

TEXTOS

3

PREMI JORDI SOLÉ TURA

Mollet del Vallès 2014

PART I

- Conferència pronunciada pel Sr. Miquel Roca Junyent, ponent de la Constitució de 1978, amb motiu del lliurament del III Premi Jordi Solé Tura per a una tesi doctoral sobre la democràcia, el dia 5 de novembre de 2010, a la Sala de Plens de l'Ajuntament de Mollet del Vallès 7
- Conferència pronunciada per la Dra. Clara Isabel Velasco, guanyadora del III Premi Jordi Solé Tura per a una tesi doctoral sobre la democràcia, el dia 18 de març de 2011, al Centre Cívic Can Borrell de Mollet del Vallès 17

PART II

- Prefaci a l'edició i traducció italiana de Michelle Della Morte de l'article de Jordi Solé Tura: "Reinterpretazione di Machiavelli". Editoriale Scientifica. Napoli 2012. Traducció al català del Dr. Marc Carrillo, catedràtic de Dret Constitucional de la Universitat Pompeu Fabra; membre del Consell de Garanties Estatutàries de Catalunya i membre del Consell Assessor del Centre d'Estudis per la Democràcia 39
- "El paradigma de la interdependència", del Dr. Pere Vilanova, catedràtic de Ciència Política i de l'Administració de la Universitat de Barcelona i membre del Consell Assessor del Centre d'Estudis per la Democràcia 47
- "Jordi Solé Tura y el derecho a la autodeterminación", del Dr. Francesc de Carreeras, catedràtic de Dret Constitucional de la Universitat Autònoma de Barcelona i membre del Consell Assessor del Centre d'Estudis per la Democràcia 51

© TEXT: Els autors
© IMATGES i EDICIÓ: Ajuntament de Mollet del Vallès
TIRATGE: 400 exemplars
Mollet del Vallès, 2014
DL B 24836-2014
ISSN 2385-4855

Presentació

Aquest número 3 de la col·lecció *Textos*, del Centre d'Estudis per la Democràcia, presenta, a la part I, les conferències relacionades amb la tercera edició del Premi Jordi Solé Tura per a una tesi doctoral sobre la democràcia: la conferència del Sr. Miquel Roca Junyent el dia del lliurament del Premi, i la de la guanyadora d'aquesta convocatòria, la Dra. Clara Velasco.

Aquesta col·lecció vol respondre també a l'actualitat o a l'oportunitat del moment en què es publica, més enllà de ser el recull dels continguts de les conferències que es donen al voltant de les convocatòries del Premi. Per això, en aquest volum, i amb la voluntat de fer un acte de recordança del nostre molletà quan estan a punt de complir-se cinc anys de la seva mort, hem demanat als membres del Consell Assessor si ens volien parlar d'algun fet de la seva relació amb el Jordi o destacar aspectes de les seves facetes acadèmiques o polítiques. Amb aquestes aportacions, que trobareu a la part II, hem fet un recull molt interessant: un article del Dr. Marc Carrillo sobre la interpretació que va fer Jordi Solé Tura de l'obra de Maquiavel l'any 1970; una aportació del Dr. Pere Vilanova on assaja d'explicar al Jordi el món actual; i un repàs del concepte d'autodeterminació de Solé Tura, en l'article del Dr. Francesc de Carreras.

La finalitat de tota aquesta feina és no només seguir mantenint viu el llegat polític i, per aquesta raó, també el seu llegat acadèmic, sinó també recuperar les seves ensenyances i el seu mestratge perquè ens puguin donar, en algun moment, recursos i guia per superar el que a vegades és un excés de mediocritat i situar-nos en el difícil camí de l'excel·lència. No es tracta de prendre-li la paraula i fer-li dir allò que no sabem si diria, sinó de reflexionar amb els seus textos, que per això serveixen els mestres. Llegir i rellegir-los, interpretar-los de manera legítima però honesta, i que ens siguin una guia per als dies que ens toquen viure.

A Mollet tenim un compromís amb els valors democràtics, i el llegat de Jordi Solé Tura ens proporciona un camí clar i diàfan per ser recorregut amb aquesta finalitat. I alhora, aquest compromís ens serveix per expressar l'estima que sentim per un persona que sempre va mostrar-se orgullós del seu poble i no es va cansar de proclamar-ho.

Josep Monràs i Galindo

Alcalde de Mollet del Vallès

i president del Centre d'Estudis per la Democràcia Jordi Solé Tura

PART I
Conferències

La Constitució d'en Jordi Solé Tura

Miquel Roca Junyent

Albert, Anny, moltes gràcies per l'oportunitat que em doneu de fer algunes reflexions que el record d'en Jordi ens estimula a fer i que espero poder compartir amb molts de vosaltres, al voltant del títol que he donat a aquesta intervenció: *La Constitució d'en Jordi Solé Tura*. No vull dir que la Constitució que es va fer i que segueix vigent fos la Constitució que potser ell hauria desitjat. El pes de les seves aportacions ens demostrarien que ell hauria volgut, a vegades, altres continguts i aportacions, que veia aspectes, articulacions i propostes que podrien tenir una configuració diferent. Per tant, de cap manera vull substituir el que seria la seva voluntat originària en el moment que comença a participar en el procés constituent. Però sí que reivindico per a ell que aquesta és una Constitució amb la qual va sentir-s'hi identificat des del punt de vista de l'objectiu fonamental de la seva aportació.

És difícil parlar davant de la família i dels seus bons amics, que coneixen més bé que jo el que ell pogués pensar, però en Jordi tenia una clara voluntat de fer una cosa molt important: una Constitució que durés i que servís per resoldre problemes no merament conjunturals, sinó estructurals de la història d'Espanya i que assentés les bases per fer possible una convivència democràtica en llibertat i un camí cap al progrés.

En Jordi Solé Tura era, fonamentalment, un home de progrés, compromès amb les causes populars. I des de la seva experiència, sabia que si aquesta lluita no s'emmarcava en un marc de democràcia i de llibertat, qui en pagaria més les conseqüències serien les classes populars. Des de la seva defensa dels interessos dels treballadors, amb qui se sentia molt identificat, sabia que havia de definir un marc de llibertat, de convivència democràtica (els que hem viscut o "patit" la revolució de maig del 68, en dèiem el gran debat entre les llibertats formals i la llibertat material). I en Jordi Solé Tura va ser dels primers que va descobrir que el progrés i la llibertat democràtica, bé valia la pena emmarcar-les en les llibertats formals, que eren un marc estable i de garantia.

La Constitució, en aquest sentit, és una aportació en la qual en Jordi va tenir un paper molt singular. No tant per dir que era el que escrivia més, el que feia més, sinó perquè l'eix central filosòfic, ideològic de la Constitució, el que buscava i el que pretenia era precisament donar resposta a aquesta necessitat d'un marc estable de convivència. L'aportació d'en Jordi Solé Tura –en aquell moment militant del Partit Comunista, del

PSUC– enllaçava perfectament amb el que va ser l'aportació qualitativament important que el PCE i el PSUC van fer en el procés de la transició. I això s'ha de dir. Les evolucions de cadascú són les evolucions de cadascú i les evolucions dels partits i de les idees són les que són, però, en aquell moment, l'aportació que es va fer a la ponència constitucional des del que representava en Jordi Solé Tura era una aportació coherent amb la que, en definitiva, des del PCE i des del PSUC s'estava portant a terme. Teníem una necessitat molt important per una raó: perquè no hi havia ningú que tingués en aquell moment més legitimitat d'oposició al franquisme que la que tenien el PCE i el PSUC. Tot i el reconeixement al PSOE (alguns parlaven de les vacances del PSOE durant un temps), la causa de l'esquerra i de l'oposició més militant antifranquista la van liderar el PCE i el PSUC durant molt temps. No hi havia ningú que li pogués dir a Jordi Solé Tura que la Constitució es va fer des de la por. Dir això és de poca categoria, perquè en Jordi Solé Tura, amb una vida certament accidentada i el Carrillo i la Passionària i tota aquella gent, que diguessin que tenien por...! Sempre em fan gràcia aquestes coses; normalment, quan llegeixo alguna biografia de personatges de la Generalitat republicana, tots, quan escriuen la biografia, d'una manera o altra, estaven al balcó de la Generalitat quan es va proclamar la República. Tots. I quan veus aquesta foto, n'hi havia quinze. Molts dels que es dediquen a dir que era la Constitució de la por, jo no els havia vist mai. Personatges ignorats que ara pontifiquen sobre les concessions i sobre les limitacions derivades de la por... Un dia espero que ens demostrin la valentia que tenien al menjador de casa seva com a màxim, perquè a fora no se'ls veia mai. Hi havia aquesta legitimitat per part d'aquest sector, que era la de dir: no em parlin de concessions; si nosaltres acceptem això, ningú ens ha de discutir que ho estem fent al servei d'una causa d'estabilitat democràtica i de facilitar la via cap al progrés.

Ha mort, recentment, Marcelino Camacho, un personatge entranyable en molts aspectes, difícil en d'altres, a vegades. Doncs la seva contribució als Pactes de la Moncloa i a l'estabilitat econòmica de l'Espanya inicial democràtica és fonamental. No hi hauria Pactes de la Moncloa sense ell. Segurament l'entesa íntima en aquell moment entre ell i Carrillo ho va facilitar. I en Jordi Solé Tura era la veu que en el camp de la ponència constitucional portava aquesta enorme legitimitat, la de dir: "No haig de justificar que som els reprimits perquè se'ns veu, ja se sap." Per tant, hi havia una gran capacitat de sacrifici i de concessió des del punt de vista de dir: "Estic construint futur, estabilitat i progrés. I no accepto que ningú m'ho discuteixi." No hi va haver ningú que fes tants esforços d'entesa per tal de fer comprendre als "emergents democràtics del moment" que valia la pena aconseguir que Fraga, per exemple, no se

separés del marc constitucional. Aquella foto de Carrillo presentat per Fraga, avui ens pot semblar anecdòtica, però era importantíssima. Hi havia uns personatges que tenien una legitimitat i que la utilitzaven per fer passes cap a la construcció d'una estabilitat democràtica, de convivència i de llibertat, via necessària cap al progrés.

Aquesta és la Constitució d'en Jordi. La Constitució que volia que durés trenta anys i els ha durat. La Constitució que volia obrir vies de reconeixement a moltes coses i s'ha aconseguit. La Constitució que obria expectatives d'esperança per a molta gent i que obria, sobretot, vies d'esperança perquè poguéssim fer front a la tradició molt arrelada que nosaltres no érem capaços d'entendre'ns i construir democràcia. Doncs hi havia una opció, que la va lluitar, la va defensar i ho va demostrar.

Si m'atrevis –i no m'atreveixo– diria que, ara, en Jordi estaria empipat. No només preocupat, sinó empipat i potser més. Perquè s'està actuant amb tanta frivolitat, lleugeresa i irresponsabilitat, que tot allò que es va fer per construir futur, progrés, estabilitat, democràcia, llibertat, pluralisme, tot això, no és que estigui en qüestió –jo crec que no ho està– però hi ha una mena d'aparença que va flotant, que hi ha gent que s'està realitzant posant-ho en qüestió. I sobretot, hi ha gent a qui, qualificadament, sembla que els faci nosa la capacitat de construir democràcia en llibertat, en progrés i amb futur.

Tinc el record personal dels passejos que feia amb en Jordi, derrotats per la ponència, perquè després d'estar des de les 9 del matí debatent temes jurídics, al cap de nou hores necessitaves alguna altra cosa: respirar, sortir i anar-nos-en fins al Retiro i veure un capvespre i passejar-nos per allà. I un comentari freqüent era dir (no diré a qui ens referíem): "Es troben més còmodes en la confrontació que en l'acord." Els encantava discrepar i dramatitzar la discrepància. I quan en Jordi, que era molt racional, començava aquelles intervencions que tenien antecedents, i anava avançant paulatinament cap a la conclusió, hi havia alguns que començaven a moure els peus, com dient: "Que potser ens vol demostrar que té raó? No ens interessa que ens ho demostris, perquè la raó no és el que està en joc, el que està en joc és la passió."

En Jordi va fer una contribució especialíssima a la Constitució. I jo en vull destacar tres aspectes:

1) La seva contribució l'havia feta en el marc de definició del que ara sembla intrascendent i irrellevant, que era la construcció d'unes bases d'un estat democràtic. Construir un estat democràtic on no hi era, no és fàcil. S'ha de tenir una visió global. En Jordi era molt bon professor i bon catedràtic, però, afortunadament, era alguna cosa més: era polític i posava el dret al servei d'una causa política, per teoritzar una opció política. I a vegades discutia amb algun lletrat que compareixia a la comissió, per-

què venien a discutir dels clàssics, de la Constitució de tal lloc... Al nostre amic Miguel Herrero, per exemple, li encantava dir: “Esto es igual que la Constitución de Luxemburgo, el año tal... i ell deia si això és igual, si estem fent la Constitució d'Espanya, l'any 1977-78, sortint d'uns antecedents que són absolutament diferents i el que hem de construir és això”.

No era un exercici teòric, sempre buscava la possibilitat d'implementació pràctica. I en aquest sentit, les seves contribucions són molt importants, molt més del que obertament se li han reconegut. Perquè amb ell s'esperava (tothom estava més o menys catalogat) què faria quan s'arribés a l'economia social de mercat... Doncs no, les aportacions d'en Jordi estaven en el funcionament de l'estat democràtic. Per exemple, va haver-hi una discussió teòrica sobre qui havia de proposar al Parlament el candidat a cap de govern. En aquell moment, el PSOE es mantenia republicà “suau”, és a dir, no volia que fos el Rei, i jo recordo que el Jordi va fer una aportació brillant. Va dir: “Deixem-ho dient que serà el cap d'Estat i després ja veurem qui és” (és clar que volia dir el Rei). Però es va acabar així perquè ell sabia que havia d'haver-hi alguna proposta. I vam resoldre-ho. I, casualment, al final va resultar que el cap d'Estat era el Rei. La construcció del funcionament de l'estat democràtic té molt de l'aportació d'en Jordi. Molt.

