EL DEBAT A L'ESTAT

Enfocaments sobre el conflicte Catalunya-Espanya

Eliseo Aja



L'ex president del govern español, José María Aznar, rep a l'ex president de la Generalitat, Jordi Pujol, el dia 2 de juliol de 1996 a Madrid. Il·lustració: César Cromit.

En els últims anys el conflicte entre Catalunya i Espanya s'ha radicalitzat en un doble sentit. D'una banda, s'ha agreujat l'enfrontament entre les institucions, passant de la reclamació genèrica de més autonomia per part de la Generalitat a la reivindicació de la independència. D'altra banda, la societat catalana (col·legues, amics, familiars…) s'ha dividit pràcticament per la meitat, dificultant l'obtenció d'una sortida consensuada, com no sigui mitjançant la reducció de la pressió independentista. Però serà necessari un acord a llarg termini, una estratègia consensuada d'integració.

L'octubre de 2017 s'esperava la declaració d'independència realitzada pel govern de Carles Puigdemont, amb el suport dels partits i dels grups sobiranistes, però la intervenció estatal, simbolitzada en l'aplicació de l'article 155 de la Constitució, no només va frustrar aquest objectiu, sinó que va acabar amb la presó o la fugida del país dels principals polítics separatistes. Des d'aleshores, la posició política dominant de l'Estat i dels partits i grups que defensen la unitat no ha servit per oferir noves vies polítiques d'integració i s'han limitat a un control administratiu i judicial del moviment secessionista. Per part independentista els anys següents han oscil·lat entre la proclamació malenconiosa del "ho tornarem a fer" i les idees genèriques per evitar un nou fracàs. Està en joc, en definitiva, l'orientació que han d'assumir tant l'independentisme com el propi Estat per resoldre el

conflicte.

Aquest article no pretenen ser un repàs d'esdeveniments i normes, la qual cosa necessitaria molta més extensió, sinó que intenta únicament proposar una reflexió sobre alguns elements que disminueixin la confusió [1].

La trajectòria històrica del catalanisme

Gairebé tots els nacionalismes tenen un gran interès a situar l'origen de les seves institucions diversos segles abans, sovint remuntant-se fins a èpoques anteriors a l'Estat modern. Aquests esforços historicistes responen poc a la realitat i tenen un escàs interès per a la caracterització de les institucions actuals, tret des d'un punt de vista ideològic: els diferents nacionalismes pretenen exhibir una llarga història que avali el seu caràcter nacional [2]. A primera vista la Constitució espanyola afavoreix aquest valor històric en diversos articles, però realment la seva presència no resulta decisiva per fonamentar l'autonomia.

Els diversos moviments nacionalistes de Catalunya han reivindicat gairebé sempre la seva llarga trajectòria, però el seu valor depèn del moment a què es remeti, perquè no té gaire sentit remuntar l'origen de l'autonomia fins a l'Edat mitjana, o fins i tot al segle XVIII, en el marc d'una societat i un tipus de poder molt diferents. És més rellevant considerar que Catalunya va assolir un grau important d'institucionalització en alguns períodes de l'època contemporània, especialment sota la Mancomunitat de la Restauració i, sobretot, amb la Generalitat de la II República. Tanmateix, sembla evident el valor molt superior de l'autogovern implantat per l'actual Constitució de 1978 encara que en aquest text no tingui temps per desmuntar el mantra de la "baixa qualitat de l'autonomia".

Una expressió d'aquest tipus suposa una crítica genèrica, difosa en cercles jurídics i de polítics professionals, sense un contingut clar, que pretén resumir les crítiques –algunes certes– a la distribució de competències, l'escassa participació de les Comunitats Autònomes en els òrgans estatals o la debilitat normativa de la regulació del finançament. L'expressió citada substitueix una crítica legítima i justa de certs defectes de l'autogovern català per una expressió ambigua que no identifica els problemes, i molt menys les possibles solucions. Prova d'estendre la difusió negativa del valor de l'autonomia, sense indicar-ne els problemes ni les possibles reformes.

