

# PEL CAMÍ DEL FEDERALISME PLURINACIONAL'

## Quadern de bitàcola per a una llarga travessia política

TONI COMÍN

### CAPÍTOL I: SOBRE LA TENSÍO ENTRE CIUTADANIA I IDENTITAT

Un Estat social i democràtic de dret és un projecte ètic, els ciutadans del qual són lliures -perquè disposen d'una sèrie de drets que els constitueixen com a tals- i són iguals -perquè tots disposen, en tant que ciutadans, dels mateixos drets-. L'Estat social i democràtic de dret és un complex artefacte jurídic-polític, que intenta garantir una *igual llibertat* per a *tots* els seus ciutadans.

Entre aquests drets dels ciutadans -drets, per tant, individuals, independentment que es tracti de drets cívics com per exemple la llibertat d'expressió, o de drets polítics com la llibertat de sufragi, o de drets socials com el dret a l'educació- caldria comptar i haurien d'estar reconeguts sense problema els drets a la pròpia identitat cultural, a la pròpia llengua o a la pròpia identificació nacional -en el sentit cultural i no en el sentit polític-jurídic del terme "nació"-.<sup>2</sup> Tots els ciutadans, per igual, han de veure protegit aquests drets -que d'ara endavant anomenarem "drets d'identitat"- en un estat democràtic de dret que en el segle XXI es pretengui digne de tal nom.

No obstant això, la ciutadania és una i única, comuna a tots aquells que conviuen en un mateix espai polític, mentre que les identitats culturals i les identificacions nacionals són múltiples i diverses, i cadascú té la qual vol. En nom de la igual ciutadania, per tant, ens veiem empesos i protegir identitats culturals diverses. A més, entre les identitats diverses n'hi ha algunes demogràficament més rellevants que d'altres, en un mateix espai polític, en un mateix estat. Per això, en nom d'una mateixa ciutadania, cal protegir el dret a identitats culturals en alguns casos majoritàries i en altres minoritàries.

S'obre així una tensió entre el principi d'igualtat que identifica la noció de ciutadania, i el necessari respecte a la diversitat d'identitats que es deriva d'aquesta mateixa noció -quan no la mutilem injustificadament-. Una tensió relativament simple d'abordar a nivell teòric, però que políticament és bastant complexa. Tanmateix, hauria de ser viscuda com una dialèctica estimulants i no com una contradicció incòmoda. Espanya és un dels estats d'Europa on aquesta tensió es dona amb més intensitat i, sent com ha estat un país donat a les confrontacions tràgiques, no està clar si sabrà resoldre-la d'una manera creativa o frustrant.

Observi's que aquesta tensió, en qualsevol cas, no es deriva de la contradicció entre dos principis oposats entre si. És fals que la igualtat (de ciutadania) s'oposi al pluralisme (d'identitats). El respecte al pluralisme, al contrari, es deriva precisament de la necessitat de satisfer de manera completa del principi d'igualtat. Així, la tensió entre ciutadania i identitat és, en realitat, una conseqüència d'un

únic valor de partida, la igualtat, la qual ha d'inspirar tot ordenament jurídic democràtic. És una tensió intrínseca al principi d'igualtat mateix. Es tracta d'una precisió important, perquè sovint en el debat polític espanyol caiem en la confusió següent: que la defensa del pluralisme nacional i/o cultural es fa en contra o, com a mínim, en contraposició o conflicte amb el principi d'igualtat. La qual cosa no té perquè ser certa sempre de manera necessària, ans al contrari. Certament es pot defensar el pluralisme cultural i/o nacional sacrificant el principi d'igualtat de ciutadania. Però la defensa d'aquest el pluralisme també es pot fer a partir i en nom d'aquest principi. Es més, la defensa del pluralisme nacional i/o cultural és una conseqüència necessària d'aquest principi.

Aquesta tensió entre el principi d'igualtat i la defensa del pluralisme que es deriva d'aquest mateix principi no és tan habitual -o no tan intensa- en el cas dels drets cívics, polítics o socials, però que es produeix de manera inevitable en el cas dels drets d'identitat. Per a defensar aquests drets a tots els ciutadans -reconegut el fet empíric que hi ha identitats diferents en un mateix espai polític comú- és evident que, en nom d'una ciutadania igualitària, el que es precisa és garantir la pluralitat i protegir la diferència.

### *1. Tres solucions per a una mateixa tensió*

En la geografia política espanyola, al nostre parer, s'observen tres maneres de resoldre aquesta tensió.

A. D'una banda, estan aquells des de Catalunya han estat anomenats, normalment, com a centralistes. Podríem anomenar-los, més pròpiament, homogeneïtzadors. Aquells que consideren que en una societat democràtica hi ha uns drets de ciutadania iguals per a tots, en el marc d'un estat comú. Però obliden que entre aquests drets, que són drets individuals, hi ha el dret a la pròpia llengua, a la pròpia cultura, a la pròpia història o als propis símbols; elements que, per sort o per desgràcia, formen part de la vida social i de la identitat dels persones. Així, l'estat comú es converteix en estat homogeni. I la tensió es resol eliminant un dels extrems: el de la diversitat. Amb la qual cosa, en el fons, en nom de l'igualitarisme s'està traint el principi d'igualtat.

El centralisme, tanmateix, es pot llegir d'altra manera. Atès que les identitats són variades, i unes són majors que les altres des del punt de vista demogràfic, el que acostumen a fer aquells que defensen aquesta visió -sabent-ho o sense saber-ho- no és tant oblidar o prescindir dels drets d'identitat, sinó més aviat consagrar la protecció jurídica d'una d'aquestes identitats particulars, això és, la majoritària, i oblidar les altres. Del tal manera que el centralisme ve a ser una forma més o menys encoberta d'identificació amb la identitat majoritària. Per aquest motiu, el centralisme a Espanya seria -tal i com s'acusa des de la perifèria, amb una dosi considerable de raó- una forma encoberta de nacionalisme espanyol o espanyolisme.

B. Per l'altra banda, tenim els nacionalistes de les nacions sense estat. Reconeixen els drets d'identitat, però els reivindiquen no tant com a drets individuals dels ciutadans, sinó com a drets

col·lectius de la nació. Què és la nació? Una suma d'individus. Qui forma la nació? En principi, tots aquells que comparteixen una mateixa identitat (cultural, lingüística, simbòlica). Però, per als nacionalistes, els drets nacionals no són drets dels seus membres, sinó drets de la nació mateixa. El normal, en el cas dels nacionalistes -també anomenats sobiranistes- és desitjar la independència de la nació, per tal que pugui formar un estat propi. Tanmateix, a manca de la possibilitat de disposar de tal artefacte polític-jurídic, apostaran molt probablement pel confederalisme.

En aquest cas, la tensió es resol sacrificant l'extrem oposat: la igualtat. Ja sigui per mitjà de la independència, ja sigui per mitjà del confederalisme, el que es busca és que la justa protecció de la diferència -en relació a la resta de ciutadans de l'estat, amb identitats nacionals i/o culturals diferents de la pròpia- que val per al cas dels drets d'identitat sigui la clau que serveixi per estendre totes les diferències que es considerin convenients en el camp dels demés drets: socials, civils i polítics. En nom de la diversitat cultural, es legitimen desigualtats en altres camps. La independència seria la culminació d'aquesta desigualtat, en la mesura que trenca de manera irreversible la igualtat de ciutadania en trencar la unitat de l'estat. Els ciutadans deixen de ser iguals de manera definitiva, en la mesura que deixen de formar part del mateix estat.

