Jordi Solé Tura

UNA LECTURA AUTONOMISTA I FEDERAL DEL MODEL D'ESTAT CONSTITUCIONAL.

"L'Opinió Socialista"

Agost de 1986.

Es cert que el Titol VIII de la nostra Constitució admet, com s´acostuma a dir,diverses lectures. També és cert que, des d´un punt de vista estrictament literari, l´article 2 de la Constitució i el Titol III no seran mai un exemple de rigor conceptual ni faran guanyar als seus autors el Premi Nobel de Literatura.

Les crítiques en aquest sentit han estat molt fortes i les acusacions d´ambigüitat han estat un dels temes favorits de les reunions de juristes i dels comentaristes del text constitucional.

Però jo sempre he tingut la impressió que darrera les crítiques no sols hi havia el desig d´un major rigor jurídic. Crec que en molts casos hi ha també una gran incomprensió de l´autèntic caràcter de la Constitució, és a dir, dels problemes històrics que la Constitució intenta resoldre, i també de les circumstàncies concretes en què la Constitució va ser redactada, discutida i aprovada.

Parlar de les diverses lectures possibles és parlar,doncs, no sols d´un problema tècnic sinó d´un problema essencialment polític. Si el Titol VIII de la Constitució admet diverses lectures és que no és un model tancat sinó un model obert i,com a tal, és susceptible de diferents desplegaments. L´explicació d´això només es pot trobar en la nostra història política i,més concretament, en la història de la nostra transició de la dictadura a la democràcia. D´altra banda, si el Titol VIII pot ser desplegat de diverses maneres, que ho sigui d´una o de l´altra dependrà de la relació concreta de les forces polítiques en presència, de les majories i les minories en joc, de la capacitat d´iniciativa de cadascuna, etc.

[illegible], les solucions tècnico-jurídiques que siguin adoptades tindran una gran transcendència, sense cap mena de dubte.Però la decisió sobre aquestes solucions i fórmules sera, essencialment una decisió política, perquè polítics són els problemes de fons que el Titol VIII intenta resoldre.

EL CONCEPTE DE NACIO

COM A PROBLEMA PRINCIPAL.

El més important dels problemes polítics que hi ha al fons del Titol VIII és el de la dissensió o l´acord sobre el concepte de nació espanyola.

L´article 2 de la Constitució, per exemple, intenta fondre en un sol concepte d´Espanya les dues idees de la nació espanyola que s´havien enfrontat a mort des de feia pràcticament un segle. L´article 2 vol legitimar les dues idees i crea les bases de la seva conciliació no sols ni principalment jurídica sinó també i sobretot política.

Si la seva redacció és tortuosa és perquè aquesta conciliació no era ni és gens fàcil i perquè darrera l´enfrontament dialèctic hi ha hagut i hi ha encara un enfrontament polític, social i ideològic protagonitzat no sols per persones sinó també per institucions -- com l´Exèrcit, les Forces de Seguretat i l´Administració. No podem oblidar ni un moment que l´enfrontament sobre el concepte de nació havia estat un dels temes centrals de la guerra civil i una de les principals justificacions ideològiques dels cinquanta anys de dictadura militar que el nostre pais ha viscut en els vuitanta sis anys que portem de segle XX.

No podem oblidar tampoc que l´Exèrcit espanyol, un Exèrcit de poques guerres externes i de moltes guerres internes en els segles XIX i XX, humiliat en la darrera guerra externa amb els Estats Units, va retrobar el seu protagonisme polític en la lluita directa contra els nacionalismes i, en estreta fusió amb la Monarquia autoritària i excloent de la Restauració, es va acabar transformant en el dipositari únic de les essències del vell nacionalisme espanyol, és a dir, de la idea de nació única i centralitzada, bel.ligerant amb qualsevol altra idea de nació basada en el pluralisme dels pobles que integren Espanya. Les dramàtiques conseqüències d´aquest fet fins als nostres dies són prou evidents

Aquesta ha estat una de les línies divisòries més terribles de la nostra història i s´ha manifestat també en forma de dissensió sobre els símbols nacionals -- banderes, himnes --.

~~pió sobre els seus símbols, banderes, himnes, etc...~~. Per això la Constitució intenta resoldre i pacificar aquest aspecte del problema amb el reconeixement del pluralisme lingüistic i del pluralisme dels símbols als articles 3 i 4, respectivament. I dic "intenta" perquè em sembla prou evident que aquest conflicte històric no ha estat resolt i crec que trigarà a ser-ho, fins i tot si les coses van bé i no es compliquen.

