



Pasqual Maragall ha reconegut que està disposat a ser el pròxim candidat del PSC a la presidència de la Generalitat de Catalunya. En aquest article reflexiona sobre el que ell denomina el "principi de proximitat" en les relacions entre el poder i els ciutadans.

He vist que n'hi ha que creuen que federalisme i proximitat del poder no són compatibles. S'equivoquen. S'equivoquen almenys en algunes de les versions del federalisme, concretament en bona part del federalisme europeu i en general en el federalisme, concretament en bona part del federalisme devolucionista o descentralitzador –per referència al federalisme unificador.

Que quedi clar que no m'interessa el debat pel debat, sinó més aviat extreure'n un dels resultats possibles: l'entesa o acord, i que per tant estic disposat a concedir jo també les equivocacions que estic segur que cometré en un tema tan relliscós com aquest. No sóc un teòric, sinó un polític interessat en la teoria, sí, però sobretot interessat a convèncer més que no pas a trobar la pura veritat, si és que existeix. En aquest cas es tracta d'un debat amb idees i persones que pro-

venen d'un sector que no vull alienar, perquè entenc que és a l'altra banda d'un pont curt, no fàcil, però transitable (crec) i tanmateix decisiu per a la bona marxa de les coses aquí a Catalunya, de retruc, a Espanya. El pont que va del federalisme de l'esquerra catalanista al nacionalisme federalitzant de centre-esquerra. Si aquest pont es fa ben passador, el país anirà bé i, si no, no anirà tan bé, s'empantanarà.

Mesuraré doncs les paraules. No diré que s'equivoquen del tot els qui separen federalisme i subsidiarietat ni sostindré (no ho he fet mai) que subsidiarietat vol dir només proximitat del poder.

Quant a això segon, "proximitat" és solament una manera simple i entenedora, un xic abusiva, de dir el mateix que es vol dir quan es fa servir aquest nom tan estrany, tan poc pròxim: subsidiarietat. Subsidiarietat és un nom molt estrany per a una idea molt senzilla:

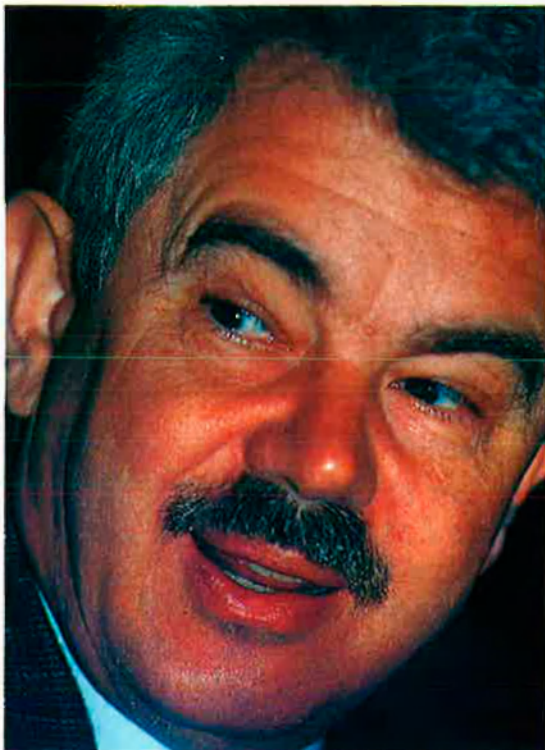


el poder, com més a prop, millor. No que sempre pugui o hagi d'estar a prop, sinó que, en igualtat de circumstàncies (eficàcia i equitat), com més a prop millor. No és per tant un principi que s'ocupi solament de l'eficàcia –idea aquesta que sí que probablement és del tot errònia–, és un principi que s'ocupa de la distància, de la participació, de l'apropiació de la política pels ciutadans com a mesura de la seva qualitat.

Ni tan sols és correcta la idea menys grollera i molt més estesa que la subsidiarietat s'ocupa de l'adequació, de trobar la distància adequada, el nivell de govern adient per a cada competència pública.