2) Un segon punt que té molt de l'aportació del Jordi, i del PCE, i del PSUC és una cosa que, ara que han transcorregut molts anys ja podem dir: valia la pena posar en qüestió el procés constituent –que en podríem dir l'estabilitat institucional del país, portant el vot republicà fins al final, sí o no? Això dividia els republicans i els monàrquics. Qui podia donar la independència d'Algèria? De Gaulle. Qui podia defensar i dir deixem-nos estar d'històries mentre sigui un Rei sense poder? Qui ho podia dir? Ho podia dir el PCE-PSUC. I el PSOE va aguantar fins al final, testimonialment; en Lluís Gómez Llorente va fer una intervenció que jo crec que és la que ha fet patir més a la bancada socialista en tota la vida, per por que es passés, i un cop van perdre, ja va estar. Intervenció decisiva, la d'en Jordi. No perquè defensés la monarquia, sinó perquè va saber defensar des de l'opció republicana la conveniència i utilitat d'un règim de monarquia parlamentària. I ho va defensar des de la més estricta fidelitat a l'esperit i als valors republicans. No va tenir necessitat de fer proclames republicanes. Va dir, i ho recordo perfectament: “És un republicà el que us parla”. Això valia més que qualsevol altra manifestació. I aquí va tenir una intervenció decisiva. (En aquest sentit, el CED va publicar un article de Jordi Solé Tura, “Els tres problemes principals de la Constitució”¹. Doncs un d'aquests problemes era aquest).

¹ Opuscle *Textos 2*, 2010

Hi ha una cosa que suposo que ja es pot dir: la primera vegada que Santiago Carrillo veu al Rei, fa un gran exercici de republicanisme, perquè el Rei li diu: “Hombre, Santiago...” i ell contesta: “Si me tutea, yo le tuteo. Como vamos, don Santiago?” va respondre el Rei. I ja està. Va fer una aportació decisiva, perquè va lubricar un tema que tothom tenia consensuat, però que a alguns els costava molt explicar-lo. I hi ha una cosa que penso que avui els donaria satisfacció. Durant un temps, hi ha hagut més bel·ligerància antimonàrquica en els sectors més reaccionaris de la política espanyola que en la pròpia esquerra, entre d'altres coses, perquè l'esquerra tenia altres problemes de què preocupar-se i a la dreta li sobrava temps per avorrir-se.

3) El tercer gran problema era el contenciós històric sobre el concepte de Nació. Jo em dic Miquel Roca Junyent, sóc militant de Convergència Democràtica i he estat Secretari General de CDC. En Jordi Solé Tura era un catalanista de soca-rel. I va defensar Catalunya amb tota la força intel·lectual que va poder. I quan a vegades companys, amics, gent nacionalista, fan crítiques al nacionalisme de Jordi Solé Tura, els dic que si la crítica del nacionalisme vol dir que no era nacionalista, tenen tota la raó del món, però que era un catalanista que va defensar Catalunya amb tota la seva força, això no es pot admetre a discussió. I, lògicament, ell pot tenir llibres gruixuts dedicats al catalanisme burgès i a més temes, però ara no és el moment del debat acadèmic.

El que jo dic és que en la seva etapa constitucional va tenir molt clar que el seu objectiu era recuperar per a Catalunya les màximes cotes d'autogovern possibles i, a més, des d'un concepte que avui té una actualitat enorme, de dir: “És ridícul que es pretengui obrir un debat sobre el concepte de nació referit a Catalunya.” Un “no nacionalista” deia això. I jo crec que en aquest moment hi ha algunes aportacions que ens han de fer entendre l'immens valor que, almenys jo, hi vull donar. Catalunya té molts problemes, i els té en el seu autogovern i en el seu futur per una agressió sense precedents en tota la història de la recent democràcia a nivell d'Espanya. Una agressió pensada, construïda i sense pietat. Però això no ens ha de portar a oblidar que mai Catalunya havia tingut el nivell d'autogovern que té ara. Reconèixer això, ens dóna força per criticar l'agressió; no reconèixer-ho seria negar-nos a nosaltres mateixos. I seria negar l'enorme esforç que, persones com Jordi Solé Tura van fer perquè això fos possible. Perquè la discussió va ser molt forta, molt contundent, una discussió on es ventilaven posicions molt diferents però, quina força personalment em donava, a mi, tenir la companyia d'en Jordi Solé Tura al costat!

Segurament només vam discrepar en un punt, que no va tenir expressió en el propi text constitucional, sinó que va tenir l'expressió en el tema de la ponència constitucional, al voltant del tema del concert econòmic. És

un tema molt ideològic i una expressió discutible o no discutible. En la resta, ens vam fer companyia sempre. Per tant, no té cap mena de sentit que l'any 2010 es pugui posar cap mena d'objecció de feblesa, de fidelitat catalanista, a Jordi Solé Tura. No el té, i això té molt valor en aquest moment, perquè algunes de les coses que estan passant són el fruit de no haver seguit el seu exemple. En Jordi, com a revolucionari, sabia una cosa: que el món evoluciona, les causes evolucionen, la ideologia s'ajusta i s'adapta a les noves circumstàncies, i el món requereix flexibilitat. Voler tancar una Constitució és ridícul. Són fets vius i, afortunadament per a nosaltres, els ciutadans fan Constitució cada dia amb l'aplicació que fan de la Constitució. La Constitució no és un document solemne que el tenim en una vitrina, fossilitzat. En la mesura que els ciutadans l'apliquen i la viuen, l'adapten a la realitat. I quan algú vol ignorar aquesta adaptació a la realitat i es pronuncia des de les interpretacions més "cartopetovèniques" amb la pretesa fidelitat al text, l'únic que fan és traïr l'esperit constitucional. Una Constitució és la seva lletra, però, fonamentalment, és la seva música, el seu esperit. Els valors de la Constitució són els que la defineixen, els que conformen i han de conformar la seva aplicació després. No són una definició que la poses aquí i assumeix acabat i després s'interpreta l'article amb els punts i les comes. No, aquest article s'interpreta, per exemple, d'acord amb el que vol dir la igualtat l'any 1978 i vol dir la igualtat l'any 2010? El concepte d'igualtat, no ha evolucionat? El tema de la discriminació per raó de sexe, no es llegeix diferent l'any 2010 que l'any 1978? I hem de canviar la Constitució per això? Els valors de la Constitució conformen la interpretació que s'ha de donar al text. I aquesta interpretació l'han anat fent els ciutadans, els homes i les dones en la seva aplicació, en el desplaçament de la seva voluntat.

Un altre exemple: quan parlem del Servei Militar Obligatori (hi ha un article d'en Jordi que en parla) en parlem com d'una mena de relíquia. La Constitució segueix dient el mateix, però resulta que ara ja no és obligatori. Si hi ha una guerra entre França i Espanya, als francesos els defensaran els senegalesos i a nosaltres els equatorians. I no passa res. Aquí, l'honor patri no tremola. La Constitució diu el que diu, els valors diuen el que diuen i això és el que està guanyant. No necessitem tornar enrere. I el que s'ha fet, és tornar enrere. Però el perillós no és que haguem tornat a l'any 78, hem reulat més enllà.

Senyor alcalde, dèieu que en el tema de la llengua, es volen crear problemes on no n'hi ha. Vol dir, pura i simplement, que es desconèixer o es vol desconèixer la realitat. Perquè no coneixent la realitat pots crear el problema fals i així tenir la justificació de no sé què. Ara està de moda aquesta frase terrible que sentim dir sovint: "Con las autonomías ya cedimos demasiado en la Constitución." Com si fos seva. Què volen dir?

És un sentit patrimonial de l'Estat. L'Estat és meu. Doncs en Jordi segur que no ho veuria bé, perquè és, exactament, posar en qüestió allò pel qual ell va lluitar coherentment amb tota la seva trajectòria política vital en el moment de fer la Constitució.

Aquest és el sentit del meu petit homenatge a en Jordi. I tenia ganes de fer-lo aquí a Mollet perquè podeu estar molt orgullosos que ell en sigui fill, però a més, perquè crec que, a vegades, el que s'ha de fer sobretot amb personalitats com en Jordi, és reivindicar la seva memòria quan, amb certa frivolitat es critiquen determinades actuacions. Heu fet bé de fer-ho, perquè ell s'ho mereixia, però perquè a més, té una gran actualitat: que cap persona de progrés s'oblidi del compromís progressista que la Constitució representa. Ara ja podem dir-ho amb satisfacció: la Constitució és una gran victòria del món del progrés. I per això, determinades forces reaccionàries avui la saben llegir com el que és: com una amenaça. I per això la posen en qüestió. I per això en Jordi va fer una Constitució de progrés. La va posar al servei d'aquella gent a la qual ell defensava de manera molt principal: perquè sabia perfectament que necessitàvem un instrument que defensés, amb perspectiva de futur, els seus drets. Aquesta és una lluita que segueix i, en nom d'en Jordi, Teresa, Albert, Anny, tots vosaltres i amics seus, la podem seguir fent. I tan de bo, no ho dubteu, tornem a dir un dia: "Els altres han tornat a fracassar." Perquè contra la força de la raó, si la defensem passionalment, mai es deixa de guanyar. Gràcies.



Miquel Roca en un moment de la conferència que va pronunciar a la Sala de Plens de l'Ajuntament de Mollet del Vallès, amb motiu del Dia de la Ciutat i del lliurament del III Premi Jordi Solé Tura. Al seu costat, Josep Monràs, alcalde de Mollet del Vallès.



Foto de grup, al final de l'acte. Al centre, Josep Monràs, alcalde de Mollet i la Dra. Clara Isabel Velasco, guanyadora del III Premi Jordi Solé Tura.

La delimitació territorial de les competències en l'Estat de les autonomies: la utilització de "punts de connexió"

*Clara Isabel Velasco Rico**

Introducció

Territorialitat i extraterritorialitat en la Constitució espanyola	19
El tractament de la territorialitat i l'extraterritorialitat en la jurisprudència del Tribunal Constitucional espanyol	23
Concurrencia, juntament amb la territorialitat, d'altres límits a les competències autonòmiques i l'ús de punts de connexió	31
La utilització de punts de connexió com a mecanisme per a delimitar les competències de les comunitats i de l'Estat	33
Poden els Estatuts d'Autonomia contenir punts de connexió?	37

*Doctora en Dret per la Universitat Pompeu Fabra l'any 2009. Clara Isabel Velasco va guanyar el III Premi Jordi Solé Tura amb la tesi intitulada *La delimitación territorial de las competencias en el Estado de las Autonomías: la utilización de "puntos de conexión"*.



La Dra. Clara Isabel Velasco, guanyadora del III Premi Jordi Solé Tura, en un moment de la conferència que va oferir el 15 de març de 2011, al Centre Cívic de Can Borrell.

1. Introducció

L'objecte de la tesi doctoral fou l'estudi dels anomenats punts de connexió com a mecanisme per delimitar les competències de l'Estat i de les comunitats autònomes (en endavant CA). Les reflexions que segueixen a aquest apartat són potser un xic complexes, per això aquesta introducció pretén donar elements al lector per tal que pugui comprendre les principals idees del text.

En primer lloc, hom es pot preguntar per a què ha servit aquesta tesi. La resposta a aquesta pregunta és doble. D'una banda, el treball de recerca ha servit per aclarir i definir què cal entendre quan en l'àmbit de la distribució competencial (qui, com i quan fa què) s'utilitza el terme de "punt de connexió". Més avall el lector en trobarà una definició. D'una altra, el treball ha permès analitzar tots els àmbits en què els punts de connexió han estat utilitzats, és a dir, en quines matèries i en quines nor-

mes s'han usat per determinar en quines situacions pot actuar l'Estat i en quins supòsits poden actuar les CA. Aquesta anàlisi pot permetre que els responsables públics en el moment d'elaborar les seves polítiques i plasmar-les en normes puguin determinar, de forma conscient, l'àmbit territorial que pretenen regular en cada matèria i la legalitat o no de les conseqüències extraterritorials que puguin derivar-se de les seves decisions. La nostra anàlisi els hauria de permetre fer-ho de forma compatible amb la Constitució i per tant sense envair espais reservats a la competència d'altres instàncies de poder.

Aquest tema que hem estudiat pot semblar una preocupació exclusivament acadèmica però no ho és pas, ans al contrari, té una transcendència pràctica extraordinària. El fet que una norma digui que la Generalitat de Catalunya pot legislar, per exemple, respecte de les fundacions o associacions que tinguin llur seu social a Catalunya (punt de connexió) i que les pot inspeccionar i sancionar, quan s'escaigui, ens està donant la mesura de quin és l'abast real del poder de la Generalitat. Si les fundacions (o les empreses o associacions, etc.) tenen la seva seu a Madrid o a Valladolid, seran altres les CA les que podran exercir les seves competències sobre elles.

Així mateix, és ben conegut que els poders de les CA són territorials, és a dir, la Generalitat de Catalunya només pot actuar dins de les fronteres territorials de Catalunya. Vegem, en el supòsit que plantequem més amunt, què passaria si una fundació amb seu Catalunya desenvolupés activitats en una altra o en d'altres CA? Seguiria sent competent la Generalitat? Qui pot legislar sobre l'empresa? Qui la pot sancionar? Qui li ha d'expedir les autoritzacions, en cas que siguin necessàries, per desenvolupar la seva activitat? La Generalitat? L'Estat? D'altres CA?. En aquests cas, la instància competent dependrà del punt de connexió utilitzat i dels criteris de repartiment competencial que s'hagin instaurat en la matèria. Cal tenir en compte que l'àrbitre de les disputes competencials en el nostre sistema és el Tribunal Constitucional i que és per això que cal atènyer-se a la seva jurisprudència per analitzar aquests temes, com fem més endavant.

Com es percebrà ràpidament, no és el mateix que la norma digui únicament que la Generalitat és competent per inspeccionar i sancionar les empreses amb domicili a Catalunya, que digui que la Generalitat és competent per inspeccionar i sancionar les empreses amb domicili a Catalunya però que si aquestes empreses tenen dependències a la resta del territori de l'Estat sigui el Govern central l'encarregat de fer-ho. "Tenir dependències a la resta del territori de l'Estat" seria un altre punt de connexió que en sumar-se al primer previst provoca un efecte reductor de les competències de la Generalitat, perquè el supòsit passa a ser ges-

tionat directament per l'Estat. La nostra anàlisi pretén determinar quan és constitucionalment legítim que es produeixi una operació com la que acabem de descriure i que pot suposar una reducció de les competències de la Generalitat.