Que els comentaristes critiquin la deficient solució del problema em sembla perfectament normal. El que no comprenc és, però, que moltes vegades oblidin la real dimensió del problema que la Constitució vol resoldre. Un exemple ben concret d'aquesta incomprensió és la del col.lectiu d'alts funcionaris "Javier de Burgos", quan en el llibre que va publicar amb el titol de España:por un Estado federal, escriu:

> " La indefinición del modelo de Estado diseñado por la Constitución -- que reúne rasgos de todos los modelos conocidos y da argumentos a todas las posturas doctrinales -- se ve agravada todavía más por la inclusión en el artículo 2 del término nacionalidades, que no vuelve a aparecer en todo el texto constitucional y que ha dado pie para que desde ciertos puntos de vista se haya afirmado y se siga afirmando que el modelo es el de un Estado plurinacional. Digamos de entrada que si esto fuera así, nuestros constituyentes, que tanto velaron por evitar ninguna alusión federalizante, se habrían dejado "colar" indirectamente un concepto, el de Estado plurinacional, de potencialidades disgregadoras y cantonalistas mucho más evidentes que las que implica la fórmula federal. Evitar ésta para abrazarse al esquema plurinacional sería algo así como pasar de Herodes a Pilatos"(pp.13-14)

Aquest és, a parer meu, un exemple perfecte -- entre molts -- d'incomprensió del fons polític i històric de la fórmula jurídica de l'article 2. Al meu llibre Nacionalidades y nacionalismos en España(1985) m'he explicat a bastament sobre l'assumpte i no

crec que sigui necessari -- ni possible,per raons d´espai -- reproduir aquí l´explicació.

Però l´argument del col.lectiu "Javier de Burgos" em sembla prou representatiu d´un corrent de pensament existent no sols entre la gent de dreta sinó també entre la gent d´esquerra. I crec que val la pena insistir en això perquè quan parlem de la possibilitat de diverses lectures del Titol VIII no parlem només de lectures jurídiques i acadèmiques, sinó també i principalment de lectures polítiques (tal com deia més amunt). La "lectura" depèn de com s´entengui el caràcter del Titol VIII. I no s´entedrà bé si s´oblida que el Titol VIII és la concreció política i institucional de l´article 2. El nou model d´organització de l´Estat no és una construcció abstracta, sinó que és la resposta concreta ,per tant, difícil i contradictòria, als problemes plantejats en el nostre país per l´existència d´un Estat centralista i burocràtic, impermeable a les aspiracions dels sectors populars i a la realitat d´uns pobles diversos. Es també un intent de racionalitzar l´estructura i el funcionament d´aquest Estat amb la lògica de l´autonomía i la descentralització, enfront d´un Estat desenvolupat històricament per les classes més conservadores i reaccionàries com un Estat ultracentralista.

Per què recordo tot això, d´altra banda prou sabut i repetit ? Perquè entenc que no és possible situar bé la problemàtica de les autonomíes i,per tant, la problemàtica de les possibles lectures del Titol VIII, sense entendre tres coses fonamentals:

1ª. Que la Constitució volia acabar amb una de les línies divisòries més profundes de la història política espanyola i assentar les bases d´un acord de llarga durada.

2ª. Que la Constitució es va elaborar enmig d´una transició difícil, amb uns aparells d´Estat intactes i amb una correlació de forces precària, que no assegurava la irreversibilitat del procés democràtic. Amb la Constitució es volia estabilitzar aquella democràcia tan fràgil i amenaçada i assegurar el suport de la gran majoria de la població al nou sistema democràtic.

3ª. Que precisament per tot això, entorn de la Constitució es va lliurar una important batalla política en la qual van participar forces contraposades -- no solament les parlamentàries --

i es van exercir moltes i dures pressions.

La torturada redacció de l´article 2 i les dificultats i ambigüitats jurídiques del Titol VIII són l´expressió visible, plàstica, de totes aquestes contradiccions. Tots sabiem -- no haviem de saber, sense que valguin les excuses posteriors -- en aprovar la Constitució, que malgrat el consens fonamental de les forces polítiques presents a les Corts Constituents el més difícil vindria després, que construir l´Estat de les Autonomies seria una tasca llarga i complexa, que aquesta tasca exigiria un nou consens i que, en definitiva, una cosa prou difícil era definir el model i una altra, més difícil encara, dur-lo a la pràctica.

