenido hasta ahora tanto peso en su PIB.
6. Un **contexto de reducción de las aportaciones de la Unión Europea**, que hasta ahora han contribuido a reequilibrar nuestro presupuesto y nuestra distribución interna de inversión.

---

<sup>14</sup> La parte del salario que iba a alimentos era en España de 43,2% en 1965, en el 2006 se había reducido a un 17,4% en un modelo de alimento barato que cierra ahora su ciclo ¿Qué ocurrirá con la renta disponible si se revierte el peso del costo de los alimentos? Datos de Informe mensual de la Caixa abril 2008

<sup>15</sup> La construcción tiene un importante efecto de arrastre sobre la industria de los materiales de construcción y de la maquinaria de construcción, no solo se perderán los empleos en la mano de obra predominantemente emigrante de la construcción, sino que afectará a una parte más amplia de la clase obrera en un efecto en cadena que es difícil de prever con exactitud.

Con estas amenazas en el horizonte, no deberíamos permitirnos ni una inmovilidad justificada demagógica e interesadamente en que el cambio afecta las esencias de la patria, ni caer en una reforma improvisada. La distribución de los fondos públicos es un asunto muy serio, para jugar con ellos en un regateo basado en la coyuntura y las encuestas electorales. En un país atravesado por la multiculturalidad y los desencuentros históricos, el tema reclama mucha más responsabilidad.

### **La tradición progresista debe abordar el cambio Federal**

Aunque el entorno sea difícil es posible pensar y estructurar una propuesta racional, que articule una reglas de juego transparentes y aceptables para la inmensa mayoría de ciudadanos, que saben en el fondo que la mejor variante es alcanzar un acuerdo de convivencia aceptable. Quizás incluso el marco de crisis que emerge, puede ayudar a generar una nueva conciencia entre nuestros ciudadanos en la necesidad de sustituir las banderías, el enfrentamiento primario y fraticida por el acuerdo sólido y racional

Es posible avanzar en la construcción de este estado federal, sobre la base de adoptar medidas que contribuyan a fundamentar una nueva cultura y a sustentar otra visión en el conjunto de los ciudadanos del Estado.

Para ello se deben buscar, promover e implantar medidas que sustenten un nuevo marco federal. Entre estas medidas se deberían articular bajo los siguientes principios:

- a) **El principio de transparencia en todas las transferencias financieras.** Publicación de las balanzas fiscales y de todos aquellos indicadores que permitan dar a conocer las relaciones económicas entre comunidades y en particular las que tienen que ver con la gestión de la administración y el bienestar de los ciudadanos.
- b) La **administración también ser transparente en la provisión de otra información básica.** Se trata de elaborar indicadores objetivos del coste de la provisión de servicios, incluso de su efectividad debe asegurar la transparencia de otros aspectos de la balanza de pagos como son los movimientos de capital privado; los fondos de pensiones a nivel nacional e internacional, etc.
- c) **El principio de proporcionalidad entre contribución y disposición de servicios.** En la renta personal disponible no puede invertirse el orden sin caer en tensiones. Una Comunidad no puede pasar del 4º lugar al 8º por puros efectos fiscales (renta antes de impuestos versus renta personal disponible)
- d) **El principio de convergencia del desarrollo.** En las políticas públicas se buscará el desarrollo de las comunidades más atrasadas. Se trata que los cambios en el orden que se puedan producir sean causa del desarrollo regional endógeno y no por la transferencia fiscal de recursos de los que retroceden. El Estado del bienestar no es suficiente. No basta con actuar en el consumo, individual o social, hay que actuar más arriba en la cadena de producción en una dirección de convergencia territorial, que además permita un desarrollo más sostenible y menos congestionado. Esta es la gran

responsabilidad de la izquierda: desarrollar, a diferencia de la derecha, políticas públicas globales para toda España y articularlas localmente, para vencer el subdesarrollo relativo, y no administrar fondos de manera caciquil sin contribuir a ningún cambio de fondo permanente. Con CiU hemos visto que sin voluntad de cambio se genera clientelismo. Suponemos que esto explica lo que ha pasado en otras CC.AA. Es el caldo de cultivo de la corrupción.

