

A TRANSCENDENTE INTELIXENCIA DO CONCEPTO DE SOLIDARIEDADE

Bernardo Sánchez Pavón

Historia es lo pasado vivo y activo en lo presente. Ahora bien, los hechos pasan; las causas y efectos de los hechos permanecen o se repiten.

Ramón Pérez de Ayala

NACIONALIDADES E REXIÓNS

Precisións conceptuais

A Constitución Española, no seu artigo 2º, distingue entre nacionalidades e rexións; con todo, non procede posteriormente a unha delimitación de ambos conceptos nin a sinala-las diferentes consecuencias que podería ter para un territorio o ser considerado como unha nacionalidade ou unha rexión.

Os conceptos de *Estado*, *nación* e *pobo* adoitan ser obxecto de utilización indistinta, o que colma os textos de certa imprecisión. Non é banal a tarefa de formar unha idea nítida de cada un deles.

Luis Izaga, na súa obra *Elementos de Derecho Político*, debuxa en poucos trazos a distinción: (...) *Una nación representa una unidad étnica o histórica de individuos ligados entre sí por lazos de la misma raza o lengua, religión, historia. Pueden coincidir los vínculos étnicos e históricos con los*

*jurídicos, y tendremos entonces un pueblo o Estado nacional. Pero pueden no coincidir, y tendremos entonces pueblos o Estados que contienen varias nacionalidades, como Suiza (...); o naciones que se dividen en varios pueblos o Estados: la nación alemana esparcida en varios pueblos y Estados (...)*¹. Renan propuxo en 1882 (*Qu'est-ce qu'une nation*) a célebre fórmula de que a nación é *une âme, un principe spirituel*, que se constitúe por *un plébiscite de tous les jours*². Non hai unanimidade na doutrina acerca da necesaria existencia de vínculos étnicos e históricos para poder falar de nación; así, Andrés de Blas Guerrero sostén que é cando o pobo se dota dunha vocación política común cando transcende á idea de nación e que esta non necesitou nin contou ordinariamente na súa orixe co sustento dunha comunidade étnico-cultural homoxénea³.

Procede o profesor Izaga a distinguir entre pobo e poboación da seguinte forma: [o termo] *población* *abarca todos los individuos que, en un momento dado, viven dentro del territorio de un país o Estado determinado. En España, por ejemplo, al lado de los españoles, conviven muchos*

extranjeros súbditos de otras naciones (...), pero la palabra pueblo implica un conjunto de individuos, no tanto porque habitan en un determinado territorio, cuanto porque están unidos entre sí por una organización particular que los constituye en una unidad jurídica, que se mantiene y se transmite de generación en generación (...) por eso no forman parte de un pueblo los que, aun viviendo en el mismo territorio, son súbditos de otro Estado; mientras pueden pertenecer a él otros que vivan en territorio de otro país (...). Nun sentido máis inmaterial e subxectivista, Lazarus sostén que o pobo é un produto espiritual dos individuos que a el pertencen, *no son un pueblo sino que lo crean incesantemente*⁴.

Cómpre concluír, pois, que os accidentes diferenciais son os que poden chegar a delimitar unha nación. En opinión de Hermann Heller *cuanto máis intensamente desarrolle un pueblo la conciencia de su peculiaridad, y en consecuencia de su diferencia respecto de otros pueblos, en un sentimiento y conciencia comunes del nosotros, en grado tanto mayor puede llegar a ser una comunidad de pueblo y en el terreno político, una nación*⁵. Pero sendo o feito diferencial un concepto indeterminado e, por tanto, necesitado de concreción, si existen autores coma Herrero de Miñón que sustentaron a súa existencia sobre teses de carácter historicista, como se verá máis adiante; outros coma Francesc de Carreras distinguen entre: feito diferencial obxectivo (baseado na Constitución; lingua, historia, xeografía⁶) e feito diferencial ideolóxico (baseado no principio das nacionalidades decimonónicas)⁷.

EVOLUCIÓN DO CONCEPTO DE NACIÓN⁸

O concepto de nación, sen dúbida, viuse alterado co devir do tempo e os acontecementos. Para corroborar esta afirmación abonda lembrar que a principios do século XIX se entendía por nación a clase dominadora pola súa cultura e propiedade. Mais non se trata agora de realizar unha disertación acerca da evolución do concepto de nación, senón de comprometerse nun labor máis limitado, analizar qué influxo puideron producir certos feitos, próximos temporalmente, nese concepto. Segundo Pérez Calvo o concepto de nación viuse recentemente afectado por dúas importantes innovacións sufridas polo Estado:

Construción do Estado autonómico

A construción do Estado autonómico incidiu de xeito importante no concepto de nación

pois os estatutos de autonomía concretaron e delimitaron as nacionalidades e rexións que hoxe integran a nación española. O feito de que xunto cunha nación, a expresión xurídica da cal é o Estado, existan unhas nacionalidades e rexións que teñen dereito á autonomía supón que o concepto de nación española, aínda que portador de caracteres propios (históricos, culturais e lingüísticos), ha de flexibilizarse neses ámbitos.

Ingreso de España na Unión Europea

O concepto de nación experimenta notables cambios tralo ingreso de España na Comunidade Europea, especialmente dende a entrada en vigor do Tratado da Unión.

Unha primeira manifestación destes cambios aparece na posición que ocupa a nación no novo espazo. No seu propio ámbito, é a base na que se fundamenta a Constitución. No ámbito comunitario pasa a ser unha máis entre as nacións que, a través dos seus Estados, fundamentan a Unión Europea. O profesor Pierré-Caps sinala que a nación resultou ser un marco demasiado estreito para servir de cobertura a unha sociedade política que lle pertenza en exclusiva e proxéctase, xunto coa súa lexitimidade, cara a unha nova realidade política compartida con outras nacións ás que se podería denominar multinación⁹.

Herrero de Miñón advirte que a existencia de nacións e nacionalismos nun mesmo Estado introduce dous problemas que en España se eluden e que cómpre abordar: a participación dos nacionalismos na política estatal e a situación das nacións no Estado global¹⁰.

A TESE DE MIGUEL HERRERO DE MIÑÓN

Resulta interesante facer unha breve referencia á interpretación que Miguel Herrero de Miñón propón da Disposición Adicional Primeira da Constitución Española de 1978¹¹.

Antes de entrar en materia, e debido á transcendencia que a iso lle outorga o autor, é preciso analizar a idea de garantía institucional. O termo garantía institucional foi acuñado en Alemaña¹² e empregado pola doutrina¹³, a xurisprudencia¹⁴ e, recentemente, a lexislación¹⁵. Con este concepto faise referencia a unha protección especial dispensada a determinadas institucións, a fin de imposibilita-la súa supresión por vía lexislativa ordinaria. Así pois, para suprimir ou modifica-lo contido con-

creto que a Constitución lle asigna a unha institución sería de todo punto necesario proceder a unha previa reforma desta cos complicados pasos que se requiren¹⁶.

Para Herrero de Miñón¹⁷ os dereitos históricos non son unha creación da Constitución como pode ser o Defensor do Pobo, nin a súa existencia deriva daquela. Os dereitos históricos preceden a nosa *Norma Normarum* e isto, porque o constituínte os atopa e non os crea, polo que só procede ó seu amparo e respecto. Por todo iso a garantía que da Constitución se deriva nada ten que ver con aquela que a propia Constitución outorga a institucións por ela establecidas.

Do ata aquí exposto o autor conclúe que é preciso descarta-la categoría da garantía institucional á hora de cualifica-la Disposición adicional primeira da Constitución, como sostivo parte da doutrina e o Tribunal Constitucional. O que a garantía institucional protexe, opina Herrero de Miñón, non se refire a esfera ningunha que anteceda ó Estado e a Constitución, e precisamente o propio dos dereitos históricos é a súa preconstitucionalidade. Sendo isto certo, a súa protección pola vía de garantías institucionais é desnaturalizadora e ten efectos debilitantes e redutores. En consecuencia, ó non derivar da Constitución os dereitos históricos serían inmunes ante a revisión constitucional, non poderían verse afectados por unha eventual modificación do noso pacto fundamental.

Os nacionalismos, na opinión de Herrero de Miñón, non son anomalías que hai que absorber, senón singularidades plenamente lexítimas e permanentes, e respecto a eles cometéronse dous graves erros. *El primero ha sido el error frecuente de la derecha española cuando ha emprendido la vía del sano regionalismo (...) [neste caso] la regionalización aparecería como imperativo de la racionalidad administrativa, ni más ni menos que como, tiempo atrás, lo había sido la centralización.* O segundo erro, *el error de la izquierda, (...) [é que] siempre se ha considerado el autogobierno como una proyección de los derechos humanos en vez de consecuencia de un derecho histórico y, por consiguiente, una libertad política así generalizada permitiría y aún exigiría una organización autonómica en todo el territorio estatal ajena a las específicas personalidades histórico-políticas, necesariamente diferentes y heterogéneas entre sí (...).* [Neste caso] *la autonomía era consencuencia de una racionalidad política*

no menos abstracta, ahora, de la libertad como más atrás la centralización lo había sido de la igualdad ciudadana.

CONCEPTO DE AUTODETERMINACIÓN

Escribiu Rudolph von Ihering: *¿Quién despojará a un pueblo de sus instituciones y de sus derechos alcanzados a costa de su sangre? Bien puede afirmarse que la energía y el amor con que un pueblo defiende sus leyes y sus derechos están en relación proporcional con los esfuerzos y trabajos que les haya costado el alcanzarlos. No es solamente la costumbre quien da vida a los lazos que ligan a los pueblos con su derecho, sino que el sacrificio es quien los hace más duraderos, y cuando Dios quiere la prosperidad de un pueblo, no se la da por caminos fáciles, sino que le hace ir por los caminos más difíciles y penosos*¹⁸.

Na actualidade, con non pouca frecuencia, preséntase a contenda política como un recíproco e continuo arrebolado de conceptos sen unha previa delimitación, máis ou menos exacta, do que de substantivo se pretende que haxa neles. Un deses termos é o de autodeterminación.

Segundo o *Diccionario de la Lengua Española*, «determinación» (que deriva do lat. *determinatio*, -onis) é a *acción y efecto de determinar o determinarse*. Posteriormente aborda o concepto de «determinar» como *fixar los términos de una cosa; señalar, fijar una cosa para algún efecto; tomar resolución*. Neste mesmo texto defínese a «autodeterminación» como *la decisión de los pobladores de una unidad territorial acerca de su futuro estatuto político*.

A ciencia xurídica estuda o concepto de autodeterminación en relación co negocio xurídico, así Karl Larenz sinala que *la vinculación de cada contratante al contrato descansa en su autodeterminación. Se vincula, porque sabe que sólo bajo este presupuesto el otro se vincula también y puede confiar en lo que el otro le promete. La conclusión de un contrato es de este modo un acto de autodeterminación a través de una autovinculación. Al concluir un contrato con otro, yo reconozco la autodeterminación del otro y por tanto le reconozco como persona... Para que el contrato sea un acto de autodeterminación es requisito que cada parte contratante pueda tomar la decisión libre de toda coacción inmediata, sin encontrarse bajo el efecto de una amenaza o de un engaño que provenga del otro contratante y que su declaración exprese inequívocamente su voluntad, la cual per-*

mite que valgan los efectos jurídicos prometidos¹⁹. Abondando na idea de Larenz, Julius Binder sinala que *lo esencial para la consideración filosófica de este supuesto es que en el contrato se presupone y reconoce la personalidad de la otra parte contratante*²⁰.

