

Sistema político federal e inequidades: el caso de los servicios para personas mayores dependientes en la Comunidad Autónoma de Euskadi

Dr. Felix Arrieta Frutos, Universidad de Deusto
felix.arrieta@deusto.es

PALABRAS CLAVE

federalismo, inequidades, Comunidad Autónoma de Euskadi, servicios sociales, personas mayores,

RESUMEN

El efecto del sistema político federal de la CAE en el acceso de la ciudadanía al Sistema de Servicios Sociales es más que evidente. A través del análisis de varios indicadores de residencias y centros de día para personas mayores dependientes, esta comunicación pretende demostrar que el federalismo genera inequidades evidentes y que, en materia de servicios sociales no existe un país, sino tres.

NOTA BIOGRÁFICA DEL AUTOR

Felix Arrieta Frutos es Licenciado en Ciencia Política y de la Administración por la UPV-EHU y Doctor por la Universidad de Deusto. Ha sido asesor del Departamento de Política Social de la Diputación Foral de Gipuzkoa y Presidente de Euskadiko Gazteriaren Kontseilua (EGK). Visiting scholar en Boston College, sus áreas de interés son las políticas sociales y el análisis electoral. Es colaborador habitual de varios medios de comunicación.

1. INTRODUCCIÓN

Esta comunicación es un extracto de una investigación más amplia, realizada en torno a los factores determinantes de la complejidad del Sistema Vasco de Servicios Sociales y sus efectos en la provisión territorial de servicios.

Al albur de esta investigación, se ha planteado una de las preguntas en ella recogidas, con el ánimo de provocar el debate académico y social necesario para concienciar en torno a la importancia del sistema político en la configuración de los sistemas de políticas públicas y, en suma, de la garantía de cumplimiento de los derechos sociales.

¿Cuál es el efecto de los sistemas políticos federales en la provisión y garantía de los sistemas de políticas sociales? ¿Se garantizan estos por igual en todos los territorios?

Esta es pues la pregunta clave, que se desprende de la realidad y que está muy presente en la literatura académica: cómo la estructura federal de un país determina el desarrollo de las políticas públicas de bienestar en una realidad política concreta. El planteamiento clásico, desde una perspectiva institucional, ha planteado que la estructura federal supone un impedimento para el desarrollo del Estado de Bienestar en su conjunto, y por lo tanto, de las políticas públicas que lo configuran. Sin embargo, estudios más recientes ponen en cuestión esta premisa y afirman que los distintos niveles institucionales característicos de los sistemas federales pueden suponer una garantía para el mantenimiento e incluso desarrollo del mismo.

El contexto de Euskadi, con un territorio de corte federal en su organización interna (Gallastegui (1986), Novo (2010), Calzada (2011) Goikoetxea (2012)) puede ser un buen laboratorio para plantear esta pregunta y los servicios sociales, con competencias territorializadas, un buen programa para probarla. Es lo que pretende esta comunicación.

2. OBJETIVOS

Así, a partir de esta realidad, esta comunicación se ha planteado analizar la realidad de la Comunidad Autónoma de Euskadi preguntándose en primer lugar sobre su carácter federal para, a continuación comprobar si ello genera inequidades en uno de los pilares del Estado de Bienestar: el sistema de servicios sociales.

Para ello, asumiendo que los objetivos determinan la investigación en tanto acotan los espacios en los que ésta se desarrolla y sitúan tanto los márgenes de lo posible como el fin último que se pretende alcanzar (Juaristi, 2003; Ruiz Olabuénaga, 1996), en este trabajo se han planteado dos objetivos específicos que hacen referencia a esta cuestión.

En primer lugar, *analizar la relación entre el sistema político federal de la CAE y el Sistema Vasco de Servicios Sociales*. La estructuración del sistema político es la que determina tanto la configuración institucional como el reparto de competencias que de ella se deriva. En este caso es interesante comprobar cómo se produce esta relación y hasta qué punto determina esta influencia en los términos que se vienen mencionando con anterioridad.

En segundo lugar, *analizar los efectos que tienen los factores estudiados previamente en términos de equidad territorial en el Sistema Vasco de Servicios Sociales*. Este objetivo pretende comprobar si los elementos analizados previamente tienen algún tipo de efecto en el acceso de las personas usuarias a los servicios en términos de diferencias territoriales. Para ello, se han elegido los programas de residencias y centros de día dirigidos a personas mayores dependientes.

3. METODOLOGÍA

Para alcanzar dichos objetivos, se ha optado por una metodología que combina distintas técnicas de investigación. En primer lugar, se ha efectuado un análisis de la literatura existente en torno al concepto ‘federalismo’ y a su influencia en la conformación o perdurabilidad del Estado de Bienestar, desde una perspectiva neoinstitucional y se ha abordado, a su vez, el debate sobre la estructura federal de la CAE. Además, se ha analizado la regulación del Sistema de Servicios Sociales, tanto en Euskadi como en el contexto del Estado Español.

En segundo lugar, el análisis de fuentes secundarias nos ha permitido determinar la existencia de inequidades territoriales a partir de la comparación de indicadores clave de dos programas clave incluidos en el catálogo de servicios: las residencias y centros de día para personas mayores. Las razones de la elección de dichos servicios fueron, en primer lugar su dependencia competencial de la administración foral. En segundo lugar, su importancia presupuestaria, siendo el primer programa de gasto en los tres casos. Por último, su carácter de servicio consolidado y de gran trayectoria de gestión, con modelos ya adquiridos.

Es combinando esta metodología a partir de la que podremos observar las respuestas a la pregunta clave de esta comunicación, respecto a la generación de inequidades y al efecto del sistema político federal en las mismas.

4. FEDERALISMO Y COMUNIDAD AUTÓNOMA DE EUSKADI

4.1. FEDERALISMO

4.1.1. ¿Qué es el federalismo?

El federalismo ha sido un concepto extensamente trabajado y debatido en la literatura científica. Desde pensadores clásicos como Locke en su ‘Ensayo sobre el Gobierno Civil’ , o Toqueville en ‘El antiguo régimen y la revolución’, pasando por los fundadores de ‘El Federalista’: Hamilton, Madison y Jay (Hamilton, 2003) hasta autores más actuales, ha sido y es un tema clave en los debates de ciencia política.

Autores como Duchacek (1987) subrayan la falta de una definición o teoría clara en la definición del federalismo. Dichos autores, de hecho, afirman la imposibilidad de encontrar una definición consensuada en torno al concepto. También Eleazar (1990) afirma que no hay lugar para una definición precisa, puesto que como todos los conceptos genéricos en ciencias sociales, también este es de difícil definición. Bednar insiste en la idea, afirmando que el simple hecho de intentar definirlo puede degenerar en una ciencia del ‘lo-sabrás-en-cuanto-lo-veas’ y que las distintas listas de países que pueden ser considerados una federación es un indicador suficiente de esta controversia (Bednar, 2005: 190).

