

Plural és federal

Gabriel Colomé

La Constitució espanyola de 1978 va deixar obertes les portes de la construcció del futur Estat de les Autonomies i de la seva interpretació. Tot i que el traspàs de competències des d'un Estat unitari a un Estat autonòmic és una realitat ja del tot consolidada Euskadi i Catalunya continuen buscant la manera de sentir-se còmodes amb Espanya. És per això que, un cop donat per tancat el llarg de procés de transició i de normalització política a l'Estat espanyol, l'autor considero que ara cal avançar en l'aprofundiment del model dibuixat per arribar a un nou estadi de relacions Espanya-Catalunya i Espanya-Euskadi, no des d'una lògica bilateral d'Estat a Estat, sinó des d'una lògica de confiança constitucional

«Crec que el Federalisme es farà present amb força en el nostre continent a començaments del segle XXI. I ho serà tant per raons de principi, com sobretot, perquè la construcció d'una Europa més unida, la coexistència entre nacions i cultures diferents i la necessitat de desconcentrar el poder públic en els Estats nacionals per fer-lo més eficaç i més actiu en la lluita contra les desigualtats de les persones, ens portaran a acceptar la necessitat del principi federal»

Isidre Molas, *El socialisme de la llibertat*, Barcelona, Edicions 62, 1992

ELS ANTECEDENTS

La Constitució espanyola de 1978, filla del consens i dels pactes de la transició, va deixar obertes les portes de la construcció del futur Estat de les Autonomies i de la seva interpretació. Els Pares fundadors no van gosar posar el nom que segurament hauria estat més adient, Estat Federal. L'ombra dels poders fàctics de l'època era massa poderosa per utilitzar aquesta paraula amb connotacions, per a un sector de la dreta conservadora, massa negatives.

La Constitució intentava donar sortida a uns problemes històrics de reivindicació d'autogovern per part dels pobles d'Espanya en general, però, sobretot, de Catalunya i Euskadi en particular. El Títol VIII, l'article 151, la introducció del concepte nacionalitat, són elements que intentaven donar contingut constitucional a l'encaix d'aquests territoris a Espanya.

Vint-i-set anys després l'Estat de les Autonomies és un fet. El traspàs de competències des d'un Estat unitari a un Estat autonòmic és una realitat. Però s'ha de destacar que, després d'un quart de segle, Euskadi i Catalunya continuen buscant la manera de sentir-se còmodes amb Espanya. En canvi, les noves

comunitats autònomes són les més satisfetes amb el model construït des d'aleshores.

Cal avançar en l'aprofundiment del model dibuixat per arribar a un nou estadi de relacions Espanya-Catalunya i Espanya-Euskadi. Però no s'ha de fer des d'una lògica bilateral d'Estat a Estat, sinó des d'una lògica de confiança constitucional. És des d'aquesta confiança que es va poder construir l'Estat de les Autonomies i és des d'aquesta confiança que s'ha d'anar més enllà, ja que, en el fons, la democràcia espanyola està basada en el principi federal.

Després de concepcions unitaristes i neocentralistes d'anteriors governs, ara és l'hora de donar contingut a l'Espanya plural.

Plural vol dir que Espanya està formada per pobles diversos i diferents, diversitat i diferència en la llengua, la cultura, les tradicions, però amb un projecte comú de viure junts.

Plural és sinònim de federal. No n'hi ha cap dubte. L'origen de la paraula federal és «foedus», que significa pacte. La base del federalisme és el pacte, el consens, i per tant, el diàleg. Pacte perquè territoris diversos-plurals decideixin viure junts. En definitiva, el federalisme és la millor fórmula institucional per organitzar un Estat plurinacional.

El federalisme és una tècnica político-jurídica, però també representa uns valors de civisme i convivència. Com afirma Isidre Molas (1992), «El principi federal comporta un sistema polític federal que es concreta en tècniques federals. L'adopció de tècniques federals pot produir-se sense acceptar els altres dos nivells, però la seva lògica d'actuació coherent hi porta.../...Es tracta d'un Estat compost, no uniforme, on tots 'marxen al mateix pas' i on no castiguen qui porta el pas canviat.../...El Federalisme forneix una actitud, una sensibilitat, una problemàtica de la coexistència en llibertat».

UNA AGENDA PER A LA REFORMA FEDERAL

El canvi polític a Catalunya comporta fer avançar l'autogovern i participar en l'articulació d'una Espanya plural.