La cosa es complica encara una mica més si prenem consciència que la nació, normalment, no es simplement un conjunt de ciutadans que s'identifiquen amb una cultura, una llengua o una tradició històrica compartida. Una nació, normalment, s'identifica també amb un territori. Això obre el vell i conegut conflicte entre la comunitat territorial -els ciutadans que viuen en un territori comú- i la comunitat nacional -els ciutadans que comparteixen una identitat nacional i/o cultural comuna-. En un mateix territori, identificat amb una determinada nació, hi pot i normalment hi ha moltes identitats culturals i/o nacionals diverses. Així, quan els nacionalistes construeixen o reivindiquen el dret a la identitat com un dret col·lectiu, de la nació mateixa, sacrifiquen el principi d'igualtat en dos sentits: cap endins i cap enfora. Cap enfora, com hem dit, perquè, ja sigui per la via confederal o per la vida independentista, volen estendre les diferències necessàries en l'àmbit cultural i nacional a la resta d'àmbits: social, econòmic, etc.

Cap endins, en canvi, es donarà la desigualtat inversa. Tots els ciutadans que conviuen en el territori que configura nació, des del punt de vista geogràfic, gaudiran molt probablement dels mateixos drets en l'àmbit social, econòmic, etc. Però si la identitat és un dret col·lectiu, aquells ciutadans d'aquest territori "nacional" que no s'identifiquen amb la identitat "nacional" (col·lectiva) veuran molt probablement vulnerat el dret a la seva pròpia identitat nacional, entesa com a identitat individual. Si es pot formar part d'un territori, sense formar part de la nació que teòricament li correspon, la construcció de la identitat com un dret col·lectiu genera problemes certament molt difícils de resoldre: ¿com garantim l'igual dret a la pròpia identitat a aquells ciutadans del territori "nacional" que no comparteixen la identitat nacional col·lectiva? També cap endins, per tant, el principi d'igualtat -en aquest cas, aplicat als propis drets d'identitat- es veurà molt probablement sacrificat.

C. En tercer lloc, hi ha aquells que en l'actual debat polític espanyol actual podrien ser denominats com a federalistes –malgrat que sigui aplicat, en part, de manera equívoca-. De fet, amb aquest terme ens volem referir a aquells que, partint del fet que en una societat democràtica hi ha uns drets de ciutadania iguals per a tots els ciutadans, hi inclouen els drets d'identitat al mateix nivell que la resta de drets fonamentals –cívics, polítics i socials-. Atès que a Espanya hi ha diferents llengües, històries nacionals i cultures, la protecció d'aquests drets ens conduirà necessàriament no a un estat comú homogeni, sinó en un estat comú plural, des del punt de vista identitari. Aquesta és la perspectiva que intenta mantenir en equilibri la tensió entre ciutadania i identitat, entre igualtat i diversitat, sense sacrificar cap dels seus dos extrems.

Òbviament, plantejades així les coses, sembla que la solució federalista és la més raonable i convenient per a fer justícia a la realitat espanyola tal qual és. L'ètica aristotèlica entenia la virtut moral com un punt intermedi entre un dèficit i un excés: així la valentia era un *punt mig* entre la temeritat (excés de valor) i la covardia (dèficit de valor). Els dos extrems eren allò que el filòsof, en contraposició a la idea de virtut, considerava com a vicis. En la visió que proposem, com si d'un esquema d'ètica aristotèlica es tractés, tenim un just *punt mig* que encarnaria la “virtut política” amb la qual respondre a aquesta tensió entre ciutadania i identitat: el federalisme. I tenim dos “extrems políticament viciosos”: el centralisme, que cau en un excés d'igualitarisme mal entès, perquè sacrifica la igualtat efectiva, i el nacionalisme sense estat, que cau en un dèficit d'igualtat i un excés de diferència.

En ambdós casos es traeix la igualtat: l'igualitarisme centralista sacrifica en realitat un dels pols intrínsecs a la mateixa, l'igual dret a la identitat particular de la cultura minoritària; mentre que el nacionalisme identitari prescindeix directament de la igualtat com a principi general, cosa que no es casa gaire bé amb les bases d'un ordenament efectivament democràtic. Aquests dos “extrems viciosos”, així considerades les coses, tenen cadascun d'ells el seu perill propi. El centralisme està sempre preparat a sacrificar el pluralisme identitari i els drets lingüístics i culturals d'uns pocs, en nom d'una teòrica igualtat de drets de tots els ciutadans de l'estat. El nacionalisme, per la seva banda, en nom de la diversitat nacional, cultural i lingüística, està sempre a punt per a sacrificar la igualtat de drets entre els ciutadans de l'estat, pertanyents a diverses nacions.

De fet, el federalisme –en tant que just *punt mig*- està tan allunyat del centralisme com del nacionalisme. I en l'Espanya d'avui és, creiem, l'única forma de sortir del diabòlic xoc de trens entre els nacionalismes perifèrics, amb la seva dinàmica centrífuga, i el centralisme espanyolista, amb la seva voluntat centrípeta. La proposta federal trenca aquest conflicte, en estat de perpètua retroalimentació, en la mesura que no fonamenta l'estat en cap nació particular –en el sentit cultural del terme (vegi's nota 1)- sinó en la ciutadania. Per al federalisme, a diferència dels nacionalismes, ja siguin els perifèrics o el centralista, la pertinença a la comunitat política comuna no exigeix cap identitat nacional o cultural particular, sinó el fet de ser ciutadà. El federalisme, en síntesi, proposa una aproximació *laica* al fet identitari, és a dir, al fet nacional.

## 2. D'allò cultural a allò polític, d'allò individual a allò col·lectiu

Cal, per tant, prendre's molt de debò la diferència entre ciutadania i identitat. El nacionalisme, en efecte, pot fàcilment caure en la temptació d'identificar-les confusament. Comporta un risc intrínsec de pretendre l'homogeneïtat i no respectar adequadament la pluralitat d'identitats. La identitat és cultural i la ciutadania és política. I el nacionalisme pretén una adequació unívoca de les geografies d'allò polític i d'allò cultural, dues geografies que en la realitat social s'interrelacionen entre sí, sens dubte, però que mai s'identifiquen.

Per això, per al federalisme, que aspira a preservar l'autonomia entre ambdues geografies, la crítica del nacionalisme forma part –inevitablement– del seu discurs públic i del seu combat per l'hegemonia ideològica. Una crítica que es deriva de la necessitat d'estar permanentment previngut i en alerta davant aquesta filosofia política que, partint com parteix dels drets dels pobles, tendeix a situar-los per damunt dels drets de les persones. És necessari recordar, doncs, que la solució federal a l'esmentada tensió parteix de la idea següent: el dret a la pròpia identitat cultural i lingüística és un dret de ciutadania, això és, un dret fonamentalment individual, i no un dret col·lectiu. Per al federalisme, els drets són drets de les persones i no de les nacions. Aquesta és la seva principal diferència respecte al nacionalisme.

Això ens serveix per aclarir millor la diferència entre el federalisme i el confederalisme d'arrel nacionalista. De quina diferència es tracta? El confederalisme considera la part que es confedera com una comunitat política sobirana, amb dret a l'autodeterminació, és a dir, a decidir si vol formar part de la confederació o si vol marxar-ne, sense que la resta de parts tinguin res a al·legar. Per al federalisme, en canvi, són els ciutadans, i no les nacions, la base de la sobirania política. Són els ciutadans aquells que, mitjançant la lliure associació, decideixen construir una comunitat política, que garanteixi els seus drets. Donat que entre aquests drets hi ha també els drets d'identitat, pertany al cor de la lògica federal construir estats molt respectuosos amb el pluralisme cultural, lingüístic i nacional.