Dende o punto de vista do dereito político podería definirse a autodeterminación como aquela decisión pola cal a poboación dun ente territorial, previamente dotado de propia existencia e personalidade, decide acerca do seu futuro estatuto político.

En opinión de Herrero de Miñón²¹ *hasta ahora ha sido frecuente plantear la cuestión en torno a las formas cómo la autodeterminación puede ejercerse, esto es: siguiendo la doctrina de las Naciones Unidas, mediante la independencia, la libre asociación o la plena integración*. Estima porén este autor máis acertado aborda-la cuestión *en cuanto a sus condiciones de posibilidad se refiere, desde las meramente empíricas, que forzosamente llevan a consideraciones de conveniencia, hasta las trascendentales, que exigen un planteamiento de filosofía crítica*. Dende esta perspectiva historicista, seguida por Herrero de Miñón, *la historia aparece como forma de habilitación, cualquiera que sea la opción que el así habilitado vaya a tomar. La historia es lo que da el ser, en este caso un título de identidad, y el obrar viene después*.

Recentemente o Bloque Nacionalista Galego, Convergència I Unió e o Partido Nacionalista Vasco presentaron certas propostas non exentas de imprecisión²². En canto ó tema da autodeterminación, dise no punto 1.3 do *Texto de Trabajo da Declaración de Barcelona* que *a tarefa dos partidos nacionalistas nesta fase debera estar encamiñada a que cada partido nacionalista deseñara o cadro de autogoberno e poder que estime suficiente para responder ós retos do novo escenario político*. Estes textos conteñen, efectivamente, propostas concretas acerca de diversos temas (Tribunal Constitucional, nova configuración e funcións do Senado, reforma da Administración de Xustiza), pero o nó gordiano da cuestión, a configuración concreta do poder de acción reclamado, permanece na máis absoluta indefinición pois queda diferido a unha posterior declaración concreta. O concepto de “poder que se estime suficiente para responder ós retos do novo escenario político” non achega ningunha información sobre o sistema que se estima óptimo.

O CASO DE QUEBEC. A OBRIGA DE NEGOCIAR²³

En agosto de 1998 o Tribunal Supremo de Canadá pronunciou unha sentenza histórica cun contido político de especial transcendencia, en resposta a tres cuestións presentadas polo goberno federal en febreiro de 1998, cuestionando a legalidade dunha posible declaración unilateral de independencia por parte do goberno de Quebec.

O Tribunal Supremo, aínda que recoñecendo que nin o dereito constitucional canadense nin o dereito internacional lle conferían a Quebec a liberdade de declarar de forma unilateral a súa independencia, considerou que o Estado canadense non podía seguir indiferente ante a vontade dunha eventual maioría ampla de habitantes de Quebec de non seguir formando parte daquel²⁴. Para facer fronte a esta situación, o goberno federal e as demais provincias veríanse na obriga de iniciar negociacións «conforme os principios constitucionais» como única solución razoable capaz de rebaixa-las tensións que inevitablemente se producirían.

O aspecto máis interesante desta sentenza é o recoñecemento dunha obriga constitucional de negociar. Dita obriga cambia os termos de debate; por unha banda, lexitimando o procedemento do referendo e, pola outra, asentando un pouco máis claramente un proceso que o propio tribunal enmarca na necesaria continuidade das institucións democráticas. A sentenza ten implicacións de contido teórico-político de especial importancia, xa que lles fai constar ós diferentes gobernos que o propio do federalismo é a aceptación da existencia dun deber de deliberar, negociar e establecer compromisos entre os seus membros.

O goberno federal, unha vez coñecida a sentenza, insistiu na necesidade dun referendo no cal se pronunciase *unha clara maioría en sentido cualitativo*. Pola súa banda, o goberno de Quebec puxo o acento no novo recoñecemento dunha obriga de negociar que lles impón ós demais gobernos do país acepta-la lexitimidade dunha victoria soberanista e a obriga a inicia-las conversacións con vistas a constituír unha nova colaboración con Quebec.

Afondando no tema da obriga de negociar, o estudo do acontecido coa denominada «unión social» resulta paradigmático. As provincias (nun principio sen Quebec), afectadas por importantes recortes nas transferencias federais, cuestionaron a capacidade do goberno federal para utiliza-lo seu poder en materia de gasto público para intervir unilateralmente nas políticas sociais (saúde, axuda

social, servizos sociais). En agosto de 1998, en Saskatoon, Quebec uniuse ás provincias facendo consta-la tese de que unha provincia pode retirarse, con plena compensación financeira, de calquera novo programa federal nun sector de actuación que caia dentro das competencias provinciais. O goberno federal, reticente a compromete-la súa capacidade de intervención, decidiu iniciar negociacións, e o 4 de febreiro de 1999 as provincias aceptaban asinar, sen Quebec, un acordo co goberno federal titulado: «Acordo-marco para mellora-la unión social entre os canadenses». A cambio da ampliación das transferencias en cuestións de sanidade, as provincias recoñecían a lexitimidade do poder federal para gastar e aceptaban intervir só de forma mínima.

As dificultades nas relacións do goberno canadense coas nacións autóctonas continuou. En 1999 o resultado máis espectacular foi a creación dun novo territorio que ocupa, aproximadamente, unha quinta parte da superficie do país: o Nunavut. Esta nova rexión, que conta con 27.000 habitantes, dispón dende entón dun goberno autónomo responsable da educación, a sanidade, os servizos sociais, o idioma, a cultura, a vivenda e a xustiza.

ALGUNHAS ACEPCIÓNS DO TERMO SOLIDARIEDADE

A solidariedade como caridade

Estendeuse o emprego da palabra solidariedade como sinónimo de caridade. Admitindo esta acepción, cabe definila como o auxilio que se lles presta ós necesitados.

Non parece, con todo, que sexa ese o significado que a Carta Magna asocia a tal termo, nin tampouco o que o propio *Diccionario de la Lengua Española* lle outorga.

Na opinión de Emil Brunner²⁵ o amor como caridade foi unha creación do cristianismo. Os gregos farano de *eros*, que significa amor, pero os cristiáns déronlles un sentido distinto ó amor e á amizade interhumanas, pois empregaron o termo *agapé*, que significa *acoller con amizade*.

Poden atoparse, sen gran dificultade, certos textos demostrativos do concepto cristián de solidariedade. Na encíclica de Paulo VI *Populorum Progressio* afirmase que o desenvolvemento integral do home non se pode dar sen o desenvolvemento solidario da humanidade e que corresponde impulsar tal desenvolvemento en primeiro lugar ós favorecidos, as obrigas dos cales teñen a súa raíz

na fraternidade humana e sobrenatural. Esta encíclica, en troques, non contén doutrina nova e é tan só unha ampliación detallada da tese do Concilio Vaticano II, que na Constitución *Gaudium et Spes* proclama a obriga gravísima dos pobos xa desenvolvidos de axuda-los países en vías de desenvolvemento²⁶.

Cunha acepción moi semellante empregou tamén o Tribunal Constitucional este termo. Así, na STC 134/87 de 21 de xullo, conclúe o Alto Tribunal que *unha das esixencias do principio de solidariedade é o sacrificio dos máis favorecidos fronte ós máis desamparados*²⁷.

A importancia de supera-lo concepto de caridade resulta patente dende o punto de vista da esixencia xurídica das condutas. Hoxe pode resultar estraña a discusión acerca de se materias coma o salario mínimo e xusto dos traballadores corresponden á xustiza (lexislación) ou á caridade; mais, o economista P.Ch. Antoine²⁸, facendo referencia a un escrito aparecido na *Revue Catholique des Institutions et du Droit* en 1890, sinala que *los deberes que se atribuyen al patrono no se corresponden con derechos del obrero. Las ventajas que se destinan a las clases populares se les dispensan por las clases directivas a título de donación gratuita y voluntaria, por obediencia a las prescripciones de la caridad, no a causa de una obligación de justicia*.

Algúns autores viron pronto a necesidade de superar xuridicamente a noción de caridade; tal é o caso de Thomas Paine quen, na súa obra *Derechos del hombre*²⁹ (1791 Parte I - 792 Parte II), debuxa un sistema de previsión social que non é cuestión de caridade senón de xustiza.

É posible que influencias alleas ó ámbito xurídico-político, respectables sempre e loables no que teñen de ben intencionadas, fosen aproximando a virtude teoloxal da caridade ó concepto de solidariedade, pero iso non debe supoñe-la admisión de tal terxiversación en canto supoña unha orientación dificilmente asumible nas relacións interterritoriais dentro dun Estado composto, como é o caso de España.

A solidariedade como principio de ordenación da economía

O termo solidariedade pode facer referencia, así mesmo, a un dos dous sistemas básicos de ordenación económica e social: principio de solidariedade e principio de subsidiariedade. O principio de liberdade individual e subsidiariedade estatal estaría

caracterizado pola libre iniciativa económica e decisión empresarial. O principio de igualdade de tódolos homes e solidariedade social estaría caracterizado pola intervención estatal e propiedade colectivizada dos medios de produción.

Unha das pasaxes da encíclica *Quadragesimo Anno* de Pío XI contén unha das que podería considerarse máis acabadas definicións do principio de subsidiariedade: *No es lícito quitar a los individuos y traspasar a la comunidad lo que ellos pueden realizar con su propio esfuerzo e iniciativa*. Resulta, así mesmo, de concisión e precisión loable, o artigo 40 do *Proyecto de Constitución Federal de 1873* ó dicir que *en la organización política de la Nación Española todo lo individual es de pura competencia del individuo...*

Estes modelos teóricos dificilmente poden acadar substantividade. Normalmente o que existe na realidade é un conxunto de tipos intermedios nos que se combinan os dous sistemas de decisión e propiedade. A opción por un ou outro sistema, ou por algunha das súas modalidades intermedias, non é só unha cuestión de eficacia económica, aínda que esta sexa un factor moi importante ante a disxuntiva³⁰.

O principio de solidariedade é, neste sentido, un principio inspirador do grao de intención e protagonismo do Estado na vida económica e social dun país e, en consecuencia, de fixación do ámbito de libre actuación dos cidadáns.

A solidariedade como compensación histórica-económica

Neste sentido, Leguina Villa³¹ pon en relación o principio de solidariedade coa descapitalización sufrida durante moito tempo por unhas rexións españolas en beneficio doutras, o cal, en lóxica consecuencia, implicaría que en virtude do principio de solidariedade estas últimas compensen a aquelas. Pódese falar, neste caso, dun concepto de solidariedade como compensación histórica.

A ACEPCIÓN MÁIS IMPORTANTE: SOLIDARIEDADE INTERTERRITORIAL

Sinala Umberto Eco na súa coñecida novela *O nome da rosa* que *os libros non se fixeron para que creámo-lo que din, senón para que os analicemos. Cando collemos un libro, non debemos preguntarnos qué di, senón qué quere dicir*.

A interpretación dos textos xurídicos é unha tarefa de obrigado cumprimento para todo aquel que ha de proceder á súa aplicación. A Constitución Espa-

ñola, como toda norma, non pode deixar de ser interpretada, e iso ha de facerse tanto dende unha perspectiva gramatical coma sistemática³². Dende un punto de vista gramatical cómpre partir do significado do termo solidariedade e dende un sistemático resulta clave a circunstancia de que o principio de solidariedade apareza no mesmo precepto e estreitamente vinculado ó principio de unidade³³.