- e) **El principio del seguimiento del uso de todos los recursos públicos y de los resultados de su asignación.** Sin cambios sociales, efectivamente, el ejercicio de la solidaridad se ve falseado. El penoso ejemplo a nivel comunitario de cómo personajes como Mario Conde o la Duquesa de Alba, resultan ser los grandes beneficiarios de determinadas políticas agrarias, debe estimular a un control más riguroso de la aplicación final de los principios de compensación.
- f) **El principio de aumento de la igualdad no solo interregional sino intraregional.** La medición de la eficiencia del sistema no solo por acercamiento de niveles medios de renta per capita entre CC.AA. sino por disminución del índice de Gini<sup>16</sup> interno en cada Comunidad (menor distancia entre ricos y pobres)
- g) **El principio de la suficiencia de los recursos disponibles para atender a un mínimo común de servicios por ciudadano.** Ello implica definir ese mínimo común, lo que da una ocasión de oro para el despliegue de un debate político de izquierdas y luego cuantificar rigurosamente su coste.
- h) **El principio de definir en el ordenamiento legal (no en los tribunales) las competencias de cada administración.** Definiendo que derechos son propios de todos los ciudadanos del Estado y cuales son potestad de sus gobiernos autonómicos. Los derechos federales deben ser garantizados por el Estado, aunque pueda delegar su gestión, debe asegurar su provisión y supervisar su calidad. Ello debe plantearse buscando mantener en lo posible el principio de subsidiariedad.
- i) **Un sistema federal debe basarse en la corresponsabilidad fiscal.** La Constitución debe establecer unos criterios sobre qué ingresos fiscales deben corresponder a las Comunidades Autónomas; qué ingresos deben reservarse al Estado; qué mecanismos de armonización deben establecerse entre unos y otros actores, y también las fórmulas de contribuir a la solidaridad territorial. La gestión recaudatoria debiera estructurarse de forma corresponsable, según el principio de subsidiariedad y Administración única.
- j) **El principio de la responsabilidad de gestión.** Cada CCAA tiene capacidad para gestionar los servicios comunes y propios, pero tiene que rendir cuentas a los ciudadanos de su acción. Por ejemplo transparencia de gasto, de resultados (mortalidad, niveles educativos alcanzados, etc.)
- k) **Hay que acabar con el sistema de conciertos** y buscar un camino a una adaptación federal, en un proceso suave que permita una adaptación sin traumas a un sistema realmente federal de las comunidades de País Vasco y Navarra.

---

<sup>16</sup> Este indicador económico mide el grado de igualdad en la distribución de la renta entre la ciudadanía

- 1) **Mayor papel a los municipios.** En coherencia con los valores de la cultura federalista que hemos expuesto, no resulta admisible un Estado federal en el cual cada una de sus partes se organice internamente de forma centralista. El reforzamiento de la autonomía de las Comunidades Autónomas se ha hecho en buena medida a costa de las entidades locales. La autonomía municipal proclamada en la Constitución ha quedado en papel mojado. La Constitución debe incorporar garantías para la suficiencia financiera de las entidades locales, como puede ser el principio de participación en los tributos estatales y autonómicos en una cuantía mínima determinada. También en este caso debe asumirse el principio de la subsidiariedad.

Se puede argumentar que este es un marco no viable a corto plazo por las mayorías electorales existentes. Incluso, por la mediocridad y falta de valor en el espacio político de la izquierda, para abordar un cambio de tal envergadura, en un entorno cuyas preocupaciones no van más allá de quien se coloca en la próxima lista electoral y cuantos cargos permiten alcanzar los votos obtenidos. Pero la política en su sentido noble, es proponer para alcanzar hegemonía, no el mercadeo y el regateo a corto plazo, sin más proyecto que el rendimiento inmediato en prebendas y reparto de poder.

Es necesario defender propuestas que puedan ganar voluntades porque sitúen el debate, no en la irracionalidad y la demagogia, sino en la propuesta de progreso que busca y permite una convivencia armónica. Que sitúe el debate en lo que de verdad debe interesar a los ciudadanos: asegurar su convivencia pacífica y voluntaria. Redúzcase la visceralidad a los hinchas de cada equipo local que pueden desahogarse en el deporte nacional y esforcémonos para remover la consciencia de nuestra ciudadanía para visualizar la necesidad de dotarnos de unas normas de convivencia aceptables para todos, porque se basen en criterios justos y transparentes. Y para mejorar la convivencia pacífica, el camino no es ni someter a las minorías a una supuesta idea caduca de patria, ni segregarnos en comunidades cada vez más puras y aisladas. El camino, como muestran todos los cambios sociales que han asentado un progreso histórico, es la construcción federal de un proyecto de estado que todas las partes reconozcan como propio y justo.

## **Bibliografía**

- Antoni Montserrat & Jacint Ros Ombravella, L'aptitud financera de Catalunya, 1967  
Trabajos de la Asociación Española de Ciencia Regional (diversas ponencias)  
Debates de la LOFCA (participación en debate en comisión por el grupo parlamentario. comunista)  
Estatuto de Autonomía de Cataluña  
José Victor Sevilla, El Sistema de financiación autonómica,  
José Victor Sevilla, Las balanzas fiscales, el concierto económico y las propuestas financieras del nuevo gobierno catalán, Revista de libros, num 86, Febrero, 2004

Enmienda num 20, Grupo Parlamentario IV-IU-ICV, Congreso de Diputados, 3 ene  
2006, serie B num 210-7 pp 84-86