D'altra banda, també s'ha analitzat en la tesi la qüestió d'on han de situar-se aquests punts de connexió. És a dir, quines normes els han de contenir (la Constitució, els estatuts d'autonomia, les lleis estatals bàsiques?) i correlativament qui té el poder per establir-los (les Corts Generals ordinàries, les Corts Generals en el procés d'aprovació d'un Estatut?). Aquestes preguntes són importants ja que no és indiferent que estiguin establerts en una norma o una altra. Si es pensa en el procés de reforma o modificació de cadascuna de les normes esmentades (llarg i dificultós per a la Constitució i també per als Estatuts i simple i fins i tot ràpid per a les lleis ordinàries), es veurà ràpidament que la distribució de competències queda més protegida o, dit d'una altra manera, és més estable quan les normes que la contenen són més difícils de modificar, per això defensem que els punts de connexió han d'estar inclosos o bé en la Constitució o bé en els estatuts d'autonomia. Així, la distribució competencial queda fora del joc polític que es plasma en l'aprovació de lleis ordinàries per part de les Corts Generals (Congrés i Senat).

El lector també es pot interrogar sobre quin és l'objectiu final de la tesi. En aquest sentit, podem avançar que la nostra recerca ha pretès desmuntar, amb arguments estrictament jurídics, el discurs que habitualment utilitza una part majoritària de la doctrina acadèmica i també el Tribunal Constitucional per defensar, en moltes ocasions, decisions del Parlament i del Govern centrals que suposen un detriment de les competències de les CA. La nostra anàlisi en aquest punt ofereix mecanismes per defensar les competències autonòmiques de les temptacions centralitzadores que sovint tenen determinades decisions. Cal destacar que aquesta defensa de l'autogovern és jurídica i que creiem que els nostres arguments són totalment compatibles amb el disseny constitucional que actualment està en vigor a Espanya. Considerem, per tant, que els nostres arguments constitueixen una interpretació, certament no majoritària, però tot i així possible i defensable del nostre sistema de repartiment de competències.

2. Territorialitat i extraterritorialitat en la Constitució espanyola
L'Estat autònom, o Estat de les autonomies, fórmula habitual però no oficial, per denominar l'estructura territorial d'Espanya, es basa en la descentralització del poder polític i administratiu en els ens territorials anomenats comunitats autònomes (CA) i també, encara que no seran objecte d'anàlisi en aquest treball, en les administracions locals. Aques-

tes comunitats autònomes es van organitzar segons el què disposa el títol VIII de la Constitució espanyola de 1978 (CE). D'aquest sistema esbossat en la Constitució i completat pels estatuts d'autonomia, es deriva l'existència de tres nivells de govern, el central (l'Estat), l'autonòmic (17 comunitats) i el local (municipis, illes, províncies i altres agrupacions supramunicipals) les relacions de les quals s'arbitren, principalment, sobre la base del principi de competència i no de jerarquia, i s'articulen d'acord amb els principis de cooperació i col·laboració.

La competència de cadascun d'aquests tres ens territorials pivota sobre dos conceptes fonamentals: els ens territorials esmentats han de ser, òbviament, territorialment competents, és a dir, només poden actuar en el seu territori, però també han de ser materialment competents (les matèries són els objectes de les competències, així 'associacions', 'fundacions', 'medi ambient', 'pesos i mesures', etc. són matèries), per tal de poder exercir el poder que l'ordenament jurídic els ha atribuït. No obstant això, aquests dos conceptes, el de competència territorial i el de competència material, s'entrellacen, com veurem.

El territori en la Constitució espanyola, entre d'altres funcions que se li atribueixin, actua com un element que permet delimitar àmbits competencials. Per exemple, podem distingir entre empreses que actuen en tot el territori de l'Estat i empreses que actuen només en el territori d'una CA, o bé podem trobar rius amb un recorregut que passa per diverses CA i rius que únicament transcorren pel territori d'una regió.

El Tribunal Constitucional espanyol ha considerat que la territorialitat que es predica de les competències de les comunitats autònomes deriva de "la necessitat de fer compatible l'exercici simultani de les competències assumides per les diferents comunitats", ja que l'exercici de competències de caràcter extraterritorial per una comunitat autònoma podria ser nociu per a l'autonomia d'una altra o altres comunitats. És a dir, el territori serveix per atribuir competències a una o altra CA, ja en principi, dues CA no podrien actuar a la vegada sobre una determinada situació quan aquesta es desenvolupa únicament en el territori d'una d'elles. En aquest sentit, s'ha afirmat que, tenint en compte la regulació constitucional, les comunitats autònomes han estat configurades com a entitats gestores d'interessos circumscrits al seu territori. Per tant, el territori constituïria un límit de les competències autonòmiques, en primer lloc. Al seu torn, el territori és criteri recurrent en la Constitució i en els estatuts per operar la distribució de competències (els ferrocarrils que discorren per més d'una CA són competència de l'Estat, si només passen pel territori d'una CA poden ser competència d'aquesta). D'això deriva que les comunitats autònomes únicament puguin exercir les competències en l'àmbit del seu propi territori.

Com ja hem afirmat, la referència constitucional al territori de les regions o comunitats que es constitueixin estableix la seva base espacial i fixa el límit de les competències atribuïdes a aquests ens. En aquest sentit, les comunitats autònomes han d'incorporar, en les normes que dictin en desenvolupar les seves competències, el criteri de la delimitació territorial propi del nostre sistema de distribució competencial. És a dir, ja que les normes autonòmiques han de tenir un caràcter territorial, s'hi ha de verificar l'existència de circumstàncies (connexions o punts de connexió) que permetin vincular de forma suficient, però no exclusiva, la norma a l'àmbit espacial on es pretengui que s'apliqui.

Precisament, la nostra investigació ha analitzat la delimitació de l'àmbit material de les competències autonòmiques mitjançant la utilització de punts de connexió que s'han anat fent en diferents matèries al llarg dels anys de vigència del sistema autonòmic. L'expedient dels anomenats "punts de connexió" pot semblar un objecte d'estudi estrany per a una tesi que s'enquadra en l'àmbit del dret públic. Certament, els punts de connexió s'han estat utilitzant i estudiant en altres disciplines, més o menys allunyades de l'àmbit de la distribució territorial del poder en l'Estat autonòmic, com el dret internacional privat i el dret tributari.

Els punts de connexió que hem estudiat serveixen per determinar l'extensió material-territorial de les competències autonòmiques. En aquest punt hem de destacar que la territorialitat inserida en les normes que atribueixen competències a les comunitats autònomes, com un condicionant espacial de les circumstàncies (àmbit material) que vàlidament pot regular el legislador autonòmic, juga en el moment de la producció normativa, és a dir, en el moment de concepció de la llei autonòmica. El fet que la normativa autonòmica únicament regula les relacions, els fets o les circumstàncies localitzables (en tot o en part, com veurem) en el territori de la CA, no implica necessàriament que aquesta legislació, com a acte ja produït, no pugui produir efectes més enllà del territori de la CA. Per tant, es pot considerar que el principi de territorialitat és un límit flexible a la validesa de les normes autonòmiques i també de la seva eficàcia.

La doctrina espanyola ha dedicat escassa atenció a l'estudi de la utilització de "punts de connexió" com a elements determinants en les normes atributives o delimitadores de competències, és a dir, com a elements amb potencialitat per ampliar o reduir l'àmbit material de les competències autonòmiques i, correlativament, per ampliar o reduir l'àmbit material de les competències estatals. No ha estat fins a la posada en marxa i culminació de determinats processos de reforma estatutària, a partir de l'any 2004 (bàsicament el procés de reforma de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya) quan s'ha començat a estudiar aquest concepte amb més o menys profunditat.

3. El tractament de la territorialitat i l'extraterritorialitat en la jurisprudència del Tribunal Constitucional espanyol

Com ja hem esmentat, un dels aspectes fonamentals del nostre sistema constitucional de distribució del poder és la rellevància que adquireix el concepte de "territori". La importància del concepte i la seva plasmació en el principi de territorialitat que es predica de les competències autonòmiques, no impliquen que pugui ser usat en qualsevol cas com a mecanisme general d'atribució de competències, excepte quan la Constitució així ho preveu expressament (ferrocarrils, obres públiques, etc.). En cas contrari, podria donar-se una reducció de l'àmbit competencial autonòmic, que facilitaria correlativament a l'Estat la seva actuació en qualsevol assumpte d'àmbit supraautonòmic, fins i tot en àmbits materials reservats a la competència autonòmica.

En la Sentència (STC) 243/1994, el Tribunal Constitucional apunta la importància creixent dels efectes i aplicació extraterritorials dels actes i de la normativa emanats d'una instància de poder concreta. Sembla, però, que la determinació del contingut del principi de territorialitat segueix sent problemàtica. A títol d'exemple, cal recordar que en els inicis del procés de reforma de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya, s'advoca per "instar la modificació de la normativa estatal pertinent pel que fa a la definició dels principis de territorialitat i interès general i establir els convenis amb altres comunitats autònomes quan els límits de la territorialitat puguin significar un obstacle per a l'adequada prestació de serveis i funcions de titularitat autonòmica". Aquesta reflexió es fa a en el document elaborat per la Comissió d'Estudi per a l'aprofundiment de l'autogovern, concretament en l'apartat "Les recomanacions de la Comissió".

D'altra banda, com la doctrina ha destacat, el criteri territorial no és útil en determinades matèries (per exemple en matèria de defensa de la competència, de contaminació atmosfèrica, etc.). Certament, alguns sectors materials necessiten l'establiment d'altres paràmetres que permetin desenvolupar i articular les competències autonòmiques en supòsits en què l'objecte sobre el qual aquestes recauen desborda l'àmbit territorial de la comunitat, ja que en cas contrari es veurien privades de competències que els pertanyen d'acord amb l'ordenament jurídic. Obviar (o no aplicar) el criteri de la territorialitat estricta implica en aquests casos que puguin assajar-se fórmules per possibilitar la generació vàlida d'efectes extraterritorials per part dels actes i les normes autonòmiques.

En la jurisprudència erràtica del Tribunal Constitucional (TC) podem observar dues línies doctrinals, pel que fa al tractament del principi de territorialitat i dels supòsits en què es permet l'extraterritorialitat de les competències autonòmiques i en quin grau.

3.1. Tendència jurisprudencial flexible

En un primer moment, el TC sembla apostar per acollir obertament l'eficàcia extraterritorial de les decisions i normes autonòmiques (tendència jurisprudencial flexible). Això es demostra en l'argumentació de la STC 37/1981. El fonament de la STC s'inclina per admetre amb naturalitat la producció d'efectes d'una norma basca fora del territori de la CA del País Basc, basant-se en el principi d'unitat que informa l'ordenament jurídic espanyol i la impossibilitat de fraccionar-lo en "compartiments estancs". Aquest principi té una doble funció en el nostre ordenament, com veiem, ja que actua com a límit de les competències autonòmiques, però també com a element de flexibilització del seu abast, en determinats casos. Aquesta interpretació del TC es decanta cap a una concepció federalitzant del sistema, és a dir, s'acosta a solucions plantejades en sistemes federals com l'alemany. L'argumentació de la representació processal de l'Estat fonamenta la pretesa inconstitucionalitat de la Llei en què aquesta es refereix a ofertes de transport "amb origen a Euskadi" i considera que caldria que estigués limitada als transports amb origen i destinació en aquesta CA. El Tribunal salva la constitucionalitat de la norma impugnada amb l'admissió d'aquesta formulació.

Dins d'aquesta tendència també cal emmarcar la STC 91/1985 que resol un conflicte positiu de competències promogut per la Generalitat de Catalunya contra les resolucions de la Direcció General de Salut –dependent del Ministeri de Sanitat i Consum – sobre autorització i inscripció en el Registre Sanitari de determinats productes. El TC declara que és competència de la Generalitat dur a terme aquesta activitat i permet, alhora, que les autoritzacions que concedeix tinguin efectes extraterritorials, ja que aquesta activitat s'incardina dins de la competència assumida per la Generalitat en matèria de sanitat interior. És a dir, l'autorització de comercialització del medicament la dóna la Generalitat però aquesta autorització ha de ser acceptada i reconeguda per totes les altes CA i també per l'Estat. En aquest cas veiem com l'exercici d'una competència autonòmica té efectes més enllà del seu propi territori. Certament, amb una única autorització l'empresa pot comercialitzar el seu fàrmac a tot el territori de l'Estat, sense haver de demanar una autorització a cada CA i sense haver-la demanar a l'Estat per tal que aquesta tingui efectes més enllà del territori de Catalunya.

En la mateixa tendència que comentem, es pot emmarcar la STC 223/2000, que resol un conflicte positiu de competència promogut pel Consell Executiu de la Generalitat de Catalunya en relació amb el RD 1085/1992, pel qual s'aprova el Reglament de l'activitat de distribució de gasos líquats del petroli. La Generalitat ha assumit les competències executives en dos àmbits que concorren en el cas, és a dir, en matèria de

comerç interior i de règim energètic. L'argumentació de la STC es basa en la distinció normativa entre "operadors del sector" dedicats a subministrar el producte al mercat nacional i "empreses subministradores" encarregades de proveir als consumidors finals. La Generalitat, a parer del Tribunal, és qui té competència per autoritzar i per tant, cancel·lar la inscripció del registre del sector de les empreses subministradores; no contràriament, pel que fa als operadors, ja que estan sotmesos, per la importància dels interessos en joc (abastiment adequat del mercat nacional), a la potestat no únicament normativa, sinó executiva, de l'Estat. En aquest supòsit, l'autorització expedida per la Generalitat de Catalunya també té efectes extraterritorials. És a dir, una empresa subministradora autoritzada per la Generalitat pot estendre la seva activitat més enllà de la CA que li ha expedit el títol necessari per operar. Per tant el permís de la Generalitat té efectes en tot territori de l'Estat, i de nou l'Estat està privat d'exercir aquesta competència al·legant la supraterritorialitat del fenomen.

Aquesta última STC esmentada, la 223/2000, juntament amb altres, conforma una doctrina jurisprudencial que s'ha denominat de la "fragmentació". Aquesta doctrina jurisprudencial advoca per no permetre una gestió centralitzada estatal, en determinats casos, en què la dimensió supraterritorial de l'objecte sobre el qual havien d'exercir competències autonòmiques d'execució podria haver justificat la reserva d'aquestes competències a favor de l'Estat. No obstant això, d'acord amb el Tribunal, la gestió centralitzada es pot consolidar en casos excepcionals en els quals per la naturalesa de la matèria es requereixi una execució única de tipus estatal. L'important d'aquesta doctrina jurisprudencial és que nega l'ús de la supraterritorialitat com a títol competencial a favor de l'Estat. Aquest fet té conseqüències importants: imaginem un parc natural que s'estén pel territori de dues o més CA. L'Estat podria pretendre exercir competències sobre aquest parc al·legant que el fet que s'estengui al territori de diverses CA comporta un element de supraterritorialitat que el legitima per actuar, ja que les CA per elles mateixes difícilment podrien gestionar-lo. Tot i així, i d'acord amb la Sentència que comentem les CA haurien d'assajar fórmules col·laboratives per gestionar aquest parc natural, de tal forma que si aquestes es posen en marxa amb èxit, l'Estat no podria exercir-ne cap, ja que la gestió dels parcs naturals és competència de les CA. I aquesta distribució competencial no es pot veure alterada únicament pel fet que el parc abasti el territori de diverses CA. Només en darrer terme i si no hi hagués forma que les CA cooperessin podria l'Estat intentar coordinar-les.

