

# Espanya, amb clau i forrellat

Enmig de la polseguera mediàtica generada per l'anunci del successor de José María Aznar, s'obre un curs polític transcendental. És el darrer d'una legislatura espanyola marcada per la majoria absoluta del PP i que ha donat ales a un nacionalisme espanyol de nova generació, sense complexos, disposat a rectificar les cessions fetes durant la transició a les nacions d'un estat que no les vol reconèixer.

El president Lluç havia demanat al govern espanyol del PP havia demanat informes a juristes per posar en marxa mesures per restringir les interpretacions de la Constitució, i retornar així a l'estat competències cedides a les autonomies.

Entre les mesures estudiades hi havia la possibilitat d'intervenir una autonomia que no "governi prou bé". Fa gairebé tres anys de l'assassinat de Lluç i alguns d'aquests rumors han anat prenent cada vegada més forma. Avui, sense cap mena de rubor, sectors espanyolistes ja parlen de la suspensió de l'autonomia basca, al mateix temps que ja ha entrat en vigor una llei que ha il·legalitzat l'esquerra independentista basca, que s'han clausurat diversos mitjans de comunicació bascos i en què ja comença a ser habitual escoltar com es nega la legitimitat democràtica a formacions nacionalistes o independentistes basques, i també catalanes o gallegues.

El nivell de crispació política a l'estat espanyol no és producte de l'estil personal de José María Aznar, sinó que respon a una estratègia política planificada que pretén escapar qualsevol possibilitat d'evolució de l'anomenat estat de les autonomies cap a fórmules que reconeixin la plurinacionalitat de l'estat. Així, l'estratègia del govern popular, amb el suport d'amplis sectors econòmics, socials i mediàtics espanyols, aposta per un procés en el qual l'estat buida de capacitat política la gestió de les autonomies.

**Europa, l'oportunitat bumerang.** Des del catalanisme, tradicionalment, s'havia vist tot el procés d'integració

europèa com una oportunitat. En la teoria, Espanya s'hauria de modernitzar, es democratitzaria i, per tant, seria l'ocasió per al reconeixement de l'existència d'altres nacions al marge de la castellana. A més, als estats que ja existien se'ls reduiria el seu pes perquè haurien de cedir competències als organismes supraestats europeus.

Paradoxalment, lluny d'aquestes previsions més voluntaristes que realistes, Espanya ha trobat un pretext per enfortir-se com a estat. L'estratègia de l'executiu liderat per José María Aznar ha dibuixat unes polítiques que reforcen el paper d'un estat central. Una estratègia que cobreix dos objectius bàsics marcats pel PP: blindar a la baixa l'estat de les autonomies, amb unes comunitats autònomes que esdevenen simples descentralitzacions administratives sense capacitat política i, alhora, convertir Espanya en un dels "països grans" de la nova Europa. Aquest segon objectiu és, a més, bàsic per continuar reforçant un procés de construcció europeu que arraconi el paper de les regions.

La construcció europea, com queda palès en el projecte de Constitució de la Unió, s'està fent des dels estats i per als estats. L'oportunitat que representava la integració a Europa s'ha acabat convertint en una mena de bumerang per a les aspiracions polítiques de les nacions sense estat.

**El precedent de l'informe del CES.** De tota manera, seria poc precís dir que aquesta és una estratègia exclusiva del president espanyol, José María Aznar, i de la formació política que lidera, el PP.



L'homenatge a la bandera, que havia de celebrar-se l'últim dimecres de cada mes a la plaça del Descobriment de Madrid, va suprimir-se per les crítiques rebudes des de diversos àmbits. Era una prova feixent de l'esperit nacionalista espanyol que envaeix el govern del PP, accentuat des de la victòria amb majoria absoluta l'any 1996.

Així, resulta emblemàtic l'informe elaborat pel CES (el Consell Econòmic i Social), el juny del 2000, titulat *Unidad de mercado i cohesión social*, que va obtenir el suport dels anomenats "agents socials" espanyols més importants, entre els quals hi havia la patronal CEOE i els sindicats CCOO (UGT es va abstenir per una qüestió formal).