O termo solidario é definido polo Dicionario de la Lengua Española como: *Adherido o asociado a la causa, empresa u opinión de otro*. Solidario relaciónase, por tanto, con sólido, que se define como aquilo *firme, macizo, denso y fuerte*³⁴ e deriva do latín *solidus*, que ten o significado de macizo ou consistente³⁵.

O principio de solidariedade entre as nacionalidades e rexións é consecuencia do principio de unidade. As distintas nacionalidades e rexións intégranse nun elemento superior, a Nación española. Esta pertenza a unha entidade superior é o que os fai partícipes duns intereses comúns, o que inevitavelmente afecta ás súas relacións³⁶.

Este é o mesmo sentido co que Max Weber emprega o termo solidariedade cando di: *una organización estatal existente, cuya época heroica sea considerada como tal por las masas, puede ser decisiva empero para crear un poderoso sentimiento de solidaridad, pese a los mayores antagonismos internos. Se valora el Estado como el agente que garantiza seguridad y, en caso de peligro exterior, esto se halla por riba de todo, entonces se enardecen los sentimientos de solidaridad nacional, al menos de modo intermitente*³⁷.

É intensa a relación existente entre a solidariedade e a lealdade ó sistema, é dicir, o respecto ás regras básicas do xogo. Na sentenza do Tribunal Constitucional 64/90, de 5 de abril, a solidariedade preséntase como *deber de auxilio recíproco, recíproco apoio e mutua lealdade e deber de colaboración entre as distintas Administraciones Públicas* posto que todas elas, cada unha no seu propio ámbito competencial, han de procura-la realización do interese xeral. Di a sentenza que o principio de solidariedade require que, no exercicio das súas competencias, se absteñan de adoptar decisións ou realizar actos que prexudiquen ou perturben o interese xeral e que, pola contra, teñan en conta a comunidade de intereses que os vincula entre si sen que poida esta resultar disgregada ou menoscabada a consecuencia dunha xestión insolidaria dos propios intereses³⁸. Como

corolario poderíase salientar, por tanto, que a autonomía non se garante na Constitución para incidir de forma negativa sobre os intereses xerais da nación ou sobre intereses xerais distintos ós propios³⁹.

Cómpre propor unha definición de solidariedade, sentando as bases terminolóxicas e evitando a confusión que as imprecisións sempre deparan. Tal definición podería ser a seguinte: *SOLIDARIEDADE é o principio que, froito dun pacto fundamental, debe ser ornamento de todo Estado descentralizado e que supón a orientación cara a un obxectivo común de todas e cada unha das súas partes, implicando a recíproca asistencia entre tódolos seus compoñentes dende un marco de lealdade institucional*⁴⁰.

Á vista desta definición xorde a cuestión acerca de ónde se poden atopar eses obxectivos comúns *prius* da solidariedade. A busca débese reconducir cara á Constitución Española de 1978. Concretamente debe buscarse aquela parte da carta na que se exprese a vontade última do constituínte, aquilo que o moveu a redactar tan transcendental texto. O lugar onde esas aspiracións e anhelos aparecen *de motu proprio* confesados é o PREÁMBULO.

Do contido do preámbulo da nosa Carta Magna pode deducirse que a Nación española se dota do seu pacto xurídico fundamental coa aspiración de acadalos seguintes obxectivos:

- Establece-la xustiza, a liberdade e a seguridade
- Promove-lo ben de cantos a integran
- Garanti-la convivencia democrática dentro da Constitución e das leis conforme a unha orde económica e social xusta
- Consolidar un Estado de dereito que asegure o imperio da lei como expresión da vontade popular
- Protexer a tódolos españois e pobos de España no exercicio dos dereitos humanos, as súas culturas e tradicións, linguas e institucións
- Promove-lo progreso da cultura e da economía para asegurar a todos unha digna calidade de vida
- Establecer unha sociedade democrática avanzada
- Colaborar no fortalecemento dunhas relacións pacíficas e de eficaz cooperación entre tódolos pobos da Terra

A idea dunha comunidade instrumental transcendida por uns obxectivos ós que se orienta é sina-

lada, entre outros, por Antonio Argandoña ó comentar que *la prioridad y la dignidad del hombre implican que la sociedad es un medio para ayudar a las personas a cumplir su fin, y nunca un fin en sí misma al que deba sacrificarse el bienestar o la libertad de los ciudadanos*⁴¹.

Unha vez fixados os obxectivos comúns queda por determinar a quén lle corresponde a primordial función de solidarizar⁴² nun Estado plurinacional. A solidariedade sería o efecto conseguido, por decisión propia e libre de varios entes, que supón a posible esixencia da atención recíproca indispensable para lograr determinados obxectivos políticos preestablecidos. Non cabe dúbida de que esta misión só lle pode corresponder ó Estado, como instancia superior de organización; así se desprende, entre outros, do artigo 158.2 da Constitución Española ó establecer que *os recursos do Fondo de Compensación Interterritorial serán distribuídos polas Cortes Xerais*⁴³.

O principio de solidariedade viuse indubidablemente ampliado coa integración de España na Comunidade Europea. Esa mesma necesidade de asistencia e axuda mutua na consecución de obxectivos comúns previamente pactados polas partes tamén está presente no ámbito comunitario. Se ben a solidariedade comunitaria se atopa practicamente en estado embrionario, non son en absoluto desprezables as súas consecuencias para Galicia e para España. Dende a perspectiva comunitaria pode falarse, por tanto, dunha solidariedade interestatal (solidariedade entre os distintos Estados membros da Comunidade Europea) e unha solidariedade intraestatal (entre as nacionalidades e rexións de cada un dos Estados membros da Comunidade Europea). Para precisa-lo obxecto e alcance do principio de solidariedade interestatal comunitaria, abondaría con remitirse ó que o xeneral de Gaulle manifestaba nunha locución radiotelevisada realizada o 31 de maio de 1960: *Contribuir a establece-la Europa Occidental nunha agrupación política, cultural e humana, organizada para a acción e defensa, é o que Francia quere conseguir.*

(...) *Sen dúbida fará que as nacións que se asocien non deixen de ser elas mesmas e que cada camiño que se siga sexa o dunha cooperación organizada de Estados cara ó que un día será unha importante confederación (...). Os Estados que son certamente moi diferentes os uns dos outros, que teñen cadansúa alma, historia, linguaxe, traxedias, glorias, ambicións (...).*».

Aínda que do exposto ata aquí se deduce que só unha redución excesivamente simplista podería limita-la solidariedade ó simplemente crematístico, non cabe dúbida do aspecto preponderantemente económico do concepto solidariedade tal e como pon de manifesto González Encinar⁴⁴. Neste contexto, a función do Fondo de Compensación Interterritorial sería garantir, dende o punto de vista económico, o punto de partida necesario para acadar eses obxectivos comúns.

ASPECTO ECONÓMICO DA SOLIDARIEDADE INTERTERRITORIAL: O FONDO DE COMPENSACIÓN

Concepto e primeira regulación do fondo

Un aspecto da solidariedade é o relativo á necesaria colaboración económica entre as distintas nacionalidades e rexións coa finalidade de prove-las a todas dos medios que se precisan para poder acadar, de mutuo acordo, os obxectivos propostos.

Este aspecto financeiro da solidariedade é o que adoita salientarse como máis importante pola xeneralidade da doutrina e, como resulta doado de verificar, o aspecto da solidariedade que a Constitución desenvolve con maior detemento.

No art. 138.1 da CE encoméndaselle ó Estado garanti-la realización do principio de solidariedade, *velando polo establecemento dun equilibrio adecuado e xusto entre as diversas partes do territorio español*. Pouco máis adiante, no artigo 158.2 da Constitución dispón a creación dun fondo de compensación, destinado a gastos de investimento, os recursos do cal serán distribuídos polas Cortes Xerais entre as comunidades autónomas. A finalidade deste fondo é corrixi-los desequilibrios económicos interterritoriais que poidan existir, así como facer efectivo o principio de solidariedade.

Dentro do conxunto de mecanismos do sistema de financiamento das comunidades autónomas, o Fondo de compensación interterritorial desempeña unha misión fundamental como garante dos principios de solidariedade e redistribución de renda e riqueza.

A Lei orgánica 8/1980, de 22 de setembro, de financiamento das comunidades autónomas (en diante LOFCA), en cumprimento do mandado constitucional, establece no seu artigo 16 os principios xerais e as normas básicas ós que se debe axustar o citado fondo, encomendando a unha lei ordinaria a súa regulación pormenorizada⁴⁵.

A Lei 7/1984, de 31 de marzo, do fondo de compensación interterritorial, cumpriu a previsión da LOFCA, precisando cada un dos aspectos esenciais do fondo e concretando o seu funcionamento e instrumentación, tanto no ámbito financeiro coma orzamentario.

Ó tempo de promulgarse a Lei de 31 de marzo de 1984, o proceso autonómico atopábase nos seus albores; iso implicaba que os mecanismos de financiamento básico só se instrumentasen de momento parcialmente, sendo preciso cubri-lo período provisional regulado pola disposición transitoria primeira da Lei orgánica de financiamento das comunidades autónomas⁴⁶. Esta disposición prevía a necesidade de que o Estado garantise o financiamento dos servizos transferidos a cada comunidade autónoma cunha cantidade igual ó custo efectivo do servizo no territorio da comunidade no momento da transferencia.

Neste contexto de transitoriedade aparece a abraiante articulación do Fondo de Compensación Interterritorial cos mecanismos de financiamento básico, asignándolles ós recursos daquel un dobre obxectivo:

1. Obxectivo de solidariedade interrexional: é o prescrito pola Constitución e procura o desenvolvemento dos territorios máis desfavorecidos.
2. Obxectivo de financiamento dos servizos transferidos ás Comunidades Autónomas con relación os seus investimentos novos: consistente en atender-las necesidades de gasto en investimentos novos dos servizos traspasados polo Estado.

Este dobre obxectivo ou, en expresión da exposición de motivos da LFCI, *este dobre carácter do Fondo* supuxo corrompe-lo propio fondo e orixinou que as cc.aa. máis desenvolvidas fosen as que máis recursos percibisen del⁴⁷, e que, en lóxica consecuencia, os recursos percibidos polas menos desenvolvidas fosen diminuindo sensiblemente dende 1987 ata 1990⁴⁸.

A Lei 7/1984, de 31 de marzo, concretaba este dobre carácter do Fondo da seguinte forma:

1. Tódalas comunidades autónomas eran preceptoras do fondo. Segundo o artigo 4.1º da Lei 7/1984: *serán beneficiarias do Fondo tódalas Comunidades Autónomas*.
2. O seu reparto entre elas e a administración central produciríase en función da situación competencial de cada momento respecto ós servizos

transferibles. Segundo a Disposición transitoria segunda da Lei 7/1984: *ata que finalice o proceso de transferencias a tódalas Comunidades, a dotación do FCI non poderá resultar inferior ó conxunto das inversións reais novas vinculadas ós servicios transferidos ás Comunidades Autónomas.*

3. O destino dos seus recursos era financiar exclusivamente investimentos reais novos. Segundo a Disposición transitoria segunda da Lei 7/1984: *ata que finalice o proceso de transferencias a tódalas Comunidades, a dotación do FCI non poderá resultar inferior ó conxunto das inversións reais novas vinculadas ós servicios transferidos ás Comunidades Autónomas.*

O día 7 de novembro de 1986 o Consello de Política Fiscal e Financeira aprobou o sistema de financiamento das comunidades autónomas, a vixencia do cal comezou o 1 de xaneiro seguinte, dando así cumprimento ó establecido no artigo 13 da Lei orgánica de 22 de setembro de 1980⁴⁹.