No obstant això, la història no acaba aquí. De la mateixa manera com succeeix amb els drets socials, hi ha drets individuals que només es poden exercir col·lectivament, en grup. El dret de vaga, per posar un exemple, és un dret individual dels treballadors que s'exerceix col·lectivament. De la mateixa manera, els drets que anomenem d'identitat –cultural, nacional, lingüística– en molts casos només es poden exercir plenament si s'exerceixen grupalment. En efecte, només puc parlar la meua llengua o participar en la meua cultura, o celebrar determinats símbols o rememorar certes narracions històriques que funden una memòria comuna, en la mesura que pertanyo a una comunitat –nacional, cultural– que les manté vives i es reconeix en elles.

Per aquest motiu, cal ser extremadament flexible a l'hora d'abordar aquest punt de la qüestió. La fermesa en la defensa de la naturalesa individual –personal, ciutadana– dels drets, inclosos els drets

d'identitat, no ha d'impedir un realisme històric, social i cultural, en virtut del qual és necessari reconèixer la part de veritat que hi pugui haver en l'apel·lació als drets col·lectius. Expliquem-nos bé. És possible compatibilitzar dues coses: es pot, simultàniament, considerar que el concepte de drets col·lectius és intel·lectualment discutible i una solució políticament perillosa, i no obstant això reconèixer que apunta a un problema real, això és, la necessitat d'exercir col·lectivament de certs drets personals, com per exemple els drets d'identitat.

### **3. L'estat social i democràtic de dret com estat plurinacional.**

L'Espanya del segle XXI té, entre les seves missions pendents, el desplegament de mecanismes jurídics que permetin resoldre de manera ordinària aquesta tensió entre allò cultural i allò polític, entre allò nacional i allò estatal, entre la identitat i la ciutadania. El dret constitucional europeu, al llarg del segle XX, segons expliquen els sociòlegs, va trobar les fórmules adequades per a *rutinitzar* el conflicte social característic de les societats capitalistes, la lluita de classes, per mitjà de les institucions de l'estat social: el diàleg social, els sindicats, la negociació col·lectiva, el dret laboral, la política fiscal, els serveis públics, etc. De la mateixa manera, el dret constitucional del segle XXI, a Espanya i a Europa, ha de trobar les institucions adequades que li permetin *rutinitzar* també el conflicte político-cultural entre nacions -i els territoris que els corresponen- que comparteixen un mateix estat.

Europa occidental al segle XVIII va inventar l'estat *de dret* (l'imperi de la llei, la divisió de poders, etc.); al segle XIX va inventar l'estat *democràtic* (els drets d'associació, la universalització del sufragi, etc.); i al segle XX l'estat *social*, que es concreta en les polítiques típiques de *Welfare State*. Gràcies a això parlem, en la nostra Constitució o en tantes altres, d'estat social i democràtic de dret -i, si ens hi fixem, la definició segueix l'ordre invers a la gènesi històrica de cada adjectiu-. Potser les constitucions del futur acabin denominant als estats resultants de les evolucions polítiques del segle XXI alguna cosa així com estat social i *plurinacional* democràtic de dret. Almenys, això és el què convindria a Espanya. Per tal que la tensió territorial i entre nacions no posi en risc l'estabilitat constitucional i democràtica, com encara ocorre avui, de la mateixa manera que la tensió entre classes va posar en risc l'estabilitat constitucional en els dos segles passats, i avui ja no ho fa.

Per a això, per tal que l'estat sigui capaç de rutinitzar el conflicte entre igualtat i diversitat serà necessari inventar molts dispositius institucionals i jurídics, i rodar-los pacientment: Senats que reflecteixin la distribució territorial del poder polític; institucions que garanteixin la coordinació horitzontal del poder entre ens autònoms; disposicions jurídiques que facilitin la transferència de competències d'un nivell polític a un altre, en qualsevol de les dues adreces, sempre en funció d'un millor exercici de les mateixes, en termes d'eficiència, de solidaritat i de legitimitat; estatuts d'autonomia i parlaments autonòmics; mecanismes i usos que garanteixin la confiança i la lleialtat federal entre un i altre nivell de govern; tribunals mixtes, legitimats des de totes dues parts, que dirimeixin els conflictes quan sigui inevitable la judicialització; passar dels ministeris de cultura

als ministeris “de les cultures”; permetre tantes seleccions esportives com nacions componen un estat, en la mesura que les seleccions nacionals fan referència a una identitat nacional i emocional, i no a una comunitat política de ciutadans lliures i iguals; i tantes altres innovacions polítiques i jurídiques que a penes comencem a imaginar. En qualsevol cas, rutinizar un conflicte no significa eliminar-lo, sinó donar-li mecanismes d'expressió estables i civilitzats, que permetin una solució suficientment acceptable per a tots, en cada moment donat i davant de cada cas.

En realitat, aquest no és el repte només d'Espanya sinó, molt més encara, és el repte de la Unió Europa en aquest nou segle, si vol avançar veritablement pel camí de la unificació política. La integració federal dels estats europeus en una mateixa comunitat política comuna té una condició inevitable: que Europa sigui capaç de resoldre de manera satisfactòria la tensió entre una ciutadania europea comuna -utòpica fins a fa molt poc però avui ja possible, encarnada en drets, institucions i lleis comunes a tots els ciutadans de la Unió- i una impressionant diversitat d'identitats nacionals, algunes d'elles tan fortes que han estat el bressol dels més forts i més terribles nacionalismes que mai hagi conegut la humanitat.

És inimaginable que Europa sigui capaç de construir una ciutadania comuna -un feix de drets comuns a tots els seus ciutadans, una geografia política i unes institucions compartides entre tots els seus estats membres- si abans no és capaç de dotar-se de mecanismes que resolguin o, millor dit, que *rutinitzin* de manera equilibrada els inevitables conflictes nacionals i identitaris. Europa es juga aquí la possibilitat de construir una autèntica unió política perquè, diguem-ho clar: *el federalisme europeu serà un federalisme plurinacional -a més de social i democràtic- o no serà.*

## **CAPÍTOL 2: SIMETRIA I ASIMETRIA EN LA RELACIÓ FEDERAL DE CATALUNYA AMB ESPANYA**

La voluntat de mantenir un equilibri entre *igualtat* -dels drets de ciutadania i, per tant, dels serveis públics que es deriven d'ells- i *pluralitat* -per a garantir a tots una igual protecció de la seva identitat cultural i lingüística- ha de dur-nos a defensar sense complexos, des d'una comunitat històrica com Catalunya, l'equiparació competencial entre totes les comunitats en aquelles competències que no tenen res a veure amb els drets d'identitat, de la mateixa manera que cal reivindicar amb la mateixa falta de complexos l'asimetria a nivell simbòlic, això és, en tot allò que afecta als drets d'identitat. Allò propi del model federal és garantir la *simetria* en els drets de ciutadania de tipus social, cívic i polític -la qual cosa comporta també la simetria de les competències així com de les necessitats financeres que d'elles es deriven- i garantir l'*asimetria* en totes aquelles competències i disposicions simbòliques que afecten a la plurinacionalitat de l'estat, així com al seu caràcter pluricultural i plurilingüístic. L'*extrem centralista* que hem descrit en el primer apartat reclama simetria en tots els nivells. De la mateixa manera que l'*extrem nacionalista* aspira a l'asimetria en tots els assumptes -ja sigui en la versió confederal, que suposa mantenir l'asimetria des de dintre de la comunitat política compartida, ja sigui en la versió independentista, que suposa la culminació de l'asimetria per mitjà de la desconexió completa respecte de la comunitat política més gran-

En una conferència pronunciada a Madrid a l'hivern del 2005, l'aleshores president de la Generalitat, Pasqual Maragall, s'expressava en aquests termes quan afirmava: "Ara, el nucli del pacte constitucional renovat hauria de consistir en que les nacionalitats històriques acceptin la generalització autonòmica, la igualtat competencial i l'equilibri del model, al mateix temps que les altres comunitats reconeixin la diversitat plurinacional, pluricultural i plurilingüística d'Espanya i, en conseqüència, les expressions pràctiques i simbòliques dels fets diferencials".

