

Il·lusionisme de Carta Magna

“Un estat federal és una estructura jurídica i una cultura política i totes dues coses no poden dissociar-se. Espanya, tot i tenir ara mateix una estructura bastant similar a la federal, no té de cap manera una cultura política federal.” Aquest és el problema principal per al futur del federalisme a l'Estat espanyol, segons el degà de la Facultat de Dret i expert constitucionalista Enoch Albertí: tant pel que fa a una lectura oberta de la Constitució actual –que el TC demostra impossible amb cada sentència– com pel que fa als acords que necessàriament haurien de tancar els partits espanyols majoritaris (PSOE i PP) per tal de reformar la Constitució.

Albertí no està d'acord amb els qui defensen que l'actual sistema autonòmic ja és una estructura federal. “Alguns diuen que l'Estat espanyol ja té un caràcter federal. Jo crec que no perquè no se'n diu i perquè la distribució de poders no s'estructura com habitualment es fa als estats federals. A més, el sistema de relacions entre els diversos governs i el govern central tampoc és com a la majoria d'estats federals, tampoc. Però sí que és cert que té una estructura composta, amb dos nivells de govern diferenciat. I aquesta és la base dels estats federals.”

Cal partir d'una concepció d'estat federal que veritablement ho sigui: “El problema és definir què és avui un estat federal perquè ho són EUA i Alemanya, que són molt diferents entre ells, però també ho són, nominalment, Mèxic o Argentina, que són molt més centralistes.” Si a l'Estat espanyol, adverteix Albertí, “hi hagués un canvi nominal” i s'adoptés el nom de federal per al Regne d'Espanya, “tampoc no canviaria res i tampoc seria mentida, perquè també es consideren federalistes Argentina o Mèxic”.

El veritable federalisme, segons Albertí, implicaria “la modificació de l'actual estructura per avançar cap a una configuració de l'estat que sigui diferent de l'actual i que resolgui els

La Constitució podria encabir un estat federal, però el Tribunal Constitucional (TC) l'impediria. El catedràtic de dret constitucional Enoch Albertí explica quines reformes caldrien per a garantir el model federal, tot i que sigui escèptic sobre la possibilitat d'un gran acord polític que les impulsi.

problemes que ara no s'han resolt”.

La voluntat de més autogovern d'aquells territoris que la Constitució anomena nacionalitats és, evidentment, una qüestió que l'actual text constitucional no ha sabut resoldre. Com a conseqüència d'això, el president de la Generalitat, Artur Mas, ha promès un referèndum d'autodeterminació i el PSC –secundat pel mateix PSOE– ha demanat un canvi de la Carta Magna que permeti un estat veritablement federal.

El federalisme asimètric, l'opció defensada per Pasqual Maragall des que va accedir a la Generalitat, ha estat el model d'estructura d'estat defensat pel PSC, en els últims anys, amb petites variants.

“La clau del federalisme asimètric –diu Albertí– seria establir un estatus especial per a algunes comunitats, perquè el repartiment de poders no s'hagi de fer de manera absolutament igualitària i uniforme. Per tant, s'hauria de desenvolupar aquest tipus d'estructura,

quins territoris tenen aquest estatus especial i en què consisteix aquest estatus especial.”

Tot plegat tampoc no és garantia per a resoldre els actuals *problemes* català i basc, perquè ara ja hi ha asimetries i el conflicte encara hi és. “Ara ja hi ha asimetries. No moltes, però Catalunya té competències que no té cap altra comunitat (com ara la gestió del sistema penitenciari); té competències que tenen altres comunitats però no totes (com, per exemple, en matèria de policia i seguretat); i té competències que tenen totes, com ara sanitat i educació, que inicialment algunes comunitats autònomes no tenien.”

Les diferències respecte al model actual han d'anar molt més enllà: “La qüestió és qualitativa: que alguns territoris –els que tenen una especial voluntat d'autogovern– tinguin un estatus propi, que no siguin igualats a la resta, perquè això és el que ha dut a l'actual situació: aquest efecte emulador que fa que totes les CCAA vulguin les mateixes competències més elevades que tenen els altres”.