Doncs bé, no hi ha, a parer meu, cap possibilitat d´avançar per aquest camí sense un acord substancial sobre el concepte d´Espanya, és a dir, sobre el concepte de nació espanyola i el seu àmbit territorial, en el sentit definit pel consens constitucional. Crec que aquesta és una qüestió políticament decisiva, queva molt més enllà del simple debat teòric o de la polèmica ideològica. Per a dir-ho de manera més contundent: no hi ha cap possibilitat de desplegar l´Estat de les Autonomies previst al Titol III en un sentit obert i democràtic , és a dir, en un sentit federal, sense un acord substancial i irreversible sobre el concepte de nació espanyola i sobre la legitimitat del concepte de nacionalitat. Qualsevol interpretació unilateral que posi en dubte sistemàtic el concepte d´una nació espanyola o l´existència i la legitimitat de diverses nacionalitats, és a dir, d´una autèntica nació de nacions, fa impossible el desplegament democràtic del Titol VIII en sentit progressista i federal.

Aquest és el fons del problema que plantegen negativament els nacionalismes, d´una banda, i els "jacobins " de dreta i d´esquerra, de l´altra.

EL MODEL D`ESTAT. El segon gran problema és el del model d´Estat o, més exactament, el de l´acceptació o el rebuig del model d´Estat definit a la Constitució.

En aquest aspecte les ambigüitats són també enormes, d´una banda i de l´altra. La Constitució defineix un model complex però molt concret: l´Estat de les Autonomies. Es, com deia més amunt, un model obert i, per tant, un model que pot ser desplegat de diferents maneres. Però, és un model específic que n´exclou d´altres. Concretament, exclou el vell model centralista que ha presidit la formació de l´Estat espanyol contemporani, tal com ens ha arribat a nosaltres. I exclou igualment, tot model basat en la possible desintegració de l´àmbit territorial actual, és a dir, en l´exercici del dret d´autodeterminació entès com a possible via a la independència d´una part del territori.

Tot això és també prou evident, però una de les característiques més notables de la vida política a casa nostra és que moltes forces polítiques semblen ignorar-ho o no fer-ne cas,per raons d´imatge o de compromís.

Hi ha certament els sectors independentistes partidaris dels dret d´autodeterminació com a via concreta per assolir la independència. En aquest cas no es pot parlar d´ambigüitat. La reivindicació de la independència de Catalunya o els Països Catalans o Euskadi, per exemple, és incompatible amb el model d´Estat definit per la Constitució i equival,doncs, al refús explícit d´aquest model. L´única concessió que aquests sectors fan a l´ambigüitat és que alguns accepten l´actual legalitat constitucional com un instrument o mitjà per assolir la independència, com,per exemple, quan parlen dels Estatuts d´Autonomia com una via per arribar a l´objectiu de la independència. En tot cas és evident que el plantejament clar i coherent d´aquest objectiu només és compatible amb el rebuig clar i inequívoc del model polític de la Constitució.

Tampoc no són gens ambigus els qui no accepten el model polític constitucional perquè són partidaris del model anterior
-- el de la dictadura o el de la Monarquia de la Restauració
-- i neguen no sols el concepte de "nacionalitats" sinó també

les seves implicacions autonomistes.

Són, en canvi, profundament ambigus els nacionalismes que no preconitzen explícitament la independència i els sectors d´esquerra que creuen compatible la defensa de l´Estat de les Autonomies amb la reivindicació del dret d´autodeterminació. I són igualment ambigus aquells que -- com l´esmentat col.lectiu "Javier de Burgos"-parlen d´Estat federal i neguen la validesa del concepte de "nacionalitats".