En cualquier caso, la mayoría de estudios consultados, parten de la, en palabras de Novo (2010: 29) ‘ambigua y abierta’ definición de Riker. Esta definición plantea que en un sistema federal se han de cumplir los siguientes requisitos:

‘(1) Dos niveles de gobierno gobiernan el mismo territorio y población, (2) cada uno de los niveles tiene al menos un área de acción en el que es autónomo y (3) hay alguna garantía (aunque sea algún artículo en la constitución) de autonomía de cada gobierno en su propia esfera.’ (Riker, 1964: 2).

El propio autor completaba esta definición unos años más tarde afirmando que el federalismo se daba en un espacio donde

‘las actividades del gobierno están divididas entre gobiernos regionales y un gobierno central de forma que cada gobierno tiene áreas de actividad en las que toma las últimas decisiones’ (Riker, 1975: 101)

Esta definición de Riker ha sido asumida y defendida por autores como Filipow, Ordeshook y Shvetsova (2004: 5) que, desde una perspectiva neoinstitucional apuntan la validez de la misma.

Siguiendo esta línea, Duchacek define el sistema federal como aquel

‘en el que existe una división constitucional de poderes entre un gobierno general (que tiene autoridad sobre todo el territorio) y una serie de gobiernos subnacionales (que individualmente tienen sus propios territorios, cuya suma representa prácticamente todo el territorio nacional).’ (1987: 194)

Esta definición añade la visión de suma de conjunto de la que carecía la elaborada previamente por Riker. Así, según Duchacek la suma de los gobiernos o entidades subnacionales, debe representar la suma de todo el territorio nacional.

Una tercera aportación es la de Linz. Éste, citando a Dahl, define el federalismo como

‘el sistema en el que algunas materias están dentro de la competencia exclusiva de ciertas unidades locales –cantones, estados y provincias- y están constitucionalmente más allá del ámbito de autoridad del gobierno nacional y donde otras materias están constitucionalmente fuera del ámbito de autoridad de las unidades menores’ (Linz, 1997: 2).

Se vuelve pues a subrayar la idea de la doble autoridad y de la garantía constitucional para ambos niveles, tanto el estatal como el subestatal en el desarrollo de sus competencias y funciones.

Weinstock, en línea con los autores anteriores, define el sistema federal como

‘uno en el cual la división de poderes, constitucionalmente definida y protegida entre un gobierno central, cuyas decisiones se aplican a todos los miembros de un estado, y un número de gobiernos subestatales cuyas decisiones se aplican solamente a segmentos de población de dicho estado,

habiéndose definido esos segmentos en base a divisiones territoriales'
(Weinstock, 2001).

En la misma línea que los autores anteriores, Bednar atribuye tres características estructurales a toda federación (Bednar, 2005):

1. División geopolítica: el territorio está dividido en estados (o provincias, o Lander, etc.) mutuamente exclusivas. La existencia de cada estado está constitucionalmente reconocida y no debe ser unilateralmente abolida.
2. Independencia: Los estados y el gobierno federal son independientes los unos de los otros. Normalmente esta independencia se garantiza a través de la independencia electoral.
3. Gobernanza directa: la autoridad es compartida entre el gobierno estatal y el federal a los que cada ciudadano elige directamente, así que cada ciudadano es gobernado por dos autoridades.

Eleazar (1992) describe las características institucionales básicas que deben cumplir todos los sistemas federales. Son, según el autor, las siguientes:

1. Una serie de acuerdos institucionales y reglas de decisión en el nivel central de gobierno para incorporar intereses basados en el ámbito territorial. Estos acuerdos varían en el nivel en el que proveen capacidad de veto a los niveles subordinados de gobierno.
2. Una serie de actores de ámbito territorial cuyas ideas e intereses varían ampliamente en número y heterogeneidad.
3. Una serie de acuerdos jurisdiccionales para situar las responsabilidades sobre las políticas en diferentes niveles de gobierno. Esto incluye el diseño de las políticas pero también su implementación.
4. Una serie de acuerdos de transferencias fiscales intergubernamentales.
5. Una serie de acuerdos informales (tanto verticales como horizontales) entre gobiernos.

Así pues, se puede observar que todas las definiciones mencionadas, recogen varias características comunes. En primer lugar, la existencia de dos niveles de gobierno, uno de carácter 'central' o general para todo el territorio y otro de carácter subnacional o estatal. El gobierno central o federal ha de tener autoridad sobre todo el territorio, el gobierno subnacional o estatal, sobre aquella realidad sobre la que gobierna. Esto se traduce en la segunda característica común: la distribución competencial. La diferenciación en cuanto a funciones y competencias de ambos niveles y su clarificación en cuanto a competencias compartidas pero, sobre todo, en cuanto a competencias exclusivas. Finalmente, la constitucionalidad de las garantías respecto a las decisiones

finales, es decir, la necesidad de que la norma constitucional garantice la resolución de los conflictos en base a órganos acordados previamente en las normas.

Lijphart señala que para hacer que los sistemas federales funcionen se han establecido una serie de instituciones secundarias que lo permitan. En primer lugar, una constitución escrita, difícil de modificar. En segundo lugar, un tribunal superior que actúa como juez de los conflictos entre distintos niveles institucionales. Y en tercer lugar, las unidades constitucionales participan en el proceso político federal, a través de órganos bicamerales o estructuras que ayuden a representar los intereses de las unidades constitucionales (Lijphart, 2000).

4.2. FEDERALISMO Y CAE. ¿ES EUSKADI FEDERAL?

Demos un paso más allá. Nos referíamos al principio a nuestra hipótesis central en la que se afirmaba que la estructura federal de la C.A.E. determina la composición del sistema vasco de servicios sociales. Para ello era imprescindible, decíamos, en primer lugar definir las estructuras federales, y, en segundo lugar, analizar si la propia CAE podía ser definida, en sí misma como un sistema político federal. Es esta una condición sine qua non para poder seguir adelante con nuestra investigación.

Elementos definitorios

En lo que respecta a los elementos definitorios, analizaremos los tres instrumentos básicos que llevan a definir a la CAE como un sistema político de carácter federal en su organización interna: el Estatuto de Autonomía de Gernika, del año 1979; la Ley de Territorios Históricos y el Concierto Económico.