Catalunya, per exemple, hauria de tenir un estatus especial “en matèria competencial però també en altres àmbits: per exemple, en matèria lingüística –que no és estrictament competencial–; en matèria de finançament –que tampoc ho és– o en matèria de presència a Europa”.

Una reforma del Senat –tot i que sigui una peça clau en molts sistemes federalistes– ja s'ha demostrat poca cosa per a canviar realment l'estructura de l'estat: “Es va intentar amb una reforma del reglament del Senat el 1994 que no ha tingut resultats. Tothom ho reconeix, això. L'única manera de canviar el Senat seria modificant la Constitució. Això s'ha intentat diverses vegades i tampoc s'ha aconseguit. Ni tan sols per això –que és molt comú en estats federals i que sembla molt raonable– no s'ha pogut fer. No s'han posat d'acord els partits polítics per a fer aquesta modificació. Però, evident-

ment, si es vol un model veritablement federal seria una de les peces que s'hauria de modificar.”

El degà de la Facultat de Dret de la Universitat de Barcelona enumera la resta de peces que s'haurien de canviar per a construir un puzzle federal. “La clau estaria en l'establiment d'un estatuts especial per a aquells territoris que tenen una especial voluntat d'autogovern. Aquest estatus hauria de contemplar aspectes competencials, aspectes de relació amb l'estat, aspectes de finançament i de representació, tant a la UE com a l'exterior.”

La distribució de les competències seria fonamental perquè un nou sistema federal funcionés més bé que no pas l'autonòmic: “Avui la distribució de competències és massa complexa i amb massa punts de fuga que acaben permetent una tendència a la recentralització. S'hauria de simplificar l'estructura de competències, de distribució de poders, fent que cada nivell de govern –el central i les autonomies– tinguessin àmbits de responsabilitats molt clars”. D'altres estats d'Europa –que ja funcionen com a estats federals– també han fet reformes a les seves constitucions per millorar precisament en aquest mateix sentit: “Una de les últimes reformes que Alemanya ha fet de la seva Constitució és eliminar una cosa semblant a les competències bàsiques espanyoles i ho han eliminat perquè creuen que és una font de problemes, de confusió de responsabilitats i de conflictes. I han establert un model de repartiment de poders on clarament es diferenciïn els àmbits d'actuació de cada part”.

El sistema de relacions estat-comunitat i la presència a Europa són qüestions que també s'haurien de tenir en compte a l'hora de reformar la Constitució. Per tant, aquesta reforma necessitaria un ampli consens entre les forces polítiques de les Corts espanyoles, una nova cultura federal que Albertí no percep a Espanya: “Si no es va poder tirar endavant l'Estatut tal com s'havia aprovat, encara seria molt més difícil canviar la Constitució. Hi ha dubtes molt seriosos que aquesta via sigui factible”.

Albertí explica que “Alemanya ha modificat la seva Constitució més de cinquanta vegades des del 1949 fins



JORDI PLAY/ARXIU

Enoch Albertí: “Una cultura federal implica respecte a les diferències, respecte a l'autonomia dels altres i una mena d'unitat basada en la pluralitat” però “Espanya no té aquesta cultura federal”.

ara; la dels Estats Units és molt més antiga però també l'ha canviada diverses vegades: Alemanya, EUA o Suïssa tenen cultura federal, que vol dir bàsicament reconeixement dels altres, i de la diversitat”. Això, rebla, “impregna totes les actuacions.”

El catedràtic insisteix que el federalisme no necessita únicament una estructura jurídica, una nova Constitució, sinó també una cultura diferent: “Una cultura política federal implica respecte de

les diferències, respecte de l'autonomia dels altres i, a partir d'aquí, una mena de lleialtat comuna i d'unitat basada en la pluralitat –i el reconeixement d'aquesta pluralitat”. Creu que “Espanya no té de cap manera aquesta cultura política”.

Sense aquesta cultura federal, els sistemes polítics són més centralistes, menys federals, com passa a Argentina o Mèxic. Res no és casual.

Àlex Milian