D'altra banda, el Tribunal ha negat, com a regla general, que la virtual extraterritorialitat dels efectes derivats de l'exercici d'una competència

autonòmica sigui un criteri per poder desplaçar a mans estatals la titularitat de la competència controvertida. Així ho fa el Tribunal a la STC 243/1994, que resol un conflicte positiu de competències entre l'Estat i la Generalitat de Catalunya a l'empara del RD 1407/1987, de 13 de novembre, pel qual es regulen les "entitats d'inspecció i control reglamentari en matèria de seguretat dels productes, equips i instal·lacions industrials". La Generalitat mantenia que aquesta normativa envaïa les competències autonòmiques en matèria d'indústria (art. 12.1.2 EAC 1979) i, en concret, que perdia les facultats per regular les activitats d'inspecció i control en la matèria, que són facultats estrictament executives. Certament, el TC dictamina que és l'Estat qui té la competència d'establir els punts de connexió territorials que consideri oportuns per "determinar la comunitat autònoma a la qual li correspon atorgar l'autorització d'aquestes entitats que pretenen desenvolupar una actuació d'abast superior al territori d'una comunitat autònoma", i, per tant, considera contraris a la Constitució determinats preceptes impugnats.

En la ja esmentada STC 329/1993, s'apunta l'excepció del que és la regla general comentada i conclou que:

"A aquest trasllat de titularitat [d'una competència autonòmica cap a l'Estat] certament excepcional, només es pot arribar, quan, a més de l'abast territorial superior al territori d'una comunitat autònoma de l'objecte de la competència, l'activitat pública que s'hi exerceixi no sigui susceptible de fraccionament i, fins i tot en aquest cas, quan aquesta actuació no es pugui portar a terme mitjançant mecanismes de cooperació o coordinació.

Aquesta doctrina jurisprudencial ha estat rellevant en establir el "principi del fraccionament", recollit amb posterioritat en diversos dels estatuts d'autonomia reformats a partir del 2006, bàsicament, seguint l'estela del nou estatut català. Aquesta línia argumental del Tribunal es va gestar en diverses sentències, i actualment es considera doctrina consolidada o "reiterada" segons ha afirmat el TC. La lògica que empara aquesta construcció jurisprudencial s'ha d'emmarcar en la necessitat de preservar la integritat de les competències autonòmiques i està en sintonia amb emparar, des del principi d'unitat de l'ordenament jurídic, els efectes extraterritorials de les normes i actes autonòmics.

Finalment a la STC 195/2001, de 4 d'octubre de 2001, en el FJ 3 el Tribunal afirma que les competències de les comunitats autònomes han de tenir com a suport i pressupost el territori, tot respectant el principi de territorialitat que s'erigeix com a límit per a l'exercici d'aquestes competències. Tot i això, el Tribunal subratlla que:

"(...) També s'han de tenir en compte, en segon pla, els efectes jurídics que poden derivar de l'exercici d'una competència autonòmica, ja que

no només poden produir-se en el territori de la Comunitat que exerceix la competència sinó també en el d'una altra, per exemple, si en dictar una disposició o un acte determinat una Comunitat estén la regulació o el mandat més enllà del seu territori, incidint així en l'activitat de persones que resideixen fora de la Comunitat que les dicta. És possible, per tant, una invasió competencial en atenció als efectes d'un acte o d'una disposició autonòmica si arriba a donar-se una contradicció de drets o deures jurídics per la incidència en una activitat determinada, tant de l'acte o disposició pròpia com d'un acte o disposició aliens. Ara bé, perquè aquest segon supòsit tingui lloc cal, d'una banda, que la disposició o l'acte d'una comunitat autònoma amb incidència en l'àmbit d'una altra produeixi efectes normatius o d'un altre tipus, però sempre jurídics, no simples efectes de fet i, per l'altra, que es tracti d'efectes jurídics amb un contingut actual, mai potencials o hipotètics (...). (FJ 3)

Mitjançant aquesta línia jurisprudencial, el Tribunal Constitucional va posar les bases per admetre la legitimitat dels efectes extraterritorials dels actes autonòmics realitzats vàlidament en els respectius territoris de les comunitats autònomes. Tot i que, certament, el Tribunal Constitucional ha anat matisant, cas per cas, la intensitat dels efectes dels efectes extraterritorials de les competències i ajustant el seu abast respecte de les competències de la resta de comunitats autònomes afectades. Per això pensem que la jurisprudència constitucional no ofereix una línia clara que permeti discernir quan i en quina mesura els efectes extraterritorials de les competències autonòmiques o dels actes vàlidament produïts poden ser considerats conformes al model de distribució territorial del poder establert en la Constitució. Considerem, d'una banda, que la jurisprudència constitucional ofereix poca seguretat jurídica al respecte i, de l'altra, que per a aquesta manca de definició, el Tribunal es reserva en gran mesura un ampli marge de decisió per afrontar els futurs conflictes o recursos que se li presentin.

3.2. Tendència jurisprudencial estricta

El "principi de fraccionament" últimament desenvolupat, i que hem comentat, no ha estat obstacle perquè el Tribunal s'hagi apartat d'aquesta línia jurisprudencial, que ha permès, per exemple, la retenció en mans de l'Estat d'actuacions de mera execució (dictar actes administratius, sancionar, inspeccionar, registrar, etc.), en reiterades ocasions, al·legant el caràcter supraterritorial de l'objecte sobre el qual han de recaure les competències. Aquestes sentències estan imbuïdes de la concepció territorial estricta i conformen una tendència jurisprudencial restrictiva de les competències autonòmiques en moltes ocasions.

El Tribunal, ja des dels inicis dels anys vuitanta, va adoptar un ente-

niment estricte del límit territorial respecte de l'exercici (i dels efectes) de les competències autonòmiques. En relació amb aquesta doctrina jurisprudencial, ja fa trenta anys es va criticar l'excessiva rigidesa amb la qual el Tribunal Constitucional estava interpretant el principi de territorialitat, rigidesa que va comportar la prohibició de qualsevol efecte extraterritorial produït per les normes i actes autonòmics. En cas de produir aquest desbordament de l'àmbit territorial, la competència, segons el parer del Tribunal, s'havia de reservar a l'Estat, i per tant, privar a la CA d'una competència legítimament assumida. Segons García de Enterría, la concepció estricta del principi de territorialitat deriva de la consideració que "una qüestió que en la seva pròpia realitat afecta diverses comunitats autònomes no pot ser resolta per una sola sense interferir en els interessos de les altres". Malgrat l'exactitud d'aquesta afirmació, el que no se'n pot inferir és la competència estatal per assumir la competència sobre aquest objecte de caràcter "intercomunitari" o "supracomunitari", ja que hi ha altres mecanismes que permeten articular l'actuació conjunta de totes aquelles comunitats autònomes afectades.

En aquesta línia jurisprudencial que interpreta el principi de territorialitat de forma estricta podem incloure, en primer lloc, la STC 48/1982, que resol un conflicte de competències plantejat per l'Estat contra les resolucions dictades pel Departament de Treball de la Generalitat de Catalunya sobre convenis col·lectius de dues empreses domiciliades a Catalunya i amb els seus centres de producció concentrats en aquesta CA i que únicament tenien delegacions fora de Catalunya. El fet que aquests convenis fossin aplicables a les delegacions fora de Catalunya, implica, segons el TC, que la competència passa a ser estatal.

El Tribunal també aplica el principi de territorialitat de forma estricta a la STC 1/1982, sobre règim jurídic de les caixes d'estalvi. Amb aquesta jurisprudència, impedeix la producció d'efectes extraterritorials a les decisions de les comunitats autònomes en la matèria. En aquest cas, el Tribunal conclou que permetre la producció d'efectes extraterritorials a la normativa basca sobre caixes d'estalvis suposaria atorgar competències d'inspecció i control a l'administració basca en relació amb la totalitat de la persona jurídica (amb la totalitat de la caixa d'estalvi) i no únicament amb la part situada al País Basc, i això podria vulnerar les competències d'altres comunitats autònomes.

De la mateixa manera, la STC 154/1985 s'incardina en la segona de les tendències jurisprudencials que comentem. El cas dirimeix un conflicte positiu de competències promogut pel govern de l'Estat. Es va considerar que el segon apartat de l'article 2 del Decret 120/982, de 5 de novembre, de la Junta de Galícia vulnerava les competències de l'Estat quan disposava que: "L'àmbit d'actuació de l'Institut Gallec de Batxille-

rat a Distància abastarà el territori de la comunitat gallega. L'aplicació s'estendrà també, si escau, als emigrants i les comunitats gallegues residents fora de Galícia". El Tribunal va afirmar que la titularitat de la competència controvertida (aplicació dels ensenyaments de l'Institut Gallec de Batxillerat a distància a persones residents fora de Galícia) correspon a l'Estat quan s'hagi de desenvolupar a l'estranger o en el territori d'una comunitat autònoma que no tingui competències en matèria d'ensenyament. En el cas que hagi de ser aplicat en una comunitat autònoma amb competències en la matèria, aquesta serà la titular de la competència. Aquestes consideracions es fan en el benentès que se sostreuen a la comunitat autònoma de Galícia les competències en els casos en què s'hagin d'exercir més enllà del territori de la seva comunitat.

A la vista dels pronunciaments del Tribunal, sembla impossible determinar una línia jurisprudencial clara i estable que impliqui l'abandonament definitiu –i no únicament esporàdic– de la concepció estricta del principi de territorialitat. Al nostre parer, això implica que el Tribunal Constitucional continua tenint un ampli marge de decisió per resoldre els casos futurs que se li presentin i, en conseqüència, que els operadors continuïn submergits en una gran inseguretat jurídica.

4. Concurrència, juntament amb la territorialitat, d'altres límits a les competències autonòmiques i l'ús de punts de connexió

En nombroses ocasions s'ha detectat la concurrència juntament amb el límit territorial, en la jurisprudència constitucional, d'altres conceptes íntimament relacionats, com les nocions de competència supracomunitària, interès supracomunitari o d'interès general, i que han permès fonamentar la competència estatal allà on hagués pogut prevaler legítimament la competència autonòmica. La nostra opinió és que, en aquells casos en què l'objecte sobre el qual hagi d'exercir una determinada competència atribuïda a les comunitats autònomes presenti un caràcter supraterritorial, aquesta característica, *per se*, no implica que ens trobem davant d'un supòsit d'interès general. És a dir, la supraterritorialitat de l'objecte no implica necessàriament una afectació a l'interès general que justifiqui una intervenció estatal. En altres paraules, els conceptes de supraterritorialitat o d'afectació a diverses comunitats autònomes o d'interès poliautonòmic no són sinònims del concepte d'interès general.

A més, cal tenir en compte que hi ha altres límits a l'exercici de les competències autonòmiques derivats de la consideració del territori com a unitat políticoeconòmica i estretament connectats a la consideració flexible o estricta que s'accepti del límit de la territorialitat. En la doctrina jurisprudencial del Tribunal Constitucional sovint s'ha observat la utilització dels límits derivats del principi d'unitat (la unitat de mercat,

la lliure circulació de béns i persones, el principi d'igualtat en l'exercici de drets i deures derivat l'article 149.1.1 de la Constitució i la solidaritat interterritorial) com a elements coadjuvants per negar l'eficàcia extraterritorial dels actes i normes autonòmics, fet que reforça, per tant, la concepció estricta de la territorialitat de les competències autonòmiques.

Al nostre parer, la interpretació que es faci d'aquests criteris ha de ser el màxim de restrictiva possible, ja que una interpretació àmplia es traduirà en una important reducció de les competències autonòmiques. En la nostra opinió, una interpretació laxa d'aquests límits, addicionada al límit de la territorialitat de les competències autonòmiques, enfortiria aquest límit i, fins i tot, podria arribar a impedir la garantia de la competència autonòmica a través de l'establiment de punts de connexió. Per tant, l'extensió amb la qual es configuren els principis derivats de la consideració del territori estatal com a unitat social, política i econòmica determinaran, en cada moment, el camp d'acció on es puguin reconèixer els punts de connexió, i per tant, quin grau d'extraterritorialitat permet o tolera el sistema de distribució territorial del poder.

Per tot això, d'acord amb el Tribunal Constitucional, en supòsits d'afectació supraterritorial que no afectin l'interès general s'haurien d'utilitzar, ja siguin mecanismes de cooperació horitzontal entre les diverses comunitats autònomes afectades (és a dir, creació d'entitats on es vegin representades les comunitats afectades, signatura de convenis intercomunitaris, etc.), "fraccionar" l'objecte o el fenomen supraterritorial quan la seva naturalesa ho permeti, o bé s'hauria d'optar per l'establiment de punts de connexió que permetin la delimitació de l'àmbit material de les competències dels diferents ens territorials afectats. A l'Estatut d'autonomia de Catalunya de 2006, així com en el nou Estatut d'autonomia d'Andalusia, s'ha rebut aquesta solució jurisprudencial i s'hi han previst nombrosos punts de connexió i supòsits de col·laboració horitzontal.

Els punts de connexió, objecte bàsic de la nostra anàlisi, poden servir per territorialitzar objectes o fenòmens de caràcter supraterritorial, és a dir, per vincular aquests supòsits amb les competències autonòmiques i, alhora, permetre que els efectes extraterritorials de les normes i actes autonòmics siguin considerats vàlids. Els punts de connexió han de traduir una vinculació territorial suficient entre la competència de la CA i l'objecte o el fenomen sobre el qual aquesta pretén exercir. Això no s'ha d'entendre com una territorialitat estricta, és a dir, si un fenomen es produeix íntegrament o està situat exclusivament en el territori d'una CA serà aquesta, en principi, la legitimada per exercir les seves competències, si el seu estatut l'habilita per actuar en la matèria, sense que calgui establir cap punt de connexió. Davant del silenci constitucional en nombroses matèries, els punts de connexió establerts en els estatuts

d'autonomia (normes quasi constitucionals que completen l'esquema de distribució territorial del poder de la CE de 1978) intenten traslladar a la norma atributiva de competències la voluntat de la comunitat autònoma d'exercir competències sobre assumptes o fenòmens que l'afecten, independentment que aquest assumpte o fenomen tingui una dimensió supracomunitària. Certament, els punts de connexió permeten vincular les competències de les comunitats autònomes a fenòmens d'abast supraterritorial en el maneig o gestió de les quals consideren oportú participar-hi.

