

Alemanya debat la reforma del seu model federal

El sistema federal alemany s'ha posat les piles per reformar-se. El model vigent, consistent a passar pel vist-i-plau dels lands un 70 per cent de les lleis, vol dir a la pràctica bloqueig al legislatiu. En l'estira-i-arronsa per la reforma, no s'hi maneguen termes com 'nació' ni tampoc no està en joc una pèrdua de poder dels estats federats en matèria de finançament. Es parla d'educació, de medi ambient, de funcionariat i de presons. És un pols a moltes bandes, amb interès comú: no perdre l'essència del federalisme, no deixar-se arrossegar al centralisme.

Els qui es pensaven que la gran coalició d'Angela Merkel garantia una reforma ràpida i amb fotografia de família feliç van quedar decebuts a la primera lectura de l'esborrany, que, si s'acaba imposant, significarà un total de quaranta esmenes –25 articles i una vintena de lleis complementàries a la Constitució signada l'any 1949, quatre anys després de la derrota del Tercer Reich. Des dels primers debats en sessions paral·leles de les dues cambres implicades, la baixa o Bundestag i l'alta o Bundesrat, amb representants dels lands, es va palesar que el camí a la gran reforma constitucional del país no serà fàcil. S'hauran de renegociar molts aspectes, enllestir el text final costarà mesos i pot ser que, finalment, tot acabi en l'atzucac de l'educació.

El cap del grup parlamentari del Partit Socialdemòcrata (SPD) al Bundestag, Peter Struck, va recordar tothom, aquest 10 de març, que la discussió acabava de començar i que no s'estava allà per segellar i prou, sinó que hi ha molt a retocar –“Per a alguna cosa existeix el tràmit parlamentari, no?”–.

Mentrestant, des del Bundesrat el primer ministre de Baviera, Edmund Stoiber, respondia que aquí no s'ha vingut a obrir el paquet, perquè si es desfà potser no es tornarà a lligar. Tot plegat recordava bastant el tractat de la UE.

Stoiber sap molt bé de què parla. Ell, com a cap negociador en la reforma per la cambra de representació territorial, va veure caure en la foto d'arribada el que teòricament era el gran projecte institucional de l'anterior govern de Gerhard Schröder. Exactament amb el mateix propòsit de reforma del sistema federal alemany es van assegurar a treballar experts i constitucionalistes durant sis anys. La ronda final la van lligar entre Stoiber i l'aleshores representant de la part contrària, l'estat, Franz Müntefering, lloctinent de Schröder en aquells moments i ara segon de Merkel en el Govern, amb càrrec de vicecanceller. El projecte no va morir per manca d'acord o rivalitat entre aquests dos polítics. Ells es van entendre força bé, però no van aconseguir convèncer els seus col·legues i finalment van naufragar en la qüestió de les competències en educació. És a dir, els lands ho vo-

lien tot, l'estat no va accedir a deixar aquest capítol fonamental a mans conclusives de cadascun dels setze estats federats.

De tot això fa un any i uns pocs mesos. La situació podria repetir-se o, si més no, l'estira-i-arronsa pot fer encallar el projecte en mesos i mesos de debats. La clau per a l'entesa està només en el poder dels vots de constel·lació que mana a la Cancelleria, sinó en l'equilibri de forces entre Bundestag i el Bundesrat. I l'experiència alemanya demostra que, quan tracta de votar, els líders sovint oblidem la disciplina de partit per remetre's interessos dels lands.

El sistema federal alemany és, sol el paper, garantia d'estabilitat política. Cap estat no pretén anar més enllà les competències que els altres, la paraula “independentisme” ni se sent a Berlín no pretén imposar-se sobre seus companys del nord o del sud, no que es comporta com un bon col·lega. La ciutat-estat, amb estatut d'estat federat, està plenament diferenciada de l'executiu que mana a la Cancelleria, per molt que sigui la capital federal.

Els barons dels lands, com es coneixen els primers ministres dels setze estats federats, tiren tots de la mateixa corda independentment del seu color polític i els diputats del Bundestag han entès també que si volen menys bloqueig el Bundesrat han de cedir competències.