En la introducció, l'informe exposa la necessitat d'analitzar si el desenvolupament de l'estat de les autonomies "pot afectar negativament la cohesió social que resulta constitucionalment exigible". També s'utilitzen arguments habituals al nacionalisme espanyol com els de "solidaritat interterritorial" i la "igualtat entre espanyols" per justificar els límits de les polítiques autonòmiques pròpies. Així, sota aquests principis, l'informe advoca per una "harmonització", és a dir, per la reunificació de polítiques, en àmbits com el de la regulació de mercat, la regulació laboral, la del sistema tributari, del sanitari, de la prestació de serveis socials, de l'educació, ambientals, etc. Al mateix capítol introductori de l'informe, el CES deixa clars els seus objectius:

"Garantir que el desenvolupament del model constitucional no entri en conflicte amb la unitat de mercat ni posi en perill la cohesió social exigeix compromisos polítics entre partits i entre institucions. Aquests compromisos que haurien de fundar un gran pacte polític de 'tancament' del model constitucional, que permeti assentar el desenvolupament de l'estat autonòmic en un marc de respecte de la unitat de mercat i de la cohesió social." Més clar no podia quedar. Des de llavors, el Govern espanyol ha posat el fil a l'agulla per anar sargint aquest "tancament" constitucional, amb una llista de mesures legislatives que han estat dirigides a rescabalar competències que ja exercien algunes autonomies.

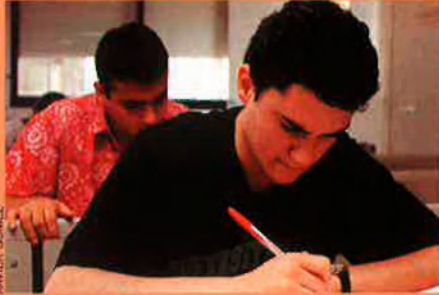
L'informe del CES ha estat potser un bon compilador, que abraçava una gran quantitat d'àrees de govern, però no l'únic. Hi ha hagut altres informes fets per entitats "independents" que han reforçat la idea de la necessitat de frenar els "excessos" comesos en el desenvolupament de l'estat de les autonomies. Aquest és el cas, per exemple, de l'informe de la Real Academia de la Histo-

ria, que carrega contra la història "reiventada" que s'ensenya a les escoles d'algunes autonomies, i que obvia, sens dubte, "la realitat de la unitat històrica" d'Espanya. Així, les observacions d'aquesta acadèmia espanyola s'afegien a les del CES en matèria educativa: "Hi ha diferències notables entre les distintes comunitats autònomes, pel que fa al nivell de rendiment de l'alumnat, les taxes d'escolarització, als plans d'estudi, o a la mobilitat i a les retribucions del professorat, entre altres factors. Algunes desigualtats territorials en matèria d'educació, que no només són corregides sinó també de vegades agreujades pels processos de transferències de serveis a les comunitats autònomes, constitueixen una severa amenaça per al compliment dels propòsits igualitaris assegurats per la Constitució [...]"

En aquests termes s'expressava l'informe del CES. Així doncs, és fàcil imaginar que l'educació, en tots els seus nivells, ha estat una de les primeres batalles de la croada del PP. Una croada que ha abraçat gairebé tots els àmbits possibles de gestió política.

## Llei de qualitat

Ara fa un any, el 26 de juliol del 2002, el Consell de Ministres donava llum verda a la llei de qualitat de l'ensenyament. Una llei que entra en funcionament aquest curs acadèmic que ara



XAVIER GÓMEZ

comença. La reforma afecta els estudiants de secundària (de dotze a divuit anys), i amb el nou sistema, els estudiants optaran entre diferents itineraris formatius segons el seu rendiment. Aquest sistema ha estat criticat perquè pot afavorir l'increment de les diferències socials entre els joves.

Però al marge d'això, la nova llei retalla competències en matèria d'educació, ja que imposa la implantació d'una revàlida (un examen obligatori per obtenir el títol de batxillerat). Els continguts d'aquest examen seran controlats pel Ministeri d'Educació espanyol. De manera que, si fins ara l'estat marcava aproximadament el 60% dels continguts educatius i les autonomies el 40%, ara, amb la nova norma, aquest percentatge autonòmic quedarà a la mercè dels continguts que el Govern espanyol fixi en l'examen de revàlida.

El desplegament d'aquesta llei també ha retallat competències. Només cal recordar els decrets aprovats pel Govern espanyol sobre la imposició de la religió com a assignatura o sobre l'obligatorietat d'impartir quatre hores setmanals de castellà en el batxillerat, prescindint de les llengües cooficials.