Con este motivo, nun intento por desvincularlo fondo do financiamento dos servizos traspasados polo Estado, procedeuse a integrar recursos no financiamento incondicional por un importe igual ó 25% daquel. Isto, aínda así, só permitiu cubrir en parte as necesidades do financiamento básico, polo que o fondo debeu seguir vinculando parcialmente a ela ata que se solucionase a problemática do financiamento dun xeito definitivo.

Os motivos que demandaban a revisión do anterior sistema eran os seguintes:

1. Dobre finalidade do fondo, que desvirtuaba a súa finalidade constitucional.
2. Incomprensible desviación relativa dos recursos do FCI cara ós territorios máis desenvolvidos.
3. Cumprimento do prazo establecido pola Lei orgánica de financiamento das comunidades autónomas para a revisión da ponderación dos criterios de reparto deste mecanismo financeiro.
4. Necesidade de que o Estado, tralo ingreso na Comunidade Económica Europea, adoptase unha política rexional coherente e harmónica coa comunitaria, o que esixía a posta en práctica de criterios de selectividade nas accións de desenvolvemento rexional, de modo que os dous mecanismos financeiros de carácter solidario e redistributivo, o Fondo Europeo de Desenvolvemento Rexional⁵⁰ e o Fondo de

Compensación Interterritorial, se complementasen e potenciasen conforme corresponde a dous instrumentos que perseguen idéntico obxectivo.

Regulación actual do fondo

A Lei 4/1984 foi substituída pola Lei 29/1990, de 26 de decembro⁵¹. Unha novidade importante, á par que lóxica, é a referente ás comunidades autónomas receptoras dos recursos, que serán unicamente as de menor desenvolvemento económico dentro do Estado⁵². A limitación do número de comunidades autónomas receptoras ás de menor renda e desenvolvemento supuxeron un conxunto de territorios beneficiarios máis homoxéneo nas súas características, o que á súa vez aconsellou que a variable poboación tivese un maior peso relativo na distribución dos recursos⁵³. Desta forma, adóptase un sistema próximo ó do Fondo Europeo de Desenvolvemento Rexional e respéctase o principio de solidariedade, que queda garantido pola exclusión dos territorios coa maior renda e pola utilización dos restantes criterios redistributivos (renda relativa, paro, saldo migratorio, dispersión da poboación e insularidade)⁵⁴. A determinación dos territorios beneficiarios do novo Fondo faise a nivel de Comunidade Autónoma, consecuentemente coa práctica adoptada pola Comunidade Económica Europea para determinar as rexións beneficiarias dos Fondos Estruturais de *obxectivo 1*.

O Acordo do Consello de Política Fiscal e Financeira de 27 de xullo de 2001, polo que se aproba o sistema de financiamento das comunidades autónomas de réxime común, articulou diversas modificacións no Fondo de Compensación interterritorial que fixeron necesaria a creación dun novo marco legal polo que se procedeu a dicta-la Lei 22/2001, de 27 de decembro, que derroga a 29/1990 e constitúe o actual réxime vixente na materia.

As modificacións introducidas no marco legal consistiron, dunha parte, en reconfigurarlos criterios que determinan quen pode ser beneficiario do Fondo e, doutra, alterar, en parte, o destino dos recursos do Fondo. Tamén a Lei 29/1990 supuxo reformala normativa reguladora do Fondo de Compensación Interterritorial ata aquela vixente en moitos dos seus elementos característicos; a nova Lei, non obstante, parte da Lei 29/1990 como referente básico, ante a evidencia de que o Fondo de Compensación Interterritorial cumpriu de forma

altamente satisfactoria os obxectivos que ten asignados durante os últimos anos e unicamente introduce aqueles aspectos estritamente necesarios para cumprilo Acordo do Consello.

O primeiro aspecto que se presenta é a creación dos Fondos de Compensación Interterritorial, o *Fondo de Compensación* e o *Fondo Complementario*. O Consello de Política Fiscal e Financeira aprobou a proposta consistente en que o Fondo poida financiar non só os gastos de investimento senón tamén os gastos correntes asociados a ese investimento. Debido a que a Constitución no seu artigo 158.2 establece que o Fondo de Compensación se destinará a gastos de investimento, separouse o antigo Fondo de Compensación Interterritorial en dous Fondos: o Fondo de Compensación, que se cingue estritamente ó mandato constitucional, e o Fondo Complementario, que pode financiar a posta en marcha ou en funcionamento de investimentos, ata un máximo de dous anos. A división do antigo Fondo de Compensación Interterritorial respecta o importe mínimo do 30% do investimento público que se recollía na lei anterior, distribuindo este importe entre os dous Fondos que se crean nas porcentaxes establecidas no Acordo do Consello de Política Fiscal e Financeira de 27 de xullo de 2001. Isto é, atribuíndolle ó Fondo de Compensación un 75% do importe total, que correspondería ó antigo Fondo de Compensación Interterritorial, e ó Fondo Complementario o 25% restante. Esta distribución instruméntase a través da dotación para o Fondo de Compensación destinado a comunidades autónomas das tres cuartas partes do importe mínimo do 30% do investimento público (22,5%) e ó Fondo Complementario tamén para comunidades autónomas da cuarta parte restante (cantidade equivalente ó 33,33% do Fondo de Compensación). A división do antigo Fondo non obsta para que os dous Fondos que se crean deban ser considerados, pola súa natureza, destino e xestión, como partes intimamente ligadas dun único instrumento de financiamento das comunidades autónomas, vinculado a aqueles proxectos de investimento que promovan o crecemento da renda e da riqueza dos seus habitantes.

A segunda modificación aprobada polo Consello consiste en dar entrada nos fondos ás cidades con Estatuto de Autonomía propio de Ceuta e Melilla, tendo en conta as características particulares da súa situación xeográfica. Con isto desaparece a

norma recollida na disposición adicional da Lei 29/1990, ó integrarse as cidades plenamente no mecanismo dos Fondos de Compensación Interterritorial. Esta integración non supuxo, seguindo a recomendación contida no Acordo do Consello, merma ningunha nos recursos dos fondos con destino ás comunidades autónomas, dado que estes fondos se incrementaron na contía que corresponde a Ceuta e Melilla, segundo o establecido no acordo e que se fixou nunha porcentaxe sobre o importe asignado a cada fondo para as comunidades. Desta forma, a contía destinada a Ceuta e a Melilla variará na mesma proporción que o faga a que corresponda ós fondos das comunidades autónomas.

IMPORTANCIA DO PRINCIPIO DE SOLIDARIEDADE

O Tribunal Constitucional sostén que a solidariedade é corolario da autonomía das nacionalidades e rexións que se dá sobre a base da unidade nacional, sendo o Goberno da nación o prioritariamente chamado a velar por el⁵⁵.

Neste mesmo sentido Torres del Moral⁵⁶ afirma que: *los principios de jerarquía, solidaridad y de cooperación son otros tantos vectores hacia la unidad o, por mejor decir, hacia la integración de lo plural y diverso en lo común y del autogobierno de las Comunidades Autónomas en la unidad del Estado nacional*. Para este autor *el principio de solidaridad parte de la existencia de regiones autónomas y sitúa sus respectivas autonomías en una suerte común de la que todas son corresponsables, como lo son igualmente todas las demás instituciones estatales*.

O profesor Fraga Iribarne centra tamén a transcendencia e significado do principio de solidariedade no principio de unidade, ó que serve; na súa opinión *el principio de solidaridad...[é]... contrapunto ineludible de todo presunto hecho diferencial: es el de la solidaridad un principio clave (como reconoce el art. 2 de la Constitución) en todo modelo federal o regional, bajo el que se oculta otra dimensión más del regionalismo cooperativo*⁵⁷.

Para autores coma Fraga Iribarne e J. A. Alonso⁵⁸, o principio de solidariedade é un elemento fundamental na organización territorial do Estado. Entende J. A. Alonso que o Estado Autonómico pode ser considerado como un Estado cooperativo baseado na solidariedade.

J. A. González Casanova, pola súa banda, incide na esencia deste principio: *El Estado democrático... sólo podía surgir para ser verdadero, para no*

*ser una simple ficción jurídica y superestructural, de la realidad popular, plural y específica que forman los pueblos de España. La culminación lógica de un proceso federativo de abajo a arriba, como quería Pi y Margal, no podía ser otro que la constitución de un Estado basado en el autogobierno de sus comunidades y en la solidaridad entre todas ellas*⁵⁹.

Outros autores, coma Meilán Gil⁶⁰, sosteñen que o esforzo doutrinal en facer do principio de solidariedade a clave da organización do Estado autonómico excede o concreto sentido que se lle pode atribuír ó termo nos preceptos constitucionais citados no texto.

Como di o profesor Torres del Moral, *equilibrio e integración son, pues, las notas que el principio de solidaridad añade al régimen autonómico*⁶¹. Con todo, por moi importantes que sexan os obxectivos comúns, os particulares non poden quedar anulados, senón transcendidos, é dicir, a solidariedade non pode anula-la autonomía.

A coexistencia de diversas culturas, linguas e gobernos non é *per se* un atranco infranqueable para lograr unha correcta integración de intereses e unha cooperación fluída e eficaz. O problema radica, sempre, na vontade. Sinala Elena Catena –profesora da Universidade Complutense de Madrid– nas súas notas a *El libro de Alejandro que en la descripción de Babilonia en cuanto a su organización se destaca la de sus barrios, poblados por gentes de diferentes razas, lenguas y costumbres, gobernados cada uno de ellos por sus jefes naturales*⁶².

GALEGUISMO E SOLIDARIEDADE

É case consubstancial coa persoa humana o amor e respecto ó que lle é próximo emocional e materialmente. No artigo 6 da Constitución Española de 1812 –a nosa primeira *Carta Magna*– sinalábase que *o amor da patria é unha das principais obrigas de tódolos españois*. Pero cómpre cuestionarse se resulta incompatible a defensa dunha identidade histórica e cultural coa admisión da necesaria existencia do principio de solidariedade interterritorial. Para dar resposta a esta cuestión nada mellor que acudir a algúns dos máis puros representantes das teses rexionalistas e nacionalistas en Galicia. Non se trata de facer un repaso exhaustivo do pensamento galeguista, o cal excedería en moito a finalidade deste modesto traballo, senón de reflexionar acerca de certos textos que poden resultar esclarecedores ó respecto.

Antolín Faraldo

Manuel Murguía sinala a Faraldo como o auténtico iniciador do movemento provincialista⁶³. O emprego do termo «provincialismo», como comenta Yebra Martul-Ortega, faise coa acepción de rexión, referíndose a Galicia no seu conxunto, non como un enalzamento da, daquela, nova organización territorial das provincias e os seus órganos de goberno: as deputacións. Dende este punto de vista, o provincialismo pode ser considerado como a primeira etapa do galeguismo como fórmula política⁶⁴.

O provincialismo, segundo Cores Trasmonte⁶⁵, *no tenía intenciones separatistas, pero tenía ya un profundo sentido de la alternativa periférica, de las aspiraciones y las tendencias de los pueblos concretos*. Isto pode corroborarse nalgúns textos de Antolín Faraldo coma o seguinte: *Envanecidos de respirar aire puro de la época en que vivimos, y contestando a la invitación expresa que nos hace nuestro siglo, nos ocuparemos en una serie de artículos de la historia de Galicia, enlazada con la de España de la cual no podríamos separarla*⁶⁶.