4.2.1. El Estatuto de Autonomía

El Estatuto de Autonomía del año 1979 deja en manos de las instituciones comunes la configuración de su organización interna. En el Título II, Capítulo IV, el Estatuto menciona los principios en base a los que habrá de producirse esta última. Siguiendo el exhaustivo análisis de Novo, una de las principales características del Estatuto es su indefinición, dejando en manos de regulaciones posteriores la configuración de su marco institucional. Además, afirma que el Estatuto aporta cuatro características principales a la distribución de poder entre instituciones: el origen del sistema, la capacidad para autogobernarse, la autonomía competencial y tributaria y la garantía institucional (Novo, 2010).

El origen del sistema es una de las cuestiones clave a la hora de responder, posteriormente a nuestra pregunta. Novo (2010) subraya lo que el propio Estatuto recoge acerca de la unión voluntaria de las diferentes unidades territoriales anteriormente existentes en la nueva realidad que vendrá a llamarse ‘Comunidad Autónoma de Euskadi’. Es la misma idea a la que hace referencia Herrero de Miñón: *‘El Estatuto de Autonomía del País Vasco no puede prescindir de su raíz foral. La autonomía no se superpone a la foralidad como las instituciones comunes a las territoriales’* (2009: 9).

La capacidad de autogobierno viene recogida en el artículo 3 del Estatuto de Autonomía que afirma literalmente: ‘Cada uno de los Territorios Históricos que integran el País Vasco podrán, en el seno del mismo, conservar, o en su caso, establecer y actualizar sus instituciones privativas de autogobierno’. El desarrollo de este artículo se deja en manos de las propias instituciones, en un momento posterior.

La autonomía competencial y tributaria garantiza que existirán competencias de carácter únicamente territorial, otras de carácter únicamente común y finalmente, unas terceras de carácter compartido. Su definición detallada se deja para más adelante, tal y como veremos después, en el debate de la Ley de Territorios Históricos. En lo que a la autonomía tributaria hace referencia en el artículo 41 del propio Estatuto, se establece claramente que las competencias para recaudar, en base a lo que se determine en la propia normativa del concierto, serán las instituciones propias de los Territorios Históricos.

Finalmente, en lo que respecta a la garantía institucional, el artículo 39 prevé la creación de una comisión arbitral para dirimir los conflictos entre las instituciones comunes y las instituciones de los Territorios Históricos. Esta Comisión Arbitral fue creada por Ley 13/1994 reguladora de la comisión arbitral. Novo (2010), citando a Leguina (1995) afirma que la función asignada en el seno de la CAE a la Comisión Arbitral es análoga a la que cumple el Tribunal Constitucional en el ámbito estatal. Así, en su extenso estudio sobre la materia, la autora concluye que no es función de la Comisión Arbitral modificar el reparto competencial existente, pero da garantías a ambas partes (órganos comunes y territorios) de que sus respectivos intereses van a ser respetados y garantizados.

Así pues, la primera característica para definir al sistema político vasco como federal la encontramos en el propio Estatuto de Autonomía del año 1979. El origen ‘bottom-up’

de la organización territorial, la capacidad de organización de los territorios, la atribución de competencias propias a cada una de las unidades de gobierno y, sobre todo, la existencia de la Comisión Arbitral, son un primer elemento de peso que nos lleva hacia la resolución positiva de nuestra pregunta.

4.2.2. La Ley de Territorios Históricos

En segundo lugar, la propia configuración de la Ley de Territorios Históricos (en adelante LTH) y la interpretación que ésta hace del entramado institucional. Tanto Tamayo & Tamayo (1985) como Gallastegui & Gallastegui (1986) consideran la Ley de Territorios Históricos una constitución interna para Euskadi. Se basan para ello en la representación territorial del poder que se articula en ella, creando, en la práctica un sistema de gobierno multinivel. Goikoetxea reafirma esta tesis, afirmando que el sistema político y de representación recogido en la LTH es el que garantiza esta federalidad:

‘La igualdad y paridad de los Territorios Vascos está asegurada por el sistema de representación que establece la LTH. El sistema está articulado de forma que se le da más importancia a la representación territorial que a la individual. Así, cada Territorio envía el mismo número de miembros al Parlamento Vasco: Araba, con alrededor de 300.000 habitantes, envía 25 representantes; Bizkaia, con más de un millón, envía 25 y Gipuzkoa, con 700.000, otros 25.’ (Goikoetxea, 2012:2)

Además, en lo que a la gestión de las políticas públicas se refiere, la LTH hace una triple distinción de competencias entre las instituciones comunes y los Territorios Históricos, distinguiendo para estos últimos competencias exclusivas (artículo 7.a) competencias de ejecución y desarrollo (artículo 7.b) o de ejecución de lo legislado por las instituciones comunes (artículo 7.c).

Sin embargo, la interpretación de ‘Constitución interna’ para la LTH se topa con una dificultad en sí misma: el carácter de ley ordinaria de la propia norma. Como señalan todos los constitucionalistas, los parlamentos autonómicos, también el vasco, no tienen capacidad para distinguir entre rangos de ley y, por lo tanto, todas las leyes aprobadas pueden ser modificadas por una ley posterior. Pero no ha ocurrido esto con la LTH. ¿Por qué? Es la Comisión Arbitral la que establece criterio a tal efecto:

‘La alteración del esquema de distribución competencial de la LTH, de su contenido material, requiere desde un punto de vista formal una norma con rango de Ley dictada por el Parlamento Vasco, que articule de forma directa, expresa y fundada dicha modificación, ya que de lo contrario, la propia LTH se vería desprovista de su propia función de encaje competencial básico en la Comunidad Autónoma del País Vasco’ (Comisión Arbitral, BOPV, 35:3406) en (Novo, 2010, pág. 168)

Así pues, esta decisión de la Comisión Arbitral no impide que se modifique la LTH, pero cualquier modificación por una normativa de carácter sectorial tendrá que aparecer convenientemente citada como ‘modificación de la LTH’. Y eso, en un escenario como el vasco, con las repercusiones que esas dos palabras tienen, es, hasta el momento, freno suficiente como para garantizar la perdurabilidad de la propia norma. Basta recordar que fue la aprobación de la LTH la coartada empleada para la escisión de EAJ-PNV, principal partido de la CAE.

Es pues este modelo de relación institucional multinivel, que obliga necesariamente a construir espacios de relación intergubernamentales, el que se puede considerar la segunda característica necesaria para poder llamar al entramado institucional de la CAE un entramado institucional de carácter federal. Es su propia ordenación interna, inmutable en el tiempo, la que lleva en sí misma la propia definición.

4.2.3. El concierto económico

El tercer elemento clave para la definición del sistema político vasco es el concierto económico. El concierto, regido por las Leyes 12/1981, 12/2002 y 28/2007, establece una relación bilateral entre el Gobierno de España y los Territorios Históricos, siendo estos últimos los encargados tanto de la recaudación como de la redistribución interna de lo recaudado. El concierto, por lo tanto, además de ser un instrumento que permite profundizar en un mayor autogobierno afianza también el modelo institucional, puesto que son los Territorios Históricos los que con su capacidad, ejercen la relación bilateral en materia hacendística.