## Llei de formació professional

Aquesta llei vulnera competències de la Generalitat de Catalunya, com a mínim en els àmbits de la formació reglada, ocupacional i continuada. La llei retalla aquestes competències a



PARA GIL

través de la creació d'uns instituts, que depenen de l'executiu espanyol, que engloben aquests tres àmbits, la gestió dels quals competeix a la Generalitat de Catalunya. Aquesta llei ha estat recorreguda pel Parlament de Catalunya.

## Llei d'universitats

L'aprovació d'aquesta llei va generar fortes protestes en el món de l'educació superior perquè es considera que afecta el principi d'autonomia universitària. L'anomenada reforma d'universitats va ser aprovada amb el suport de CiU –que llavors encara mantenia acords amb el PP–, que va pensar que una llei d'universitats de Catalunya podria matisar els estralls de la LOU. Finalment, però, el Govern espanyol ha enviat al Constitucional la nova llei catalana d'universitats. Entre altres punts, la llei espanyola preveu que les acreditacions del professorat universitari de tot l'estat passi a través de l'ANECA (l'agència estatal d'avaluació i acreditació). D'aquesta manera, l'estat s'assegura el control de l'acreditació del professorat. Aquest és un dels punts de discòrdia amb la llei catalana, que preveia que al Principat fos l'AQU (l'Agència per a la Qualitat del Sistema Universitari de Catalunya), depenent de la Generalitat de Catalunya, la que controlés l'acreditació, inclosa la lingüística del professorat català.



MIREIA MARGENAT

## Llei d'estabilitat pressupostària

Llei que pretén aconseguir un dèficit públic zero. A través d'aquesta norma s'obliga totes les administracions a assumir aquest objectiu. Les autonomies i els governs locals perden la possibilitat de recórrer al deute públic en el seu finançament, de manera que la capacitat pressupostària queda debilitada.

## Llei general pressupostària

Un cop negada la possibilitat d'endeutament públic de les administracions autonòmiques i locals, aquesta llei s'encarrega de traçar unes definicions marc per als pressupostos de les administracions públiques.

D'aquesta manera, la capacitat de les comunitats autònomes de fer polítiques reals pròpies, a través dels pressupostos, queden pràcticament esborrades.

## Llei d'hisendes locals



Amb aquesta norma es va suprimir l'IAE (impost d'activitats econòmiques) per als contribuents que facturin menys d'un milió d'euros. La nova norma, però, en molts casos no preveu contrapartides per al finançament dels ens locals.

A més, la nova llei segueix el sistema d'interpretar a l'extrem els "principis bàsics" i redacta un text normatiu que no deixa escletxes per a la possibilitat d'una legislació autonòmica pròpia en el finançament local, com és el cas dels consells insulars, els municipis de muntanya, els de règim d'agregació o el de les comarques, amb els consells comarcals. Aquests darrers queden al marge de la possibilitat, per exemple, de participar en els tributs estatals o de crear-ne de propis, la qual cosa els col·loca en una situació de dependència financera d'altres administracions.

## Projecte de llei de disposicions específiques en matèria de Seguretat Social

Entre altres mesures, la llei prohibeix, en nom de la "solidaritat interterritorial" i la "igualtat entre espanyols", els complements o les compensacions a pensions en l'àmbit autonòmic. Aquesta norma xoca amb la iniciativa del Govern de la Generalitat de Catalunya d'instaurar un complement a les pensions mínimes de viudetat.



## Llei de subvencions

Complementa les mesures restrictives de caràcter econòmic iniciades per l'executiu de José María Aznar, juntament amb les dues anteriors, la llei general pressupostària i la d'estabilitat. Es troba en procés parlamentari. Amb la llei de subvencions, el Govern espanyol argumenta que vol que el conjunt de les administracions controlin la despesa pública. Aquesta iniciativa preveu restringir la capacitat de les autonomies per atorgar subvencions. La llei, impulsada pel ministre d'Hisenda, Cristóbal Montoro, estableix com s'han de concedir les subvencions, el marc normatiu, les sancions que s'han d'establir i fixa una autorització prèvia del Consell de Ministres a l'hora de donar una subvenció.

## Projecte de modernització del govern local

Conegut també com a llei de grans ciutats, envaeix competències d'organització local de les autonomies.