Demostrativo do pensamento de Antolín Faraldo poden resultar, así mesmo, as seguintes liñas: *El Yo ha hecho desgraciado al mundo, palabra fatal que apenas pronunciada por la boca del segundo hombre, resonó en todos los siglos como una carcajada de Satanás*⁶⁷.

Alfredo Brañas

No discurso que o profesor Alfredo Brañas pronunciou no Banquete Rexionalista de Santiago, remataba dicindo: *Brindo, pues, por la unión de todas las regiones españolas, por la valiente y simpática Cataluña, por la patriótica Aragón, por la varonil y batalladora Basconia, ..., por los honrados pueblos de Castilla, por las risueñas regiones de Andalucía y Extremadura, por Asturias, nuestra hermana gemela, y por esta Galicia adorada, por nuestra madre que nos mece en cuna de flores, y nos da por alfombra campos de esmeralda y oro, y por techumbre sus cendales de bruma o el tibio azul de sus cielos*⁶⁸.

En agosto de 1892 Brañas redacta en Vilagarcía de Arousa unhas páxinas reveladoras da súa tese: as «Bases generales del regionalismo y su aplicación a Galicia». Este documento di na súa base 2ª: *El Regionalismo español considera la patria común y la patria natural o pequeña patria. La primera está formada por la unión íntima y circunstancial de las regiones, que ésta opera de común o separa*

*pero no divide, constituye la unidad política del Estado y la integridad del territorio español. El Regionalismo afirma, pues, la integridad y la unidad de la patria común española, contra lo que generalmente creen sus detractores ignorantes o de mala fe*⁶⁹.

X. Vicente Viqueira

En 1919, Vicente Viqueira abordaba a cuestión rexionalista nun texto do que cómpre salienta-la seguinte parte: *¿É España un baleiro abstracto? Non, é unha suma de concretos: Galicia, máis Asturias, máis Vasconia, (...) España non é un feito, é algo que se fai (...) Único feito de traballar por España é: traballar polos concretos que a forman e dos que ela é (como din os matemáticos) función*⁷⁰.

Vicente Martínez Risco⁷¹

Para Martínez Risco o nacionalismo galego significa máis afirmación ca negación. O nacionalismo galego tería un sentido marcadamente espiritual. Ó seu entender, o termo nacionalismo pode ser entendido de dúas formas moi diferentes sendo preciso distinguilas para poder situar definitiva e correctamente o nacionalismo galego.

Primeiramente existe un nacionalismo que Martínez Risco cualifica como agresivo⁷² e que se distingue por dúas características principais:

- a) Antepón o interese nacional a calquera outra consideración, incluso as esixencias fundamentais do dereito e a xustiza.
- b) Procura estende-lo poder da nación fóra das súas fronteiras, imponéndose a outras nacións⁷³.

Existe, pola contra, outro nacionalismo que defende as características nacionais dos pobos fronte ás agresións e proclama e reivindica a personalidade nacional. Este nacionalismo Risco cualifícao como defensivo precisando que xeralmente se dá nas pequenas nacións que forman parte de Estados máis amplos. Para Risco o nacionalismo galego é un nacionalismo defensivo. As características deste serían, segundo o autor, as seguintes:

- a) Non pretende impor en ningún outro país a lingua, costumes, usos e crenzas de Galicia.
- b) Non pon o interese de Galicia por riba do Dereito e a Xustiza.
- c) Para defende-los dereitos nacionais de Galicia baséase precisamente nos principios do Dereito Natural.

- d) Apela en todo momento ós preceptos universais de xustiza superior e eterna.
- e) É un nacionalismo de natureza ético-xurídica⁷⁴.

Para Risco cómpre distingui-lo nacionalismo galego doutros conceptos que se poden confundir con el; concretamente cos termos autonomismo, federalismo e separatismo. O nacionalismo galego non se podería reducir nin confundir con ningún deles, aínda que podería acontecer que, segundo concretas tendencias políticas, o nacionalismo se presente unhas veces como autonomista, outras como federalista e outras como independentista, pero o nacionalismo galego non é nin autonomismo, nin federalismo, nin tampouco independentismo. É, para Martínez Risco, unha doutrina étnico-cultural e social. Autonomismo, federalismo e independentismo non son máis ca doutrinas políticas.

Pódese ver neste autor un concepto de nacionalismo como movemento defensivo das propias raíces étnicas e culturais, afastado de concretas adscricións políticas, pois é independente delas e perfectamente compatible coa integración da nación galega nun todo maior. O nacionalismo sería un sentimento que, como legado atávico, lonxe de pertencer a ningunha tendencia política específica, se encarnaría en moi diversas formas políticas que o autor fai depender das ocasionais circunstancias que poidan acaecer no devir da historia.

Sostén Martínez Risco que, do mesmo xeito que a persoa individual só polo feito de nacer e existir ten un mínimo de dereitos inalienables e imprescritibles inherentes á súa natureza, así tamén unha nación, polo feito de ter existencia histórica, ten un mínimo de dereitos inherentes á súa natureza e tan sagrados e inviolables coma os da persoa individual.

En calquera caso de unión dunha nación con outras, ese mínimo de dereitos ten que ser salvagardado e garantido. Con tal de que se respecten eses dereitos, tanto a independencia coma calquera forma de federación ou autonomía son igualmente válidas. O único que variaría co tempo é a conveniencia dunha ou doutra. En opinión de Risco, a política é máis un medio ca un fin e o nacionalismo galego propónse a reconstitución total da vida galega espiritual, política e económica, segundo a tradición. Trátase dunha restauración e unha restitución.

A SOLIDARIEDADE NOS TEXTOS POLÍTICOS BÁSICOS DE GALICIA

A compatibilidade da defensa dunha identidade e goberno propios cunha comunidade de intereses superior que precise dunha actuación conxunta ponse de manifesto non só nas propostas dos pensadores, senón tamén naqueles textos políticos fundamentais dos que Galicia pretendeu dotarse. No ano 1887 o Partido Federal de Galicia presenta o texto do proxecto de constitución para o Estado Galaico. Dentro do Título I do mencionado texto (baixo o rótulo: «Do Estado Galaico»), o artigo 2º, di: *Esta rexión eríxese en Estado autónomo ou soberano, e adopta a forma democrática – republicana para o seu goberno. Dende agora promete vivir perpetua e indisolublemente enlazada ós demais Estados irmáns da Nación Española, xa para practica-la xustiza, realiza-lo dereito, promove-lo desenvolvemento das facultades humanas, a prosperidade do país, xa, en fin, cooperar para a civilización e grandeza da patria común.* Resulta abraiante compara-los obxectivos que asigna este artigo á Nación española cos que esta decidiu impoñerse e manifestados no preámbulo da actual Constitución Española de 1978. Procede o texto do proxecto de constitución para o Estado Galaico, como pode verse, a dotar dunha finalidade obxectiva á unión formada polas diferentes rexións.

No Estatuto de Autonomía de Galicia, aprobado pola Asemblea de Concellos (17 a 19 de decembro de 1932), pónense de manifesto novamente as ideas de integración e autonomía salientando, así mesmo, o ámbito normativo que servirá para delimitar unha e outra. Di concretamente o seu artigo 1º: *Galicia organízase como rexión autónoma no Estado español, segundo a Constitución da República e ó presente Estatuto.*

A MODO DE CONCLUSIÓN

Victor Hugo escribía en 1833: *¡Misericordia del hombre que echa de menos lo que maldeciría pronto si volviese a encontrarlo!*⁷⁵.

Un sistema político non pode estar constantemente sometido a cuestión so pena de que se produza a súa creba. Ningún corpo pode estar de forma permanente sometido a unha crecente tensión sen que se produza a súa fractura. O que para as ciencias físicas parece resultar evidente non o debe ser menos para as ciencias sociais. Cómpre, pois, unha posta en práctica exhaustiva dun sistema para comproba-lo seu grao de eficacia.

Stephen Toulmin⁷⁶, facendo referencia á actitude nos EE.UU. cara ó Dereito, sostén que: *[a] tarea de construcción social consiste en inventar nuevas instituciones y ballar nuevos patrones de acción que sostengan esas instituciones, habiendo, por tanto, de introducirse las distinciones y procedimientos legales y los términos de referencia legales que permitan a esas instituciones seguir operando de la forma que se desea (...), el pragmatismo es el nombre de una actitud mental en que el valor de la teoría se juzga por el grado en que esa teoría pueda ponerse en práctica, en que cabe efectuar en ella cambios para el bien de los hombres.*

Un modelo pode e debe ser xulgado polos seus resultados prácticos, pero non dende o mesmo momento da súa posta en práctica, senón unha vez transcorrido un prazo razoable. Se un modelo é cuestionado dende o primeiro intre, corre o risco de que non se produza senón unha realización parcial e incompleta deste que nunca poderá ser mostra da súa auténtica valía e posibilidade de servizo ó interese xeral. Se, por exemplo, unha política económica se introducise con receo e desconfianza é moi probable que os obxectivos que puideran acadarse cunha aplicación completa, eficaz e de consumo (con lealdade por tódalas partes implicadas na súa implantación) non se acaden, de aí a importancia dun alto grao de lealdade. En caso contrario, estaríase perante a inútil espera dunha solución mesiánica que nunca chegaría porque racionalmente non pode chegar. Parafraseando a Hegel, viviríase permanentemente nunha posthistoria.

A negociación é un elemento ineludible para poder acadalo consenso. Para Antonio Hernández Gil: *La democracia no es la verdad perfecta sino la transigencia y la conciliación que permiten coincidir y discrepar sin agresiones.* O importante, pois, é buscar unha fórmula na que se dea unha relación democrática entre os distintos territorios españois, unha auténtica democracia nas relacións interterritoriais. En palabras de Raymond Arón, na súa introdución á edición da obra de Max Weber *El político y el científico*⁷⁷: *el hombre, solo entre otros, no puede elegir un modo de realización sin renunciar con ello a los demás (...) toda existencia es elección, y toda elección comporta más síes que noes.*

Toda negociación require unhas posturas previas das partes que han de reunir dúas características: claridade e flexibilidade. Sen claridade por unha

das partes, é imposible que a outra se forme o xuízo necesario que lle permita aborda-la tarefa. Sen flexibilidade é, por pura lóxica, imposible acadar un acordo, como moito o que cabe é impoñer un criterio. O froito da negociación ha de ser un pacto, non inmutable pero si dotado dunha razoable proxección no tempo ou, en palabras de Herrero de Miñón, *ha de entenderse no como un tránsito hacia otra cosa sino como una situación definitiva, al menos tanto como pueden serlo las cosas humanas*⁷⁸. Para iso, resulta precisa unha inquebrantable lealdade ó pacto que evite traer á memoria as célebres liñas escritas por Pérez de Ayala: *¿Para que sirven las leyes? Y a esto, el buen español contesta que las leyes no sirven sino para darse el gusto de no cumplirlas*⁷⁹.

Convén ter presente que ningunha decisión é libérrima na súa xestación e faise preciso contar cos antecedentes históricos, non como lastre senón como única forma de explica-lo presente e proyectarse cara ó futuro. En palabras de Pérez de Ayala: *la auténtica libertad consiste no tanto en la ausencia de impedimentos externos, sino, mejor aún, en la suma de circunstancias favorables, a fin de que cada potencialidad individual cumpla su destino pleno y obtenga su máximo rendimiento social*⁸⁰.