5. La utilització de punts de connexió com a mecanisme per delimitar les competències de les comunitats i de l'Estat

Els punts de connexió s'han utilitzat en el sistema autonòmic com a elements per delimitar els àmbits competencials de l'Estat, d'una banda, i els de les comunitats autònomes per una altra. En aquest punt, cal tenir present que els punts de connexió, per si mateixos, no atribueixen competències, sinó que les competències són atribuïdes, si escau, per la norma que els contingui.

Si analitzem els punts de connexió utilitzats en el sistema de distribució territorial del poder, a la llum de les classificacions que s'han desenvolupat en altres disciplines (dret internacional privat i dret tributari) podem extreure'n conclusions.

Així, es pot afirmar que les classificacions tradicionals dels punts de connexió elaborades en altres disciplines tenen una importància i utilitat relatives en l'àmbit de la distribució territorial del poder. Així, la classificació que té una major rellevància en el nostre àmbit d'estudi és la que atén la seva estructura, és a dir, la que distingeix entre punts de connexió simples o punts de connexió compostos i entre punts de connexió alternatius o cumulatius. En la mesura que s'utilitzin punts de connexió compostos o de caràcter cumulatiu (per exemple, el del domicili d'una empresa d'assegurances sumat a l'àmbit del risc assegurat) es tendeix a acabar reflectint una concepció estricta del principi de territorialitat de les competències autonòmiques. Aquesta reducció de l'àmbit de les competències autonòmiques ja s'ha donat, sense ànim de ser exhaustius en matèria laboral, en matèria de caixes d'estalvi o d'assegurances. Per contra, la utilització de punts de connexió de caràcter simple (domicili, seu social o desenvolupament de l'activitat principalment en territori de la CA) relativitza el límit de la territorialitat en la mesura que no exigeixen que un determinat fenomen tingui vinculació gairebé exclusiva, amb una única CA per considerar competent. Alhora, s'ha de reparar en què la utilització de punts de connexió que tinguin un caràcter variable en el temps (domicili, residència habitual, entre d'altres) introdueix un

element de complexitat en la delimitació competencial, en la mesura que s'hauran de preveure altres regles competencials per determinar en cada cas i moment l'ens competent.

En el nostre estudi també examinem la competència per establir punts de connexió com a tècnica articuladora de competències a l'Estat autonòmic, és a dir, qui pot establir-los i en quin tipus de normes poden estar continguts. Per això, analitzem les previsions constitucionals i estatutàries i l'ús que d'aquesta competència ha fet el legislador estatal en la legislació bàsica i l'exclusiva. També analitzem l'ús que s'ha donat dels punts de connexió en els reials decrets de traspàs. Aquesta anàlisi crítica, complementada per la utilització de casos guia en matèries d'alt contingut econòmic, ens ha permès verificar, en la pràctica, els efectes que ha tingut l'atribució a l'Estat d'aquesta competència. Hem de dir que el Tribunal Constitucional ha considerat que és competència de l'Estat establir punts de connexió en la seva legislació bàsica o exclusiva per ordenar la distribució de competències en determinades matèries en les quals la Constitució no havia establert cap punt de connexió. No obstant això, cal considerar que aquestes afirmacions del Tribunal es van fer abans que els estatuts d'autonomia fossin reformats i, per tant, la doctrina s'hauria d'adaptar a les noves circumstàncies, cosa que el Tribunal no ha fet de forma clara quan n'ha tingut ocasió (vegeu per exemple la STC 31/2010 relativa a l'Estatut d'Autonomia de Catalunya de 2006).

Al nostre parer, en ocasions, els punts de connexió continguts en la legislació de l'Estat s'han utilitzat com un element per ampliar la competència de l'Estat fins i tot a fenòmens que es localitzen únicament dins del territori d'una CA (per exemple, en matèria de defensa de la competència). Per tant, s'han utilitzat efectivament per flexibilitzar el principi de territorialitat, tant a favor de les competències de les comunitats autònomes com a favor de les competències estatals. Per això es pot afirmar que els punts de connexió tenen un caràcter ambivalent, és a dir, poden utilitzar-se, d'una banda, com a mecanisme per a l'ampliació de l'àmbit material de les competències autonòmiques i/o com a garantia seva, o bé, d'altra banda, com a mecanisme per reduir-lo, eixamplant, al seu torn, l'àmbit competencial de l'Estat.

Com es desprèn de l'anàlisi que el Tribunal Constitucional ha fet en diverses de les sentències sobre la competència de l'Estat per establir aquests punts de connexió, i els efectes que aquesta operació ha tingut en el sistema de distribució territorial del poder, podem afirmar que l'alt Tribunal ha mostrat una excessiva deferència, al nostre parer, respecte de les opcions de l'Estat fixades en la seva legislació. És a dir, ha respectat, en la majoria dels casos, l'establiment de punts de connexió que redueixen l'àmbit material de les competències autonòmiques, quan hi

havia altres opcions possibles i viables. És cert que el Tribunal Constitucional ha comminat el legislador, en diversos dels seus pronunciaments, perquè estableixi en la legislació punts de connexió com a mitjà per articular les competències executives de les comunitats autònomes, quan aquestes havien assumit aquestes competències en els seus respectius estatuts i l'Estat tendia a preferir sistemes d'execució centralitzats. No obstant això, un cop establerts punts de connexió en una norma estatal, en ser aquesta objecte d'impugnació davant del TC, l'òrgan de control de la constitucionalitat ha mostrat una gran deferència cap al legislador.

El TC només ha controlat si els punts de connexió utilitzats són infundats o arbitraris. En la nostra opinió, però, i d'acord amb part de la doctrina estudiada, el Tribunal haurà d'anar més enllà i verificar l'adequació dels punts de connexió establerts pel legislador a la CE i als estatuts d'autonomia, però, a més, el control ha d'anar més enllà de verificar si l'opció és arbitrària o manifestament infundada, perquè considerem, amb part de la doctrina, que no estem davant d'un supòsit en què prevalgui la discrecionalitat política de la qual gaudeix el legislador, sinó que, per contra, la seva decisió s'ha d'emmarcar en els principis que inspiren la distribució territorial del poder en l'Estat autònom, ja que únicament amb la seva decisió es podran exercir les competències de les comunitats autònomes.

D'altra banda, considerem que en la mesura en què els punts de connexió serveixen per concretar l'esbós competencial traçat en el títol VIII de la Constitució, han de contenir-se en normes integrants del Bloc de la Constitucionalitat. Això no vol dir, però, que tota norma que contingui punts de connexió s'incardini, sense més, en aquest bloc.

Alhora, cal destacar que la incorporació de punts de connexió en aquelles matèries en què s'ha reconegut a l'Estat capacitat per establir-los, s'ha d'entendre com una obligació de respecte a les competències autònòmiques per part del legislador estatal, és a dir, com una obligació de respecte al sistema de distribució ja establert. En aquest sentit, oferim un criteri perquè aquests punts de connexió puguin ser considerats "neutres", envers el sistema de repartiment de poders. En la nostra opinió, el principi que ha de regir l'elecció del legislador en establir punts de connexió és el principi de respecte a la integritat de les competències autònòmiques; únicament quan el legislador assumeix l'opció més respectuosa amb aquest principi estarà desenvolupant la seva funció de manera "lleial" envers aquestes competències.

L'estudi de diversos casos ens ha permès verificar que els punts de connexió s'han fet servir en matèries en les quals el criteri de la territorialitat és inadequat per si sol o resulta insuficient per sustentar l'articulació competencial a l'Estat autònom. Això entronca amb un fenomen que

s'està desenvolupant a nivell global. En el món actual, on les relacions econòmiques i els moviments de capitals i serveis es produeixen a gran escala, fins i tot a escala mundial, sense tenir en compte cap frontera geogràfica, la importància del principi de territorialitat dels poders dels estats sembla que s'està relativitzant. El que és decisiu, ara, no és que pel fet que una conducta, fenomen o objecte tingui un caràcter supraestatal, aquest principi es vegi privat o desposseït de la capacitat de poder exercir qualsevol tipus de potestat, sinó per contra, el fonamental és que l'Estat pugui mostrar interès en regular aquests supòsits per causa dels efectes que es donen al seu interior. L'expressió de l'interès estatal pot vincular-se al supòsit de caràcter supranacional per mitjà d'un punt de connexió que projectarà les competències territorials de l'Estat sobre un fenomen o objecte d'una magnitud que supera l'estricta àmbit territorial estatal. Aquesta tècnica permet que la sobirania de l'Estat es pugui exercir fins i tot sobre fenòmens de caràcter supranacional.

Paral·lelament, a l'interior de l'Estat autònom es dona un procés similar, en el qual, pel principi d'unitat de mercat i de llibertat de circulació de béns i de persones, els intercanvis econòmics i de qualsevol altra índole discorren per tot el territori sense que se'ls puguin posar traves. La vigència d'aquests principis ha de conjugarse amb el sistema de distribució territorial del poder. La combinació ha de possibilitar que el sistema de repartiment no es vegi alterat per la vigència dels primers, sinó que, per contra, l'assegurament d'aquests principis es faci mitjançant el repartiment competencial establert.

6. Poden els estatuts d'autonomia contenir punts de connexió?

En l'últim terme abordem la qüestió de l'establiment de punts de connexió en els estatuts d'autonomia, amb especial referència a l'Estatut d'Autonomia de Catalunya de 2006. Per això, en primer terme hem realitzat una caracterització dels estatuts en el sistema de fonts, en la qual destaquem que la seva funció constitucional els fa normes delimitadores de competències, amb preferència respecte a les lleis bàsiques estatals o a les seves lleis exclusives, excepte previsió expressa en contra.

Aquesta anàlisi ens permet afirmar que els estatuts poden contenir punts de connexió com a element delimitador de les matèries sobre les quals les comunitats autònomes s'atribueixen competències. Aquesta nova regulació s'ha de considerar prevalent sobre el que disposa la normativa estatal anterior, tot i que la veritat és que els punts de connexió establerts en els nous estatuts d'autonomia poc amplien les competències de les comunitats autònomes, ja que en moltes ocasions són un fidel reflex de la jurisprudència constitucional versada fins al moment. Per això, no es pot considerar admissible que aquests punts de connexió siguin im-

pugnats en seu constitucional amb l'argument de la seva inconstitucionalitat pel sol fet d'estar ara continguts en una norma estatutària, mentre que abans es trobaven en normes estatals. Per fonamentar aquesta conclusió fem una anàlisi de la regulació estatutària de diverses matèries, la qual cosa ens facilita comprovar que –en contrast amb el que disposa l'ambiciosa proposta de reforma de l'EAC datada el setembre de 2005 – el vigent Estatut, tot i la incorporació de punts de connexió en nombroses matèries, poc ha ampliat el substrat material sobre el qual les competències de la Generalitat poden ser exercides. És a dir, els punts de connexió que s'han utilitzat, més que per ampliar, han servit per definir amb major concreció l'abast material de les competències autonòmiques.

Hem de destacar en aquest moment que amb la inclusió en els estatuts d'autonomia de punts de connexió s'està sostraint una funció que havien desenvolupat fins ara, en multiplicitat d'ocasions, les normes bàsiques. Però això no implica que l'Estatut estigui envaint l'àmbit competencial del legislador bàsic. La legislació bàsica mantindrà la seva funció substantiva, és a dir, seguirà contenint la regulació de les matèries sectorials comunes per a tot el territori de l'Estat, tot i que es vegi incapacitada per delimitar, en aquest aspecte, les competències de les CA, els estatuts d'autonomia de les quals estableixin aquesta delimitació. I encara més, considerem que la Constitució no preveu que sigui facultat de les bases estatals delimitar els àmbits materials-territorials de les competències entre Estat i comunitats en aquelles matèries en què l'Estat tingui la competència legislativa bàsica, per tant, els estatuts poden desenvolupar aquesta funció (fins i tot hauríem de dir *cal* que la desenvolupin). A més, aquesta configuració que nosaltres defensem respecta el límit que no poden traspassar les reformes estatutàries com el de la recognoscibilitat de les competències de l'Estat, d'acord amb la sentència que el Tribunal Constitucional dedica a l'anàlisi del nou Estatut valencià.

D'altra banda, no pot oblidar-se que els estatuts d'autonomia són normes estatals i, per tant, el legislador estatal segueix sent el protagonista, encara que no l'únic, de l'establiment d'aquests punts de connexió i, en conseqüència, de la delimitació dels àmbits competencials. Al seu torn, el caràcter pactat dels estatuts i els seus processos qualificats de reforma signifiquen un plus d'estabilitat per al sistema de repartiment, que en la nostra opinió no ha de quedar a l'atzar del que decideixi el legislador estatal ordinari en cada moment i per a cada matèria.

Malgrat això, i encara que pugui resultar paradoxal, es podria arribar a pensar que aquesta mateixa rigidesa estatutària pot acabar resultant perjudicial per a l'ampliació futura de l'àmbit material de les competències autonòmiques, perquè en dificulta la modificació. Amb tot, en determinades matèries, els punts de connexió establerts poden considerar-se

com la delimitació de l'àmbit mínim de la competència autonòmica i, per tant, es podria ampliar per mitjà del que disposa la legislació estatal. Ens estem referint a aquells casos en què en la norma atributiva de competències s'estableixen fórmules com "d'acord amb la legislació de l'Estat" o "respectant la legislació de l'Estat". En aquests supòsits es pot arribar a pensar que els punts de connexió establerts en els estatuts d'autonomia queden desfasats, perquè són menys favorables per a les competències autonòmiques que els que conté la legislació estatal reguladora de la matèria. En aquests casos, tot i que són hipotètics i poc probables, seria possible sostenir que els punts de connexió establerts en els estatuts són únicament mínims per garantir les competències autonòmiques, i, per tant, ampliables per les normes estatals, sempre que aquestes, com dèiem, es puguin integrar en el Bloc de la Constitucionalitat.

Finalment, creiem correcte afirmar que els estatuts d'autonomia són les normes primàriament cridades a contenir punts de connexió, i per tant sostenim, correlativament, que la competència de l'Estat per establir-los s'ha de configurar de manera subsidiària. Per tant, únicament quan la Constitució o els estatuts no disposin d'aquest element delimitador de l'àmbit material de les competències l'Estat podrà establir-los en la seva legislació bàsica o exclusiva.