D'aquí que Maragall, durant el seu mandat, hagués demanat en diverses ocasions que l'article 2 de la Constitució fos reformat, perquè reconeguï la idea d'Espanya com "Nació (jurídico-política) de nacions (històrico-culturals)". La proposta era coincident amb la del president del Consell d'Estat, Rubio Llorente, quan proposava que el citat article parlés de la "unitat de la Nació espanyola, de la qual formen part les comunitats nacionals de Catalunya, el País Basc i Galícia, així com la foral de Navarra". Quan des del socialisme català es demanava que Catalunya i la resta de nacionalitats històriques apareguessin expressament citades en l'article 2, però no la resta de comunitats autònomes, no era per un afany de privilegi, sinó perquè aquest article és aquell que expressa, per antonomàsia, la dimensió identitari-nacional i lingüístico-cultural de l'estat.

Es reclamen asimetries en aquella part de la norma bàsica que no té a veure ni amb les competències ni amb el finançament, sinó més aviat amb el reconeixement de la pluralitat nacional inherent a la societat espanyola. Només aquesta asimetria permet un tracte igual per a totes les nacions (culturals) que comprèn l'estat. I només un redactat d'aquest calibre permetria descontaminar el concepte de "Nació espanyola" que avui apareix en l'article 2 de la Constitució, això és, descarregar-lo de les seves ressonàncies nacionalistes espanyoles i assegurar una única interpretació d'aquest terme com a nació política o, el què és el mateix, com a "nació de ciutadans".

D'altra banda, que les comunitats històriques accepten la generalització competencial i financera significa, en primer lloc, que totes aquelles competències -i les seves respectives fonts de finançament- que rebi una d'aquestes comunitats i que no tinguin a veure directa o indirectament amb el seu fet diferencial -en el cas de Catalunya, per exemple, la cultura, la llengua, el dret civil o l'organització territorial interna de la comunitat- han de poder ser *generalitzables* a la resta de comunitats que ho desitgin.

Tanmateix, *generalitzables* no té per què significar, sempre i en tots els cas, *generalitzades*. Ens explicarem, pas per pas. Al nostre parer, un sistema federal de distribució del poder polític i administratiu -i de les competències i del finançament en els quals es concreta aquest poder- requereix de principis d'organització inter-territorial justos, clars i acceptables per a tots. Manllevant un concepte habitual en la filosofia política contemporània, podríem dir que un sistema federal requereix alguns *principis de justícia* que fonamentin la seva organització interna i la seva distribució de poder. D'acord amb tot el què hem dit fins ara, son dos els *principis de justícia*



que haurien de regir les relacions entre les parts –és a dir, entre les comunitats autònomes, en el cas d'Espanya- en qualsevol sistema federal.

Partim de la premissa –tal com succeeix no només a Espanya, sinó en la majoria d'Estats federals- que hi ha comunitats que, per la seva tradició històrica, per la seva embranzida econòmica, per la seva especificitat cultural, tenen un nivell competencial de partida superior a les altres. És a dir, comunitats que van per davant i altres que van per darrere en el procés d'assumpció de competències procedents de l'administració central. Acceptada aquesta premissa, els dos *principis de justícia* serien els següents. Primer: les comunitats més avançades no poden impedir que les comunitats més endarrerides les atrapin competencialment –si aquestes estan en condicions de fer-ho- amb la voluntat de mantenir una situació de *diferència* en relació a aquells assumptes en els quals no hi ha cap motiu per fer-ho. Exemple: Catalunya no hauria de demanar per a ella un model de concert econòmic que no sigui generalitzable a la resta de Comunitats Autònomes que també el vulguin, amb l'argument que vol mantenir la seva *diferència* en aquest assumpte, perquè aquest assumpte serveix per finançar serveis públics que es deriven de drets fonamentals que són exactament iguals per a tots.

Segon principi: les comunitats menys avançades en el procés d'assumpció competencial no tenen dret a impedir que les més avançades vagin per davant, pel fet que elles no siguin capaces d'atrapar-les. Exemple: que La Rioja no tingui possibilitat alguna de tenir un aeroport transoceànic no ha de significar que la gestió dels aeroports transoceànics que en un territori català no pugui ser cedida a la Generalitat de Catalunya, amb l'argument que aquesta competència no es podria generalitzar a totes les comunitats. Per últim, és important que el primer principi de justícia federal no serveixi d'excusa per a violar el segon. Que una competència sigui susceptible de ser transferida –d'acord amb unes disposicions constitucionals regides pel principi de subsidiarietat- és un assumpte, i que totes les comunitats estiguin capacitades per a assumir-la és una qüestió certament diferent.

En síntesi, es tracta de dos *principis de justícia inter-territorial* senzills, que en realitat es redueixen a un: cap comunitat té dret a determinar el sostre competencial de les altres. Ni les més avançades poden frenar les menys avançades, ni aquestes poden frenar les més avançades. El sostre comú l'ha de determinar la Constitució. Aquesta, a l'hora de determinar aquest sostre, hauria de regir-se pel principi de subsidiarietat, tal com aquest s'ha d'entendre en un estat social: les competències han d'estar en el nivell institucional i administratiu que garanteixi una prestació de major qualitat, de major eficàcia i amb major capacitat per a enfortir la cohesió social i la igualtat d'oportunitats.

Aquest és el criteri segons el qual, al nostre parer, ha de funcionar un model d'estat federal, però –que quedi ben clar- *només* pel què fa a aquelles competències que estan subjectes al principi de simetria o, dit més precisament, al principi de generalització. Perquè hi ha competències que són privatives per naturalesa d'algunes comunitats històriques amb caràcter nacional, és a dir, els són privatives per definició i de manera necessària: aquelles que afecten als drets d'identitat

dels ciutadans d'aquestes comunitats i que, per això, són específiques d'aquestes comunitats i no generalitzables a la resta.

Ens permetrem de posar una hipòtesi extrema, que ens permeti, per reducció a l'absurd, fer pedagogia en relació a aquesta qüestió. Si la comunitat autònoma de La Rioja decidís posar en un eventual nou Estatut que "La Rioja és una nació", aleshores hauria desvirtuat, volent-lo o sense voler, l'Estatut de Catalunya quan aquest diu, al seu preàmbul, que "Catalunya és una nació". Precisament, allò que volem dir els catalans amb la paraula "nació" és que la història i el present de la nostra societat fan d'ella una *realitat* diferent d'allò que pugui ser La Rioja. ¿Pot haver-hi *nació* sense, per exemple, una llengua pròpia, sense una especificitat cultural significativa, sense una memòria col·lectiva com a comunitat o sense unes institucions pròpies? ¿Pot haver-hi *nació* sense una suma de totes i cadascuna d'aquestes coses, entre d'altres?