Els nacionalismes que no reivindiquen explícitament la independència -- com són ara C.i.U. i el P.N.B. -- mantenen una ambigüitat substancial, que afecta ■ l´arrel mateixa de la seva teoria i la seva pràctica polítiques. En principi, accepten el marc constitucional actual, però sense aclarir fins on i amb quines conseqüències. Plantegen o insinúen reticències de fons, posen sistemàticament en qüestió fins i tot el marc constitucional i parlen de la necessitat de revisar-lo,però sempre en funció de tàctiques conjunturals. A Catalunya o al Pais Basc no parlen mai d´"Espanya" sinó de l´"Estat espanyol", però Jordi Pujol accepta el nomenament d´"espanyol de l´any" per part d´un diari tan centralista i "espanyolista" com ABC i des de C.i.U. s´organitza l´operació reformista per tal de governar a Madrid i construir d´"una altra manera" aquella Espanya de la qual no es parla a Catalunya. En aquestes condicions, l´acceptació formal i programàtica del dret d´autodeterminació només serveix per mantenir la cohesió interna dels mateixos partits i d´alguns dels seus sectors electorals, units per una amalgama de regionalisme, d´independentisme, de reformisme i de populisme en la que tot és justificat. L´ambigüitat és també molt gran en els partits i grups del nacionalisme d´esquerra que participen en els mecanismes polítics del sistema constitucional -- les eleccions, per exemple -- però defensen a ultrança el dret d´autodeterminació de Catalunya els Països Catalans,Euskadi o Galicia com a via per arribar a l´objectiu irrenunciable de la independència, és a dir, que preconitzen alhora el respecte -- ni que sigui instrumental

-- del marc de l´Estat de les Autonomies però amb el propòsit de destruir-lo.

Finalment, els partits d´esquerra autonomistes -- socialistes, comunistes i d´altres -- que mantenen en els seus programes el dret d´autodeterminació sense discutir totes les seves implicacions contribueixen a l´ambigüitat general, tant o més perillosament que els altres grups esmentats,perquè no entren en el fons del problema, semblen acceptar com a compatibles els dos models i, en definitiva, acaben fent el joc a aquells que, com els nacionalistes, més es beneficien de l´ambigüitat en aquesta qüestió decisiva. Més encara: jo crec que en aquest tema les forces d´esquerra deixen de ser-ho si mantenen l´ambigüitat. En un pais com el nostre, a finals del segle XX, crec que no podem continuar parlant del dret d´autodeterminació com un simple principi ideològic, és a dir, sense explicitar les seves implicacions polítiques i,per tant, sense posar-lo en relació amb el model d´Estat que hem heretat i amb el que és definit a la Constitució, amb les transformacions socials en marxa, amb els valors dominants a la nostra societat i amb el paper d´Espanya en el context europeu i mundial. I en aquest context general, no es pot amagar que el dret d´autodeterminació significa un altre model d´Estat, perquè no es pot veure deslligat de la seva conseqüència lògica,el dret a la independència.

Des del punt de vista polític, reconèixer jurídicament el dret d´autodeterminació és obrir una porta que fomenta continuament la reivindicació independentista. I des del punt de vista institucional és obrir una doble via que deixa l´Estat de les Autonomies literalment en l´aire. Es com dir que l´organització institucional de les nacionalitats i regions es pot fer de dues maneres equivalents: per la via de l´autonomia i per la via de la independència. O, dit d´altra manera, que l´Estat constitucional espanyol es pot organitzar,alhora i sense contradicció, com un sistema de Comunitats Autònomes o com un sistema que dugui a la ruptura dels seus límits territorials i la seva transformació en un conjunt d´Estats diferents

Em sembla impossible que un Estat democràtic -- i menys si no està encara totalment consolidat com a tal -- es pugui estabilitzar i pugui desplegar les seves potencialitats amb una alternativa com aquesta damunt seu.

Precisament perquè en aquest tema cal la màxima claredat i perquè l´ambigüitat és extremament perillosa, els partits i grups d´esquerra no el poden plantejar en abstracte ni el poden reduir a una simple proclamació ideològica. L´esquerra no pot defensar l´Estat de les Autonomies, propugnar-ne el desplegament en sentit federal i mantenir alhora un concepte com el dret d´autodeterminació que canvia aquest model polític i el pot arribar a destruir. O una cosa o l´altra, però no les dues alhora. Si aquells que es proclamen nacionalistes poden mantenir l´ambigüitat en aquest tema cabdal és perquè saben que no tenen la responsabilitat principal ni definitiva en la construcció de l´Estat de les Autonomies. Però les forces d´esquerra sí que la tenen i per això no es poden permetre ni la més mínima ambigüitat.

UN NOU CENTRALISME ?