El projecte del govern de la Generalitat s'articula sobre la base de les experiències històriques, d'on s'extreu una correlació positiva entre l'autogovern de Catalunya i la democràcia a Espanya. Democràcia i autogovern han anat sempre de la mà en les terres comunes d'Ibèria.

L'agenda de les reformes que permetin l'encaix adequat de Catalunya a Espanya han de tenir en compte:

- a. La reforma de l'Estatut
- b. La revisió del sistema de finançament autonòmic i local
- c. La devolució de competències als municipis
- d. La reforma Constitucional
- e. La reforma de les Lleis Orgàniques corresponents

Cal avançar en l'aprofundiment del model dibuixat per arribar a un nou estadi de relacions Espanya-Catalunya i Espanya-Euskadi

La clau de volta és, sense cap mena de dubte, la reforma de l'Estatut de Catalunya. No cal entrar en el debat de si s'ha de reformar o no l'Estatut de 1979. La data de 1979 ja és prou indicativa de la necessitat d'adequar el text autonòmic a la realitat de la societat catalana del segle XXI.

Però no s'ha de fer des d'una lògica bilateral d'Estat a Estat, sinó des d'una lògica de confiança constitucional. És des d'aquesta confiança que es va poder construir l'Estat de les Autonomies i és des d'aquesta confiança que s'ha d'anar més enllà

A diferència d'aquella època, ara una nova generació, nascuda en democràcia, ha de revalidar el pacte que els seus pares varen reallitzar en el moment de la construcció del sistema polític i de partits de Catalunya. Deia Thomas Jefferson que les constitucions s'han de reformar cada 25 o 30 anys per incorporar les noves generacions al pacte constitucional. Aquesta visió federal del pacte és la que s'haurà de sotmetre a debat entre Catalunya i Espanya, entre el Govern espanyol i el Govern de Catalunya.

El nou Estatut ha de ser una renovació del pacte de solidaritat de Catalunya amb tots els pobles d'Espanya. L'Estatut és un compromís de participar en la gran família diversa que és Espanya.

En altres paraules i com molt bé definia la «cosa», Anselmo Carretero, Espanya, Nació de Nacions.

L'Estatut és una declaració d'interdependència, no d'independència; ja que una Europa unida, en un món globalitzat, ens fa més interdependents. Per aquest motiu Catalunya vol una Espanya plural, és a dir, federal, que consideri realment les parts d'autogovern que la conformen en nacionalitats i regions com a Estat, amb un Senat que representi i expressi la pluralitat institucional de la federació.

EL SENAT FEDERAL

La reforma del Senat és indispensable per a l'aprofundiment de l'autogovern i per a la transformació federal d'Espanya. El Senat s'ha de convertir en la Cambra de les Comunitats Autònomes, perquè aquestes acordin qüestions entre elles, entre elles i el Govern espanyol, i entre elles i el Congrés de Diputats, desenvolupant així una funció decisiva en la distribució territorial del poder de l'Estat i abandonant el paper de Cambra de segona lectura en la qual es troba en l'actualitat.

El Senat, sota aquesta òptica federal, hauria de garantir la defensa de la plurinacionalitat, la pluriculturalitat i el plurilingüisme d'Espanya i podria assegurar la participació de les Comunitats Autònomes en:

1. L'elaboració de la legislació de l'Estat, especialment quan afecti la distribució territorial del poder polític.
2. La formació de la voluntat de l'Estat en la Unió Europea.
3. La designació de membres d'òrgans constitucionals.
4. La decisió sobre les qüestions relatives al finançament autonòmic.
5. La decisió sobre les qüestions relatives a les inversions de l'Estat en els territoris autonòmics.

El debat queda obert sobre el model de Cambra senatorial. Quin model triar: ¿el model alemany de representació dels governs autonòmics o el model nord-americà d'elecció directa dels senadors, igual nombre, en representació dels Estats de la Unió? ¿O un model mixt de representació dels governs, una part, i elecció directa de senadors, de l'altra, per formar un Senat que combina els dos models?

En lògica federal es podria pensar que el districte electoral fos la Comunitat Autònoma i no la província. Els senadors electes, per tant, serien senadors realment autonòmics i no provincials.

En tot cas, sigui quin sigui el model, la reforma del Senat és una necessitat per avançar en la construcció de l'estructura federal de l'Estat.