D'esquerra a dreta: **Josep Monràs**, alcalde; **Albert Solé**, fill de **Jordi Solé Tura**; **Teresa Eulàlia Calzada**, vídua de **Solé Tura**; **Miquel Roca**, ponent constitucionalista; i els membres del Jurat en un moment del lliurament del **III Premi Jordi Solé Tura** a **Clara Isabel Velasco**, a la Sala de Plens de l'Ajuntament de Mollet del Vallès, el 4 de novembre de 2010.

PART II

Semblança del professor Jordi Solé Tura (1930-2009)¹

Marc Carrillo

Jordi Solé Tura va ser catedràtic de Dret Constitucional de la Universitat de Barcelona després de la mort del general Franco. Durant la dictadura era impossible que arribés a assolir aquest grau acadèmic, donada la seva condició de membre del Partit Socialista Unificat de Catalunya (PSUC), el partit dels comunistes catalans. La seva vida s'inicia a Mollet (Barcelona) en uns orígens humils, uns estudis tardans però brillants en la Universitat de Barcelona, prossegueix amb l'ingrés a la Universitat com a professor el 1959, segueix amb la ràpida fugida a l'exili a París i Bucarest a causa de la seva activitat política contra el règim de Franco, la tornada a Barcelona a mitjans dels seixanta, l'expulsió de la universitat per les autoritats franquistes, l'ingrés a la presó i la posterior tornada a la Universitat. En els últims anys de la dictadura es converteix en un professor de referència a la Facultat de Dret per les seves dots intel·lectuals, la seva capacitat pedagògica i el seu compromís polític antifranquista. D'aquesta època docent data la reinterpretació de Maquiavel que ara es dona a conèixer al lector italià. El pensament polític de l'autor florentí era un dels primers temes del programa docent d'història del pensament polític de l'assignatura llavors denominada Dret Polític, que amb gran brillantor impartia a la Universitat de Barcelona.

Amb la restauració de la democràcia a Espanya la seva trajectòria universitària es consolida i finalment guanya el concurs per accedir a la càtedra de Dret Constitucional. Va ser diputat en les dues primeres legislatures al Parlament espanyol i representant de la minoria comunista (PCE/PSUC) a la ponència de diputats que va redactar el projecte de Constitució de 1978. Poc després de la crisi dels comunistes espanyols el 1982 va tornar a la universitat i va iniciar un acostament al Partit Socialista Obrer Espanyol (PSOE), sent posteriorment ministre de Cultura (1991-1993) en un govern de Felipe González, a més de diputat del Parlament de Catalunya, senador i també membre de l'Assemblea Parlamentària del Consell d'Europa.

La seva obra acadèmica, especialment en els inicis, sempre va estar

¹ Traducció al català de l'autor.

presidida pels temes que li preocupaven políticament. Un primer exemple va ser l'anàlisi de la qüestió nacional amb el qual va iniciar la seva activitat de recerca que va donar lloc la seva tesi doctoral, editada en català amb el títol *Catalanisme i revolució burgesa* el 1967, en què examina els orígens del catalanisme polític i el pensament polític d'Enric Prat de la Riba, el principal teòric del nacionalisme conservador a Catalunya i les seves relacions amb Espanya. La tesi sostenia que l'aportació teòrica del catalanisme polític expressava una força i una debilitat: la força residia en què va aportar una doctrina viva a una classe social hegemònica i la debilitat es concretava en els límits que aquesta classe social s'havia imposat, que la reduïen a la impotència política respecte de la classe social dominant a Espanya.

L'anàlisi del règim franquista va constituir un segon àmbit d'estudi, que resultava especialment necessari malgrat les fortes limitacions que imposava la censura de la dictadura. El Partit Comunista, com a principal partit de l'oposició al règim, malgrat els anys transcorreguts des de la guerra civil (1936-1939), mantenia encara el 1970 una exposició teòrica molt esquemàtica i limitada del règim i el seu impacte sobre la societat espanyola. Així, per exemple, no tenia una valoració política sobre la incidència i els canvis que la modernització econòmica havien tingut sobre la societat espanyola, tot i la permanència del règim dictatorial. El professor Solé Tura va escriure el 1972 una *Introducció al règimen político español* que, tot i aquest caràcter i les circumstàncies restrictives de l'època, va resultar un referent per als estudiants de l'època. Es tractava d'un llibre breu però molt il·lustratiu sobre la naturalesa del règim i l'organització de les seves institucions. A fi de superar el control previ de la censura, el seu contingut era neutre i descriptiu de les institucions de la dictadura, però posava en relleu l'absència d'Estat de dret. Era una època a Espanya en la qual en les facultats de Dret no s'ensenyava Dret Constitucional i la majoria dels professors no explicaven les institucions del règim sinó una assignatura anomenada Dret Polític, que era una síntesi d'història del pensament polític, teoria de l'Estat, sociologia, etc. El llibre destacava de manera subtil que, òbviament, les Lleis fonamentals del franquisme negaven la divisió de poders i no reconeixien drets ni llibertats. I, per descomptat, que Espanya no era una democràcia. Per als alumnes de l'època, entre els quals es trobava l'autor d'aquest prefaci, el petit llibre era un punt de referència intel·lectual enfront dels clàssics manuals de Dret Administratiu on sense especial escrúpol polític ni intel·lectual es partia de l'Estat de dret per analitzar l'ordenament jurídic espanyol, la qual cosa contrastava amb la realitat d'una dictadura que com a tal estava a les antípodes de la noció essencial que serveix per definir l'Estat de dret.

Un tercer àmbit de la seva reflexió teòrica vinculat també a la seva activitat política va ser la renovació de la teoria de l'Estat. Després de la seva expulsió del Partit Comunista el 1964 al costat d'altres dirigents de l'època com Jorge Semprún, Fernando Claudín o Francesc Vicenç, amb el seu retorn a la universitat va iniciar un procés de reflexió teòrica sobre el paper de l'esquerra en la societat. Com molts altres intel·lectuals marxistes d'aleshores, crítics amb el model polític de la Unió Soviètica, el professor Solé Tura va iniciar un procés de recuperació teòrica dels clàssics per abordar els nous problemes polítics que es plantejaven en la segona meitat del segle XX. Amb aquest objectiu va fer un estudi de l'obra d'Antonio Gramsci, autor del qual es va convertir en el primer traductor a Espanya. Com s'ha destacat en la semblança elaborada amb motiu del llibre d'homenatge a la seva trajectòria universitària,² de l'autor italià en va destacar "en primer lloc, la superació de la visió de l'Estat com a simple element repressiu i el seu enriquiment a través de l'hegemonia que comporta l'educació, la religió i els mitjans de comunicació. El paper que correspon als intel·lectuals en la seva relació orgànica amb el grup social al qual pertanyen, actuant tant sobre la societat civil com en les relacions polítiques, era un altre eix de reflexió que li interessava particularment [...]. També la visió del partit com el nou Príncep col·lectiu organitzant les masses per anar creant un nou bloc social entorn dels problemes reals que fos capaç de canviar la situació, era igualment una forma nova i atractiva de plantejar els problemes".

En l'àmbit de la literatura neomarxista i la influència que van tenir els fets de Maig de 1968 a París, va estudiar també les aportacions de teòrics de la nova esquerra francesa i anglosaxona com Althusser i Bettelheim i sobretot de Nicos Poulantzas, sobre el qual va realitzar un pròleg a la seva obra sobre l'estat capitalista.

En la seva evolució teòrica posterior va assumir amb més intensitat el pluralisme polític i la rellevància de les institucions representatives, aportant una nova saba a la teoria política per a la construcció democràtica del socialisme i que va ser coneguda com l'eurocomunisme, una teoria que després adoptarien el Partit Comunista d'Espanya (PCE) i el Partit Socialista Unificat de Catalunya (PSUC), partits als quals el professor Solé Tura va reingressar el 1974.

Amb el declivi de la dictadura franquista i la recuperació de les institucions democràtiques, va centrar els seus estudis en la història del constitucionalisme espanyol. En aquest àmbit destaca el treball escrit el 1977, amb la col·laboració d'E. Aja, poc abans de les primeres eleccions

2 E. AJA, Semblança: "Jordi Solé Tura: Democràcia y Constitució", *Estudios sobre la Constitución Española. Homenaje al Profesor Jordi Solé Tura*. Cortes Generales. Madrid 2008, pp. 21-49.

democràtiques celebrades després de la guerra civil, *Constituciones y períodos constituyentes*, en què analitza l'evolució del constitucionalisme espanyol des dels inicis del segle XIX a partir d'un plantejament diferent del que era habitual fins llavors, quan era freqüent presentar la història constitucional com una secció pendular de períodes conservadors i progressistes. La tesi que sostenien els autors era que, en realitat, en aquest procés de construcció de l'Estat espanyol contemporani, els períodes democràtics van constituir una excepció mentre que la regla la representaven tot un seguit de règims autoritaris, a més dels cops militars i, per descomptat, de dictadures. Per aquesta raó, respecte del significat del règim franquista, en el llibre s'afirmava que "el que ha fet el franquisme ha estat portar a les seves últimes conseqüències autoritàries, burocràtiques, centralistes i, en definitiva, antidemocràtiques, els principis que han configurat la formació dels aparells i institucions que constitueixen l'Estat espanyol contemporani. D'aquesta manera, en desaparèixer la crosta pròpiament franquista trobem uns aparells i unes institucions que no vénen d'ara, ni van néixer el 1939...". Per tant, el franquisme, com a règim autocràtic, de fet va ser l'expressió en el seu grau màxim d'una línia de continuïtat amb els règims autoritaris del segle XIX. En aquest sentit, el curt període en pau de la II República (1931-1936) va constituir l'excepció democràtica i, en general tot el procés en el seu conjunt, la manifestació del fracàs d'una revolució liberal a Espanya.

L'inici de la transició a la democràcia a Espanya va permetre al professor Solé Tura dur a terme una participació molt rellevant com a diputat de la minoria comunista (PCE/PSUC) en formar part de la ponència parlamentària que va elaborar el projecte de Constitució, que després seria debatut i aprovat per les Corts Generals i ratificat en referèndum pel poble espanyol. L'objectiu dels constituents, especialment del grup comunista, era evitar que la futura Constitució fos l'expressió del projecte polític d'una majoria contra la minoria, de manera que dividís el país en dues meitats com així havia passat fins llavors en la història constitucional espanyola. En el seu llibre *Los comunistas y la Constitución*, en què es recollia l'informe que havia presentat a les direccions respectives del PCE i del PSUC, formulava l'estratègia que havia de presidir el procés constituent, en la qual insistia en el reforçament de les institucions representatives i en la formació de grans majories polítiques que, amb l'ineludible respecte a les minories, permetessin les necessàries transformacions socials. Per a això es va servir dels plantejaments que el secretari general del Partit Comunista d'Itàlia (PCI), Palmiro Togliatti, havia sostingut en el procés constituent italià i de qui havia traduït al castellà els seus *Discursos a la Constituyente*. Els termes en què expressava la posició dels comunistes eren els següents:

"La Constitució que fem ha de representar una clara ruptura amb el franquisme, ha d'assegurar les bases de l'autèntica democràcia i ha d'obrir el camí per a ulteriors transformacions socials, dins de les regles democràtiques, sense necessitat que cadascuna d'aquestes transformacions –siguin parcials o generals– comportin radicals mutacions del sistema constitucional."

Després de l'experiència política com a parlamentari i després del fracàs de l'opció comunista a les eleccions generals de 1982 que van atorgar una àmplia majoria al Partit Socialista de Felipe González (PSOE), Jordi Solé Tura va tornar a la dedicació plena a la universitat. En aquest període va ser degà de la Facultat de Dret de la Universitat de Barcelona i d'aquesta època ja daten treballs de naturalesa jurídica com el dedicat a la "Jurisprudencia del Tribunal Constitucional y Estado de les Autonomías", "Les Comunitats autònomes com a sistemes semipresidencialistes" i la monografia que va fer amb M.A. Aparicio sobre "Las Cortes Generales en el sistema constitucional", en la qual, d'acord amb el plantejament de Manzella, els autors sostenien que el poder del Parlament no depèn tant dels poders que constitucionalment li corresponen com de la capacitat que la seva opinió tingui per condicionar el poder dels altres òrgans constitucionals de l'Estat.

La construcció jurídica i l'explicació política del procés de descentralització política a Espanya iniciat a través de l'Estat de les autonomies, van ocupar la seva activitat científica després de la tornada a la universitat. Un exemple d'això va ser el llibre *Nacionalidades y nacionalismo en España*, text que posteriorment va ser objecte d'una nova versió en la seva edició en llengua catalana sota el títol, *Autonomies, federalisme i autodeterminació*. El plantejament d'aquest assaig, en síntesi, era el següent: la formació de l'Estat espanyol contemporani té el seu origen en una concepció centralista i autoritària del poder polític, davant la qual la Constitució de 1978 va suposar un punt d'inflexió històric, per tal de donar una solució política a la diversitat nacional existent a Espanya i, especialment, la incorporació al projecte democràtic de les nacionalitats històriques (Catalunya i País Basc). En el seu treball ressalta l'ambigüitat política dels nacionalistes moderats d'aquestes dues comunitats autònomes, ja que diuen acceptar la Constitució però al mateix temps defensen el dret a l'autodeterminació, que no està previst pel text constitucional. En relació al futur de l'Estat de les autonomies proposava un desenvolupament en sentit federal i amb aquest objectiu propugnava la desaparició de l'administració perifèrica de l'Estat i l'augment de les relacions de col·laboració vertical entre l'Estat i les comunitats autònomes, així com la col·laboració en sentit horitzontal entre les pròpies comunitats autònomes.

A més de la seva obra acadèmica, Jordi Solé Tura va dur a terme des dels inicis de la seva activitat universitària una àmplia tasca de traducció d'originals d'obres escrites en anglès, francès i italià sobre temes relacionats amb el pensament polític, la sociologia i el dret. A més, durant tota la seva vida activa va conrear la col·laboració en mitjans de comunicació escrits, especialment en el diari *El País*, de Madrid i *El Periódico*, de Barcelona, a més d'en una infinitat de revistes, demostrant una especial capacitat pedagògica en l'explicació de les qüestions que abordava davant el lector no especialitzat. Un exemple –entre d'altres– d'aquesta prolífica producció es troba en el llibre *Política internacional y conflictos de clase*, que va aparèixer a les acaballes del franquisme (1974), i que reunia una sèrie d'articles sobre política internacional publicats en el desaparegut diari vesperí, *El Noticiero Universal*, de Barcelona.