En un intercanvi recent –o potser va ser més aviat una coincidència en el temps de dues opinions– Klaus Kinkel, el ministre alemany d'Afers Estrangers, definia la subsidiarietat com la proximitat possible, i Jacques Santer, com a adequació: “fer les coses al nivell adequat”. Kinkel l'encertava més. Conec bé les seves opinions, que són les del govern de la RFA, a través del Secretari d'Estat d'Afers Europeus, Hoyer.

ARXIU / RICARD CUGAT



“La subsidiarietat expressa una idea molt senzilla: el poder, com més a prop, millor. No que sempre hagi d'estar a prop, sinó que, en igualtat de circumstàncies (eficàcia i equitat), com més a prop, millor.”

Subsidiarietat no vol dir solament adequació, no és un concepte neutre, tecnocràtic, fred –com es pot sentir a vegades– que permetria l'ordenació científica dels serveis públics per nivells. Té quelcom d'això, però no és essencialment això. És un principi o concepte que pren partit, un indicador intencionat, un principi de justícia política: la societat és primer que l'estat; l'estat n'és subsidiari, vet aquí.

Només en la mesura que la societat no és capaç de resoldre els seus problemes l'estat esdevé necessari, just, justificat. I com que entre el blanc i el negre de l'estat i la societat hi ha tot els grisos i les transicions imaginables, per extensió diem que en general el po-

der ha d'estar com més a prop millor. És la manera prudent de sostenir el principi de la primacia de la societat sobre l'estat en què es basa tot l'argument subsidiari. Una manera prudent i condicional. “Tan a prop com sigui possible” equival a dir “tan a prop com sigui compatible amb els dos objectius de la política, que són l'eficàcia i l'equitat”. No voldríem un poder a sota de casa, totalment proper, que fos ineficax i per tant car, o que fos incapaç de realitzar les transaccions en què consisteix l'equitat, les redistribucions de recursos que garanteixen la cohesió social i la tranquil·litat dels esperits.

En aquest sentit, sí que el principi exposat esdevé un criteri que permet d'analitzar l'adequació dels nivells de govern per a les diverses funcions que se li suposen. Però no és un principi neutral, insisteixo, sinó un principi parcial, partidari, un *parti pris* en favor de la proximitat, tota la proximitat possible donades les restriccions d'equitat i eficàcia, i analitzades aquestes amb tot rigor (massa ens hem empassat per culpa dels economistes –i jo ho sóc– economies d'escala que no ho eren, és a dir, avantatges o economies de gran magnitud, que al capdavall, descomptats els seus efectes negatius, esdevenen el que els economistes anomenen diseconomies netes o avantatges negatius).

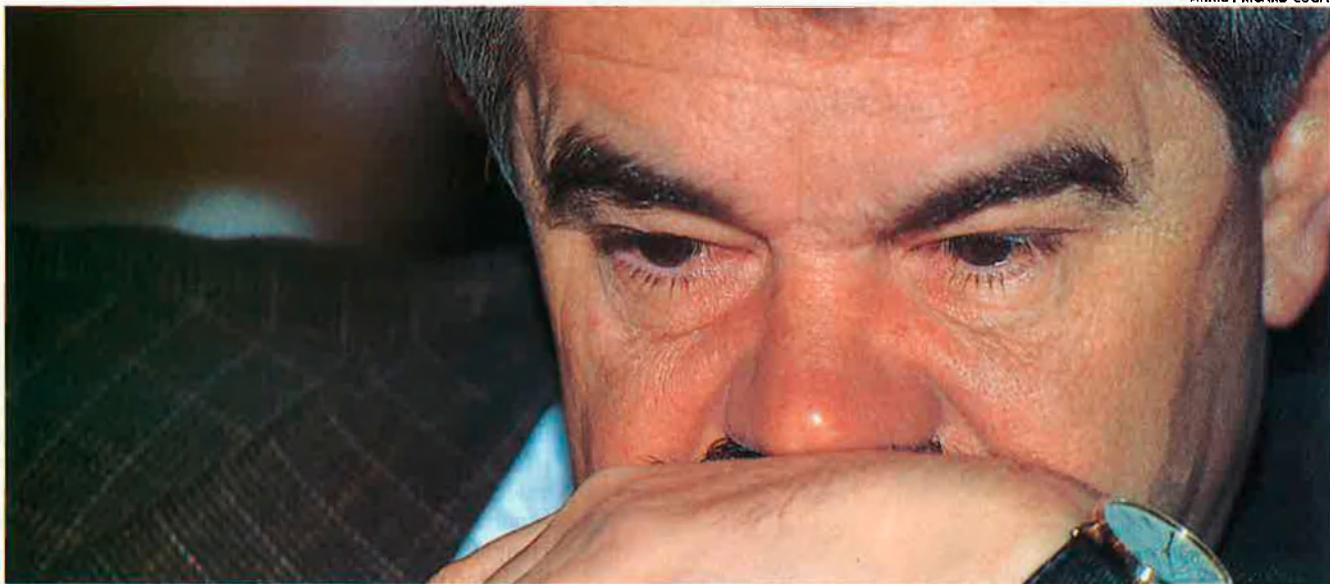
Aquí està justament el caràcter revolucionari, o si es vol, més modestament, innovador o radical, del principi esmentat, que podem anomenar, a partir d'ara, fets els aclariments que calien, principi de proximitat.