Jover (2002) define las siguientes características como propias y consustanciales al Concierto Económico:

1. Se trata de un sistema pactado entre las instituciones vascas y el Gobierno de España.

2. Se sustituye a la Hacienda del Estado por las Haciendas Forales de los Territorios Históricos.
3. Confiere a los territorios forales competencia para establecer y regular su régimen tributario propio y específico que puede diferir del régimen del Estado.
4. Se otorga plena capacidad a los Territorios Históricos para la liquidación y recaudación de los tributos.
5. Se trata de un sistema de autonomía y responsabilidad fiscal.

La autonomía recogida en este último principio quedó definida por la Corte de Luxemburgo en tres aspectos principales (Tribunal de Justicia (Gran Sala), 2006). Por un lado, autonomía institucional que determina que las autoridades locales tengan un status diferenciado respecto al Gobierno Central. Por otro, autonomía procedimental, que implica que las normas se aprueben sin que el Gobierno Central pueda intervenir en su definición. Finalmente autonomía financiera, que implica la autosuficiencia de la entidad local, sin necesidad de contraprestaciones por parte de otras administraciones. Y los territorios vascos cumplen estos tres principios.

Zubiri (2011) afirma que el concierto ha tenido un efecto directo sobre la renta y el bienestar de la ciudadanía, al contar en la CAE con menos impuestos y más prestaciones sociales, aumentando de esta forma el bienestar.

De esta forma, el concierto económico se convierte en un instrumento imprescindible para determinar tanto la autonomía como el carácter federal de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

¿Sistema federal?

Por último pasemos a analizar los factores enumerados a la luz de las definiciones de federalismo formuladas previamente.

Siguiendo, en primer lugar la definición de Riker (1964), podemos afirmar que la CAE cumple las características enumeradas por el autor: hay dos niveles de gobierno que gobiernan el mismo territorio y la misma gente, cada uno tiene sus propias competencias asignadas y hay unas garantías escritas en las que cada cual tiene enumeradas sus funciones. Se cumpliría incluso la coletilla del año 1975 del mismo autor, en la que cada nivel de gobierno tiene la capacidad de tomar las decisiones finales. Esto sucede tanto con el Gobierno Vasco como con las Diputaciones Forales y sucede gracias al Estatuto de Autonomía y a la LTH.

En segundo lugar, las características institucionales de Eleazar (1992) se adaptan al sistema institucional de la CAE de forma concluyente:

1. **Acuerdos institucionales y reglas de decisión en el nivel central de gobierno para incorporar intereses basados en el ámbito territorial.** Los consejos y órganos interinstitucionales en los que se representan (aunque no sólo) los intereses de las unidades institucionales territoriales son un buen ejemplo de ello. El más representativo e institucionalizado es el Consejo Vasco de Finanzas, creado por la propia LTH (artículo 28) donde están representados, de forma paritaria el Gobierno y las Tres Diputaciones Forales. Pero cada ámbito sectorial posee su propio consejo u órgano que funcionan como espacios de representación de las unidades territoriales¹.
2. **Actores de ámbito territorial cuyas ideas e intereses varían ampliamente en número y heterogeneidad.** Los actores de ámbito territorial juegan un papel importante en la CAE. Las organizaciones empresariales territoriales pueden ser un ejemplo paradigmático de ello. Pero, sin ir más lejos y ciñéndonos al propio tema objeto de estudio, las organizaciones del tercer sector del ámbito de los servicios sociales tienen un discurso diferenciado e intereses distintos (a veces contrapuestos) en función del territorio en el que se encuentren.
3. **Acuerdos jurisdiccionales para situar las responsabilidades sobre las políticas en diferentes niveles de gobierno.** Estos acuerdos de reparto competencial o de responsabilidades se traducen, sin duda, en la Ley de Territorios Históricos. Es donde aparece reflejado nítidamente y la que adquiere rango de Ley difícilmente modificable, tal y como hemos analizado previamente.
4. **Acuerdos de transferencias fiscales intergubernamentales.** En este caso es el concierto económico el que no sólo facilita, sino que obliga a ello, al ser los órganos de los Territorios Históricos quienes recaudan y ejercen, por tanto, la función hacendística y ser estos mismos los que transfieren después lo recaudado tanto a los órganos comunes (Gobierno Vasco) como a los Ayuntamientos, por medio del Fondo Foral de Financiación Municipal.
5. **Acuerdos informales (tanto verticales como horizontales) entre gobiernos.** Los acuerdos entre gobiernos tanto formales como informales a todos los niveles son continuos y variados en Euskadi. Citaremos como ejemplo dos. Por un lado, la encomienda de gestión realizada por el Gobierno Vasco a las Diputaciones Forales para la gestión de la Renta de Garantía de Ingresos². O el reciente acuerdo entre las Diputaciones Forales vascas para el intercambio de datos

¹ A este respecto resulta interesante el artículo de opinión de Manuel Montero ‘Consejos Vascos’ publicado en el Diario Vasco el 26 de marzo de 2007 sobre los consejos en la CAE por la enumeración y el análisis que hace de todos ellos y lo que de ello resulta en nuestra cultura política.

² Esta encomienda de gestión finalizó el año 2011 cuando el Gobierno Vasco recuperó la competencia sobre la RGI para gestionarla a través de Lanbide.

fiscales como elemento para la lucha contra el fraude³. Estos acuerdos, el primero vertical, el segundo horizontal, son dos pequeños indicadores de múltiples acuerdos alcanzados entre gobiernos que nos llevan a afirmar que este indicador también se cumple de manera más que habitual en el sistema político vasco.

En tercer lugar, comprobaremos las garantías consignadas por Lijphart (2000) para concluir que también se cumplen en el caso de la CAE:

1. **Una constitución escrita, difícil de modificar.** Papel que, como hemos visto juegan el Estatuto de Autonomía de Gernika y la Ley de Territorios Históricos. En ambos casos, la modificación resulta complicada, tanto por el procedimiento que se articula para ello (Estatuto) como por el debate político necesario para llevarlo a cabo (LTH).
2. **Un tribunal superior que actúa como juez de los conflictos entre distintos niveles institucionales.** Este es el papel que juega la Comisión Arbitral. Aunque debatida por algunos autores, hemos visto como mayoritariamente se comparte la visión de que la Comisión Arbitral juega en la CAE el papel que el Tribunal Constitucional juega dentro el Estado Español. Y lo hace.
3. **Las unidades constitucionales participan en el proceso político federal, a través de órganos bicamerales o estructuras que ayuden a representar los intereses de las unidades constitucionales.** No existen órganos bicamerales en la CAE pero los consejos y órganos interinstitucionales que hemos mencionado en el punto anterior son espacios y estructuras representativas para defender los intereses de las unidades constitucionales.