En canvi, d'altres competències poden estar repartides asimètricament però no de manera necessària ni definitiva, sinó en funció de l'evolució política, social i econòmica de cada comunitat, sense que això signifiqui que en el futur no puguin generalitzar-se a totes elles. Són les competències de les quals disposen només algunes comunitats però que, tanmateix, no són privatives d'aquestes, competències asimètriques de manera contingent o, si es prefereix, de manera provisional, perquè no està escrit enlloc que en un moment determinat no es generalitzin a la resta de comunitats, si aquestes adquireixen la capacitat i la voluntat per fer-ho. Es tracta d'aquelles competències que, tot i estar subjectes al principi de generalització, es transfereixen a les diferents comunitats a ritmes diferents, en funció de les seves diferents capacitats.

Son dues, per tant, les raons que poden justificar l'*asimetria* competencial en un *estat social i democràtic de dret descentralitzat* que, fent honor al seu nom, vulgui garantir la igualtat entre tots els ciutadans. I cap de les dues atempta contra aquell valor -la igualtat- que certament ha de ser sempre el més apreciat en tota societat democràtica.

### **CAPÍTOL 3: UN FEDERALISME AMB DUES FUNCIONS**

Si alguna cosa es fa necessària en aquests moments, tan a Catalunya com a Espanya, és la propagació, la difusió, l'extensió i l'enfortiment de la cultura i el discurs federalista. Perquè la solució, com diem, alhora més desitjable i més factible pels problemes de Catalunya, d'Espanya (i -no ho oblidem!- d'Europa), passa per la lògica federal.

Una lògica que, a diferència del federalisme clàssic, ja no es limita a distribuir el poder verticalment entre diferents nivells de poder, entre un govern central i unes unitats federades. No. Això seria resoldre senzillament el repte de la subsidiarietat. Però a Catalunya i a Espanya al federalisme no li demanem que faci només això sinó, també, que faci una altra cosa: que resolgui el repte de la plurinacionalitat. Aspirem a un *nou federalisme*, al qual li demanem que, a diferència del federalisme clàssic, no faci una cosa sinó dues.

És veritat que el federalisme clàssic no està preparat per a aquesta doble funció. Però per alguna cosa està la història de les formes polítiques: per fer que aquestes evolucionin, per fer que s'inventin noves solucions a nous problemes. El federalisme centrat exclusivament en la subsidiarietat intenta respondre al principi de l'eficiència del serveis públics, al principi de la proximitat. Aquest federalisme en té prou amb ser *simètric*, a nivell competencial, entre les diferents unitats federades. El federalisme centrat en la plurinacionalitat intenta resoldre l'encaix entre una ciutadania comú, igual a tothom, i una identitat nacional diversa. Aquest altre federalisme necessita incorporar elements d'asimetria competencial entre les unitats federades (molt especialment a nivell simbòlic).

A Catalunya, a Espanya, al federalisme li demanem que afronti simultàniament tots dos reptes. Ha de ser un federalisme ni simètric, ni asimètric, sinó totes dues coses alhora: capaç de combinar simetria i asimetria, en la mesura que vol resoldre al mateix temps el repte de la descentralització (que exigeix simetria competencial) i el de la pluralitat identitària (que reclama asimetria). Dependrà de cada àmbit competencial.

El més interessant del cas és que si aquest nou tipus de federalisme no l'inventem a Espanya, el més probable és que s'acabi inventant igualment. En efecte, l'haurà d'inventar Europa, si vol avançar realment pel camí de la seva integració política. En efecte, a la Unió Europea hi ha nacions amb una identitat, una història, una tradició, una llengua tan poderoses, que cap d'elles estarà disposada a deixar-se "representar" per una altra nació que no sigui ella mateixa. Al mateix temps, però, caldrà avançar cap a la ciutadania europea comuna si volem, de veritat, construir l'Europa política que, d'una manera o altra, ha de ser l'Europa dels ciutadans.

Per això, Europa té un gran repte: construir una veritable unitat política –cosa que només es pot aconseguir per mitjà d'una perspectiva federal- respectant la seva realitat sòlidament i irreversiblement plurinacional. Si la UE vol avançar cap a la seva integració política, caldrà que aprengui a encaixar -de manera creativa, justa i democràtica- les seves diverses identitats amb una ciutadania comú, igual per a tots els europeus. I caldrà que faci d'aquesta tensió entre ciutadania (única) i identitats (plurals) el principal estímul de la seva innovació institucional. En síntesi: *la Unió política Europea serà federal o no serà; el federalisme europeu serà plurinacional no serà.*

Alguna cosa similar passa amb Espanya, ja ara. Espanya és una realitat plurinacional. I aquesta realitat no és sostenible a mig termini si l'organització territorial i simbòlica de l'Estat descansa sobre una filosofia i una arquitectura centralista. Potser el referèndum d'autodeterminació sigui més improbable que una reforma federal de la Constitució. Però ens atrevim a dir que, a mesura que passa el temps, el referèndum d'autodeterminació cada vegada és més factible que una Espanya incapaç d'avançar definitivament cap al federalisme.

Per això, com dèiem, cal mantenir i reforçar la pedagogia federal. Des de Catalunya i des d'Espanya. Cal teixir les xarxes i les complicitats necessàries per tal d'impulsar aquesta pedagogia. Tard o d'hora els fruits arribaran.

#### **CAPÍTOL 4: UNA REFORMA DE LA CONSTITUCIÓ EN PRO D'UN ESTAT FEDERAL PLURINACIONAL**

La nostra Constitució, després de més de trenta anys de democràcia, no acaba de resoldre de manera satisfactòria ni el repte de la descentralització (federalisme clàssic) ni el repte del reconeixement (federalisme plurinacional). Per això, tot i que avui pugui semblar una quimera, als federalistes ens sembla important posar sobre la taula la necessitat, a mig termini, d'una reforma de la Constitució, per avançar cap a un model més clar i definit d'Estat federal on la plurinacionalitat hagi estat plenament assumida. De la mateixa manera que des del món independentista s'ha estat molt actiu en la construcció d'un imaginari, una èpica i una poètica pròpies, creiem que aquesta tasca ha estat insuficient des del món federalista. Una proposta de reforma federal de la Constitució serviria per contribuir a omplir aquest buit. Vindria a fer la funció que en el món sobiranista ha fet un hipotètic referèndum d'autodeterminació.

Sense ànim de ser exhaustius, una reforma de la Constitució hauria d'instaurar un Senat federal, hauria de consagrar la plena oficialitat de totes les llengües de l'estat, hauria de garantir un model cristal·linament federal de finançament, així com una organització federal de la justícia. Hauria, també, de garantir unes infraestructures terrestres en xarxa o la distribució entre diferents ciutats de l'estat de les seus de les principals institucions de l'estat. Però, a banda de tot això, una Constitució federal es jugaria el seu èxit o el seu fracàs a l'hora de buscar la solució a aquests dos reptes: per una banda, com concretar el reconeixement de la plurinacionalitat de l'estat; per l'altra, com distribuir les competències, tan des del punt de vista vertical com des del punt de vista horitzontal. Proposem aquí quins haurien de ser, al nostre parer, els principis generals que haurien de guiar la solució a aquests dos temes crucials.