> L'existència d'una superioritat general d'algunes autonomies per sobre d'altres és molt discutible. És impensable que es pretengui un major finançament al·legant el caràcter històric de la comunitat autònoma

Per a alguns nacionalistes el caràcter històric del catalanisme es reflecteix en una certa

superioritat de Catalunya sobre altres comunitats autònomes, o en aspirar a privilegis obtinguts en conjuntures favorables, però l'existència d'una superioritat general d'alguna autonomia per sobre d'altres és molt discutible. Per exemple, és impensable que es pretengui un major finançament al·legant el caràcter històric de la comunitat autònoma.

El que sí és cert, en canvi, és la contribució de Catalunya (preautonomia, Ponència constitucional, etc) per incloure les formes d'autonomia a la Constitució. Convergència i Unió (CiU) va ser un dels actors decisius per a la implantació de l'Estat autonòmic a la Constitució i amb raó podia presumir d'haver-lo configurat i col·laborat en l'acceptació de la idea d'autogovern en la resta d'Espanya. Però CiU ja no existeix i els electors que li donaven els seus vots els han traslladat a partits que defensen postulats més radicals.

Les dades jurídiques i polítiques fonamentals d'Espanya i de Catalunya no poden partir de zero, ni basar-se només en la història: han de fonamentar-se en la Constitució de 1978

En el constitucionalisme modern, que considera a la Constitució com a *norma normarum*, no s'admeten canvis institucionals o polítics rellevants sinó és mitjançant la reforma de la Constitució, realitzada pel procediment que fixa ella mateixa. Per tant, alguns fonaments de les posicions nacionalistes, com el principi d'autodeterminació, no poden plantejar-se en abstracte sinó només en els termes en què figura en els tractats internacionals. I encara menys es pot aspirar a l'aplicació del dret europeu al marge o contra dels tractats, com es va arribar a dir abans de 2017.

En el dret privat pot afirmar-se que el que no està prohibit per les lleis està permès, però en el dret públic regeix el principi contrari; així doncs, les institucions no poden actuar de manera vàlida si una norma no les hi autoritza. Encara resulta més esotèric defensar la independència basant-se directament en principis com ara "democràcia és votar" o "referèndum és democràcia" que, formulats de manera tan primària, manquen de naturalesa jurídica i cauen realment en la categoria d'eslògan.

Aquest tipus d'argument s'utilitza amb freqüència des de posicions nacionalistes, no només catalanes, però també corresponen a una ambigüitat (pròxima a les *fake news*) que s'hauria de descartar del debat públic perquè jurídicament es tracta de conceptes falsos.

L'Estat autonòmic i la seva evolució federal

Avançar en l'anàlisi dels problemes actuals requereix distingir alguns cicles rellevants en l'aplicació i desenvolupament de la Constitució, perquè avui dia la Constitució difereix notablement del text aprovat el 1978, en part per l'extensió de l'autonomia a tot el territori, en part per les interpretacions del Tribunal Constitucional (TC), en part per la legislació de desenvolupament i fins i tot per la concreció de pactes autonòmics entre el Govern i l'oposició.

Es pot distingir una primera fase, després de la mort de Franco i la Transició, culminada el juny de 1977 amb la celebració de les primeres eleccions democràtiques, el restabliment provisional de la Generalitat, seguida per l'extensió de les preautonomies a la majoria de les actuals comunitats autònomes, a més de l'elaboració mateixa de la Constitució. El 1979 es va aprovar l'Estatut de Catalunya, així com el basc. Les dificultats per posar en marxa el sistema es van abordar en v els primers pactes autonòmics el 1981. També es van aprovar algunes lleis orgàniques de l'Estat necessàries per al funcionament del sistema.

El 1983 ja s'havien aprovat els Estatuts que faltaven, fins als 17 definitius i es van posar en marxa les institucions de l'autogovern. Va quedar clar que l'autonomia s'estendria a tot el territori, amb les mateixes institucions si bé amb dos nivells competencials diferents: set tindrien el nivell superior i deu l'inferior.