Aquí està justament el caràcter revolucionari, o si es vol, més modestament, innovador o radical, del principi esmentat, que podem anomenar, a partir d'ara, fets els aclariments que calien, principi de proximitat.

En primer lloc és innovador perquè situa amunt la càrrega de la prova de la distància a la qual ha d'actuar el govern. La distància s'ha de justificar (tal com expressen els exemples italians i britànics requadrats), no és un valor per si mateixa. La proximitat, no cal justificar-la perquè és un valor per si mateixa, en principi. La por de la col·lusió o excés d'intimitat local entre administrador i administrat,

més ben dit, entre l'administrador i alguns dels administrats més influents, ha passat a ser massivament substituïda per la por de l'excés d'intimitat global entre l'administrador nacional o supranacional i el fabricant d'armes o narcotraficant de torn. L'administrador local corrupte, ja el faran fora els votants que el coneixen de prop. No li calen tantes tuteles, a la proximitat, com a la distància.

En segon lloc, el principi de proximitat és radical en el sentit que és del tipus que Geremek i Dahrendorf (en un famós intercanvi de fa uns anys) anomenarien *calent*, no *fred* com la democràcia en general o el mercat, que són sistemes per a processar la producció



de resultats polítics o econòmics respectivament, sistemes que perceben com a maquinàries fredes, per bé que ens hi juguem molt (o així ho hem cregut fins ara), en el seu bon funcionament.

Per explicar el perquè de la innovació radical que entra en escena amb aquest principi i la seva compatibilitat amb el federalisme, encara més, la coherència entre tots dos principis, haurem de fer esment de la globalització (ho lamento) i haurem de distingir dos tipus de federalisme, el separador de poders prèviament concentrats i l'unificador de poders independents.

El xarampió de la proximitat, que té pinta de durar i de deixar traça, es produeix ara perquè la globalització de l'economia, i encara que més lentament la de la política, desvetlla un sentiment d'urgència en la devolució de les competències que la història va endur-se dels poders pròxims: distància sí, però *cum grano salis* i a canvi de més proximitat per a les coses que no cal fer lluny. Per això es diu –exageradament– que els estats són massa petits per a segons què i massa grans per a tota la resta.