Solidariedade, lealdade ó sistema e unidade son elementos indisociables. A unidade só se pode dar sobre a base dunha aceptación previa de obxectivos comúns, e para realizalos precísase unha auténtica colaboración aberta e leal. Son os obxectivos comúns os que forzan a unidade e a súa consecución só pode ser froito dunha actuación inspirada no principio de solidariedade. Eses obxectivos comúns son froito dun pacto fundamental e non poden impoñerse doutro xeito que non sexa polo mutuo consentimento, o cal, á súa vez, sería o elemento que lexitimase a actuación de cada unha das diferentes instancias dentro do seu ámbito competencial; como dicía Werner Flume *la idea del contrato es que lo convenido contractualmente vale porque los contratantes han convenido mediante un acto de autodeterminación que debe ser derecho*⁸¹. A unidade, se se pretende duradeira, ha de ser sempre froito do consenso.

Cando a solidariedade se restrinxe ó estrictamente crematístico, córrese o risco de que, desvirtuado o seu verdadeiro carácter, quede reducida a unha rémora que as nacionalidades ou rexións máis

desenvolvidas han de soportar e que, tamén analizando a cuestión dende un punto de vista exclusivamente financeiro, consideren que non é rendible asumir. Parece esquecerse o feito de que existen determinados beneficios sociais que non admiten estimación económica porque, sinxelamente, a sociedade llos propón a si mesma como imperativos ó seren consubstanciais ó réxime baixo o cal acepta ser gobernada. É esencial a recuperación do auténtico significado do principio de solidariedade e volver a poñer en servizo na política o concepto «longo prazo», así como a evitación da política da inmediatez e resultados rápidos.

A magnitude dunha empresa nunca se mediu polo número dos empeñados na súa consecución, pero as súas posibilidades de realización si dependen en boa medida diso. Nun contexto singularmente individualista é probable que se identifique a solidariedade coa debilidade e, en consecuencia, a solicitude de colaboración poida considerarse deshonrosa cando, quizais, a conclusión deba ser outra. Escribía Tucídides: *Me demuestra también, y no con menor claridad, la debilidad de los antiguos el hecho de que, antes de la Guerra de Troya, la Hélade no parece haber acometido ninguna empresa en común...*⁸²; e dicía Marco Aurelio nas súas meditacións: *No sientas vergüenza de pedir ayuda. Pues dispuesto está que cumplas tu cometido, como el soldado en el asalto a una muralla. ¿Qué harías, pues, si no puedes subir solo a la barbacoa, porque cojeas, pero ello te es posible con otro?*⁸³.

Non se pode senón recoñecer que a unidade non é un fin en si mesma, senón un instrumento para o logro de certos fins. É probable que incluso apareza como imprescindible naqueles casos nos que as metas que hai que alcanzar só fosen realizables no marco dunha unión, pero sempre se trata dun fenómeno circunstancial que é racionalmente posible poñer en cuestión. Precisamente é nesa posibilidade de ser posta en cuestión onde pode residir a súa maior fortaleza, só cando non se dá por rematada unha obra se preocupan os seus facedores de apuntalala, coidala e protexela para mantela en servizo e que lles reporte a utilidade desexada.

En definitiva, en mans de quen, coma Moisés, teñen a misión de leva-lo pobo dende o deserto ata a terra de promisión está o reconducir-la actual situación de indefinición. Na lembranza, as palabras de Adolfo Blanqui que citaba Joaquín Costa

no seu discurso de ingreso na Real Academia de Ciencias Morais e Políticas no ano 1901: *Jamás los ciudadanos de un país expiaron de un modo más cruel las faltas de sus gobiernos; y podría decirse que ha servido de ejemplo a las demás naciones, enseñándoles a escarmentar con sus fracasos y con sus yerros.* Na esperanza, que nunca teñan que volver a ser lembradas.

Es justo, atenienses, que quienes, sin mediar un servicio prestado anteriormente ni una alianza, acuden a otros, como hacemos nosotros ahora, a pedir ayuda, demuestren en primer lugar que su petición implica sobre todo utilidad y, si no, que al

menos no es perjudicial, y, en segundo lugar, que conservarán una gratitud inquebrantable; si no fundamentan con seguridad ninguno de estos dos puntos, no es justo que se irriten si no tienen éxito (Tucídides. *Historia de la Guerra del Peloponeso*, Libro I, *Discurso de los corcireos*).

Cómpre agradece-las notas que para a elaboración deste artigo me proporcionou M.^a Angélica Sánchez; a información subministrada polo Servizo de Publicacións da Deputación de Pontevedra, así coma as precisións e comentarios realizados por José Antonio Díaz.

CADRO DE VARIABLES relativas Ó FCI (1998-2001)

	LEI 65/1997, DE 30 DE DECEMBRO, DE ORZAMENTOS XERAIS DO ESTADO PARA 1998	LEI 49/1998, DE 30 DE DECEMBRO, DE ORZAMENTOS XERAIS DO ESTADO PARA 1999	LEI 54/1999, DE 29 DE DECEMBRO, DE ORZAMENTOS XERAIS DO ESTADO PARA 2000	LEI 13/2000, DE 28 DE DECEMBRO, DE ORZAMENTOS XERAIS DO ESTADO PARA 2001
PORCENTAXE Á QUE SE REFIRE O ARTIGO 2.3 DA LEI 29/1990	47,10868 %	42,04722 %	39,66935 %	36,42168 %
DOTACIÓN DO FONDO	136.244,9 millóns de pesetas	138.697 millóns de pesetas	141.471 millóns de pesetas	146.564 millóns de pesetas (880.867.380,67 euros)
CC.AA. BENEFICIARIAS DO FONDO	Galicia, Andalucía, Asturias, Cantabria, Murcia, Comunidade Valenciana, Castela-A Mancha, Canarias, Extremadura e Castela e León	Galicia, Andalucía, Asturias, Cantabria, Murcia, Comunidade Valenciana, Castela-A Mancha, Extremadura e Castela e León	Galicia, Andalucía, Asturias, Cantabria, Murcia, Comunidade Valenciana, Castela-A Mancha, Extremadura e Castela e León	Galicia, Andalucía, Asturias, Cantabria, Murcia, Comunidade Valenciana, Castela-A Mancha, Extremadura e Castela e León

	LEI 52/2002, DE 30 DE DECEMBRO, DE ORZAMENTOS XERAIS DO ESTADO PARA O ANO 2003	LEI 61/2003, DE 30 DE DECEMBRO, DE ORZAMENTOS XERAIS DO ESTADO PARA O ANO 2004
FONDO DE COMPENSACIÓN	716.830,56 miles de euros	758.425,41 miles de euros
FONDO COMPLEMENTARIO	238.943,15 miles de euros	252.783,20 miles de euros
CC.AA. BENEFICIARIAS	GALICIA, Andalucía, Asturias, Cantabria, Murcia, Valencia, Castela-A Mancha, Illas Canarias, Extremadura, Castela e León e as cidades de Ceuta e de Melilla	GALICIA, Andalucía, Asturias, Cantabria, Murcia, Valencia, Castela-A Mancha, Illas Canarias, Extremadura, Castela e León e as cidades de Ceuta e de Melilla

NOTAS

1. IZAGA, Luis, *Elementos de Derecho Político*, Bosch, 1951, páxs. 55 y 56.
2. VER HELLER, Hermann, *Teoría del Estado*, Fondo de Cultura Económica, 1998, páx. 208.
3. BLAS GUERRERO, Andrés de. «Elementos constitutivos del Estado» en *Introducción a la teoría del Estado* (varios autores). Teide, 1990, páx. 88: *Cuando ese pueblo se dota de una vocación política común, trasciende a la idea de nación, auténtico soporte humano de la realidad estatal (...) La nación no ha necesitado ni ha contado ordinariamente en su origen con el sustento de una comunidad étnico-cultural homogénea. (...) Determinados pueblos han evidenciado una vocación política singular estando ya insertos en una previa realidad estatal e incluso en realidades nacionales más amplias, fruto en su parte de esa realidad estatal (...) debe reconocerse un doble tipo de realidades nacionales.*
4. Lazarus en *Was heisst national?*, 1880, citado por Hermann Heller, *Op. Cit.*, páx. 208.
5. HELLER, Hermann, *Op. Cit.*, páx. 209.
6. Sobre a lingua: artigo 3 CE:
 1. *O castelán é a lingua española oficial do Estado. Tódolos españoles teñen o deber de coñecela e o dereito a usala.*
 2. *As demais linguas españolas serán tamén oficiais nas respectivas Comunidades Autónomas de acordo cos seus Estatutos.*
 3. *A riqueza das distintas modalidades lingüísticas de España é un patrimonio cultural que será obxecto de especial respecto e protección.*
- Sobre feitos históricos e xeográficos: artigo 143 CE:
 1. *No exercicio do dereito á autonomía reconecido no artigo 2 da Constitución, as provincias lindeiras con características históricas, culturais e económicas comúns, os territorios insulares e as provincias con entidade rexional histórica poderán acceder ó seu autogoberno e constituírse en Comunidades Autónomas conforme ó previsto neste Título e nos respectivos Estatutos.*
7. DE CARRERAS, Francesc, intervención no debate. «*Ante el futuro del Senado*», Institut d'Estudis Autonòmics, 1996, páxs. 558 y 559.
8. Neste punto séguese a exposición de Alberto Pérez Calvo «Estado Autonómico y Hechos Diferenciales», na obra colectiva *Estado, Nación y Soberanía*, temas do Senado, 2000, páxs. 45 e ss.
9. Ver PIERRE-CAPS, S., «L'Union européenne, demos et légitimité: de l'Eté nation a la Multination», en *Civitas Europa*, setembro 1998, páxs. 49-50. Citado por A. Pérez Calvo en *op. cit.* páx. 80.
10. HERRERO DE MIÑÓN, Miguel, *Nacionalismos y Estado Plurinacional en España*, Política Exterior, nº 51, 1996, páxs. 7 e ss.

11. Disposición Adicional Primeira da CE: *A Constitución ampara e respecta os dereitos históricos dos territorios forais. A actualización xeral de dito réxime foral levarase a cabo, no seu caso, no marco da Constitución e dos Estatutos de Autonomía.*
12. SCHMITT, Karl, *Verfassungsglebre*, (1928), red. Berlin, 1965, páxs. 170-174.
13. Na doutrina española é empregado por Pérez Serrano en *Tratado de Derecho Político*, Madrid, 1976, páxs. 674 e ss; máis tarde tamén por Luciano Parejo en *Garantía institucional y autonomías locales*, Madrid, 1981. Tomás Ramón Fernández tómao para aplicalo á Disposición Adicional 1ª da CE.
14. STC 76/88: *A garantía constitucional supón que o contido da foralidade debe preservar tanto nos seus trazos organizativos como no seu propio ámbito de poder, a imaxe identificable dese réxime foral tradicional. É este núcleo identificable o que se asegura, sendo pois aplicables a este último os termos da nosa STC 32/1981, de 28 de xullo, cando declaraba que, por definición, a garantía institucional non asegura un contido concreto a un ámbito competencial determinado e fixado unha vez por todas, senón a preservación dunha institución en termo reconecible para a imaxe que da mesma ten a conciencia social no tempo e lugar... Todo isto no bo entendido que esa garantía referida ós territorios forais... si acada como mínimo irreductible a protexer un réxime de autogoberno territorial co que caiba reconece-lo réxime foral tradicional dos distintos territorios históricos.*
15. Exposición de Motivos da Lei 50/1997, de 27 de novembro, do Goberno: *...Por outra banda, o Goberno non pode ser privado das súas características propias de orixe constitucional se non é a través dunha reforma da Constitución (garantía institucional). Agora ben, a potestade lexislativa pode e debe operar autonomamente sempre e cando non chegan a infrinxirse principios ou normas constitucionais...*
16. Artigo 166 CE:

A iniciativa de reforma constitucional exercerase nos termos previstos nos apartados 1 e 2 do artigo 87.