Un nou cicle es va engegar el 1992, amb els segons pactes autonòmics, que van igualar substancialment les competències de totes les comunitats autònomes. També es va dur a terme un traspàs massiu de mitjans i funcionaris, de manera que el nombre de funcionaris autonòmics va doblar el nombre dels que depenien de l'Estat. Espanya deixava de ser l'Estat més centralista d'Europa per passar a ser un dels més descentralitzats.

Al mateix temps que l'opinió pública començava a acceptar el nou model (difícil per la seva falta de referències i la seva ambigüitat), a final dels anys vuitanta van començar a aflorar els seus defectes: nombrosos conflictes de competències, paper insignificant del Senat, absència de relacions de col·laboració, marginació de les decisions europees que afecten les comunitats autònomes, escassa transparència del finançament, etc.

Però segurament la debilitat més gran residia en l'absència de referències de l'Estat autonòmic en el dret comparat i la indefinició d'alguns elements importants com el rol del Senat o el finançament, que el federalisme ha resolt en altres països, però que continuen pendents a Espanya.

> La debilitat més gran del model autonòmic resideix en la indefinició d'alguns elements importants, com el finançament o el rol del Senat, que el federalisme ha resolt en altres països, però que continuen pendents a Espanya

És en aquesta cruïlla que va ser decisiva l'opció dels principals partits nacionalistes de Catalunya (CiU), País Basc (PNB) i Galícia (BNG) de subscriure la "Declaració de Barcelona", que contenia una crítica global al sistema. S'obre llavors un període de ruptura entre les comunitats autònomes amb governs nacionalistes i el govern central, amb major o menor bel·ligerància segons la conjuntura, però en tot cas amb una crítica dura i constant cap a l'Estat autonòmic, en especial com a forma insuficient d'autogovern per a Catalunya.

A partir d'aquell moment comença el cicle més important de crisis que s'obren al País Basc

(Pla Ibarretxe) i a Catalunya (reforma de l'Estatut de 2006). Ambdues comunitats es plantegen la independència, si bé amb formes diferents i seguint procediments molt diferents. Per això em cenyiré aquí a la reflexió sobre Catalunya.

El nou Estatut de Catalunya de 2006 i la STC 31/2010

L'Estatut d'Autonomia català no s'havia modificat des de la seva aprovació (tampoc els més destacats com el basc, gallec o andalús) i davant de la idea de realitzar una reforma important es va discutir si era millor modificar l'Estatut o si era preferible reformar la Constitució.

La reforma de l'Estatut es va imposar, després de la formació del Govern de Pasqual Maragall (integrat per PSC, ERC i Iniciativa), perquè significava la desqualificació del Partit Popular i de CiU, que preferien la reinterpretació a la reforma. Posteriorment CiU s'apuntaria a la reforma, abandonant la política de "peix al cove" de Jordi Pujol i adoptant posicions molt més radicals, sovint en competència amb ERC.

La reforma de l'Estatut no només no va assolir el consens (ni s'ho va proposar) sinó que es va dur a terme contra el PP, que era el segon partit d'Espanya. Es va fer a més, amb una notable falta de lideratge: a Catalunya només va rebre en primera lectura el vot favorable dels partits que donaven suport al govern, amb l'abstenció de CiU i el vot en contra del PP. A Espanya tenia el vot en contra del PP, que havia iniciat una forta campanya de propaganda, i la reticència de tots els altres.

El text aprovat pel Parlament no només era tècnicament una reforma total sinó realment un Estatut nou, molt més extens i polèmic, destacant la incorporació de noves matèries: drets ciutadans, Poder Judicial, relacions amb l'Estat i amb la Unió Europea, noves competències, etc.

Però més polèmica encara va resultar la part referent al component identitari. Al voltant de l'afirmació que Catalunya és una nació, es reconeixien els drets històrics, la legitimitat suprema del poble català i altres afirmacions carregades d'ideologia nacionalista. El referèndum, obligatori per aprovar la reforma, va tenir escassa participació (48,8%) reflectint el descontentament generat durant el procés d'elaboració. Com era de preveure, l'Estatut va ser recorregut davant del TC [3].