L´acceptació del model constitucional de l´Estat de les Autonomies i del concepte de nació definit a l´article 2 són dues premisses necessàries però no suficients per al desplegament de les autonomies en sentit obert i progressiu. El mateix model constitucional és prou complex i ambigu en algunes qüestions decisives -- -- com són ara la distribució de competències i la financiació de les autonomies -- com per tancar moltes vies i impedir una lectura del Titol VIII en sentit federal. D´altra banda, mai no insistirem prou en la capacitat d´inèrcia i de resistència a la reforma descentralitzadora dels aparells de l´Estat que hem heretat. Tot això actua com un fre a la renovació i fa molt difícil una autèntica reforma si no hi ha una voluntat

política prou clara i decidida per dur-la endavant. Hi ha,doncs, el perill que la lectura del Titol VIII que finalment s´imposi sigui una nova lectura centralista.

Aquest perill no és teòric sinó molt real per una sèrie de factors. Ja n´he esmentat dos -- la complexitat i ambigüitat del mateix text constitucional i la inèrcia o la resistència activa dels aparells de l´Estat -- i no hi insistiré,perquè són prou evidents. Em referiré,doncs, a un altres,potser no tan evidents però igualment negatius.

Un d´ells és l´efecte paralitzador del conflicte polític sistemàtic entre el Poder Central i una o diverses Comunitats Autònomes. Es un fet perfectament constatable en la vida diària, molt especialment a Catalunya i a Euskadi. L´enfrontament polí-tic entre el Govern central socialista i el Govern autonòmic convergent, en el cas de Catalunya, paralitza de fet el despleg-ament de l´autonomia, com es pot constatar en el cas de la fi-nanciació. Els recursos sistemàtics al Tribunal Constitucional contra tal o tal exercici de les competències, tant per part del Govern central com del Govern autonòmic, s´expliquen sovint més per l´enfrontament polític que per l´estricte desig de mantenir la fidelitat a la Constitució i a l´Estatut d´Autonomia El conflicte sistemàtic fa que de vegades el Govern central es resisteixi a traspassar competències o recursos que afavori-ran el rival polític i d´altra banda, el Govern autonòmic, troba en el conflicte una continua font d´alimentació de la seva hegemonia perquè cada conflicte és la demostració de la pervivència d´un adversari exterior de tot el poble de Catalunya representat i defensat per la Generalitat i el seu President. Una actitud i l´altra duen cap el bloqueig de la situació i paralitzen el desenvolupament harmònic de l´Estat de les Autono-mies.

Un altre factor de paràlisi és la pèrdua de protagonisme de les nacionalitats històriques en la construcció i el desenvo-lupament de l´Estat democràtic. L´hegemonia política dels nacio-nalismes a Catalunya i Euskadi,per exemple, ha transformat aquestes dues nacionalitats no en factors de dinamització demo-cràtica i de progrés en el conjunt d´Espanya sinó en col.lecti-

vitats cada cop més marginades del procés general. En els darrers anys del franquisme, per exemple, Catalunya era un punt de referència obligat de tots els qui lluitaven per la democràcia arreu d´Espanya. Catalunya era la zona liberal, progressista i oberta a Europa, la zona on més havien avançat les plataformes unitàries i on hi havia les experiències democràtiques més obertes i originals. Sota la direcció de l´esquerra comunista i socialista, la lluita per l´autonomia era un component específic de la lluita per la democràcia a Catalunya i a tot Espanya i en aquest sentit Catalunya era un autèntic motor del combat per la democràcia arreu d´Espanya. Només cal recordar els quatre punts de l´Assemblea de Catalunya per constatar quin era l´autèntic abast de ls nostra contribució com a poble al combat democràtic dels conjunt dels pobles d´Espanya. Euskadi també era un altre factor important en aquest procés. La lluita del poble basc -- tan diferent de la nostra -- era vista amb simpatia profunda i les primeres accions d´ETA fins i tot eren vistes com a actes d´un justicier benefactor enfront de la dictadura.

Avui les coses són molt diferents. Espanya ha passat de la dictadura a la democràcia i el canvi ha afectat a tots els racons del pais. Espanya ha entrat a Europa i Catalunya ja no és l´única zona oberta a Europa ni la més dinàmica. D´altra banda l´aportació del poble basc a la construcció de la democràcia ha estat tan contradictòria i equívoca que avui ETA és un dels principals perills contra l´estabilitat democràtica i moltes de les coses [redacted] que provenen d´Euskadi són vistes amb recel a la resta d´Espanya. Les majories nacionalistes en els Parlaments i els Governs han provocat una enorme tendència a la marginació de Catalunya i Euskadi, al tancament victimista, al desinterés per la solidaritat amb la resta del pais, tendència que ha estat corresposta per una gran distanciació dels altres pobles respecte a una Catalunya i una Euskadi que són vistes com a col.lectivitats difícils d´entendre i només preocupades per elles mateixes. I quan els dirigents de C.i.U. han volgut aparèixer com una alternativa al govern del P.S.O.E. a Madrid amb l´operació