Artigo 167 CE:

 1. *Os proxectos de reforma constitucional deberán ser aprobados por unha maioría de tres quintos de cada unha das Cámaras. Se non boubese acordo entre ambas, intentarase obtelo mediante a creación dunha Comisión de composición paritaria de Deputados e Senadores, que presentará un texto que será votado polo Congreso e o Senado.*
 2. *De non acadarse a aprobación mediante o procedemento do apartado anterior, e sempre que o texto obtivese o voto favorable*

- da maioría absoluta do Senado, o Congreso por maioría de dous tercios poderá aproba-la reforma.
3. *Aprobada a reforma polas Cortes Xerais, será sometida a referendo para a súa ratificación cando así o soliciten, dentro dos quince días seguintes á súa aprobación, unba décima parte dos membros de calquera das Cámaras.*
- Artigo 168 CE:
1. *Cando se propuxese a revisión total da Constitución ou unba parcial que afecte ó Título Preliminar, ó Capítulo II, Sección I do Título I, ou ó Título II, procederase á aprobación do principio por maioría de dous tercios de cada Cámara e á disolución inmediata das Cortes.*
2. *As Cámaras elixidas deberán ratifica-la decisión e proceder ó estudo do novo texto constitucional, que deberá ser aprobado por maioría de dous tercios de ambas Cámaras.*
3. *Aprobada a reforma polas Cortes Xerais, será sometida a referendo para a súa ratificación.*
17. HERRERO DE MIÑÓN, Miguel, *Idea de los Derechos Históricos*, Espasa Calpe, 1991, páxs. 77 e ss. Ver, así mesmo, HERRERO DE MIÑÓN, Miguel, *Derechos Históricos y Constitución*, Taurus, 1998.
18. Ihering, Rudolph von, *La lucha por el Derecho*, Temis, 2000, pág. 16.
19. LARENZ, Karl, *Derecho Justo*. Civitas 1990, Pág. 67 e ss.
20. JULIUS BINDER en *Philosophie des Rechts*, 1925, pág. 479:
21. HERRERO DE MIÑÓN, Miguel, *Idea de los Derechos Históricos*, Espasa Calpe, 1991, páxs. 128 e ss.
22. Declaración de Barcelona (16 de xullo de 1998), Documento de Vitoria (16 de setembro de 1998) e Declaración de Santiago de Compostela (29 a 31 de xullo de 1998).
23. O contido deste apartado está fundamentalmente baseado no artigo de Alain Noël –Politológo da Universidade de Montreal– publicado en *El Estado del mundo 2000*, Akal, 1999, pág. 327 e ss.
24. Neste punto cómpre lembra-la configuración partidista en Ottawa. O Partido Liberal de Canadá, dirixido polo primeiro ministro Jean Chrétien, forma goberno con 156 escaños e o movemento soberanista quebequés está representado polo Bloque Quebequés de Gilles Duceppe, que posúe 44 dos 75 escaños de Quebec sobre os 301 de que consta a Cámara.
25. *Gerechtigtheit. Eine Lehre von Grundgesetzen der Gesellschaftsordnung*, Zwingli Verlag, Zurich, 1943, páxs. 148 e 149.
26. Ver LEGAZ LACAMBRA, Luis. *El Derecho y el Amor*, Bosch, 1976, pág. 157.
27. Ver así mesmo STC 100/90, de 30 de maio, Fto. Xco. 2º.
28. ANTOINE, P. Ch. *Curso de Economía Social*, La España Moderna, pág. 314.
29. PAINE, Thomas, *Derechos del Hombre*, Alianza, 1984.
30. ARIÑO, Gaspar. *Economía y Estado*. Marcial Pons. 1993. Páxs. 63 e ss.
31. LEGUINA VILLA, J. «Las Comunidades Autónomas», en *La Constitución Española de 1978*, Madrid, 1980.
32. Acerca da interpretación das normas di o artigo 3 do noso Código Civil:
1. *As normas interpretaranse segundo o sentido propio das súas verbas, en relación co contexto, os antecedentes históricos e legislativos, e a realidade social do tempo en que han de ser aplicadas, atendendo fundamentalmente ó espírito e finalidade daquelas.*
2. *A equidade haberá de ponderarse na aplicación das normas, se ben as resolucións dos Tribunais só poderán descansar de maneira exclusiva nela cando a lei expresamente o permita.*
33. O artigo 2 da Constitución Española recolle ambos principios: *a Constitución fundaméntase na indisoluble unidade da Nación española, patria común e indivisible de tódolos españois, e recoñece e garante o dereito á autonomía das nacionalidades e rexións que a integran e a solidariedade entre todas elas.*
34. En sentido figurado recóllese o termo sólido como aquilo asentado, establecido con razóns fundamentais y verdaderas.
35. Non deixa de ser revelador que para expresa-la circunstancia de atoparse «en terra firme» pi «en terreo seguro» se empregase a expresión: *In solido*. En lingua inglesa para expresa-la mesma idea emprégase a locución *on solid ground*.

36. Ver GARCÍA ROCA, J. «Asimetrías autonómicas y principio constitucional de solidaridad», *Revista Vasca de Administración Pública* nº 47, 1997, páxs. 77 e ss.
37. WEBER, Max. *Ensayos de Sociología Contemporánea - Antología de Max Weber*, Península, 1972, pág. 217.
38. O actual artigo 4.1 da Lei 30/1992, de 26 de novembro, recolle os principios das relacións entre as administracións públicas. De conformidade con este: *as Administracións públicas actúan e relaciónanse de acordo co principio de lealdade institucional e, en consecuencia, deberán:*
- *Respecta-lo exercicio lexítimo polas outras Administracións das súas competencias.*
 - *Ponderar, no exercicio das competencias propias, a totalidade dos intereses públicos implicados e, en concreto, aqueles que estean xestionados polas outras Administracións.*
 - *Facilitarlles ás outras Administracións a información que precisen sobre a actividade que desenvolvan no exercicio das súas propias competencias.*
 - *Prestar, no ámbito propio, a cooperación e asistencia activas que as outras Administracións puideran conseguir para o eficaz exercicio das súas competencias.*
39. Sobre este mesmo tema ver TRUJILLO, J., *LOAPA y Constitución*, Publicaciones del Gobierno Vasco, 1982, páxs. 33 e ss. Así mesmo, GARCÍA ROCA, J. «La solidaridad autonómica, valor del ordenamiento», *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense de Madrid*, nº 70, páxs. 259 e ss.
40. Ver GARCÍA MORILLO, Joaquín. *La Democracia en España*, Alianza, 1996, pág. 210 e ss.: *Se llama lealtad constitucional a la mutua confianza o, para ser precisos, inexistencia de desconfianzas recíprocas, que se asienta sobre la base de que todos los actores comparten, más allá de sus discrepancias políticas un objetivo común: la realización de los objetivos constitucionalmente consagrados...*
- La lealtad constitucional tiene dos perspectivas: la positiva supone que todos esperan de todos un comportamiento plenamente ajustado... a la Constitución; la negativa, la seguridad de que nadie intentará obtener provecho o beneficio propio de las eventuales imprecisiones, desajustes o contradicciones de las normas jurídicas... o de la inacción de los poderes públicos.*
41. ARGANDOÑA, Antonio. *El Capitalismo y la Centesimus Annus*, IESE, Madrid, 1992.
42. Solidarizar defínese no Dicionario de la Lengua Española como facer unha persoa ou cousa solidaria con outra.
43. Artigo 158.2 da Constitución Española: *Co fin de corrixir desequilibrios económicos interterritoriais e facer efectivo o principio de solidariedade, constituirase un Fondo de Compensación con destino a gastos de investimento. Os seus recursos serán distribuídos polas Cortes Xerais entre as Comunidades Autónomas e provincias, no seu caso.*
44. GONZÁLEZ ENCINAR, J. J., *El Estado Unitario-Federal*, Madrid, 1985.
45. Artigo 16 da Lei Orgánica 8/1980, de 22 de setembro, de Financiación das Comunidades Autónomas:
1. *De conformidade co principio de solidariedade interterritorial a que se refire o apartado 2 do artigo 158 da Constitución, nos Orzamentos Xerais do Estado dotarase anualmente o Fondo de Compensación Interterritorial, os recursos do cal teñen o carácter de carga xeral do Estado, tal e como se determina no artigo 4.2, b), desta Lei. Dito Fondo distribuirano as Cortes Xerais entre Comunidades Autónomas, provincias que non formen parte de ningunba Comunidade Autónoma e territorios non integrados na organización provincial de conformidade ó establecido no artigo 74.2 da Constitución.*
- O Fondo de Compensación Interterritorial dotarase anualmente cunha cantidade non inferior ó 30% do investimento público que para cada exercicio sexa aprobado nos Orzamentos Xerais do Estado.*
- O Fondo destinarase a gastos de investimento nos territorios comparativamente menos desenvolvidos e distribuirase de acordo cos seguintes criterios:*
- *A inversa da renda por habitante.*
 - *A taxa de poboación emigrada dos dez últimos anos.*