Así pues, recapitulando, se puede afirmar que la CAE se articula, en su configuración interna, a través de un sistema político federal. Y decimos esto por la propia definición del Estatuto de Autonomía de Gernika, por la función que cumple la LTH y también por la ejercida por el concierto económico. Pero también, porque el sistema político de la CAE cumple las principales características que, según distintos autores, debieran cumplir los sistemas políticos de corte federal. Nos sumamos pues así, tal como hemos dicho al inicio de este capítulo, a lo ya concluido por Gallastegui y Gallastegui (1986), Novo (2010) y Goikoetxea (2012).

³ Acuerdo del 17 de marzo de 2014, suscrito entre las Diputaciones Forales de Gipuzkoa, Bizkaia, Araba y Navarra para tal fin.

5. SISTEMA VASCO DE SERVICIOS SOCIALES: RESIDENCIAS Y CENTROS DE DÍA PARA PERSONAS MAYORES DEPENDIENTES.

Habiendo determinado ya que la Comunidad Autónoma de Euskadi tiene una organización de carácter federal, se analizará a continuación el caso concreto con el que se parte en esta investigación: el Sistema Vasco de Servicios Sociales y, más concretamente los servicios residenciales para personas mayores, tal y como se ha justificado previamente.

El esquema competencial que determina el marco de actuación del Sistema Vasco de Servicios Sociales tiene como todo sistema de políticas públicas dos coordenadas que lo delimitan: la normativa básica que establece los criterios generales desde los que se establece la actuación institucional y la normativa sectorial que regula el ámbito específico de los servicios sociales, objeto de atención de esta tesis doctoral.

En lo que se refiere a la normativa básica, en el ámbito estatal, debajo del paraguas Constitucional (que no hace referencia explícita a los servicios sociales) es la Ley de Bases de Régimen Local del año 1985 la que atribuye a los Ayuntamientos competencias en esta materia. Cuestión esta en debate después de la reforma de 2013. En Euskadi, el Estatuto de Gernika recoge la ‘asistencia social’ como competencia propia y la Ley de Relaciones entre las Instituciones Comunes de la Comunidad Autónoma y los Órganos Forales de sus Territorios Históricos (LTH) determina el reparto de funciones, tal y como se puede observar en la diapositiva.

En lo que se refiere a la normativa específica, no existe ninguna Ley que cree un sistema global de Servicios Sociales a nivel estatal. La principal aportación legislativa de ámbito estatal se produjo en 2006 con la aprobación de la Ley 39/2006 de la dependencia, sólo para este ámbito específico y cuyo mayor avance fue el reconocimiento del derecho subjetivo al catálogo de prestaciones y servicios en ella reconocidos. La normativa específica en la CAE ha consistido en tres leyes de servicios sociales: 1982, 1996 y 2008.

La última Ley, la 12/2008 se enmarca dentro de las de ‘tercera generación’ y como tal reconoce el derecho subjetivo y fija un horizonte de universalización de los servicios. Fija, además, un nuevo reparto competencial, en base al momento de atención y establece la idea de un Sistema Vasco de Servicios Sociales.

En el artículo 22 de la citada Ley, donde se recoge el catálogo de prestaciones del Sistema Vasco de Servicios Sociales, se recogen los servicios aquí analizados como servicios sociales de atención secundaria y, por lo tanto, competencia propia de las Diputaciones Forales.

Desde esta perspectiva, cada territorio ha desarrollado su propio sistema dando lugar a diferentes realidades. Estas realidades se han consolidado con el paso del tiempo por la fuerza que ha adquirido el propio marco institucional, así como con la capacidad y recursos con el que se ha contado para hacerlo.

Así pues, en este momento es pertinente preguntarse: ¿Existen en este marco inequidades territoriales? La respuesta es clara: sí.

Se analizarán algunos indicadores desde la perspectiva del acceso a los servicios. El acceso a los servicios determina las condiciones en las que se ejerce la ciudadanía social (Marshall, 1997). Es por ello por lo que esta perspectiva resulta imprescindible para entender e interpretar la presencia de inequidades territoriales en lo que respecta al Sistema de Servicios Sociales.

Aunque en la investigación realizada se han analizado distintas variables, a los efectos de esta comunicación se han seleccionado tres, como ejemplo del caso que se está trabajando: la ausencia de normativa común, la tarifa y bonificaciones y las compatibilidades entre prestaciones y servicios derivadas de la ley de dependencia.

5.1. AUSENCIA DE NORMATIVA COMÚN

En lo que respecta al acceso a los servicios, la primera característica que conviene mencionar es la inexistencia de una normativa común a toda la CAE respecto a las condiciones y requisitos de acceso a los mismos.

Es por ello por lo que, en ausencia de una normativa común, cada una de las Diputaciones Forales ha desarrollado su propia normativa respecto a cómo se tiene que regular el acceso a los servicios de su competencia. O, tal vez, y mejor dicho, la existencia de la normativa propia sea la que haya causado la ausencia de la normativa común.

La cuestión es que, sea como fuere, cada uno de los territorios históricos cuenta con su propia normativa para regular las características de acceso a los servicios. A continuación enumeraremos la que corresponde a los servicios de personas mayores.

En la Tabla 1 podremos observar la actual normativa en vigor en cada uno de los territorios históricos en cada una de las variables analizadas: la normativa en la que se describe el acceso a residencias y centros de día, la que regula las prestaciones derivadas de la Ley 39/2006 de Dependencia, y, finalmente, la que hace referencia a la participación económica del usuario en los servicios a los que accede.

Tabla 1 Normativa en vigor de acceso a servicios por territorio histórico y característica. 2014.

Caract.	Álava	Bizkaia	Gipuzkoa
Residencias	- Decreto Foral 36/2014	- Decreto Foral 17/2014	- Decreto Foral 20/2002 ⁴
CDs	- Decreto Foral 36/2014	- Decreto Foral 145/2001 ⁵	- Decreto Foral 20/2002
Prestaciones	- Decreto Foral 36/2014	- Decreto Foral 103/2013 ⁶	- Decreto Foral 25/2009 ⁹
dependencia	- Decreto Foral 39/2014	- Decreto Foral 179/2011 ⁷ - Decreto Foral 90/2010 ⁸	- Decreto Foral 25/2009 ⁹
Aportación	- Decreto Foral 3/2013	- Decreto Foral 30/2009 ¹⁰	- Decreto Foral 20/2002
usuario	- Decreto Foral 36/2014	- Decreto Foral 145/2001	- Decreto Foral 30/2010 - Orden Foral 105/2013

Fuente: elaboración propia

La normativa alavesa es, hasta el momento la más clara en comparación con los otros dos territorios históricos, al haber unificado en un único decreto toda la normativa de acceso, antes dispersa en varios decretos distintos. Tal y como podemos ver en la Tabla 1, el Decreto Foral 36/2014 es la principal referencia para todos los apartados, a excepción de las prestaciones económicas de dependencia, que también tienen un segundo decreto, el 39/2014, que las regula más específicamente.