reformista de Miquel Roca Junyent i han presentat aquesta alternativa com una altra manera de fer Espanya s´han trobat amb una opinió que no sols no entenia sino que no experimentava cap mena d´interés per aquest projecte. Catalunya ja no és mes europeista que la resta d´Espanya, Catalunya ja no té més dinamisme econòmic ni més capacitat de renovació cultural, Catalunya ja no és cap model engrescador per una Espanya que ha sortit del franquisme, ha descobert la democràcia i ha marxat endavant per compte propi.

Des d´aquest punt de vista, Catalunya i Euskadi han deixat de ser motors de la construcció de l´Espanya de les Autonomies. Ja no són ni un model ni un estímul. El desplegament de l´Estat de les Autonomies es troba,doncs, mancat de l´impuls renovador i progressista de les dues grans nacionalitats històriques, de les dues grans col.lectivitats animadores de la reivindicació autonomista.Aquest és, sens dubte, el principal problema que ha de resoldre l´esquerra política catalana i basca i que només ella pot resoldre. Mentrestant, la marginació de Catalunya i d´Euskadi d´aquest procés general és un factor de paràlisi, d´estancament i d´esterilitat,que afavoreix la inèrcia i les resistències dels sectors menys proclius a l´autonomia.

Un tercer factor negatiu pot ser la repercussió de l´entrada d´Espanya al Mercat Comú. En si mateix l´entrada és un gran pas endavant en la modernització del nostre sistema econòmic, un pas indispensable i inevitable,encara que no tots els seus efectes siguin directament positius. Però és evident que l´ingrés del nostre pais a la C.E.E. introdueix un factor nou en el nostre sistema jurídic. Una gran part de la legislació del Mercat Comú és directament aplicable al nostre pais i una altra part exigeix una adaptació i un desenvolupament, el responsable dels quals és el Govern central. Tenim,doncs, una responsabilitat internacional específica del Govern central, únic interlocutor jurídic a la C.E.E. i una nova situació jurídica que afecta el funcionament mateix de les Comunitats Autònomes,per tal com incideix en l´exercici concret de moltes de les seves competéncies. Tot això pot convertir-se en una font de conflictes i de reforçament indiscriminat del poder central si no hi ha una clara voluntat de diàleg i de cooperació i

si no es defineixen uns mecanismes estables de solució dels problemes que inevitablement es plantejaran.

Aquesta situació pot afavorir, d´ altra banda, l´enfortiment de les tendències neocentralitzadores de la tecnocracia administrativa, més partidàries d´una simple descentralització administrativa dels aparells centrals que d´una autèntica autonomia política.

Si tenim en compte l´auge d´aquesta tecnocràcia, la creixent uniformització de l´espai econòmic espanyol i la necessitat de buscar noves projeccions cap a l´exterior que només poden passar pel protagonisme del Poder central, el resultat global pot ser el predomini final d´una lectura neocentralista del Titol VIII i la transformació de les autonomies en un sistema d´instàncies de descentralització administrativa. Aquest es, a parer meu, un dels perills més importants de la situació actual, perill que es pot convertir en realitat fins i tot contra la voluntat política explícita dels principals partits polítics i del Govern. Es un problema de voluntat, però també d´organització i de posta en marxa efectiva de mecanismes de cooperació i de coparticipació.

UNA LECTURA FEDERALISTA ?

En aquestes condicions, parlar d´una lectura federalista pot ser un programa engrescador, però també pot ser un fugida endavant. O, com en el cas repetidament esmentat del col.lectiu "Javier de Burgos", pot ser una forma d´emmascarar un autèntic retorn al centralisme.