La sentència (STC 31/2010) sobre la reforma de l'Estatut ha rebut múltiples crítiques, la majoria polítiques, i certament la sentència conté una càrrega de nacionalisme espanyol equivalent a la que comportava la reforma del nacionalisme català, amb la diferència que la funció de les sentències constitucionals és pacificar els conflictes polítics.

També hi van influir altres trets més partidistes. Va tardar molt a dictar-se, gairebé un lustre, i es va fer enmig de maniobres polítiques de la pitjor espècie, que van incloure desqualificacions personals dels magistrats, informacions internes filtrades a la premsa, falta de renovació dels magistrats per mantenir majories i, en general, moviments dels

diferents partits i grups polítics per pressionar el TC en favor de les tesis respectives. La sentència és dolenta, tècnicament parlant (per exemple, per l'excés de pronunciaments interpretatius), però aquestes maniobres executades pels principals partits la van empitjorar. Malgrat els esforços posteriors per remeiar el desastre d'una sentència molt polititzada, el canvi va ser impossible no només per les retallades del TC sinó perquè l'Estatut contenia molta ideologia i poques normes.

Canvi d'estratègia, "el procés sobiranista"

La Declaració de Barcelona (1998-99) va ser el gran canvi de l'estratègia nacionalista majoritària; fins aquesta data va predominar l'acceptació de l'Estat autonòmic (encara que sovintegessin els conflictes de competències o els xocs identitaris). A partir de llavors les forces nacionalistes s'inclinen majoritàriament per una estratègia separatista plantejant grans valors "universals", al marge de la Constitució, principalment el principi d'autodeterminació dels pobles. En aquest canvi, que s'accelera degut a la crisi econòmica de 2008 (que les comunitats autònomes "noten" en els pressupostos de quatre anys després) influeixen altres factors, que al seu torn modifiquen les grans orientacions polítiques: fragmentació dels partits polítics i aparició de noves formacions (especialment Ciutadans, Unidas Podemos, Vox…); pèrdua de legitimitat de les institucions, tant centrals com autonòmiques (ocupació del Parlament de Catalunya, manifestacions al crit de "no ens representeu", etc.) i específicament per a Catalunya es va produir un enfortiment del caràcter popular del nacionalisme que dirigeixen grups com Òmnium Cultural i l'Assemblea Nacional de Catalunya i s'estén mitjançant assemblees locals per la independència i manifestacions multitudinàries, particularment cada 11 de setembre a partir de 2012. En tot cas, es generalitza la perspectiva rupturista, en la qual els partits nacionalistes passen de defensar la reforma de l'Estat autonòmic a reclamar la seva substitució per un Estat independent. Artur Mas és el primer impulsor del canvi, però aviat és víctima de la seva pròpia radicalització i ha de deixar pas a Carles Puigdemont.

La majoria d'estudiosos s'inclinen per situar cap a 2012 l'inici del procés, encara que hi ha polítics, com Artur Mas, que el remunten a la STC per guanyar legitimitat a costa del Tribunal Constitucional.

> Convé subratllar que, si bé les diferents opcions separatistes assoleixen majoria d'escons al Parlament, la diferència de vots directes dels ciutadans no arriba en cap cas a la majoria absoluta, ni tan sols a les eleccions de 2015, que es van plantejar com a plebiscitàries

El desenllaç del procés és conegut, però convé subratllar que, si bé les diferents opcions separatistes assoleixen majoria d'escons al Parlament, la diferència de vots directes dels ciutadans no arriba en cap cas a la majoria absoluta, ni tan sols a les eleccions de 2015, que

es van plantejar com a plebiscitàries.