La distribució de competències en matèria de règim local preveu per a l'estat la competència per a l'establiment de les bases del règim jurídic de les administracions locals, i deixa per a les autonomies el desenvolupament de la legislació bàsica. Amb aquesta nova norma es retalla aquesta capacitat de les autonomies per desenvolupar les normes bàsiques. La nova norma tampoc no preveu les especificitats en l'organització territorial que puguin tenir les autonomies, com és el cas de les comarques, i deixa fora el reconeixement, per exemple, de la possibilitat que Barcelona es doti de la Carta Municipal, aprovada pel Parlament català.

## Projecte de llei orgànica del poder judicial

La nova reforma manté l'hegemonia del castellà en l'àmbit de la justícia. A més, organitza els partits judicials sense tenir present les peculiaritats territorials de les autonomies.



RAFA GIL

## Modificació de la llei orgànica penitenciària

Feta bàsicament per dificultar la vida penitenciària als presos acusats de terrorisme, aquesta modificació introdueix mesures generals de centralització. El Govern espanyol acusa la Universitat del País Basc (UPV) de donar tractes de favor als presos d'ETA. Per això, amb la reforma ordena que els estudis dels presos passin a ser dirigits i tutelats per la Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED).

## Projecte de llei de règim econòmic i de prestació de serveis en els Ports d'Interès General

Amb aquesta nova llei el Govern espanyol pretén retallar les competències de les autoritats portuàries, a través de la concentració de funcions i decisions en l'ens públic Consell de Ports de l'Estat. De nou, doncs, l'executiu espanyol utilitza la premisa d'"interès general" per recuperar competències o retallar-ne.

Les autoritats portuàries són organismes amb representació autonòmica; per exemple, l'Autoritat Portuària de Barcelona té 25 membres. D'aquests, 5 són representants del Govern de l'estat; 8, del de la Generalitat de Catalunya; 3, de municipis (Barcelona i el Prat de Llobregat); i la resta correspon a diversos agents socials, com organitzacions empresarials i sectors professionals.



EL TEMPS

## Projecte de llei del sector ferroviari



RAFA GIL

Amb aquesta iniciativa, el Govern espanyol tanca la porta a la possibilitat de traspassar a les comunitats autònomes la gestió en matèria ferroviària. D'aquesta manera, l'executiu de Madrid crea la Xarxa General d'Infraestructures Ferroviàries, que no només gestiona les línies que passen per diverses comunitats autònòmiques, sinó que també detalla la gestió de les línies entre "grans ciutats". Aquest concepte, de fet, significa la impossibilitat que les comunitats puguin gestionar les pròpies línies ferroviàries regionals i de rodalia.

## Modificació de la llei orgànica pressupostària

Un cop negada la possibilitat d'endeutament públic de les administracions autonòmiques i locals, aquesta llei s'encarrega de traçar unes definicions marc per als pressupostos de les administracions públiques, de manera que la capacitat de les comunitats autònomes de fer polítiques reals pròpies, a través dels pressupostos, queden gairebé esborrades.

## Decret llei de la liberalització del comerç

Estableix la llibertat absoluta d'horaris per als comerços de menys de 300 metres quadrats de superfície de venda, a partir de l'1 de gener de l'any vinent. El decret també preveu un augment de la jornada comercial, que passa de les 72 hores actuals a les 90. Aquesta iniciativa del Govern del PP també inclou la liberalització dels horaris comercials, que permetrà obrir els comerços, de manera progressiva, any rere any, cada vegada més dies festius, per arribar al 2005 a la llibertat completa d'obertura al públic. Totes aquestes mesures han despertat molt de recel entre el petit i el mitjà comerç.

La nova norma segueix el sentit contrari, doncs, de les lleis de grans superfícies aprovades pels governs de Catalunya i de les Illes. Dues d'aquestes lleis han estat recorregudes al Tribunal Constitucional per l'executiu espanyol.



RAFA GIL



DOMÈNEC LLIBERT

## Llei de la vinya i el vi

La nova norma d'aquest sector resta competències a les comunitats autònomes amb lleis del vi pròpies, com Catalunya, i als consells reguladors, les denominacions d'origen i altres organismes del sector, que perden part de les seves facultats.