El federalisme apareix aleshores, o reapareix, com el millor sistema per a organitzar aquesta nova situació que esquinça els estats per dalt i per baix. I la lleialtat federal a l'interès general com el principi de coherència que complementa perfectament el de proximitat. Federalisme ve de pacte (*foedus*). És el pacte que uneix estats prèviament independents (els Estats Units, potser algun dia la Unió Europea) per contraposició a la Confederació que es volia mantenir en una relació d'interdependència molt més feble, però també el pacte que autonomitza les parts prèviament diluïdes en un estat centralista (la RFA alemanya i l'estat de les autonomies espanyol). En ambdós casos hi ha coexistència del moment unitari i el moment autònom, moment autònom que no sempre s'identifica amb l'existència dels fets nacionals diferents dins la federació (no és així ni als EUA ni a la RFA, sí en canvi a Es-

El principi de proximitat

Itàlia. Llei del 15/3/97 i proposta de reforma del Senat

L'article 2 de la llei italiana del 15 de març de 1997 diu que el municipi i la regió poden realitzar totes aquelles funcions que siguin de l'interès general dels seus habitants, **incloses les realitzades fins al moment per les dependències estatals** ubicades en el municipi o regió.

L'article 3 de la llei del 15 de març de 1997 **especifica quines són les funcions públiques que realment pot fer l'estat**. La clàusula residual –tot allò que no s'especifica– afavoreix, doncs, els poders territorials.

Un dels projectes de reforma del Senat italià preveu la seva composició (almenys parcial) basada en circumscripcions regionals que elegirien representants de la regió sencera i representants dels municipis de la regió. aquests en una assemblea de tots els alcaldes de la regió a l'inici de la legislatura.

Gran Bretanya. Proposta per a Escòcia

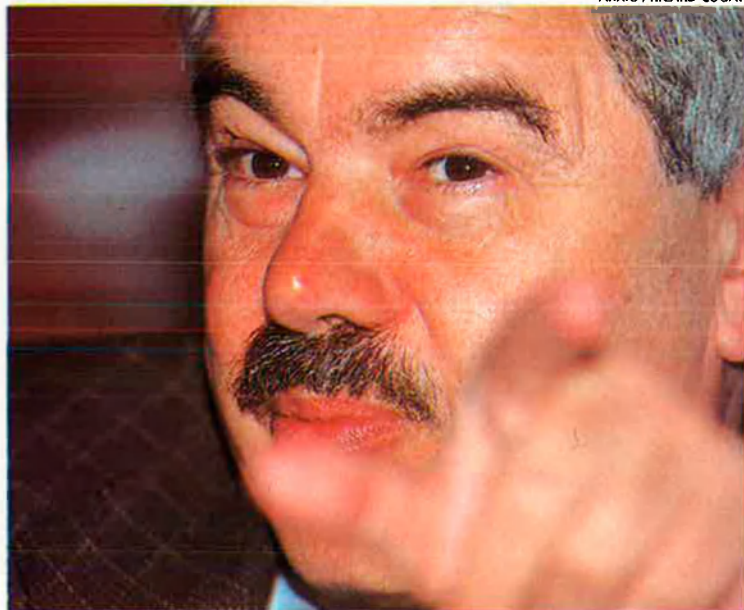
“la proposta actual [...] garanteix fins i tot la presència dels responsables escocesos en els consells de ministres europeus.”

“El Parlament d'Escòcia, amb 129 representants, tindrà poders legislatius i si s'aprova una segona qüestió en el referèndum, fruirà d'un limitat marge d'acció en el terreny fiscal.”

“La transferència de **competències** s'estima tan ampla que el **document només en detalla aquelles que seguiran sota la tutela de Wetsminster**: economia, defensa, ocupació, qüestions constitucionals i embriologia i avortament dependran de Londres. La nova cambra [escocesa] legislarà sobre educació, desenvolupament econòmic, salut, llei i ordre, etc.”

El País, 28 de juliol de 1997, p. 4

ARXIU / RICARD CUGAT



Per a Pasqual Maragall, la globalització esperona la idea de proximitat, on el federalisme pot representar un important paper: "El federalisme apareix com el millor sistema per a organitzar aquesta nova situació que esquinça els estats per dalt i per baix."

panya i potser demà, com temps enrere, al Regne Unit).

