

Estatut: un dulce amargo

Ferran Requejo

Tiempo habrá de hacer balance del proceso de elaboración del Estatut, su contenido y sus previsibles consecuencias políticas y económicas. Este es solo un análisis provisional en el momento de su tramitación en el Congreso. Distinguiremos dos temas: 1) el proceso seguido hasta este momento, y 2) su contenido tras el pacto Zapatero-Mas de hace pocas semanas.

1) *El proceso.* El resultado de la fase catalana es conocido: un texto de consenso aprobado por el 89% de las fuerzas políticas, tras un barroco proceso de elaboración y negociación. Tres puntos fuertes en la propuesta: el reconocimiento de Cataluña como nación, la ampliación y blindaje de competencias, y el diseño de un nuevo modelo de financiación (que acababa con un déficit escandaloso en términos de lo que son las transferencias en otros estados compuestos del mundo)

En la posterior negociación con el gobierno central se ha roto la unidad de acción del “cuatripartito” catalán. La negociación táctica y en paralelo de cada partido y la casi total ausencia del Presidente de la Generalitat han facilitado el protagonismo de la Moncloa. El pacto Zapatero-Mas, apoyado con clara precipitación por PSC e ICV, supone una sustancial rebaja en los tres puntos fuertes del proyecto del *Parlament*.

Puede decirse que el vencedor neto de esta fase ha sido Zapatero. Pero se trata de un triunfo del Zapatero gobernante, no del Zapatero estadista. La diferencia estriba en ver si el pacto regula bien o no el tema de fondo desde unas bases sólidas y con perspectivas de estabilidad: el reconocimiento, autogobierno y financiación de Cataluña en la democracia española. Y todo apunta a que no es así. Más bien parece que estamos en línea con algo que se ha revelado muy insuficiente en los tres aspectos mencionados. Con el pacto no se encarrila un problema estructural mal planteado y peor resuelto desde los tiempos de la transición. Que sea un triunfo del Zapatero gobernante, y un primer fracaso, por tanto, del Zapatero estadista, tampoco es un buen augurio para el segundo frente del gobierno central: el País Vasco. La “vía catalana” no sirve para solucionar el contencioso vasco. Y si éste se solucionara a través de un nivel de autogobierno superior al catalán, la inestabilidad estaría garantizada. Además, se vendría a decir, peligrosamente, que para conseguir un autogobierno real se precisa más que la unidad de acción dentro de las reglas constitucionales: la violencia política.

Decidir sobre si el pacto ha sido conveniente para los intereses de CiU resulta en estos momentos bastante incierto. La iniciativa ha pasado a manos del PSOE. Probablemente, el gobierno central no esperaba que pudiera producirse tan fácilmente una rebaja de este calibre. El contenido acordado dista de ser el mejor texto para Cataluña que podía conseguirse en estos momentos.

2) *El contenido.* En estos momentos solo pueden ofrecerse apuntes, ya que la información es fragmentaria y el proceso sigue su curso. Pero cabe formular una lista (no exhaustiva) de aspectos importantes que han sido devaluados respecto a la propuesta del 89% del *Parlament*:

2.1) *Nación*. ¿A alguien se le ocurre que la Constitución española pudiera decir “Las Cortes Generales, recogiendo el sentimiento y la voluntad de ciudadanas y ciudadanos españoles, han definido de forma ampliamente mayoritaria a España como una nación”? Pues en eso estamos. La redacción, relegada al Preámbulo, resulta bastante patética en términos de simbología, legitimidad, memoria histórica y modernidad.

2.2) *Instituciones*. Justicia: se rebaja el contenido del Tribunal Superior, y la autonomía en el nombramiento de su presidente, del fiscal superior, en la composición del *Consell de Justícia*, y en los medios personales y materiales. El poder judicial mantiene un modelo unitario centralizado

2.3) *Competencias*. Se rebaja la prevalencia en las competencias exclusivas de la Generalitat. Disminuye la precisión en las competencias compartidas y en el mecanismo bilateral de decisión (las leyes de bases podrán volver a ser invasivas). Se rebaja el contenido de materias (educación, inmigración, puertos-aeropuertos, industria, investigación, universidades, fundaciones, medio ambiente, cajas de ahorros, registros públicos, juegos, comercio, función pública, poderes y régimen local, etc)

2.4) *Relaciones con la UE, el Estado y otras CCAA*. Se excluye a la Generalitat de la revisión de los tratados con la UE que afectan a sus competencias exclusivas y su participación directa en el Consejo de Ministros y en el COREPER (en contra de la práctica de estados federales como Alemania o Bélgica). Se elimina la acción de la Generalitat ante el Tribunal de Justicia de la UE, así como sus delegaciones exteriores. Cataluña no es circunscripción electoral europea. También decae que la Generalitat pueda realizar acuerdos externos en el ámbito de sus competencias, y que participe en organismos como la Unesco. Se diluye que puedan establecerse convenios con otras CCAA, y que se intervenga en el nombramiento de magistrados del Tribunal Constitucional, de miembros del CGPJ y del Banco de España.

2.5) *Financiación*. Se elimina la bilateralidad y la responsabilidad fiscal sobre todos los tributos soportados en Cataluña. Se rebaja la capacidad normativa, así como el papel de la Agencia Tributaria (sin garantías de que se cree una Agencia única). No se establecen claras garantías de un cambio de modelo de solidaridad, incluido el principio de ordinalidad. Se mantiene la lógica del modelo anterior en financiación local. Se suprime el acercamiento gradual a los rendimientos del sistema de concierto de las CCAA forales.

Obviamente, el nuevo Estatut será mejor que el de 1979. Pero, francamente, esto no es decir gran cosa. Además, no se trataba de hacer más de lo mismo, sino de enmarcar un acuerdo estable para décadas. En la tramitación en el Congreso sería deseable que los partidos catalanes recuperaran la unidad de acción. Aún debe evitarse que el panorama empeore (lengua catalana), pero también se pueden mejorar aspectos. Los tacticismos del tándem tripartito-oposición y los cálculos electorales deben formar parte de una agenda política distinta a la del Estatuto. Éste reclamaba y reclama unidad de acción

Ferran Requejo es catedrático de ciencia política en la upf y autor de *Pluralisme i Autogovern al Món*, Eumo 2005 (ferran.requejo@upf.edu)