En lo que se refiere a dicho decreto único, el actual sustituye a uno anterior, el 24/2013, cuya vigencia ha sido de un solo año. En cualquier caso, se observa el modelo

⁴ Modificado por el Decreto Foral 43/2006, de 10 de octubre.

⁵ Modificado por los Decretos Forales 213/2002, de 23 de diciembre; 265/2003, de 16 de diciembre; 39/2004, de 23 de marzo; 139/2006, de 23 de agosto; 214/2008, de 30 de diciembre; 7/2009, de 27 de enero; 161/2009, 01 de diciembre; 86/2011, de 10 de mayo; 156/2011, de 23 de agosto y 10/2013, de 29 de enero.

⁶ Modificado por el Decreto Foral 177/2013

⁷ Modificado por el Decreto Foral 178/2013

⁸ Modificado por el Decreto Foral 117/2012

⁹ Modificado por el Decreto Foral 11/2012, de 17 de marzo y Decreto Foral 2/2013 de 22 de enero.

¹⁰ Modificado por el Decreto Foral 100/2013, de 16 de julio.

normativo por el que opta la Diputación Alavesa de normativa única, unificada y actualizada en todos los parámetros analizados.

La normativa vizcaína es específica para cada uno de los servicios, es decir, cada servicio tiene su propio decreto de desarrollo y sus modificaciones correspondientes. No existe un único decreto general de acceso a servicios, ni a las condiciones que se analizan a continuación, sino normativa específica para cada uno de ellos.

A este respecto, se puede observar como el acceso a los centros residenciales cuenta con su normativa propia y renovada, el Decreto Foral 17/2014, mientras que los centros de día se rigen por el Decreto 145/2001, que aunque ha sido modificado en múltiples ocasiones, sigue aún vigente.

En lo que se refiere a las prestaciones económicas derivadas de la Ley 39/2006, de la Dependencia, Bizkaia ha optado por regular cada una de ellas en un Decreto por separado. El Decreto Foral 90/2010, modificado en 2012, regula la prestación vinculada al servicio; el Decreto Foral 179/2011 la Prestación Económica de cuidados en el entorno familiar y el Decreto Foral 103/2013 la Prestación Económica de Asistencia Personal, estos últimos modificados en 2013.

En tercer lugar, la normativa guipuzcoana fija unos criterios generales en un decreto que, aunque modificado con posterioridad, se puede entender como obsoleto, puesto que es un decreto previo tanto a la Ley 12/2008 como a la Ley 39/2006, de la Dependencia: el Decreto Foral 20/2002. Es este decreto el que desarrolla el acceso a los servicios residenciales y también a los centros de día.

Respecto a las ayudas y prestaciones derivadas de la Ley 39/2006, Gipuzkoa las desarrolla a través de un único decreto el Decreto Foral 25/2009 que, aunque modificado con posterioridad, sigue siendo la referencia a este respecto.

Finalmente es la participación de las personas usuarias la que más normas precisa en territorio guipuzcoano en contraste con los otros dos territorios. Esta cuestión, desarrollada en un principio por el mismo decreto por el que se desarrollan los servicios (Decreto Foral 20/2002) es después matizada por otras dos normas posteriores: el Decreto Foral 30/2010 y el Decreto Foral 105/2013.

Así pues, la primera conclusión sin todavía analizar el contenido de la normativa foral, solo haciendo una pequeña descripción del número de decretos de cada territorio es su prolijidad. Muchas normas para regular una misma realidad. No es, por supuesto, indicador de inequidad, pero es un símbolo, una sopa de letras de normas, que ejemplifica lo que los indicadores a continuación nos dirán con claridad: que las inequidades existen y suceden.

5.2. TARIFA Y BONIFICACIONES

Respecto a la tarifa máxima que las personas usuarias han de abonar por las plazas residenciales, las diferencias entre territorios históricos también son notables. En las tablas que podemos ver a continuación observaremos las diferencias en cuanto a tarifas máximas de las plazas residenciales y centros de día de cada uno de los territorios históricos.

En la Tabla 2 podemos observar las tarifas máximas de los centros residenciales por territorio histórico. Las diferencias globales si comparamos a los territorios entre sí son bastante notables pasando desde la tarifa mínima en el caso alavés, con 46,67 euros día, hasta la máxima de Bizkaia con 78,74 euros día. En cualquier caso, dentro de cada territorio también existen más matices que la propia tarifa máxima no enseña.

Tabla 2 Tarifa máxima diaria de los centros residenciales por Territorio Histórico. 2013.

	Álava	Bizkaia	Gipuzkoa
Tarifa máxima	46,67 €/día	78,74 €/día	Grado I
			52,93 €/día
			Grados II y III
			66,18 €/día

Fuente: elaboración propia

En el caso Alavés, la tarifa máxima se refiere, según el Decreto Foral 3/2013 a aquellas personas cuya capacidad económica per cápita sea superior a 2.800 €, en los casos en que la persona tuviera bienes inmuebles computables o de 1.800 € en el caso de que no los tuviera, según hemos visto también en los criterios mencionados en el punto anterior. Sólo en estos casos tendría que pagar la tarifa máxima que podemos observar en la Tabla 2. Para el resto de los casos, Álava establece otra tarifa máxima consistente en 37,22 euros día, para los centros residenciales de personas mayores.

En el caso guipuzcoano, además de establecer la distinción por grados a la hora de efectuar el pago, tal y como podemos ver en la Tabla 2, la Orden Foral 105/2013 establece para la categoría ‘Otros usuarios’ una tarifa de 43,46 euros día. Este colectivo de personas autónomas es el que hasta ahora ha sido usuario de las residencias municipales y cuya tarifa establecía la Diputación de forma orientativa, no encargándose de su gestión ni de su recolección.

Finalmente en el caso de Bizkaia, el Decreto Foral 155/2011 establece un máximo único para todas las personas del territorio, tal y como podemos ver en la Tabla 2. En este caso este máximo es de 78,74 euros día.

Por lo tanto, una mirada a las tarifas máximas de los centros residenciales, nos lleva a constatar las enormes diferencias que existen entre los tres territorios a la hora de fijar la cuantía máxima de las mismas. Diferencias no sólo en la propia cantidad, sino también en los criterios a través de los que se aborda la manera de fijar las mismas o las formas en las que se hacen las exenciones, tal y como estamos viendo a lo largo de todo el punto.