Al final d'agost un dictamen del consell consultiu de la Generalitat de Catalunya, elaborat a instància d'ERC i d'ICV, advertia de la possibilitat de la inconstitucionalitat de la llei. L'informe destaca com a inconstitucional el fet d'atorgar el rang de norma bàsica (norma amb rang superior i prioritari a les lleis que puguin tenir les autonomies) als articles que es refereixen als vins amb denominació d'origen, als de DO qualificada, a la gestió i a les atribucions dels òrgans que regulen els vins de qualitat, i al sistema de control i certificació. Per al consultiu també és inconstitucional que es considerin norma bàsica els apartats de la llei que es refereixen a infraccions, responsabilitats i sancions. Per al consell, aquestes matèries són de competència estatal.

## Llei del testament vital

La nova norma envaeix competències, en fer una retallada del poder legislatiu del Parlament de Catalunya. L'executiu espanyol pretén desplaçar la regulació catalana, aprovada anteriorment, en dotar de rang de llei bàsica la llei de testament vital espanyola. Paradoxalment, la llei catalana, capdavantera a l'estat, serví de base per a la regulació estatal impulsada pel PP.

La llei ha estat recorreguda al Tribunal Constitucional pel Parlament català, amb el suport de totes les forces polítiques tret del PP.

## Lleis d'acompanyament dels pressupostos

A més de recursos al Constitucional, el Govern de l'estat disposa d'altres sistemes per reforçar-se davant de les autonomies. Així, per exemple, totes les lleis d'acompanyament dels pressupostos generals de l'estat acostumen a anar en aquesta direcció. Aquest és el cas, per exemple, de l'àmbit dels mitjans de comunicació, en què aquestes lleis han servit per marcar molt els processos de concessió de llicències de televisió digital. Aquesta competència, a priori, la podien administrar les autonomies.

## Projecte de llei d'igualtat d'oportunitats i no discriminació de les persones amb discapacitat

La retallada sistemàtica de capacitat política de les autonomies arriba a tots els àmbits. Aquest projecte de llei, en procés de debat parlamentari i que, com el seu llarg nom indica, es refereix a polítiques socials per a les persones amb discapacitats, significa una clara invasió de les competències autonòmiques. La nova llei entra en matèries d'assistència social, un àmbit, fins ara, exclusivament de gestió autonòmica.



## Recursos al Constitucional

L'executiu espanyol també ha utilitzat altres sistemes per laminar la capacitat política de les autonomies, com els recursos d'inconstitucionalitat.

El Parlament de Catalunya té recorregudes al Constitucional, per l'executiu popular, la llei d'accessibilitat (referent a la regulació dels passos i accessos a propietats), la llei primera del Codi Civil (lleï introductòria del nou Codi Civil català), la llei de seleccions esportives (de la mateixa manera que al País Basc), la llei de protecció civil o la llei de grans superfícies comercials (com a les Illes Balears). I és que el Govern balear,

quan era en mans del Pacte de Progrés, també va patir aquest setge. A més de la llei de grans superfícies comercials, el Govern espanyol va recórrer la llei dels consells insulars (lleï que dota aquestes administracions de certes competències pròpies d'un poder executiu com, per exemple, que la presidència dels consells pugui escollir càrrecs de govern no electes). També ha estat recorreguda –i en aquest cas suspesa– la llei electoral balear, impulsada pel Govern Antich, que proposava l'equiparació de presència entre homes i dones en les llistes electorals, a través de l'anomenada fórmula de cremallera. Però el recurs més emblemàtic i polèmic ha estat el de l'ecotaxa, que el president popular, Jaume Matas, suspendrà –precisament quan s'acabi la campanya turística.

En aquesta estratègia de l'executiu central sembla que no valen les vacil·lacions. Així, quan el Tribunal Constitucional ha sentenciat en contra dels interessos de l'executiu espanyol, el Govern popular no ha tingut cap mena de problema per desobeir la sentència de l'alt tribunal. Aquest és el cas del traspàs del FORCEM, que l'actual ministre de Treball, Eduardo Zaplana, s'ha negat a fer, malgrat la sentència del Constitucional. Per evitar aquest traspàs de la gestió de la formació continuada a les administracions autonòmiques, el Consell de Ministres va aprovar al més de juliol una reforma de la llei de formació continuada que trasllada aquest tipus de formació a les empreses a canvi de descomptes en les cotitzacions a la Seguretat Social.