Els esdeveniments posteriors són recents. Després de la dificultat legal per celebrar un referèndum, es va realitzar el 2014 una consulta referendària, amb escasses garanties. En el nou impasse les posicions es van anar radicalitzant. El govern Puigdemont, amb el suport de la CUP, va intentar la convocatòria d'un "autèntic referèndum", assenyalant la data (1 d'octubre de 2017) amb molta anticipació. Quan el termini finalitzava es va aprovar –amb procediments extraordinaris poc democràtics– la llei de referèndum i la llei de transitorietat cap a la república, que vulneraven obertament la Constitució. El Govern central per la seva part va respondre amb l'aplicació de l'article 155 de la Constitució [4]. Tots aquests esdeveniments són coneguts i permetran passar a la formulació dels últims enfocaments sense que sigui necessari fer-hi més referències, subratllant únicament que en una democràcia constitucional no pot modificar-se l'Estat, o el sistema polític, si no és mitjançant el procediment de reforma constitucional.

La reforma constitucional

Quan una Constitució és plenament normativa, és a dir quan actua com a norma suprema amb un contingut determinat per a tothom, ciutadans i poders públics, és lògic que necessiti reformes periòdiques per adaptar les seves normes als nous problemes. D'altra banda, la reforma constitucional a Espanya, i a tots els països, requereix majories qualificades i procediments agreujats per la importància de les decisions que implica modificar la norma suprema. La Constitució espanyola conté aquest tipus de normes, però en canvi amb prou feines ha estat reformada, i arrossega problemes originals i sobrevinguts.

Més enllà de les majories qualificades necessàries per a la modificació de la Constitució, l'ideal de tota reforma constitucional en una democràcia és sens dubte el consens, perquè assegura que la majoria decideix el canvi, però no s'imposa a les minories, sinó que s'arriba a una decisió final amb el suport de totes o gairebé totes les forces polítiques. El consens és encara més important per a la reforma de la Constitució espanyola perquè aquesta va ser la via que es va seguir per a la seva elaboració.

Però l'ideal del consens no pot ignorar les majories exigides per a la reforma en els articles 167 i 168 de la Constitució i serà. Sigui com sigui, la legitimitat fonamental d'una reforma constitucional es basa en el compliment de les majories exigides per la Constitució, com a conseqüència de la distinció entre poder constituent originari i poder de reforma constitucional. Però el perill de no assolir el consens pot ser arribar a l'estancament constitucional.

Davant d'això, el més prudent sembla ser concentrar els esforços reformadors en les normes més desfasades o les que més interessi canviat, que lògicament seran també les més susceptibles de recollir el consens. Hi pot haver altres tècniques que afavoreixin el consens, com la formulació d'un calendari de reformes, la prioritat d'uns quants temes de molt interès on el consens sigui més fàcil, o la creació d'una comissió d'experts per a la

reforma que compti amb els partits polítics, però que no en depengui.

L'establiment d'un calendari que inclogui reformes essencials, com podria ser, al meu entendre, la modificació dràstica del Senat per integrar-hi les comunitats autònomes, no s'hauria de postergar, perquè el seu retard està conduint a un greu deteriorament del sistema autonòmic. Altres punts com el Tribunal Constitucional o la distribució de competències podrien abordar-se després. Naturalment, aquest tipus de raonament resulta absurd si l'objectiu és debilitar o destruir l'Estat, com de vegades es planteja.

La Constitució espanyola estableix dos procediments per a la seva reforma, segons la matèria que es pretengui modificar. Si es tracta de realitzar una reforma total, o es vol modificar el seu Títol Preliminar (principis generals, i entre ells l'article 2 sobre la unitat d'Espanya i l'autonomia de les nacionalitats i regions que la integren), els drets fonamentals o la Corona, s'haurà de seguir un procediment difícil: aprovació per una majoria de dos terços del Congrés (sobre 350 diputats) i del Senat (una mica més de 250 senadors); a continuació es dissoldran les Corts i es realitzaran eleccions, que lògicament se centraran en la proposta de reforma, i les noves Cambres hauran de ratificar la modificació amb les mateixes majories. Finalment, se sotmetrà la reforma a un referèndum de tots els ciutadans. Per a qualsevol altra matèria de la Constitució, la reforma és molt més fàcil, encara que es requereixi una majoria de 3/5 del Congrés i del Senat i es durà a terme un referèndum només si ho sol·licita una desena part dels diputats o dels senadors.