En segundo lugar, la Tabla 3 muestra las tarifas máximas referidas a los centros de día de cada uno de los territorios históricos. Las diferencias son también notables en una primera aproximación. En este caso, la tarifa máxima más baja corresponde a Gipuzkoa con 14,05 euros día, seguida por Álava con 16,45 euros día y finalmente, a gran distancia, se encuentra Bizkaia, con una tarifa de 54,64 euros día.

En cualquier caso, tal y como también hemos citado en el caso de las plazas de centros residenciales, también la normativa referente a las tarifas de los centros de día es más extensa de lo que podemos observar en la tabla.

Tabla 3 Tarifa máxima diaria de los centros de día por Territorio Histórico. 2013.

	Álava	Bizkaia	Gipuzkoa
Tarifa máxima	16,45 €/día	54,64 €/día	14,05 €/día

Fuente: elaboración propia

La Orden Foral 105/2013 establece que en el caso de Gipuzkoa, los centros de día para personas mayores dependientes contarán con una doble tarificación. Por un lado, las personas usuarias con una pensión inferior o igual a 5.726,42 euros al año, pagarán una

tarifa máxima de 7,66 euros día. Y aquellas que superen esta cantidad anual, tendrán que pagar la referida cantidad máxima de 14,05 euros día.

En el caso alavés, el Decreto Foral 3/2013 establece la referida tarifa máxima de 16,45 euros día para rentas familiares de más de 1500 euros mensuales. Para aquellas rentas familiares mensuales que oscilen entre los 500 y los 1.500 euros mensuales, establece una graduación tarifaria en el propio decreto por tramos de cada 100 euros.

Finalmente en Bizkaia, es el Decreto Foral 155/2011 el que establece la tarifa máxima de los centros de día para el citado año, sin establecer otros matices como los que hemos podido observar en los otros dos territorios.

Por lo tanto, también en las tarifas de los centros de día se pueden observar las mismas diferencias que hemos visto en las tarifas de los centros residenciales para personas mayores. Diferencias en cuanto a normativa, que tienen como consecuencia unas diferencias considerables en cuanto a la tarifa que las personas usuarias deben satisfacer en función del territorio en el que se encuentren.

Todo ello nos lleva a pensar que la aportación de las personas usuarias es un importante indicador de inequidades territoriales. Y lo es porque la normativa de cada territorio se desarrolla de una manera distinta. Porque el resultado de esa normativa lleva, al fin y a la postre, a reconocer que la forma de efectuar los cálculos, los criterios que se tienen para ello, y, al fin y a la postre, las cantidades máximas que cada persona tiene que aportar al sistema difieren de una forma territorial. Y a esas diferencias, hay que decirlo claramente, les debemos llamar por su nombre: inequidades territoriales.

Se puede afirmar, por lo tanto, que existen tres modelos. Tres modelos que interactúan de una forma distinta sobre la ciudadanía de la CAE. Y eso no sólo se ve en los resultados, también en la normativa de acceso, tal y como hemos podido observar. Se ve a la hora de definir las personas que tienen derecho a los servicios, cómo se va a calcular la aportación de cada cual y hasta cómo se van a priorizar las plazas. Y son cuestiones todas ellas que plasmadas en normativa generan inequidades.

5.3. CRITERIOS DE COMPATIBILIDAD ENTRE PRESTACIONES Y SERVICIOS.

Finalmente, (*last but not least*) vamos a fijar la mirada en la regulación que los territorios históricos han hecho de las prestaciones económicas de la Ley 29/2006, de la Dependencia.

Siendo la competencia en Euskadi de las diputaciones forales, a partir de la aprobación de la Ley 39/2006 estas han sido las encargadas de desarrollar toda la normativa de aplicación y desarrollo de dicha Ley. Tal y como hemos visto en la Tabla 1, la forma en que cada territorio ha aprobado dicha normativa también ha sido distinta de inicio. Ha habido territorios que han optado por un único decreto foral mientras que otros han desarrollado las prestaciones a través de tres normas distintas.

Esto no ha sido sin embargo impedimento para que todas las evaluaciones referidas a la gestión del sistema de atención a la dependencia hayan situado siempre a la CAE en los primeros puestos del ranking (García Herrero, 2013, 2014).

En cualquier caso, lo relevante de dichas normativas es la forma en que establecen la compatibilidad entre prestaciones y servicios en todas ellas. En primer lugar, tanto Álava como Bizkaia distinguen, a la hora de establecer dichas compatibilidades entre la Prestación Económica de Cuidados en el Entorno Familiar y la Prestación Económica de Asistencia Personal. Gipuzkoa establece un criterio único para ambas. Lógicamente, ninguna habla en sus normativas de la Prestación Vinculada a servicio, puesto que esta misma prestación establece por sí misma su propia relación con los servicios.

En lo que hace referencia pues a las compatibilidades, ninguno de los tres territorios declara la atención residencial permanente compatible con las prestaciones económicas. Y a partir de aquí, las diferencias son notables en el resto de servicios.

Tabla 4 Compatibilidad entre prestaciones y servicios derivados de la Ley 39/2006

Servicios	Álava	Bizkaia	Gipuzko a
Atención residencial permanente	X	X	X
SAD	PECEF ✓	PECEF X	✓
	PEAPS X	PEAPS ✓	
Centro de Día (+ respiros)	✓	PECEF X PEAPS ✓	✓
Centro de Noche (+ respiros)	✓	—	—
Atención Ocupacional	✓	PECEF X PEAPS ✓	✓
Estancias temporales	≈	≈	≈
Teleasistencia	✓	✓	✓

Centro sociosanitario, psiquiátrico...	≈	PECEF ✗	≈
		PEAPS ✓	

Fuente: elaboración propia

Es curioso lo que sucede con el Servicio de Ayuda a Domicilio. Es compatible con ambas prestaciones en Gipuzkoa. En Bizkaia, es compatible con la PEAPS, pero sin embargo, es incompatible con la PECEF. Cuestión esta que sucede al revés en Álava, donde el Servicios de Ayuda a Domicilio es compatible con la PECEF pero incompatible con la PEAPS. Es un indicador claro, por sí mismo, de las diferencias que suceden en los distintos territorios.

Los centros de día y las posibilidades de acceder a las plazas de respiro en los mismos, son compatibles con ambas prestaciones tanto en Álava como en Gipuzkoa. En Bizkaia, sin embargo, la PECEF es incompatible con este servicio. También son compatibles los centros de noche en Álava, cuestión que no sucede en los otros dos territorios por carecer de dicho servicio.