##### ***1. Plurinacionalitat de l'estat federal (o com desacoblar la comunitat nacional de la comunitat política)***

Un estat federal que reconegui plenament la seva plurinacionalitat significa: a) Que l'estat reconeix l'existència de diverses identitats nacionals, relatives a les diferents nacions que hi ha en el seu sí, cadascuna de les quals ve definida, de manera principal però no exclusiva, per una de les llengües oficials de l'estat i per la cultura que li és associada; b) Que totes les identitats nacionals gaudeixen del mateix estatus jurídic, independentment del seu pes demogràfic; c) Que l'estat no s'identifica de manera preferent amb cap de les identitats nacionals que reconeix en el seu sí i que les empara i protegeix totes; d) Que també algunes comunitats federades són plurals des del punt de vista de la identitat nacional dels seus ciutadans; e) Que la Constitució reconeixerà explícitament aquest caràcter plurinacional de l'estat i d'algunes comunitats federades, i establirà totes les expressions pràctiques i simbòliques que es deriven d'aquest reconeixement.

Malgrat que aquests cinc principis puguin semblar simplement de sentit comú, tenen unes implicacions que van molt més enllà del que pugui semblar a primera vista. D'entrada, el primer objectiu és desacoblar el concepte d'estat del de nació. Un estat pot albergar diverses nacions. D'aquí que el considerem un estat plural. Tanmateix, en realitat hi ha diverses maneres de fer això. Una opció és considerar que a cadascuna de les nacions que conviuen en l'estat li correspon un territori determinat. En aquest cas, estaríem hauríem desacoblat la idea d'estat de la idea de nació, però a canvi de fer un nou acoblament entre la idea de nació i la idea de comunitat autònoma (per dir-ho d'acord amb l'estructura territorial vigent avui a Espanya) o, si es vol, de comunitat federada. Cada nació es correspondria a un territori, a una comunitat. En aquest cas, l'estat seria plural en la mesura que seria la suma de comunitats nacionalment diferenciades entre sí, però en la mesura que cadascuna d'elles s'identifica amb una única nació.

No és aquesta la nostra proposta. Nosaltres diem que l'estat és nacionalment plural, però que les comunitats federades també ho són. Per tant, proposem un concepte *no territorial* de la nació. O, si es vol, per dir-ho de manera menys provocadora, proposem que en un mateix territori puguin coexistir diverses nacions, en la mesura que aquestes depenen fonamentalment de les identifications nacionals dels ciutadans que hi viuen. Espanya, en tant que estat, és plural, des del punt de vista nacional, però Catalunya, en tant que comunitat autònoma, també ho és. De fet, només cal recordar la clàssica enquesta del CEO per constatar que de la mateixa manera que moltes persones que tenen una forta identificació nacional catalana viuen a Espanya, moltes persones amb una explícita identificació nacional espanyola viuen en el territori de Catalunya.

Es més, algunes persones que viuen a Catalunya, la majoria, afirmen tenir una identitat complexa o compartida, en la mesura que es consideren tan aviat catalans com espanyols, en proporcions diverses. Per tant, Catalunya és plural des del punt de vista nacional en dos sentits: perquè en ella hi viuen persones amb identitats nacionals diverses, i perquè en ella hi viuen persones amb una identitat nacional mixta o complexa.

La nostra proposta parteix, per tant, de l'intent de distingir la ciutadania de la identitat, és a dir, distingir –tot i que sense oblidar la seva interrelació– la comunitat política de la comunitat cultural o nacional. Perquè ens sembla que és l'única solució als problemes d'Espanya i, per elevació, als problemes del federalisme plurinacional. La comunitat política és objectiva i ve definida i delimitada pel dret. La comunitat cultural implica l'àmbit subjectiu i podríem dir que el dret, pròpiament, no la defineix sinó que més aviat la reconeix.

Un exemple concret potser servirà per aclarir els contorns de la nostra proposta, que no vol sinó assumir la realitat tal i com és i donar-li la formulació jurídica que més li escau. Parlem de desacoblar les comunitats polítiques de les identifications nacionals (i, per tant, de les comunitats nacionals). Pot semblar estrany, però de fet la realitat ja és així. Per una banda, un ciutadà que

visqui a Catalunya forma part de dues comunitats polítiques: forma part d'Espanya, que és, en tant que estat, una comunitat política; i forma part de Catalunya, que, en tant que Comunitat Autònoma, és també una comunitat política. Aquest ciutadà forma part de totes dues comunitats polítiques sense contradicció. I en forma part de manera necessària, vulgui o no vulgui. Totes dues comunitats polítiques compten amb les seves institucions, tenen una delimitació territorial precisa i són responsables d'unes determinades polítiques públiques, que serveixen per garantir uns determinats drets del ciutadà en qüestió. Tot això ho delimita el dret i és en aquest sentit que diem que es tracta d'un àmbit *objectiu*.

Per l'altra, aquest ciutadà que viu a Catalunya, pot tenir una identitat nacional exclusivament catalana, exclusivament espanyola o compartida. Es a dir, pot formar part d'una comunitat nacional, de l'altra o de totes dues. Per tant, a diferència de les comunitats polítiques, que no es trien, en el cas de les comunitats nacionals les possibilitats són variades. Arribats a aquest punt, doncs, les diferències entre els dos ordres —el polític-jurídic i el nacional o cultural— haurien d'estar clares. No es pot no formar part de les dues comunitats polítiques i, en canvi, es pot no formar part de les dues comunitats culturals. Es pot formar part, sense contradicció, de la comunitat política espanyola i en canvi no sentir-se part de la comunitat nacional espanyola. De la mateixa manera, es pot formar part de la comunitat política catalana i, en canvi, no sentir-se part de la comunitat nacional catalana. Ara bé, qui visqui a Catalunya no pot no formar part de la comunitat política catalana, encara que no se senti part de la comunitat cultural catalana. I de la mateixa manera, un ciutadà de Catalunya no pot no formar part de la comunitat política espanyola encara que no se senti part de la comunitat política espanyola.

Creiem que només la proposta de desacoblar la geografia d'allò nacional de la geografia d'allò polític pot donar solució a aquesta realitat, a aquest galimaties de pertinences nacionals i ciutadanes polítiques. Perquè de fet, la realitat ja és així: les ciutadanes polítiques ja estan desacoblades de les pertinences nacionals. Tanmateix, en comptes de viure això com un problema, com una situació provisional, a superar, hauríem de donar-li plena carta de naturalesa jurídica. I l'única manera de fer-ho, al nostre entendre, és desacoblar l'estat d'una nació concreta (en el nostre cas, la nació espanyola) i desacoblar la comunitat federada d'una nació concreta (en el nostre cas, la catalana). La Constitució ha de reconèixer i emparar totes les identitats nacionals —i, per tant, totes les nacions— per igual i ha donar-los a totes elles el mateix estatut jurídic.

En aquest sentit, la superposició en un mateix territori de dues comunitats polítiques obceix a una lògica completament diferent de la superposició en un mateix territori de dues comunitats nacionals. En el primer cas, estem davant de la lògica de la descentralització: una comunitat (l'estat) és d'àmbit territorial superior i l'altra d'àmbit territorial inferior (la comunitat federada) i l'estat inclou en el seu territori el total del territori de la comunitat federada. De fet, la comunitat federada és una part de l'estat i es relacionen entre sí a través del principi de la divisió vertical de

competències i la comunitat federada és el fruit de la descentralització de l'estat. No hi ha tant una relació de jerarquia sinó de divisió competencial entre una i l'altra.