La modificació del Senat que defenso hauria de seguir el procediment de reforma més senzill. Però no s'ha de tenir por a la realització d'un referèndum, sempre que s'expliquin correctament les raons del canvi. Pot resultar fins i tot positiu enfocar la reforma pensant en el referèndum, perquè traslladaria a la majoria de la població un debat sobre els inconvenients del referèndum, que afecta tots els ciutadans, i que fins ara roman, en canvi, en cercles polítics molt reduïts [5].

> L'establiment d'un calendari que inclogui reformes essencials, com la modificació dràstica del Senat per integrar-hi les comunitats autònomes, no s'hauria de postergar, perquè el seu retard està conduint a un greu deteriorament del sistema autonòmic

La importància de la reforma del Senat, prenent com a inspiració el *Bundesrat* alemany, com he sostingut en altres ocasions, podria ser molt significativa de cara al reforçament tant de les comunitats autònomes com de la Federació, especialment pel seu paper director de les relacions intergovernamentals. Lògicament, aquestes es podrien estendre al reconeixement del principi de lleialtat federal, que ha estat reconegut com a principi constitucional, amb eficàcia limitada, quan en realitat es tracta d'aplicar el principi de supremacia de la Constitució i pot assolir la màxima expansió.

S'ha dit de vegades que els procediments de reforma constitucional són difícils i complicats,

la qual cosa explicaria l'absència de reformes, però els nostres procediments són comparables amb els que són vigents als països més propers. La dificultat prové més aviat del sistema de partits i de la posició dels partits nacionalistes que governen comunitats autònomes. També en aquest sentit l'aproximació a les tècniques federals afavoriria l'aplicació de les normes constitucionals.

La constitucionalització dels fets diferencials (o el federalisme asimètric)

Els sistemes federals tendeixen a fonamentar la posició dels estats membres sobre el principi d'igualtat. Als Estats Units arriba a l'extrem d'atribuir una representació igualitària de dos senadors per cada Estat, encara que existeix una enorme diferència de població entre ells. Però fa unes dècades, en algunes federacions es va introduir la diferència entre Estats sobre la base d'alguns trets socials (com l'existència d'una llengua diferent) o institucionals (un dret privat diferent). Probablement els primers casos van ser els cantons de Suïssa i les províncies del Canadà. A Catalunya tendeix a sobrevalorar-se aquesta diferenciació, recuperant una idea del primer nacionalisme (el fet *diferencial*), quan en realitat aquest caràcter es limita, entre els federalismes occidentals al Quebec al Canadà, Flandes a Bèlgica i Escòcia i Irlanda del Nord al Regne Unit (en aquest darrer cas el sistema òbviament no és federal).

A l'article 2 de la nostra Constitució de 1978 es va apuntar una distinció general entre nacionalitats i regions, però sense relacionar-hi un tractament de l'autogovern més enllà de l'ideològic subjectiu ja assenyalat. El Preàmbul de la Constitució conté igualment un reconeixement "dels pobles d'Espanya…les seves cultures i tradicions, llengües i institucions…" que marca una línia de possible tracte diferenciat d'algunes comunitats autònomes, concretament les que presentin aquests elements específics.

El caràcter que apunten aquestes diferències és heterogeni, destacant pel que fa a Catalunya la llengua, el dret civil, i la policia autonòmica. Altres comunitats tenen també aquests elements, incloent la llengua (País Basc, Galícia, Illes Balears, Comunitat Valenciana i, parcialment, Navarra, Aragó i Astúries), el dret civil (Navarra, Aragó), Conveni i concert fiscals (País Basc i Navarra), Consells i Ajuntaments (Balears i Canàries) i policia autonòmica (Catalunya, País Basc, Navarra i Canàries).