Amb motiu de l'edició el 2008 del llibre en homenatge a la seva obra acadèmica, la Comissió Promotora de professors destacava que “el seu compromís ètic amb els valors democràtics de llibertat i igualtat en temps de dictadura i de democràcia i la seva vàlua personal han estat un referent per a professors i alumnes”. D'això en pot donar plena constància l'autor d'aquest prefaci, tant com a alumne seu a l'inici i després com a professor de Dret Constitucional.

La reinterpretació de Maquiavel

Aquest breu assaig, publicat el 1970 i que ara es presenta al lector italià, proposava una nova interpretació de l'obra de Nicolau de Maquiavel i la seva aportació a l'autonomia de la política. No obstant el temps transcorregut, la visió que proposava el professor Solé Tura ha resistit el pas del temps i continua tenint plena vigència. El 1970, el primer tema del curs sobre Història del Pensament Polític era dedicat al pensador florentí, especialment a la seva obra *El Príncep*. La síntesi dels arguments sobre els quals el professor Solé Tura va construir la nova interpretació de Maquiavel que es proposa en aquest assaig són els que segueixen.

La crítica tradicional al seu pensament ha estat vestida sempre d'una moral tradicional obsessionada a centrar el seu rebuig al pensament de Maquiavel, en la condemna de la regla per la qual el fi justifica els mitjans. No obstant això, convé fugir d'aquest equivoc ja que no es tracta d'un problema ètic. Per entendre la seva posició cal trencar amb el quadre fals que havia dissenyat l'ètica tradicional, que en el

fons l'acusa d'haver revelat els mecanismes reals del funcionament del poder i, per contra, es fa necessari analitzar aquest últim des de l'autonomia de l'esfera que correspon a la política. Maquiavel sosté un altre tipus d'ètica, que es correspon amb la defensa de l'Estat modern secularitzat, en el qual estigui acollida la unitat d'Itàlia, el mercat unificat i l'hegemonia social de la burgesia mercantil enfront del vell ordre feudal. Per tant, una vegada que la noció d'estat es desvincula de la raó teològica, l'única base en què es fonamenta la realitat estatal és la força del poder polític institucionalitzat a través de la societat de classes i l'organització del consentiment.

L'autonomia de la política consisteix en la ruptura amb aquella concepció del món que subsumia la política en la teologia. Maquiavel rebutja la justificació sobrenatural del poder, ja que la religió no és més que un mitjà d'integració social, unes de les formes de modulació per obtenir l'organització del consentiment. Però sobre aquest últim rebutja tota construcció ètica sobre el procés d'expressió de la voluntat dels governats, perquè el fonamental en l'exercici del poder és l'aparença, el significat exterior i el carisma en la societat dividida en classes; en aquest sentit, rebutja qualsevol temptativa de superar l'alienació política dels governats perquè, en efecte, el seu horitzó polític es concreta en la societat classista. Per a exercir el poder polític el governant, el Príncep, té la seva pròpia ètica o fins i tot la seva absència d'ètica per aconseguir el consentiment dels seus governats.

Aquest model d'estat és el que havia de servir per construir la unitat italiana enfront del poder dels imperis llavors regnants i les seves pretensions territorials que protagonitzaven França i Espanya. La fragmentació en què es trobava la península itàlica fomentada per l'Església, amb els cinc estats italians, a més dels nombrosos ducats i senyories, era una manifestació de feblesa política i un obstacle per als intercanvis mercantils (duanes interiors, mercats limitats) davant el poder econòmic dels vells imperis. Per tant, per superar aquesta situació calia un projecte nacional i un nou poder polític econòmic i militar que aquesta concepció de l'estat basada en el poder de les ciutats davant del camp havia de proporcionar, i sobre la qual Maquiavel fa les seves propostes a *El Príncep* i els *Discursos sobre la primera dècada de Tito Livi*. Un poder no només econòmic sinó també militar, que impulsava Itàlia a rebutjar la xacra dels exèrcits mercenaris i a dotar-se d'un exèrcit propi. Per tant, el Maquiavel que analitza el professor Solé Tura era sobretot el fundador de la ciència política moderna a què, per comprendre el seu pensament, calia acostar-se prescindint del llast de l'ètica tradicional que ell veia com l'expressió de totes les maldats.

El paradigma de la interdependència

Pere Vilanova

Poca gent potser recorda que Jordi Solé Tura, a banda del seu activisme polític ben conegut i el seu paper fonamental en la lluita antifranquista i la consolidació (entre altres, institucional) de la democràcia, va mostrar sempre gran interès per la política internacional, a la que dedicava gran atenció. De fet, als anys 70 va publicar regularment a diversos diaris sobre temes internacionals, i també un llibre. Des del record d'aquest vessant de Jordi Solé Tura, aquestes notes estan pensades des d'una òptica una mica original. Com li explicaria al Jordi de manera resumida algunes característiques del món actual? Un diàleg immaterial amb ell, més o menys, és el que segueix.

El columnista britànic Seumas Milne (en el seu últim llibre, *The Revenge of History: The Battle for the 21st Century*) sosté que a final d'estiu del 2008, dos esdeveniments en ràpida successió van assenyalar la fi del Nou Ordre Mundial (un món unipolar basat en la incontestada supremacia militar dels Estats Units i la dominació econòmica d'Occident) que havia inaugurat George Bush pare el 1990.

Aquests dos esdeveniments van ser: la derrota de Geòrgia, estat-client dels Estats Units, en una guerra breu però sagnant contra Rússia pel territori d'Ossètia del Sud i, tres setmanes més tard (el 15 de setembre), l'ensorrament del quart banc d'inversió més gran d'Amèrica, Lehman Brothers (“una mena d'equivalent de dretes de la caiguda del mur de Berlín”, segons l'historiador Eric Hobsbawm) –que va engolir el món occidental en la crisi econòmica més profunda des de la dècada de 1930.

Després d'una dècada de guerra contínua, els Estats Units aconseguien mostrar els límits, més que l'abast, del seu poder militar; d'altra banda, s'estavellava el model capitalista que havia regnat suprem durant tota una generació (i només s'aconseguia salvar del desastre total gràcies a la més gran intervenció estatal de la història). El vell ordre internacional (previ a 2008) ja no hi és i –exceptuant algunes manifestacions localment intenses de la crisi, particularment a Europa– el món no ha canviat gaire des que Barack Obama va accedir per primer cop a la Presidència dels Estats Units.

El gener de 2009, Obama va heretar la feixuga càrrega inercial de les administracions Bush: com sortir de l'Iraq i l'Afganistan, relacions tenses amb el Món Àrab i el Món Musulmà, la qüestió de Guantánamo. En política exterior, la prudència és una virtut i la continuïtat un valor, cal

evitar els girs sobtats, els canvis de rumb requereixen temps. Però al 2014, el rumb és el que ha fixat ell: prudència amb senyals de fermesa (sancions en el tema d'Ucraïna) envers Rússia, fermesa política i diplomàtica (multilateral) envers l'Iran, i diplomàcia en sincronia amb les Nacions Unides. Obama se sentia vindicat per les dinàmiques endegades al Nord d'Àfrica i l'Orient Mitjà per les revolucions de la Primavera Àrab, consistents amb el seu famós discurs de 2009 a El Caire, però l'evolució de Líbia, Síria, l'Iraq i l'eclosió de l'Estat Islàmic li han fet revisar el seu full de ruta. Continuarà sortint d'Afganistan i mantenint la seva lluita amb el Congrés per la qüestió de Guantánamo. La segona presa de possessió d'Obama, tanmateix, té lloc en un món postbipolar que encara estem intentant de descriure, en uns moments en què estem començant a comprendre les implicacions per a la presa de decisions de tenir massa informació i massa poc temps per processar-la.

Els líders europeus intenten fer encaixar un discurs europeista dèbil amb l'"interès nacional" de cadascú, en el context d'una "unió" en la qual tothom té poder de veto en darrera instància. L'estructura institucional europea no està pensada per resoldre problemes –ella és el problema. El que cal canviar és l'estructura de poder a Europa. La UE és una gran idea, sens dubte, però la crisi demostra que, ara mateix, està sent el seu principal enemic. El Tractat de Niça (2000) va representar la sentència de mort del potencial federalista de Maastricht i la crisi no ha fet sinó empitjorar les perspectives de superar les mancances d'una unió en la qual les parts components solen actuar com a estats-nació tradicionals. El que fan els líders europeus és comprar temps (que és el que se sol fer quan no se sap què fer), però no poden evitar d'enfocar les coses (per exemple, les finances globals desregulades) des d'una perspectiva del segle XIX. Agafem el deute grec: el Fons Monetari Internacional és partidari de la condonació; qui s'hi oposa? Els bancs francesos i espanyols. O sigui que els grecs queden condemnats a cadena perpètua, en una presó sense sortida, perquè els estats europeus, molt imprudentment, van adquirir deute grec i ara volen recuperar els diners –tots, sense cap pèrdua. Fa més de deu anys que la UE actua de manera inconsistent en el món, com si fos un actor global important o decisiu. Des de l'adveniment de la Política Exterior i de Seguretat Comuna (1999), la UE no ha "parlat amb una sola veu" excepte ocasionalment, quan els grans han decidit anar junts (per exemple, en el cas de Montenegro). És realment molt difícil de veure com la UE, on les decisions s'han de prendre amb l'aprovació unànime dels vint-i-set estats membres, pot progressar adequadament sense canviar la seva estructura de poder. La UE té, de fet, els mateixos problemes que les Nacions Unides: una suma d'estats és menys potent que un sol estat –això se sap des de Westfàlia al 1648.

El paradigma emergent del món postbipolar és interdependència. Aquesta és la regla d'or, objectiva, dels temps, i té força més significat que globalització. La Xina és l'exemple perfecte d'interdependència. Com bé va reconèixer públicament Hillary Clinton ("Com pots tractar durament el teu banquer?"), la Xina és el banquer dels Estats Units; i el seu interès com a banquer és que l'economia del seu client principal no s'ensorri –es compromet, per tant, a tenir cura que això no passi, a canvi del compromís dels Estats Units de regularitzar la situació de la Xina a l'Organització Mundial del Comerç, per exemple, i a alguna cosa més, com ara donar un cop de mà amb l'Iran o Síria. Passa el mateix amb Amèrica Llatina, Àfrica, el medi ambient: aquest és un món en què tot depèn de tot i de tothom –fins i tot per a Obama.

Una de les ficades de pota més importants de Mitt Romney durant la campanya presidencial de 2012 va ser prendre's la retòrica de Putin al peu de la lletra i identificar Rússia com el principal problema i amenaça per als Estats Units en política exterior. Però Rússia, de fet, s'ha mostrat força cooperativa (particularment en qüestions logístiques relacionades amb Afganistan i amb Iran en la qüestió nuclear) alhora que amb Crimea i Ucraïna, Putin, com a bon excoronel de la KGB, tingui encara temptacions de refer l'esquema d'un món bipolar, i la restauració del poder imperial de la Rússia dels tsars i de la mateixa Unió Soviètica, però sap perfectament que la Guerra Freda ha acabat. Això va impulsar Putin a restablir, redefinir i escenificar l'interès nacional rus: oposició a l'expansió de l'OTAN cap a l'Est, veto a l'entrada de Kosovo a les Nacions Unides, proliferació d'estats de facto (com Ossètia), secessió de Crimea, ingerència (a gran escala) a Ucraïna. Cert que Bush va cometre un gran error quan va desplegar unilateralment sistemes antimíssils a Polònia i la República Txeca, que van provocar la reacció de Rússia.

Des del desmantellament de l'Imperi Otomà, l'Orient Mitjà ha estat una zona de conflicte complexa, clivellada de causes antigues –no és cap casualitat que avui Turquia estengui la seva influència a la regió. L'element nou va ser la Primavera Àrab i ara algunes de les seves derivades més dramàtiques que ningú no va anticipar i que està canviant les coses a una zona més àmplia, que inclou el Mediterrani. Com interactuaran les noves dinàmiques amb les causes preexistents, com ara la qüestió palestina? Malgrat la seva relació preferencial amb els Estats Units, Israel ha de vigilar què fa, però els esdeveniments recents a Gaza han demostrat una vegada més que la relació Estats Units-Israel és una de les actituds més decebedores de la política exterior d'Obama. Obama s'ha tirat enrere pel que fa la qüestió palestina, no des d'una preocupació per la seguretat d'Israel, sinó fent costat als elements més extremistes de la dreta israeliana –per tant, objectivament, donant suport als colons. El

que passa és que, als Estats Units, aquesta és una qüestió de política interna més que no pas de política internacional. El que va passar a l'Assemblea General de les Nacions Unides el 29 de novembre de 2012, en tot cas, va ser això: cent trenta-vuit estats van votar a favor del reconeixement de Palestina com a estat membre (de segona classe, com a observador), només nou van seguir Israel i els Estats Units.

Un altre molt bon exemple d'interdependència: els Estats Units garanteixen que Israel no actuarà unilateralment contra l'Iran; s'espera per tant que Rússia i la Xina (òbviament satisfets) ajudin els Estats Units, i a canvi, amb la qüestió de Síria, Rússia se sent com si retrobés el seu estatus de superpotència i deixa que la Xina gestioni la seva realitat de superpotència econòmica global. Etcètera, un gran embolic dialèctic.

Pel que fa al terrorisme transnacional, Al-Qaeda ha durat deu anys, sembla que ara ha entrat en declivi. No ha aconseguit enderrocar cap govern i la immensa majoria de les seves víctimes han estat musulmans. La seva influència ha anat minvant des dels atemptats de Londres de 2005 i, de fet, ha tingut un paper residual en totes les qüestions globals importants dels últims cinc anys. Però la seva escissió, l'Estat Islàmic a Pròxim Orient, ha tornat a posar el jihadisme al centre de l'agenda internacional. La lliçó a aprendre és que cal tenir molta cura de no fer projeccions a llarg termini a partir de situacions conjunturals.

Conclusió: el món bipolar era visualment molt clar i es podia descriure bé, generava teoria. El món postbipolar és molt difícil de descriure –d'aquí, el nostre dèficit d'anàlisi actual. En la mesura que se'n produeixen, tanmateix, solen ser teories molt trencadisses (la fi de la història, el xoc de civilitzacions). Ens manca una sòlida descripció conceptual del món en el qual vivim, i això deu voler dir alguna cosa. Que potser ens trobem en un sistema global en mutació total i encara no ho entenem.