En el segon cas, les dues comunitats nacionals poden coexistir en un mateix territori com a comunitats de status jurídic idèntic. Una comunitat nacional no es fruit de la descentralització de l'altra, sinó que la relació entre elles és estrictament horitzontal. No hi ha divisió de competències entre elles, sinó que són opcions alternatives d'exercir la mateixa funció: la de proporcionar una identitat nacional als ciutadans i una comunitat nacional en la qual projectar aquesta identitat. Són comunitats que coexisteixen sense relació vertical de cap mena, per molt que els àmbits territorials en els quals l'una i l'altra s'expressen siguin d'abast molt diferent. El més interessant del cas és que, coexistint en un territori sense més vincle entre sí que la mera coexistència —o, si es vol, la interacció entre l'una i l'altra i la contaminació recíproca que aquesta coexistència provoca— els ciutadans que hi viuen poden tenir un sentiment de pertinença simultània a totes dues comunitats, en aquells casos d'identitat nacional compartida o complexa.

Tanmateix, insistim, no s'és alhora espanyol i català en el mateix sentit quan aquesta doble pertinença es refereix a les comunitats polítiques que quan es refereix a les comunitats nacionals. En el primer cas, se n'és es vulgui o no es vulgui. En el segon, s'és totes dues coses alhora si es vol. Però si no es vol, un pot ser només espanyol o només català o, fins i tot, no tenir cap identificació nacional definida, en un esforç de laïcitat nacional extrema.

## ***2. Distribució vertical de les competències: el principi de subsidiarietat***

El segon repte a resoldre, el de la distribució de les competències, implica de fet dos reptes diferents. Per una banda, tenim l'assumpte de com distribuir les competències entre el nivell central d'un estat federal i les comunitats federades. Per l'altre, tenim el tema clàssic de l'emulació competencial entre comunitats federades (CC.FF.) o, el què és el mateix, la distribució horitzontal de competències.

Comencem exposant quins haurien de ser, al nostre parer, els criteris d'un estat federal des del punt de vista de la distribució vertical. D'entrada, les competències hauria d'estar en el nivell de govern més adequat per garantir els drets dels ciutadans. Per tal de garantir això, una constitució federal hauria de disposar dues llistes de competències i una "clàusula de competència estatutària". La primera llista contindria les competències de caràcter exclusiu del nivell federal; la segona llista contindria la llista de competències compartides entre el nivell federal i les CC.FF.; la "clàusula de competència estatutària" atribuiria a les CC.FF. el dret de legislar i de fer polítiques de manera exclusiva en totes les competències no contingudes en cap de les dues llistes anteriors.

El principi per delimitar el contingut de cada llista hauria de ser el *principi de subsidiarietat*, tal i com aquest ha de ser entès en el marc d'un *estat social i democràtic de dret*: les competències s'han

d'atribuir al nivell institucional que garanteixi una prestació de major qualitat i de major eficàcia de les mateixes, i amb més capacitat per a enfortir la cohesió social i la igualtat d'oportunitat de tots els ciutadans.

Per tal d'eliminar al màxim la conflictivitat competencial, les dues llistes recollides en la Constitució haurien de ser clares i precises en la definició i la delimitació de les respectives competències. La lleialtat institucional *vertical* quedaria garantida per aquestes disposicions constitucionals i, al mateix temps, seria un requisit per a la seva correcta aplicació.

Pel que fa a les competències compartides, es limitarien als casos estrictament necessaris i s'evitaran sempre que la Constitució pugui efectuar una divisió de la matèria compartida en sub-matèries exclusives a repartir entre el nivell federal i les CC. FF. Quan les competències compartides siguin imprescindibles, el poder legislatiu federal es reservaria el dret a dictar les bases i les CC. FF. tindrien el dret a desenvolupar les seves polítiques –inclosa la legislació corresponent a aquestes– d'acord amb aquestes bases. A més, la Constitució delimitaria de manera clara el concepte de bases i garantiria que la normativa de bases es concreti en tot cas en forma de legislació, excloent la possibilitat de desenvolupar-la per mitjà de normes administratives o governamentals.

Pel que fa a la “clàusula de competència estatutària”, els Estatuts de les CC.FF. podrien especificar amb tot el detall que considerin necessari quines són les competències exclusives que corresponen a les seves institucions. En aquest sentit, els estatuts són l'expressió de l'autogovern de les CC.FF. i la seva plasmació jurídica. I la “clàusula de competència estatutària” seia la garantia constitucional d'aquest autogovern.

### ***3. Simetria i asimetria competencial entre comunitats (o els límits del “café para todos”)***

El segon repte, en el qual ens juguem de fet la justícia i l'estabilitat a llarg termini d'un model federal per a Espanya, és aquell que ens ha de servir per entendre en quina mesura un estat federal ha de ser simètric, pel què fa a la distribució horitzontal de competències, i en quina mesura és just i necessari que sigui asimètric. Podem establir, d'una manera clara i irrevocable, quines són les fonts legítimes de l'asimetria? Els defensors del federalisme plurinacional només podem respondre afirmativament a aquesta resposta.

D'entrada, un estat federal plurinacional defugui tant la situació d'homogeneïtzació competencial sistemàtica (el “café para todos”) com les situacions de privilegi competencial entre diferents comunitats federades. Per tal d'aconseguir-ho, la Constitució federal plurinacional hauria d'establir amb claredat en quins casos la simetria ha de ser el criteri de la distribució competencial entre comunitats federades i quines són les causes legítimes d'asimetria competencial entre elles. Aquestes causes, al nostre parer, poden ser de tres menes:



- En primer lloc, la Constitució hauria de reconèixer que aquelles comunitats federades (CC.FF.) en les quals una part important dels seus ciutadans tenen una identificació nacional diferenciada de la majoritària en el conjunt de l'estat han de disposar de les competències necessàries per tal de garantir la normal expressió d'aquesta especificitat nacional, inclosa la seva projecció internacional. La llengua en la qual es fonamenta, de manera principal tot i que no exclusiva, aquesta identificació nacional hauria de ser l'objecte central d'aquestes competències específiques. (Aquest reconeixement seria font d'una *asimetria formal* -i per tant permanent- entre les competències de les diferents CC.FF.)

- En segon lloc, la Constitució hauria de reconèixer els drets històrics d'aquelles CC.FF. que disposen d'institucions, tradicions jurídiques, realitats lingüístico-culturals o sistemes fiscals preexistents a la pròpia Constitució i que, per no ser incompatibles amb els seus principis, aquesta assumeix i empara. (Com en el cas anterior, aquest reconeixement serà font d'una *asimetria formal* -i per tant permanent- entre les competències de les diferents CC.FF.)

- En tercer lloc, pel què fa a la resta de competències, la Constitució -per mitjà de les dues llistes més la "clàusula de competència estatutària"- hauria d'establir d'entrada un marc de simetria competencial. Tanmateix, també en aquestes competències teòricament simètriques hi hauria d'haver un marge per a l'asimetria, derivada dels processos d'equiparació competencial entre les CC. FF. -és a dir, els processos d'emulació pel què fa al seu procés d'exercici i assumpció de noves competències-. Aquests processos s'haurien de regir per aquests dos "principis de justícia interterritorial":

a) Cap comunitat federal amb un baix nivell d'autogovern no podrà impedir a una altra que avanci en el seu procés d'assumpció i en l'exercici de les seves competències -sempre i quan aquest procés no contradigui les dues llistes competencials de la Constitució- pel fet de no poder avançar a un ritme similar.

b) Cap comunitat federal amb un alt nivell d'autogovern no podrà impedir a una altra que avanci en el seu procés d'assumpció i en l'exercici de les seves competències, -sempre i quan aquest procés no contradigui les dues llistes competencials de la Constitució- amb l'objectiu d'evitar que la resta de CC.FF. s'equiparin amb ella.