Parlar d´Estat federal és parlar d´una perspectiva de futur. Oficialment España no és ni pot ser un Estat federal, si no és modificada la Constitució. Però l´important no és el nom, sinó la cosa. L´important és que l´Estat espanyol acabi funcionant com un Estat federal. I això és perfectament possible a partir de l´actual text constitucional. La distribució de competències entre el poder central i les Comunitats Autònomes prevista a la Constitució, als Estatuts d´Autonomia i a les lleis -- allò que el Tribunal Constitucional denomina el "bloc

de constitucionalitat, la flexibilitat del sistema, basat de fet en la negociació entre les Comunitats Autònomes i el poder central i en l´arbitratge final del Tribunal Constitucional i l´existència de diverses clàusules d´obertura, com les de l´article 150 de la Constitució, donen un marge suficient perquè la relació entre el poder central i les autonomies sigui molt semblant i fint i tot idèntica a la de la majoria dels Estats formalment federals. En definitiva, més enllà de les polèmiques històriques sobre el model polític que van convertir el federalisme en una ideologia política, l´Estat federal és una tècnica de distribució del poder polític i dels recursos, una tècnica que vol conciliar la major descentralització amb el necessari nivell de coordinació i de centralització. En aquest sentit, l´únic que pot impedir el desplegament del nostre Estat de les Autonomies en sentit federal és la manca de voluntat política o una sèrie de greus errors de plantejament, com jo crec que ho va ser el de la LOAPA, per exemple.

La lectura federal del Titol VIII és, doncs, un problema tècnic però és essencialment un problema polític. El model definit a la Constitució té ambigüitats que caldrà resoldre políticament, com són ara la subsistència del vell model provincial i la indeterminació del sistema de distribució de competències i de recursos financers. La realitat de l´Estat que hem heretat és també contradictòria. En realitat el nostre Estat actual, després de vuit anys de vigència de la Constitució, és una superposició de dos models, el vell model centralista i el nou Estat de les Autonomies. El desenvolupament de les Comunitats Autònomes és molt desigual i tot ell ha estat i és condicionat pel conflicte polític entre el socialisme i els nacionalismes.

Des del punt de vista tècnic, la lectura federalista del Titol VIII exigeix mesures evidents, entre les quals em limitaré a indicar les següents: 1) Impulsar la desaparició de l´Administració perifèrica de l´Estat, partint de la base que les Comunitats Autònomes i les entitats locals han de ser considerades com la representació normal de l´Estat; 2) Enfortir els mecanismes de coordinació i de cooperació estables entre les autonomies i el poder central, no sols a nivell administratiu sinó també a nivell legislatiu i executiu. Sobre aquest

tema ja hi ha una abundant literatura i no cal insistir-hi aquí. A tall d´exemple, em remeto a les interessants aportacions d´Enoc ALBERTI al volum col.lectiu El sistema jurídico de las Comunidades Autonomas, (ed. Eliseo AJA, 1985, esp. els capitols XX,XXI i XXII.)3) Definir clarament el model d´organització territorial, trencant l´actual superposició dels dos models,el centralista i uniformista, d´una banda, i l´autonòmic de l´altra. Això significa definir amb rigor les competències,les funcions i els serveis, abandonar el principi de la preeminència sistemàtica de l´Administració central, no multiplicar les funcions, els serveis i els aparells en el mateix territori, tendir a poques estructures orgàniques i a la diversitat de dependències funcionals.

La qüestió dels mecanismes estables de coordinació i de cooperació no és fàcil de resoldre, no sols per les inèrcies centralistes de l´Administració sinó també pel nivell desigual de desenvolupament de les Comunitats Autònomes i fins i tot pel nombre potser excessiu d´aquestes. Però és una qüestió decisiva, de la qual depèn bàsicament el desplegament efectiu del nostre Estat com un Estat federal o la frustració del procés.

Però ,cap d´aquestes mesures tècniques no serà possible ni efectiva sinó hi ha al darrera una voluntat política ferma i inequívoca que les impulsi. Aquesta voluntat política no pot ser uniforme ni unidireccional. Ha d´existir en els detentadors del poder central i ha d´existir en les nacionalitats i regions. Ha de ser una voluntat de negociació, de cooperació i d´acord, però expressada des de situacions diferents i fins i tot amb un important grau de confrontació.

Els dos elements polític que poden frustrar aquest desplegament són el triomf del neocentralisme tecnocràtic al poder central i l´hegemonia política dels nacionalismes a les nacionalitats i regions. Ambdós suposen la continuïtat del conflicte com a sistema de relacions i el manteniment de l´ambigüitat sobre el concepte de nació i sobre el marc territorial de l´Estat, la tendència als compartiments estancs i la imposició des del centre d´una política que bé podriem qualificar de nou

despotisme il.lustrat.

Però negociació, cooperació i acord signifiquen l´existència de dues parts i, per tant, d´interlocutors no exactament iguals ni uniformes, fins i tot si pertanyen al mateix partit. Aquesta és l´essència de la definició d´Espanya com una "nació de nacions o de nacionalitats i regions".