Jordi Solé Tura y el derecho a la autodeterminación

Francesc de Carreras

El derecho de autodeterminación, hoy denominado en Cataluña derecho a decidir, tiene una larga tradición en el pensamiento democrático. Cuando las trece colonias inglesas de la costa este de Norteamérica, tras una cruenta guerra, se separaron de la metrópoli en 1776 para constituirse en estados independientes, ejercieron, sin ser conscientes de ello, lo que con el tiempo se ha llamado derecho de autodeterminación o, con más precisión si nos ajustamos a los actuales tratados internacionales que lo reconocen, derecho a la libre determinación.

Seguro que Jordi Solé Tura, que tanto había reflexionado sobre el nacionalismo, trató de este derecho en muchos de sus escritos. En este artículo me limitaré a comentar un capítulo de su libro *Nacionalidades y nacionalismos en España: autonomías, federalismo, autodeterminación* (Alianza, Madrid, 1985), dedicado a estudiar el contenido de este derecho –muy en especial, desde la tradición del pensamiento de izquierdas– situándolo en una España ya constituida en comunidades autónomas dentro del marco constitucional.

En realidad, leído hoy, casi treinta años después de su publicación, todo el libro tiene un gran interés; no ha envejecido con el tiempo, sino quizás al contrario: la perspectiva actual nos permite valorar mejor muchos de sus enfoques y juicios, algunos premonitorios. En efecto, algunos de los problemas que se plantean en el libro aún siguen vigentes y las consideraciones que Solé nos aporta, desde su experiencia, conocimientos y sensatez de juicio, pueden contribuir a que los podamos examinar desde puntos de vista hoy olvidados, quizás la verdadera causa de que no estén resueltos.

Como presupuesto general, Solé Tura caracteriza al derecho de autodeterminación de la siguiente manera: se trata de “un principio democrático indiscutible, pues significa que todo pueblo sometido contra su voluntad a una dominación exterior u obligado a aceptar por métodos no democráticos un sistema de gobierno rechazado por la mayoría, tiene derecho a su independencia y a la forma de gobierno que libremente desee”. Este concepto, coincidente en lo substancial con la famosa Resolución 2625 de la Asamblea General de la ONU, pone de relieve que el derecho de autodeterminación es el derecho de un pueblo a la sobe-

ranía interna –que los ciudadanos dotados de derechos fundamentales puedan elegir sin discriminación a sus gobernantes– y a la soberanía externa –que el estado del que son ciudadanos no esté sometido por la fuerza a la voluntad de ningún otro estado.

Por tanto, Solé parte de un concepto de autodeterminación democrático, no del concepto que lo relaciona con la idea de nacionalismo derivado del principio de las nacionalidades, según el cual toda nación, entendida en sentido cultural o identitario –es decir en sentido romántico y/o historicista– tiene derecho a un estado propio. Por el contrario, la nación (o el pueblo), entendida en sentido democrático es el conjunto de los ciudadanos de un determinado territorio sometidos a la misma ley soberana, concepto formulado por Sieyès y los revolucionarios franceses.

Solé comienza su escrito relatando una experiencia personal muy concreta. En la Comisión constitucional de las Cortes constituyentes, el diputado Letamendía, de Euskadiko Ezquerria, propone una enmienda en la que plantea que una asamblea legislativa de una comunidad autónoma pueda tomar la iniciativa de ejercer el derecho de autodeterminación de su territorio. En el caso de que esta iniciativa fuera aprobada por la asamblea autonómica y obtuviese en un referéndum los votos de la mayoría absoluta del censo electoral de cada provincia de la comunidad, el Estado estaría obligado a concederle la independencia. La propuesta no sale adelante, pero Solé relata con humor como a los respectivos representantes de CiU y del PSC, Miquel Roca Junyent y Rudolf Guerra, se ausentaron de la sala en el momento de la votación, alegando extrañas y repentinas “urgencias fisiológicas”, tras insistirle a él que se comportara de la misma forma. Sólo Marcos Vizcaya, del PNV, se abstuvo, y los demás, Solé incluido, votaron en contra.

¿Por qué esta incomodidad, este miedo de los nacionalistas y de los socialistas catalanes a definirse claramente, cuál es la razón de este comportamiento tan ambiguo? En el fondo, todo el capítulo es una indagación para intentar responder a esta pregunta. La respuesta se articula en dos partes. Primero, a través de una sucinta historia del debate sobre la materia; después, sobre las consecuencias que supondría la introducción de tal derecho en la política española. Hagamos un resumen de ambas partes.

Los movimientos de independencia nacional surgen de las luchas contra los grandes imperios absolutistas. Primero, a fines del XVIII, los norteamericanos de la costa este contra los ingleses; después, a principios del XIX, los colonos españoles en el continente americano; y ya en el siglo XX, la lucha contra los tres grandes imperios europeos continentales: el austrohúngaro, el ruso y el otomano. En todos estos supuestos se trataba, a la vez, de una lucha contra el absolutismo monárquico y

a favor de la libertad y de la democracia, una lucha que pasaba necesariamente por independizarse de las respectivas metrópolis. Fue, precisamente, tras la guerra europea y la disolución de los tres imperios citados, cuando el derecho de autodeterminación, formulado como tal, se comenzó a recoger en los tratados internacionales que tuvieron aplicación, después, en los procesos de descolonización en Asia y África.

Solé Tura hace un somero repaso de las posiciones sobre esta lucha contra la dominación extranjera en los autores marxistas. Desde Marx y Engels hasta Lenin y Rosa Luxemburgo, todos ellos con posiciones matizadamente distintas y, a veces contrapuestas, sostienen una misma razón de fondo: el derecho de autodeterminación es sólo un instrumento en la lucha por las libertades y la democracia. Lenin defendía la autodeterminación de los pueblos porque creía que era conveniente en la lucha contra el zarismo ruso; Rosa Luxemburgo se oponía a la autodeterminación porque pensaba que favorecía a los intereses de las fuerzas reaccionarias y absolutistas en Polonia. La disputa entre ambos dirigentes en la II Internacional fue pues táctica y estratégica, no de principios. Como dice Solé, las posiciones entre el derecho de autodeterminación no son el fruto “de una discusión genérica, abstracta y dogmática, sino de una discusión política en función de unos problemas muy concretos”.

Pasando a examinar los avatares del derecho de autodeterminación en la política española, Solé constata que los partidos nacionalistas conservadores, es el caso del PNV y de la Lliga Regionalista, no le dieron una especial relevancia en el primer tercio del siglo XX. Dentro de la izquierda, sólo algún sector muy ligado a las concepciones bolcheviques (es el caso de Andreu Nin) lo defiende de manera clara aplicando mecánicamente en España las tesis soviéticas. También lo defiende, pero por razones distintas a las de Nin, la izquierda no nacionalista (socialistas y comunistas, contrarios a cualquier movimiento de secesión en España) en tanto entienden que un referéndum de autodeterminación permitiría derrotar a los independentistas por la vía democrática; es decir, se admite el derecho sólo para así votar que no y resolver la cuestión en las urnas.

El debate, naturalmente clandestino, durante la época franquista, estuvo condicionado por dos hechos: los movimientos de liberación en África y Asia que dieron lugar a la creación de muchos nuevos Estados postcoloniales y la defensa de la autodeterminación como principio democrático abstracto frente a la dictadura franquista. A imitación de estos movimientos revolucionarios tercermundistas, muchos se apuntaron a la autodeterminación de los pueblos sin entender el alcance de su significado o, como fue el caso de ETA, dándole un sentido nacionalista al término.

A juicio de Solé Tura, en la época de la transición democrática, especi-

almente durante la Constituyente, las fuerzas políticas hubieran tenido que definirse más claramente y no mantenerse en la ambigüedad que tan bien refleja la anécdota del comportamiento de CiU, PNV y PSC en la Comisión constitucional ante la enmienda de Letamendía. Solé mantiene que en este punto había llegado el momento de preguntarse abiertamente sobre el significado político del derecho de autodeterminación en el nuevo contexto constitucional y democrático. A estos efectos distingue, entre otros, dos significados de este derecho en la España de aquellos años. Primero, partidos nacionalistas no independentistas que lo admiten en su programa pero renuncian a ejercerlo en la práctica, sirviéndoles así sólo para mantener la llama nacionalista. Segundo, la izquierda autonomista (socialistas y comunistas) que, siguiendo la tradición, siguen manteniéndolo como principio democrático para que los separatismos puedan ser derrotados democráticamente en las urnas.

Para Solé Tura, mantenerse en esta ambigüedad sólo podía beneficiar a los partidos nacionalistas “en la medida que estos tienen en la ambigüedad su razón de ser. (...) Esa ambigüedad es muy peligrosa porque las fuerzas de izquierda no pueden ser ambiguas, so pena de dejar de ser de izquierda”. Y añade: “En un país como el nuestro, a estas alturas del siglo XX, creo que no se puede seguir hablando del derecho de autodeterminación como mero principio ideológico, es decir, sin explicar claramente sus implicaciones políticas y, por tanto, sin ponerlo en relación con nuestro proceso histórico, con el modelo de Estado que hemos heredado y con el que se define en la Constitución (...)”.

Llegados a este punto, Solé analiza las consecuencias de la independencia de una parte del territorio español y la creación de un nuevo estado en la Europa occidental. Como la historia europea enseña –dice Solé– un acontecimiento de estas características sólo sería posible a través de una guerra o mediante un acuerdo político entre los países europeos. Así y todo, no dejaría de significar una grave conmoción económica y social para ese estado nuevo y para el estado del cual se separa. Por otro lado, la independencia sería meramente formal ya que en un mundo de alianzas militares, dominado económicamente por las empresas y con unos sistemas monetarios estrechamente conectados, la independencia de los estados es un concepto cada vez más relativo. Dada esta situación, para el nuevo territorio formalmente independiente, supondría una “auténtica catástrofe económica y social”.

Estas consideraciones no las aplica sólo a la independencia como resultado final sino también, y muy decisivamente, al proceso que inevitablemente conduce a la misma. Textualmente afirma: “Crear un Estado independiente a partir de la España de hoy significaría abrir un contencioso político terriblemente duro que afectaría a todos los sectores de las

sociedad española y a todas las instituciones. Aun suponiendo que el derecho de autodeterminación se entendiese como una consulta electoral en el territorio que aspirase a la independencia, es indudable que a esta consulta electoral sólo se podría llegar, o bien a través de un proceso insurreccional, o bien a través de una gran batalla política, con elementos insurreccionales por medio (...) Un conflicto de estas características no sería un choque entre la ‘izquierda’ y la ‘derecha’, ni entre el ‘progresismo’ y la ‘reacción’, sino un conflicto que atravesaría todas las clases sociales de España y que escindiría profundamente la sociedad (...)”.

Siguiendo estos razonamientos, unos párrafos más adelante, Solé Tura se pregunta si todo ello no “significaría también la ruptura de todos los partidos, sindicatos y grupos de la propia izquierda”, para concluir diciendo que “la izquierda no puede jugar con el derecho de autodeterminación como concepto político” y que “reconocer jurídicamente el derecho de autodeterminación es abrir una puerta que fomenta continuamente la reivindicación independentista.”

De estas reflexiones han pasado treinta años. Han cambiado el mundo, Europa y España. También Cataluña. Hay que situar, por tanto, las palabras de Solé Tura en su contexto. Pero creo que se trata de una reflexión que se lee con provecho, que ayuda a entender la realidad actual y que, si bien las transformaciones sucedidas desde entonces han sido muchas, no son tantas como para que los argumentos de Solé Tura, mucho mejor razonados que la mayoría de las posiciones actuales, tan simplistas, no resulten útiles y, en algunos aspectos, hasta proféticos.



El **Centre d'Estudis per la Democràcia Jordi Solé Tura** va iniciar el seu camí l'abril de 2003 quan l'Ajuntament de Mollet i Jordi Solé Tura, molletà de naixement, molletà il·lustre, catedràtic de dret constitucional, un dels pares de la Constitució i ponent de l'Estatut de Sau, varen signar un document pel qual l'exministre expressava la seva voluntat de donar el seu fons documental a la ciutat. Al seu torn, l'Ajuntament es comprometia a crear un centre de debat sobre la democràcia.

Jordi Solé Tura és l'eix central al voltant del qual el Centre d'Estudis per la Democràcia vol esdevenir un fòrum de debat entorn de la democràcia i la participació ciutadana, així com un espai de descoberta i promoció de nous valors de la investigació acadèmica sobre la democràcia i sobre l'aportació de Solé Tura en l'establiment d'aquest sistema polític al nostre Estat i al nostre país.

Consell Assessor del Centre d'Estudis per la Democràcia:

- Dr. Eliseo Aja, catedràtic de Dret Constitucional de la Universitat de Barcelona i president del Consell de Garanties Estatutàries de la Generalitat de Catalunya
- Dr. Jordi Borja, geògraf urbanista i director del Màster de Gestió de la Ciutat de la Universitat Oberta de Catalunya
- Dr. Francesc de Carreras, catedràtic de Dret Constitucional de la Universitat Autònoma de Barcelona
- Dr. Marc Carrillo, catedràtic de Dret Constitucional de la Universitat Pompeu Fabra i membre del Consell de Garanties Estatutàries de la Generalitat de Catalunya
- Dr. Francesc Pallarès, catedràtic de Ciència Política i de l'Administració de la Universitat Pompeu Fabra
- Dr. Marcel Planellas, doctor en Ciències Econòmiques i Empresariales per la Universitat Autònoma de Barcelona
- Dr. Joan Subirats, catedràtic de Ciència Política i de l'Administració de la Universitat Autònoma de Barcelona
- Dr. Pere Vilanova, catedràtic de Ciència Política i de l'Administració de la Universitat de Barcelona
- Dr. Joan Vintó, catedràtic de Dret Constitucional de la Universitat de Barcelona

El **Premi Jordi Solé Tura per a una tesi doctoral sobre la democràcia**, el convoca l'Ajuntament de Mollet del Vallès, mitjançant el Centre d'Estudis per la Democràcia, amb la finalitat de promoure la recerca entre joves investigadors universitaris dels àmbits del dret públic i la ciència política.

El jurat del III Premi Jordi Solé Tura va estar format pel Sr. Antonio Felices, el Dr. Francesc de Carreras, el Dr. Marc Carrillo, el Dr. Francesc Pallarès, el Dr. Marcel Planellas i el Dr. Pere Vilanova.



Centre **Jordi Solé Tura**
per la Democràcia Mollet del Vallès



Ajuntament de Mollet del Vallès