Respecto a la atención ocupacional, la situación es exactamente la misma que con los centros de día. Tanto Álava como Gipuzkoa la declaran compatible, mientras que Bizkaia no lo hace en el caso de la PECEF.

Los tres territorios declaran las estancias temporales compatibles temporalmente. Las condiciones de la temporalidad o el número de días que esa temporalidad recoge, eso sí, pueden variar de un territorio a otro. Pero la condicionalidad es la misma, a priori.

La teleasistencia, único servicio competencia del Gobierno Vasco también se declara compatible en los tres territorios y en todos los supuestos.

Finalmente, respecto a las plazas en centros sociosanitarios, tanto Álava como Gipuzkoa las declaran compatibles temporalmente, mientras que Bizkaia las declara absolutamente compatibles en el caso de la PEAPS e incompatibles en el caso de la PECEF.

En resumen, la PECEF es incompatible con ningún tipo de servicio en Bizkaia, mientras que no sucede lo mismo en Gipuzkoa y en Álava. También vemos las diferencias que suscita, por ejemplo, los casos de la Ayuda a Domicilio o las plazas sociosanitarias, donde las diferencias son notables.

Así pues, este apartado de prestaciones económicas derivadas de la Ley 39/2006 deja también en evidencia que existen no sólo diferencias, no sólo tres modelos de gestión a nivel territorial, sino que estos tres modelos generan inequidades en la ciudadanía de la CAE, que en el momento de acceder a los servicios sociales, pierde tal condición para acceder a la ciudadanía alavesa, vizcaína o guipuzcoana, en función del territorio en el que resida.

7. CONCLUSIONES

El ejemplo tratado ha dejado claras las diferencias entre territorios a la hora de abordar el acceso a las residencias y centros de día de personas mayores dependientes. Estos dos servicios forman parte del catálogo de la Ley 12/2008 de Servicios Sociales y como tales, declarados como derecho subjetivo a la luz de dicha Ley.

Las razones para que esto suceda son, sobre todo, aquellas que se derivan de la organización institucional y política de la CAE, representadas por el Estatuto de Autonomía de Gernika y la Ley de Territorios Históricos. Nuestra investigación, de la que está comunicada es un pequeño extracto, ha confirmado que no es el único factor, pero sí el más importante.

La forma en que el sistema político federal, articulado en el entramado institucional de la CAE, condiciona la forma en que se ofrecen los servicios, y el acceso que la ciudadanía tiene a ellos, es una evidencia en la que habrá que seguir profundizando en un futuro próximo. El debate respecto a los modelos centralizados y descentralizados o la garantía de los derechos sociales de forma homogénea con cuestiones que se ocultan detrás de esta cuestión. Y cómo implementarlo de forma adecuada la respuesta que habremos de encontrar. Con debate público y académico.

8. BIBLIOGRAFÍA

- Bednar, J. (2005). Federalism as a public good. *Constitutional Political Economy*, 16(2), 189–205.
- Calzada, I. (2011). *¿Hacia una ciudad vasca? Aproximación desde la innovación social*. Vitoria - Gasteiz: Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco.
- Duchacek, I. (1987). *Comparative federalism. The territorial dimension of politics*. Lanham: University Press of America.
- Eleazar, D. J. (1990). *Exploración del federalismo*. Barcelona: Hacer.
- Eleazar, D. J. (1992). *Federal systems in the world: A handbook of Federal, Confederal and Autonomy arrangements*. Harlow: Longman.
- Filipow, M., Ordeshook, P., & Shvetsova, O. (2004). *Designing Federalism*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Gallastegui, M. C., & Gallastegui, I. (1986). *Un análisis económico de la Ley de Territorios históricos*. Donostia: Eusko Ikaskuntza.
- García Herrero, G. (2013). *X Dictamen del Observatorio*. Madrid.
- García Herrero, G. (2014). *XIII Dictamen del Observatorio de la Ley 39/2006 de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia*. Retrieved from http://issuu.com/directorasgerentes/docs/xiii_dictamen_del_observatorio/1?e=7134924/8616836
- Goikoetxea, J. (2012). Nationalism and Democracy in the Basque Country (1979–2012). *Ethnopolitics*, (iFirst), 1–22. doi:10.1080/17449057.2012.711049
- Goikoetxea, J. (2013). Nationalism and Democracy in the Basque Country (1979–2012). *Ethnopolitics*, 12(3), 268–289. doi:10.1080/17449057.2012.711049
- Hamilton, A. (2003). *The Federalist*. New York: Cambridge University Press.
- Herrero de Miñón, M. (2009). Los derechos históricos cara al siglo XXI. *Hermes: Revista de Pensamiento E Historia*, 32, 4–12.
- Jover, P. (2002). Consideraciones en torno al Concierto Económico Vasco. *Azpilcueta*, 18, 325–337.
- Juaristi, P. (2003). *Gizarte ikerketarako teknikak. Teoria eta adibideak*. Leioa: UPV-EHU.
- Leguina Villa, J. (1995). La Ley 13/1994 de 30 de junio, reguladora de la Comisión Arbitral y el Artículo 39 del Estatuto Vasco. *Revista Vasca de Administración Pública*, 251–260.

- Lijphart, A. (2000). *Modelos de democracia*. Barcelona: Ariel.
- Linz, J. J. (1997). *Democracy, multinationalism and federalism*.
- Marshall, T. H. (1997). Ciudadanía y clase social. *REIS*, 79, 297–344.
- Novo, A. (2010). *La excepcionalidad del modelo federal foral vasco*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Riker, W. (1964). *Federalism: Origin, Operation, Significance*. Boston: Little Brown.
- Riker, W. (1975). Federalism. In F. I. Greenstein & N. W. Polsby (Eds.), *Handbook of Political Science, volumen 5: Governmental institutions and processes* (pp. 93–172). California: Addison.Wesley.
- Ruiz Olabuénaga, J. I. (1996). *Metodología de la investigación cualitativa*. Bilbao: Deusto.
- Tamayo, C., & Tamayo, V. (1985). *Génesis de la Ley de Territorios Históricos (Fuentes documentales)*. Donostia: Gipuzkoako Foru Aldundia.
- Tribunal de Justicia (Gran Sala). Portuguese Republic vs Commission of the European Communities (2006).
- Weinstock, D. (2001). Towards a normative theory of federalism. *International Social Science Journal*, 53(167), 75–83. Retrieved from <http://dx.doi.org/10.1111/1468-2451.00295>
- Zubiri, I. (2011). Un balance de la actividad de las Haciendas Forales. Mitos y realidades. In J. Agirreazkuenaga & E. Alonso Olea (Eds.), *Haciendas Forales: 30 años de Concierto Económico y perspectivas de futuro* (pp. 197–242). Bilbao: Ad Concordiam.