Tothom ho ha entès, perquè la fórmula que es busca és senzilla. En síntesi es tracta de donar als lands més poder efectiu i directe en educació, presons, medi ambient, principalment, a canvi que la seva capacitat de bloqueig baixi de l'actual 70 a un 30%. Tot això, sense tocar el finançament. Entre les paelles de poder a què el Bundesrat renunciarà –ni es pretén que ho faci– ha totes les lleis que comporten càrregues financeres cap als lands. Tampoc no es modificarà el sistema de competències territorial, que fa que Alemanya funcioni com una UE en paper és a dir, que hi ha estats rics “donadors” i estats pobres “receptors” –el primer dels quals, per cert, Berlín–. Ni tampoc no s'ha parlat de redistribuir el poder dels setze estats federats, per molt que aquest sigui desigual i hi convivia ciutats hanseàtiques com Bremen, i

no arriba al milió d'habitants, amb la superpoblada Renània del Nord – Westfàlia, amb divuit milions, o Baviera, amb dotze.

Es tracta, doncs, d'una gran reforma, com repeteixen periodistes i experts, la més gran que mai no s'ha emprès des de la postguerra, o tot acabarà en una "reformeta"? És a dir, una *Reförmschen*, com es diu en alemany, en un terme que es va aplicar ja a grans projectes fiscals, que van anar retallant ambicions precisament per culpa del poder del Bundesrat. O a la igualment amputada reforma gramatical i ortogràfica, en preparació des de fa cinc anys i que cada cop que hi ha els nous llibres de text preparats es torna a retocar, perquè no acaba d'estar mai a punt.

Reforma, reformeta o fins i tot una potineria, aquesta és la qüestió. En què quedarà el gran projecte arrossegat des de temps de Helmut Kohl, que es queixava del bloqueig parlamentari permanent, que Schröder tampoc no va poder tirar endavant i que ara tindria la seva gran oportunitat amb la gran coalició de Merkel.

La suma de vots entre la Unió Cristianodemòcrata (CDU) de la cancellera i l'agermanada Unió Socialcristiana de Baviera (CSU), més l'SPD de Müntefering, dóna a les files del Govern un 73% del Bundestag. Tindrien, escó amunt o avall, els dos terços necessaris per reformar la Constitució. Al Bundesrat, entre aquestes tres forces sumen 36 dels 69 escons, encara que la votació d'aquesta cambra és més complexa, ja que depèn del nombre de vots que té cada *land* –de sis a tres, segons la població– i aquest moltes vegades es decideix en funció de la constel·lació del seu govern.

El problema no és la suma dels escons, sinó les peculiaritats de la disciplina de vot en una qüestió com aquesta, on més que l'aritmètica, compten els continguts.

El gran obstacle és, de nou, l'educació. Els lands continuen d'acord a reduir el seu poder de bloqueig, però insisteixen a voler el tot en matèria educativa. Es tracta d'una aspiració amb trenta anys d'història, recolzada en allò que els lands anomenen "sobirania cultural". La Constitució els reconeix aquest dret. Però això no treu que un altre apartat de la llei fonamental



La cancellera alemanya, Angela Merkel, i el seu vicecanceller, Franz Müntefering.

encarregui a l'estat federat la missió de "garantir condicions de vida iguals" per a tot el país.

Estudis recents demostren que, ni de lluny, té les mateixes condicions un escolar de Mecklenburg-Pomerània Occidental, un dels lands de l'Est més empobrits per l'atur, que un noi de Múnic. El grau de fracàs escolar depèn a Alemanya, més que en qualsevol altre país comparable, del poder adquisitiu dels pares, com demostrava el darrer estudi comparatiu PISA, on quedava clar que Alemanya, globalment, està molt per sota dels nivells de Finlàndia –líder educatiu d'Europa–, i que dins el país les diferències són també esfereïdores.

Un nen de l'Est profund, ni ara ni a curt termini, no té les mateixes oportu-

nitats que un de Baviera. Això està clar. Els estats federats tenen ja pràcticament ara competències directes en matèria escolar, però no en estudis superiors. Què passarà si s'avança en aquesta direcció, de manera que cada land creï el propi sistema escolar? I, posats a obrir el debat sobre l'educació, per què no parlem també de medi ambient i presons?

El sistema federal alemany, modèlic de portes-enfora, s'adreça cap a una reforma històrica, qüestió que, a Alemanya, és equivalent a moltes hores de debat on la millor manera de sortir-se'n i amb bona nota és no obsessionar-se amb el rellotge.

Gemma C. Serra
Berlín