Vull dir amb això que les forces polítiques que propugnen una lectura federalista de l´Estat de les Autonomies -- bàsicament les forces d´esquerra -- han de saber evitar dos possibles perills: el de la uniformitat en el si d´un mateix partit i el de l´exacerbació "nacionalista" de les diferències i les inevitables confrontacions.

L´esquerra no pot caure en les ambigüitats del nacionalisme, és a dir, ni pot ser ambigua sobre el model d´Estat ni pot cultivar en cap moment la lògica de l´adversari exterior. Però tampoc no es pot desentendre del fet nacional o regional en nom d´una visió més àmplia dels problemes polítics ni es pot convertir en el simple instrument d´execució de les decisions del poder central. Com ho demostra la trajectòria de l´esquerra comunista i socialista a Catalunya sota el franquisme l´esquerra ha de ser profundament nacional i alhora profundament solidària amb totes les nacionalitats i regions d´Espanya, des de la pròpia singularitat nacional o regional. L´esquerra no es pot limitar a ser la simple executora de les decisions del Govern Central a través de la disciplina interna d´un mateix partit sinó que ha de ser clarament i conseqüentment una de les parts de la necessària negociació. La negociació serveix per buscar l´acord però implica confrontació i potser conflicte. I això ha de ser assumit sense ambivalència per l´esquerra des del Poder Central i des de cada Comunitat Autònoma.

Dit d´altra manera : l´esquerra no pot ser nacionalista però ha de ser profundament nacional, ha de tenir arrels profundes en la pròpia col.lectivitat, expressar els sentiments i les aspiracions de tots els sectors populars i reflectir les inquietuds i les esperances de la majoria de la població. Ha de ser,doncs,la gran força integradora i unificadora de la pròpia nacionalitat o regió, però sense caure en cap aïllacio-

nisme ni en cap actitud defensiva, ha de posar tota la sea capacitat d´integració no al servei de l´aïllament victimista sinó al servei de la construcció d´un autèntic Estat de les Autonomies. Això és especialment important a Catalunya, Euskadi i Galicia, tres nacionalitats que han de ser motors del procés i no tres col.lectius que es mouen a contrapèl d´aquest procés i l´accepten de mala gana.

En aquest sentit crec que l´esquerra ha de transmetre un missatge comunitari que doni respostes reals, clares i comprensibles a les inquietuds, les inseguretats i les esperances de la majoria de la gent, amb propostes comunitàries i integradores enfront de l´aïllament i la insolidaritat que avui predominen. L´esquerra no pot deixar aquest missatge comunitari en mans d´un nacionalisme paternalista i conservador ni hi pot contraposar un missatge abstracte i elitista. A parer meu aquesta és una qüestió fonamental, perquè toca de ple allò que avui és realment el fet nacional. Parlar de "nació" o de "nacionalitat" en abstracte tendeix a ser cada vegada més retòric en un món canviant com el nostre, ja en la recta final del segle XX. El nacionalisme pot ser retòric,perquè és una forma de mantenir viva la seva consubstancial ambigüitat,però l´esquerra no ho pot ser perquè ha de construir realment l´Estat de les Autonomies i fer progressar la nostra societat.

El problema de la lectura federalista de l´Estat de les Autonomies és, en tot cas, un problema molt obert que implica mesures polítiques i tècniques molt determinades i exigeix per tant, una discussió en profunditat. Però també exigeix majories polítiques i socials molt concretes. Sense una hegemonia política i cultural de l´esquerra a les principals nacionalitats i regions, per exemple, no crec que sigui possible cap desplegament efectiu de l´Estat de les Autonomies en sentit autènticament autonòmic, és a dir, en sentit federal. Per això el problema primer i més immediat és la lluita per aquesta hegemonia, la qual no és únicament electoral ,però també ho ha de ser necessàriament.

Aquestos són, a parer meu, els aspectes principals del problema.

Notes bibliogràfiques.

AJA, E., TORNOS, J,, FONT,T. PERULLES, J.M. i ALBERTI,E. El sistema jurídico de las Comunidades Autónomas, Ed. Tecnos, Madrid, 1985.

JAVIER DE BURGOS(Col.lectiu) España: por un Estado federal Ed. Argos-Vergara,Barcelona, 1983.

SOLE TURA, J. Nacionalidades y nacionalismos en España. Alianza Editorial, Madrid, 1985.