El reconeixement de la majoria d'aquests elements té un significat diferent, per raons jurídiques i polítiques, com ara la valoració que atorga a cadascun d'ells la població respectiva. La majoria presenten elements de bilateralitat, expressos o implícits, en el procés d'elaboració de l'Estatut (aquest al seu torn amb protagonisme de la Comissió Mixta que integra els membres de la Comissió Constitucional del Congrés i la Delegació del Parlament proponent), però en qualsevol cas amb un fort protagonisme dels principals partits a Espanya i a la comunitat autònoma, perquè són ells qui designen els membres de les dues instàncies.

Reconeixement de l’Estat federal complex

Probablement el tractament bilateral era el millor en les primeres etapes del sistema autonòmic, quan l’aprovació mateixa de l’Estatut determinava el naixement de la comunitat autònoma, i els seus trets essencials, resultant difícil determinar l’extensió que podrien assolir les competències ordinàries i les que corresponien a cada fet diferencial, per la pròpia naturalesa de la matèria (llengua, educació, radiotelevisió…). D’altra banda, el sistema de partits polítics amb prou feines s’endevinava en el moment constituent i no se sospitava el paper doble dels partits nacionalistes, en el govern de la seva comunitat autònoma i en el govern d’Espanya. És possible que encara ara siguin necessàries formes de decisió bilateral per a determinades competències que només tenen una o poques comunitats autònomes, però és impossible que el conjunt funcioni basant-se en òrgans bilaterals; això constituiria una forma agreujada de confederació, amb enormes dificultats de gestió. De la mateixa manera, poden existir competències diferents fundades en fets diferencials, però la desigualtat no pot ser general.

Probablement es necessiten més dades per mostrar millor la complexitat d’Espanya com a Estat, però n’hi haurà prou amb tenir en compte la diversitat dels fets diferencials, que pràcticament afecten a la meitat de les comunitats autònomes i la distinció de subsistema de partits polítics, per intuir que es necessiten mecanismes importants de col·laboració amb poders clars, dels quals ara no disposem. És cert que la pandèmia del coronavirus ha requerit unes xarxes de col·laboració molt superiors a les existents, però queda per veure si són una resposta conjuntural a la pandèmia o donen pas a una reforma estructural de l’Estat.

NOTES

1 — Per a una explicació més extensa de la formació del sistema autonòmic, vegeu Eliseo Aja, *Estado autonómico y reforma federal*, Alianza editorial, 2014, especialment els dos primers capítols.
2 — Roberto BLANCO VALDÉS, *Nacionalidades históricas y regiones sin historia*, Alianza ed., 2005.
3 — FARRERES, V., BIGLINO, P. i CARRILLO, M., *Derechos, deberes y principios en el nuevo Estatuto de Cataluña*, CEPC, 2006.
4 — Jordi AMAT, *La confabulació dels irresponsables*, Anagrama, 2017; Joan COSCUBIELA, *Empantanados*, 2018, Península; Antoni BAIONA, *No tot val*, 2019, Península.
5 — Stephen TIERNEY, *Constitutional Referendums*, Oxford, 2012.



Eliseo Aja

Eliseo Aja és jurista i Catedràtic de Dret Constitucional de la Universitat de Barcelona. És llicenciat en Dret per la Universitat de Valladolid i doctorat per la Universitat Autònoma de Barcelona. Ha format part de diverses comissions assessores de reformes constitucionals i legislatives i ha acudit com a expert a les Corts Generals, al Parlament de Catalunya i a altres parlaments autonòmics. Ha estat director de l'Informe de les Comunitats Autònomes, president de la Associació de Constitucionalistes d'Espanya i president del Consell de Garanties Estatutàries de Catalunya. És autor de més d'una desena de llibres, entre els quals C*onstituciones y períodos constituyentes en España* (1808-1936), *El sistema jurídico de las comunidades autónomas* (1985), *El estado autonómico: federalismo y hechos diferenciales* (1999), *Imigración y democracia* (2012) i *Estado autonómico y reforma federal* (2014).