A Itàlia l'apel·latiu "federal" va caure el 17 de juny de la Comissió Constitucional Bicameral, presidida per D'Alema, crec que per pressions de la dreta, i així en comptes de dir: "la República Federal d'Itàlia és composta de municipis, províncies, regions i l'estat" (*sic*), la Constitució dirà: "la república d'Itàlia etc.". Però ja em diran! On trobarem una constitució més federal que aquesta que posa municipis i estat en una mateixa frase?

Doncs bé, el mateix dia i en el mateix lloc s'aprovava també que l'administració pública no farà sinó allò que els privats o la societat no puguin fer, i això —es diu— en virtut del principi de subsidiarietat.

És solament en les constitucions americanes (EUA i Canadà), on el federalisme apareix amb una dominant unitària (quan se sent "federal" als EUA s'entén que es parla de Washington i del govern central), que la subsidiarietat pot aparèixer com a contrària al federalisme. (I encara: quan es parla de "federalisme fiscal" s'entén sempre a tres nivells, no com aquí). El terme "federal" és també als EUA la pàtria conceptual dels liberals, i els liberals allí son progressistes, intervencionistes i poc amants del mercat lliure, relativament a la mitjana cultural nord-americana.

Entre nosaltres, sense ser exactament el contrari, poc se'n falta. Determinats socialdemòcrates (Helmut Schmidt, per exemple) són francament menys intervencionistes que no els nostres nacionalistes de

dreta, per als quals la intervenció, la nacionalització i la normalització, paraules totes que provoquen terror als liberals europeus de bona llei, no són una qüestió de dreta-esquerra, sinó d'interès general. I a fe que els socialistes catalans han respectat aquestes raons fins ara. Tots som conscients que no és el mateix el nacionalisme de les nacions oblidades que el de les dominants, mentre dura l'oblit i la dominació. Tots som nacionalistes mentre això no s'acaba. Però hem de començar a ésser alguna cosa més en el trànsit cap a la fi de la dominació i l'oblit.

És lògic que la subsidiarietat esveri alguns nacionalistes de dreta (no tots) tant o més que el federalisme. Però no hauria d'espantar els federalistes d'esquerra, llevat del meu vell amic Umberto Serafini, socialista i federal, europeista spinellià, per a qui les meves vel·leïtats liberal-llibertàries i subsidiàries fan un insuportable "tuf" democristià. No ha entès, aquest nou i magnífic Settembrini, que l'ideal federal no és la religió sinó una possibilitat real i que es farà amb liberals i socialdemòcrates i nacionalistes federalitzants.

De Catalunya estant ho tenim més fàcil d'entendre. Som a un pas d'arribar-hi. El federalisme diferencial, no uniformista, ens pot dur a l'Espanya tranquil·lament plurinacional. Unes altres vies d'anar-hi estan per inventar. I el mateix federalisme diferencial està per definir amb rigor. Posem-nos-hi.

Què podem demanar als federalistes subsidiaris als nacionalistes en aquesta connexió, en aquest punt i hora? I a la inversa, què ens poden demanar els nacionalistes?

Se m'acut que podem demanar als nacionalistes que explicitin el seu prejudici en favor no de la proximitat, sinó de la identitat com a factor de cohesió de l'individu social, la ciutat, el país, i que l'explicitin com aquell cas particular en què la proximitat no seria física, ni referida a les dimensions del col·lectiu (encara que per als nacionalistes catalans es pot pensar que les petites dimensions són una raó més per a basar-hi el seu pensament), sinó afectiva, cultural una

proximitat dels esperits, per lluny que siguin els uns dels altres, per tal com participen d'un mateix sentiment nacional o cultural.

Però també poden els nacionalistes demanar-nos, als federals de tota la vida i especialment als partidaris de la proximitat, que entenguem la nostra situació com un cas particular de la teoria de la identitat en tant que base de la cohesió, cas en el qual la proximitat fóra factor d'identitat i no a l'inrevés. Tot és possible.

Pasqual Maragall (Alcalde de Barcelona)

"Si el pont que va del federalisme de l'esquerra catalanista al nacionalisme federalitzant de centre-esquerra es fa ben passador, el país anirà bé i, si no, no anirà tan bé, s'empantinarà."