LES BASES DEL NOU ESTATUT

La reforma de l'Estatut ha de suposar la renovació del pacte de convivència entre els ciutadans de Catalunya. En l'Estatut ha de quedar plasmat un compromís col·lectiu per conviure de manera pacífica i democràtica, i, per tant, quedaran reflectides les regles de joc per resoldre de manera civilitzada les diferències pròpies d'una societat oberta i plural. Són les normes de 1979.

Aquestes normes han permès el predomini d'un clima d'aparent tranquil·litat democràtica, lloat per uns amb un excés de cofoisme i criticat per altres amb un excés de rebentisme. Probablement, el balanç es troba en un entremig.

Però l'experiència ens demostra que les regles de joc, les regles d'autogovern, les institucions, poden i han de millorar molt. Especialment, pel que fa a la descentralització, l'aproximació de les institucions a la ciutadania, el rendiment de comptes dels poders públics, l'administració de justícia.

Catalunya planteja la reforma de l'Estatut d'autonomia per quatre grans motius.

En primer lloc, per millorar el benestar i la igualtat dels ciutadans. En segon lloc, per renovar el pacte de convivència. En tercer lloc, per millorar la qualitat democràtica de les institucions d'autogovern. I finalment, per contribuir a la configuració institucional de l'Espanya plural.

Aquests motius per a la reforma es concreten en cinc qüestions en l'agenda política sobre les quals s'ha de construir el nou Estatut reformat.

1. La consideració de la Generalitat com a Estat
2. La redefinició de l'àmbit competencial
3. La presència de la Generalitat a Europa
4. La col·laboració de la Generalitat amb els ens locals
5. El finançament autonòmic

S'han d'extremar les possibilitats, dins de la Constitució, de plantejar solucions a temes que han anat sorgint d'ençà del 1979, com la possibilitat d'incloure els joves de 16 a 18 anys i els immi-

Plural vol dir que Espanya està formada per pobles diversos i diferents, diversitat i diferència en la llengua, la cultura, les tradicions, però amb un projecte comú de viure junts

grants amb residència legal en els esquemes de consulta i representació en unitats administratives de grandària reduïda, com ara els districtes de les grans ciutats.

L'Estatut ha d'afrontar la nova organització territorial de Catalunya, evitant tota fugida d'estudi estrictament verbal i sense efectes com la que s'ha alimentat durant anys entorn de la província única i que s'ha demostrat estèril en un debat sense sortida. ¿De què ha servit la ficció de la província única? ¿On és la província única? L'Estatut crearà les set vegueries o demarcacions en una nova organització territorial de Catalunya.

Plural és sinònim de federal. La base del federalisme és el pacte, el consens, i per tant, el diàleg. Pacte perquè territoris diversos-plurals decideixin viure junts

L'Estatut ha d'afrontar la representació parlamentària ja que el mandat de la disposició transitòria 4ta de l'Estatut de 1979 ha estat incomplerta fins avui. Catalunya és l'única Comunitat sense llei electoral. El Parlament del 2003 representa la població de 1976. Aquesta anomalia només afavoreix una coalició electoral que obté 4 diputats d'avantatge abans de començar el partit.

Per empatar, l'altre partit majoritari necessita guanyar per una diferència de 150 mil vots i per fer-ho d'un diputat necessita incrementar la diferència en 50 mil vots més. La futura norma electoral ha de ser proporcional a la població sense menystenir els territoris. El Parlament és la representació dels ciutadans i no només dels territoris.

UN NOU HORIZÓ

El debat que obre les reformes constitucionals i estatutàries és un debat que fixarà les normes de convivència de la generació següent. Debat entre catalans d'origen o no. Debat entre catalans i espanyols. Debat entre espanyols. Debat entre governs espanyol i català. Debat entre societat i política en l'horitzó del model d'Estat que es vol llegar a la generació que prendrà el relleu. Debat per respondre a les preguntes que planteja el model: Unitari o Federal. Centralista o Autonomista. Simètric o Asimètric. Nacional o Regional.

Ara és l'hora de donar contingut al Model.

«...Porque ese es el secreto: el problema catalán no es otro que el problema español. Entendámonos: lo que hemos señalado –casi hasta la saciedad– como “problema”, podríamos pasar a considerarlo simplemente “cuestión”, “objetivo”, “propósito” o, como les anunciaba entonces y vengo a contarles hoy, “propuesta”. La propuesta catalana de España. La España que queremos. Mejor, insisto: la España que proponemos...» President Pasqual Maragall (Conferència Club Siglo XXI, Madrid, maig 2004).