- A porcentaxe de desemprego sobre a poboación activa.
 - A superficie territorial.
 - O feito insular, en relación coa distancia co territorio peninsular.
 - Outros criterios que se estimen procedentes.
- A ponderación dos distintos índices ou criterios establécense por Lei e será revisable cada cinco anos.
2. As transferencias do Fondo de Compensación Interterritorial recibidas deberán destinarse a financiar proxectos de carácter local, comarcal, provincial ou rexional de infraestrutura, obras públicas, regadíos, ordenación do territorio, vivenda e equipamento colectivo, mellora do hábitat rural, transportes e comunicacións e, en xeral, aqueles investimentos que coaxuden a diminuí-las diferenzas de renda e riqueza entre os habitantes.
 3. O Estado, Comunidades Autónomas, provincias que non forman parte de ningunha Comunidade Autónoma e territorios non integrados na organización provincial, co fin de equilibrar e harmoniza-lo desenvolvemento rexional, de común acordo determinarán, segundo a distribución de competencias existentes en cada momento, os proxectos en que se materializan os investimentos realizados con cargo ó Fondo de Compensación Interterritorial.
 4. Cada territorio deberá dar conta anualmente ás Cortes Xerais do destino dos recursos recibidos con cargo ó Fondo de Compensación Interterritorial, así coma do estado de realización dos proxectos que con cargo a aquel estean en curso de execución.
 5. Os posibles excedentes do Fondo nun exercicio económico quedarán afectos a aquel para a atención dos proxectos de exercicios posteriores.
 6. Sen prexuízo do establecido nos apartados anteriores, os investimentos que efectúe directamente o Estado e o sector público estatal inspiraranse no principio de solidariedade.
46. Disposición Transitoria Primeira da Lei Orgánica 8/1980, de 22 de setembro, de Financiación das Comunidades Autónomas:
1. Ata que se complete o traspaso dos servizos correspondentes, as competencias fixadas a cada Comunidade Autónoma no correspondente Estatuto ou, en calquera caso, ata que se cumpran os seis anos dende a súa entrada en vigor, o Estado garantirá o financiamento dos servizos transferidos a aquela cunha cantidade igual ó custe efectivo do servizo no territorio da Comunidade no momento da transferencia.
 2. Para garanti-la financiación dos servizos antes referidos, créase unha Comisión Mixta paritaria Estado-Comunidade Autónoma, que adoptará un método encamiñado a fixa-la porcentaxe de participación previsto no apartado 1 do artigo 13. O método que se siga terá en conta tanto os custos directos coma os indirectos dos servizos, así coma os gastos de investimento que correspondan.
 3. A Comisión Mixta do apartado anterior fixará a citada porcentaxe mentres dure o período transitorio, cunha antelación mínima dun mes á presentación dos Orzamentos Xerais do Estado nas Cortes.
 4. A partir do método fixado no apartado segundo, establecerase unha porcentaxe na que se considerará o custo efectivo global dos servizos transferidos polo Estado á Comunidade Autónoma, diminuído polo total da recadación obtida por esta polos tributos cedidos, en relación coa suma dos ingresos obtidos polo Estado nos capítulos I e II do derradeiro presuposto anterior á transferencia dos servizos valorados.
 5. As atribucións conferidas ás Comunidades Autónomas nos apartados 1 e 3 do artigo 16 serán exercidas polos organismos provisionais autonómicos, ós que se refire a disposición transitoria sétima da Constitución, en tanto estes subsistan.
47. Ver RUIZ MIGUEL, Carlos, *El Derecho Público de Galicia*, Universidade de Santiago de Compostela, 1997, Páx. 197.
48. Resulta significativa a exposición de motivos da Lei 29/1990, de 26 de decembro, do Fondo de Compensación Interterritorial cando di: *Por outra banda, a definición e ponderación dalgúmbas das variables de distribución do Fondo, regulada na Lei 31 de marzo de 1984 veu producindo nos últimos anos, progresivamente, resultados no seu reparto que poden cualificarse de imprevisibles e dis-*

cordantes co principio de solidariedade que, a pesar da dobre función desempeñada polo Fondo, constitúe o seu obxectivo intrínseco conforme ó disposto na Constitución.

Como consecuencia da referida distorsión na distribución do Fondo, os recursos percibidos polas Comunidades Autónomas menos desenvolvidas, dende 1987 ata hoxe, foron diminuindo sensiblemente, e como contrapartida, aumentaron os correspondentes ós territorios con maior renda dentro do Estado.

49. Lei Orgánica 8/1980, de 22 de setembro, de Financiación das Comunidades Autónomas. Artigo 13:

1. As Comunidades Autónomas disporán dunha porcentaxe de participación na recadación dos impostos estatais non cedidos, que se negociará coas seguintes bases:
 - O coeficiente de poboación.
 - O coeficiente de esforzo fiscal no Imposto sobre a Renda das Persoas Físicas.
 - A cantidade equivalente ó achegamento proporcional que corresponda á Comunidade Autónoma polos servizos e cargas xerais que o Estado continúe asumindo como propios.
 - A relación inversa da renda real por habitante da Comunidade Autónoma respecto á do resto de España.
 - Outros criterios que se estimen procedentes, entre os que se valorarán a relación entre os índices de déficit en servizos sociais e infraestruturas que afecten ó territorio da Comunidade Autónoma e ó conxunto do Estado e a relación entre os custos por habitante dos servizos sociais e administrativos transferidos para o territorio da Comunidade Autónoma e para o conxunto do Estado.
 2. A porcentaxe de participación a que se refire o número anterior determinarase no período transitorio para cada Comunidade Autónoma, aplicando as normas contidas na disposición transitoria primeira da presente Lei.
 3. A porcentaxe de participación de cada Comunidade Autónoma unicamente poderá ser obxecto de revisión nos seguintes supostos:
 - Cando se amplíen ou reduzan as competencias asumidas pola Comunidade Autónoma e que anteriormente realizase o Estado.
 - Cando se produza a cesión de novos tributos.
 - Cando se leven a cabo reformas substanciais no sistema tributario do Estado.
 - Cando, transcorridos cinco anos trala súa posta en vigor, sexa solicitada dita revisión polo Estado ou pola Comunidade Autónoma.
 4. En calquera caso, a porcentaxe de participación aprobarase por Lei.
50. O FEDER é un dos denominados fondos estruturais. Estableceuse en 1975 e ten como fin contribuír a corrixi-los principais desequilibrios rexionais existentes na comunidade. A súa orixe pode situarse na Conferencia de París de outubro de 1972. Coa súa creación introdúcese a noción de redistribución entre rexións ricas e pobres da UE.
51. Núm. BOE: 310. Data de publicación: 27 de decembro de 1990. Data de aprobación: 26 de decembro de 1990.
52. Ex Disposición Transitoria da Lei 29/1990, de 26 de decembro: "En los ejercicios 1990 y 1991 serán beneficiarias del Fondo de las Comunidades Autónomas de Galicia, Andalucía, Canarias, Castilla-La Mancha, Castilla y León, Extremadura, Murcia, Comunidad Valenciana y Asturias. Para los ejercicios siguientes serán beneficiarias del fondo de las Comunidades Autónomas que, a tal efecto, figuren designadas en las Leyes de Presupuestos Generales del Estado".
53. Téñase en conta que Disposición Adicional da Lei 29/1990, de 26 de decembro, con respecto ás cidades autónomas de Ceuta e Melilla di que:
- "Con independencia de los créditos del Fondo regulados en la presente Lei, durante la vigencia de la misma la Administración del Estado efectuará inversiones en Ceuta y Melilla por un importe igual, como mínimo, ó 0,75% del total del Fondo en cada territorio. Dichos proyectos figurarán incluídos en la relación a la que se refiere el número 3 del artículo sexto anterior".

54. Cónfer Exposición de Motivos da Lei 29/1990, de 26 de decembro.
55. Sentencia do Tribunal Constitucional 25/81: *...o dereito á autonomía das nacionalidades e rexións, que leva como corolario a solidariedade entre todas elas, dáse sobre a base da unidade nacional...*
56. TORRES DEL MORAL, A., *Principios de Derecho Constitucional Español*, 2 Vol., 1988, páx. 332.
57. FRAGA IRIBARNE, Manuel. *De la acción al pensamiento*, Ir Indo, 1993, Páx. 137.
58. ALONSO DE ANTONIO, J. A., *El Estado autonómico y el principio de solidaridad como colaboración legislativa*, 2 vols., Madrid, 1986.
59. Ver GONZÁLEZ CASANOVA, J. A., *La lucha por la democracia en Catalunya*, Dopesa, Barcelona, 1979, Páx. 17.
60. Ver MEILÁN GIL, J. L. *La ordenación jurídica de las autonomías*. Ed. Tecnos. 1988. Páx. 26.
61. TORRES DEL MORAL, *Principios de Derecho Constitucional Español*, 2 Vol., páx. 333, 1988.
62. Ver *Libro de Alejandro*, versión de Elena Catena, Ed. Castalia, 1985. *El Libro de Alejandro* ten dez mil setecentos versos, distribuídos en 2.675 estrofas de catro versos cada unha, denominadas cadernas. As cadernas 1.455 a 1.562 dedícanse a *La conquista de Babilonia. Riquezas de la ciudad*. Trátase dun libro medieval, escrito en castelán do século XIII. Esta obra coñeceuse por dous manuscritos, un dos cales está na Biblioteca Nacional e procede da Biblioteca da Casa Ducal de Osuna. En principio podería dicirse que o seu autor é anónimo. Algúns, erroneamente, pretenderon atribuírlo a Gonzalo de Berceo.
63. MURGUÍA, Manuel, «Los precursores», *La Voz de Galicia*, A Coruña, 1976, páx. 28.
64. Neste sentido, BARREIRO FERNÁNDEZ, X. R. *El levantamiento de 1846 y el nacimiento del galleguismo*, Pico Sacro, Santiago, 1977, páx. 28.
65. Ver CORES TRASMONTE, Baldomero, *Sociología Política de Galicia*, Librigal, 1976, páx. 50.
66. FARALDO, Antolín, *El Recreo Compostelano*, páxs. 6 e 7.
67. FARALDO, Antolín, *Op. Cit.*, páxs. 317 e 318.
68. *Gaceta de Galicia*, nº 54, 10 de marzo de 1890.
69. Ver Manuscrito inédito reproducido por Ramón MAIZ en *Alfredo Brañas*, Galaxia, 1983, páxs. 193 e ss.
70. VIQUEIRA, X. Vicente. «O meu programa político», *A Nosa Terra*, A Coruña, 15 de novembro de 1919.
71. «Vicente Martínez Risco», Revista *Alento*, Santiago, xullo-agosto de 1934. Recollido en FERNÁNDEZ DEL RIEGO, Francisco. *Pensamento Galeguista do Século XX*, Ed. Galaxia, 1983, páxs. 111 e ss.
72. Denomíno tamén imperialismo e sostén que se dá nas nacións que forman grandes Estados dotados cunha importante forza tanto administrativa coma militar.
73. As características que a doutrina lle atribuíu tradicionalmente ó territorio como elemento constitutivo dos Estados son dúas:
1. Estabilidade: no sentido de que a colectividade (poboación) se instala nel de maneira permanente.
 2. Limitación: facendo referencia á súa determinación por límites sinalados de xeito preciso e dificilmente variables (fronteiras).
- Esta derradeira característica non era recoñecida por certas teorías en alza nos anos trinta que tiveron consecuencias de sobra coñecidas. Tales teorías eran:
- *Teoría do Estado Fluído* (soviética).
 - *Teoría do Estado dinámico con fronteiras móbiles* (hitleriana).
74. Termos cos que finalmente cualifica Martínez Risco ó nacionalismo galego.
75. *Obras Completas de Victor Hugo - Literatura y Filosofía*, F. Seix Editor, 1903, páx. 275.
76. Declaracións verquidas nunha entrevista realizada a Stephen Toulmin para a revista *Doxa. Revista Doxa*, nº 13, 1993.
77. WEBER, Max, *El Político y el Científico*, Alianza Editorial. 1998.
78. HERRERO DE MIÑÓN, Miguel. *Nacionalismos y Estado Plurinacional en España*, Política Exterior, Nº 51. 1996. Páxs. 7 d ss.: *el reconocimiento [do feito diferencial nacional], ha de ser llevado a cabo de una sola vez o, lo que es lo mismo, en un corto periodo de tiempo, y ha de entenderse no como un tránsito hacia otra cosa sino como una situación definitiva, al menos tanto como pueden serlo las cosas humanas*.
79. PÉREZ DE AYALA, Ramón, *Escritos Políticos*, Alizanza, 1980, páx. 42.
80. PÉREZ DE AYALA, Ramón, *Op. Cit.*, páx. 225.
81. FLUME, Werner. *Allgemeiner Teil des bürgerlichen Redits*, vol II, 1975, páx. 7.
82. Tucídides, *Historia de la Guerra del Peloponeso*, Libro I, *Debilidad de épocas anteriores en relación con la Grecia de la Guerra del Peloponeso. Crítica histórica*.
83. Marco Aurelio, *Meditaciones*, Libro VII. 7.