## El fiasco del nou sistema de finançament



També el nou sistema de finançament s'ha convertit en una eina contraposa als objectius que, teòricament, pretenia la millora del finançament autonòmic, i ha evidenciat la innocència dels seus negociadors. Teòricament, les comunitats autònomes augmentaven la seva capacitat de recaptació en veure's traspasat un tram de l'IRPF. Però amb les modificacions legislatives de l'IRPF, de la llei tributària i de la llei d'impostos de societats, s'ha retallat aquesta capacitat fiscal de les administracions autonòmiques. Així, per exemple, amb la reducció dels trams de l'IRPF impulsat per l'executiu espanyol, s'ha generat un retrocés de la recaptació per aquest impost, i per tant, de la recaptació de les autonomies. Per contra, destaca l'exemple de la gravació sobre grans capitals privats. Aquestes fortunes cotitzaven a través de l'IRPF. Ara, amb les modificacions tributàries, ho fan a través de l'impost de societats, que correspon al cent per cent a l'administració de l'estat.



Leopoldo Calvo Sotelo, José María Aznar, Adolfo Suárez i Felipe González, els quatre presidents del Govern espanyol des de la mort de Francisco Franco. Ara l'estat vol recuperar algunes de les competències que es van traspasar a les comunitats autònoms durant la transició.

**A la recambra.** Aquests són alguns dels exemples de les iniciatives a través de les quals l'executiu popular ha retallat implacablement el marge de capacitat d'acció de les administracions autonòmiques. Però encara n'hi ha més de previstes.

Entre les idees que poden acabar convertides en llei hi ha una reforma institucional que pretén reomplir de competències les delegacions provincials. Aquesta proposta seria reforçada d'una "anomenada descentralització cap al poder local". Un procés que dotaria les corporacions locals de competències que ara tenen les autonomies. A canvi, però, les autonomies no rebrien cap altra competència estatal.

En l'àmbit de les telecomunicacions també hi ha noves iniciatives previstes. El candidat a la presidència espanyola del PP, Mariano Rajoy, exposava a mitjan agost la necessitat que totes les televisions públiques que operen a l'estat "s'haurien de regir per una regulació similar". Tot i això, va anunciar que aquest "repte" quedarà posposat per a la pròxima legislatura.

Els exemples recopilats fins aquí són només alguns de com el Govern espanyol ha traçat una acció de retall sistemàtic de la capacitat política de les autonomies. Una estratègia que no ha trobat una oposició ferma i decidida del primer partit espanyol a l'oposició, el PSOE, que en alguns casos s'ha oposat a aspectes més formals que no pas de fons. I en cap cas mai no ha mostrat un desacord rotund amb els objectius finals d'aquestes restriccions.

El repàs de la història dels últims 25 anys de la política espanyola evidencien que quan el partit de govern a Espanya ha disposat de majoria suficient sempre s'ha iniciat una etapa de retallades competencials. Després del cop d'estat del 23 de febrer del 1981 les forces polítiques espanyoles ja van veure clar que calia frenar les reivindicacions de les anomenades nacionalitats històriques. La LOAPA, declarada inconstitucional, va ser el fruit d'aquest consens, amb el suport del PSOE i la desapareguda UCD. Al principi dels anys noranta hi va haver un altre gran consens polític entre forces espanyoles, just en un moment d'efervescèn-

cia del catalanisme. En aquesta ocasió, el PSOE i el PP van acordar la creació de diverses conferències multisectorials que comportaven una nova buidada de les competències autonòmiques. El Consell de Política Fiscal i Financera n'és un exemple. Aquest organisme, a la pràctica, acaba, per exemple, amb les relacions bilaterals entre el Govern català i espanyol, teòricament previstes per l'Estatut de Catalunya i la mateixa Constitució espanyola, a través de la Comissió de Finança-ment (una de les que preveu la llei, juntament amb la de Traspassos).

El nacionalisme espanyol s'ha rearmat per recuperar allò que, durant els pactes de la transició, l'estat va haver de cedir per la vergonya de quaranta anys de dictadura franquista a les anomenades nacionalitats "històriques", i per evitar processos rupturistes que posessin en perill la unitat d'Espanya. Avui, però, els representants d'aquest nacionalisme, autodefinits com a patriotisme, ja no senten rubor pel passat i han deixat de sentir-se deutors d'aquells pactes.

*Enric Rimbau*