Aquests dos principis permetrien una *asimetria material (de facto)* -i per tant reversible- entre les competències de les diferents CC. FF. en el marc d'una *simetria formal (de iure)* -i, per tant, potencial- entre aquestes competències. A més, aquests dos "principis de justícia interterritorial" haurien de garantir la lleialtat institucional *horitzontal*, que al mateix temps seria un requisit per a la seva correcta aplicació.

Tot i que, tot plegat, tot això pugui semblar una mica tècnic, estem davant de problemes crucials. Aquells problemes que, de fet, han impedit que avui per avui la societat catalana pugui donar per resolt el problema de l' "encaix" de Catalunya en el conjunt d'Espanya. I el què aquí es proposa, sota l'aparença de criteris massa formalistes, no vol ser sinó una solució que pretén instaurar –amb un excés d'optimisme, si es vol– una fraternitat justa i lliure amb la resta de l'Estat, lluny de la ruptura derivada de la constatació d'un fracàs. En tot cas, perquè Catalunya segueixi formant part d'Espanya de manera estable, estem persuadits que caldria avançar tard d'hora pels camins de reforma constitucional a penes esbossats en aquest capítol.

## **CAPÍTOL 5: ELS SOCIALISTES CATALANS I EL FEDERALISME (JA CREUADES LES PORTES DEL SEGLE XXI).**

Resumim, per acabar, els motius pels quals, al nostre parer, és necessari mantenir viva l'opció federalista, de la qual l'esquerra catalana ha estat la pionera des de l'inici de la democràcia a Espanya. En resum, quatre són els motius principals d'aquesta aposta: 1. El federalisme és el mecanisme que millor pot resoldre la tensió entre una ciutadania única (principi il·lustrat) i una identitat plural (principi romàntic). 2. Cal inventar un *nou federalisme*, capaç de fer dues coses i no una: que respongui simultàniament al repte de la descentralització (principi de subsidiarietat) i al repte de la plurinacionalitat (principi de la diversitat). 3. Si no inventem aquest federalisme a Espanya, l'haurèm d'inventar igualment per a fer possible la unió política d'Europa. 4. Una reforma federal de la Constitució espanyola no només és més desitjable, sinó que és també més viable que una solució independentista per al futur de Catalunya.

A l'hora de fer pedagogia federal, els federalistes de l'esquerra catalana hem hagut de contrastar les nostres idees amb totes les altres propostes relatives a l'organització territorial (i simbòlica) d'Espanya. El nostre federalisme, alhora simètric i asimètric, no pot coincidir plenament amb cap de les altres postures i, al mateix temps, estem fermament convençuts que és l'única que propicia un punt de trobada, alhora coherent conceptualment i políticament viable, entre totes elles.

Així, el federalisme alhora simètric i asimètric de l'esquerra catalana es troba al bell mig de totes les batalles, enfrontat alhora amb tots els actors polítics en disputa. Però, per això mateix, creiem que és l'única solució possible a aquest vell conflicte que tenalla el futur de l'estat espanyol. Tenim clares, doncs, les diferències entre el federalisme de l'esquerra catalana i la resta de propostes territorials:

1. Contra un PP que vol un estat centralista, els federalistes catalans volem un Estat descentralitzat entre les diverses CC.AA.; contra un PP que vol un Estat culturalment, nacionalment i lingüísticament homogeni, els federalistes catalans volem un estat plural des del punt de vista identitari.
2. Davant d'una ERC que creu que tota nació, pel fet de ser-ho, té dret a un estat

propi i que creu que l'exercici del dret a l'autodeterminació s'expressa de manera plena per mitjà de la independència, els federalistes d'esquerres creiem que la millor manera de defensar els drets dels ciutadans que s'identifiquen amb la nació catalana és una Espanya federal, capaç de reconèixer plenament les diferents nacions que hi conviuen.

3. Davant d'una CiU que creu que l'únic model territorial just amb la nació catalana és un confederalisme sistemàticament asimètric (en tots els àmbits competencials, tan el cultural i lingüístic, com el financer, infraestructures, etc.), els federalistes d'esquerres considerem que l'estat federal plurinacional ha de combinar de manera justa simetria i asimetria. Com és ben sabut, no hi ha cap cas a la història moderna de confederalisme que hagi estat sostenible en el temps: tots els sistemes confederals han evolucionat ja sigui cap al federalisme (cas de la Confederació Helvètica), ja sigui cap a la disgregació i, per tant, a la secessió d'alguna o totes les seves components (cas de l'imperi Austro-Húngar).
4. Davant d'un PSOE que, sovint, entén el federalisme (quan l'entén) d'acord amb la seva formulació clàssica, és a dir, com un federalisme estrictament i sistemàticament simètric, els federalistes catalans hem après que el federalisme a Espanya ha de simultàniament simètric i asimètric. El federalisme a Espanya es desenvolupa necessàriament en un context plurinacional i, per això, ha de combinar elements de simetria i d'asimetria, segons els àmbits competencials. No pot ser un *federalisme clàssic*, sinó que ha de ser un *nou federalisme*, capaç de fer dues coses (diversitat + descentralització) i no només una.

En la confrontació amb aquestes diverses postures, el federalisme d'esquerres català ha anat afinant els seus conceptes, ha anat enfortint les seves propostes, en un lent però sòlid procés de precipitació programàtica. El fet d'estar en un punt central, en relació a totes les altres posicions, explica la situació de tensió en la qual estem permanentment situats pel què fa a aquest debat sobre el model territorial d'Espanya. Però permet, també, augurar un futur fructífer a les nostres propostes.

## NOTES

<sup>1</sup> Aquest assaig és el resultat de la reelaboració de textos publicats anteriorment en diversos formats, relligats aquí per primera vegada. Per una banda, hi ha parts de l'article titulat "Federalisme de la diversitat, en nom de la igualtat" publicat primer en castellà per la Fundació Catalunya segle XXI en el volum *Hacia una España plural, social y federal* i posteriorment, en una versió corregida, en català en el volum *Una idea de Catalunya*, publicat per Pagès editors dins la col·lecció "Els anys que vénen". En segon lloc, hi ha part de les notes publicades en el blog de l'autor, [www.tcomin.blogspot.com](http://www.tcomin.blogspot.com), sota el títol "Federalisme, ara més que mai". En darrer lloc, s'han utilitzat part dels textos del "Decàleg" de la campanya Via federal de Ciutadans pel Canvi.

<sup>2</sup> Utilitzem l'adjectiu nacional d'acord amb una accepció particular del terme nació: l'accepció que entén la nació com una "comunitat cultural", i no el sentit jurídic-polític del terme, que ve a utilitzar el terme nació com sinònim del concepte d'Estat. En tot cas, una "comunitat cultural" es pot entendre a si mateixa com "comunitat política", o pot posseir algunes de les atribucions característiques d'una "comunitat política", sense que per això calgui identificar -en un exercici de reduccionisme injustificat- el concepte jurídic de nació amb totes les seves atribucions -que inclou la sobirania com característica fonamental- i el concepte cultural nació. Mentre que el primer prové del camp del Dret, per al segon és més aviat necessari acudir a l'àmbit de la Sociologia.