

Una Constitució original i els seus enemics

José Antonio González Casanova / Catedràtic de Dret Constitucional

Les constitucions dels Estats no es fan per ser admirades. Tanmateix, el pas del temps permet que alguns comentaristes o glossadors no puguin estar-se de mostrar i justificar la seva admiració per un determinat text constitucional. Aquest es el meu cas, influït, sense dubte, pel singular afecte que m'uneix a la norma fonamental de 1978 des del moment que vaig tenir l'honor de ser cridat per Joan Reventós amb l'encàrrec, ben bonic per a un constitucionalista, de participar en les tasques constituents de la nova democràcia espanyola, per la que havíem lluitat plegats tant llarg temps.

¿Per què admiro la nostra Constitució, precisament ara que té vint-i-cinc anys de plena joventut a punt de madurar? Perquè necessito destacar els seus trets més significatius, en el context històric d'un Estat que s'ha construït durant dos segles de forma contradictòria i conflictiva, per tal de contrastar-los amb els actuals intents d'adulteració i d'oblit, que responen a una innegable voluntat de rectificar el destí pretès pels diputats i senadors constituents fa un quart de segle. Aquest propòsit de tornar a abans de la Constitució, adaptant-la, amb la pràctica política, a la mentalitat, ideologia i interessos materials dels sectors més reaccionaris i antidemocràtics del nostre país, em sembla prou greu, perillós i lamentable com per aixecar la més severa admonició contra els culpables, dins de la forçosa manca d'influència moral que els constitucionalistes de la fundació democràtica tenim avui davant d'ells.

Aquesta actitud que denuncio no és nova i s'inscriu amb tota coherència en la tradició preliberal i, no cal repetir-ho, antidemocràtica, d'uns grups socials, econòmicament dominants, que, al llarg dels segles XIX i XX, han optat, amb la força de les armes o amb la ficció de règims constitucionals, pel absolutisme monàrquic o l'autoritarisme oligàrquic. La nostra història contemporània pot resumir-se en una alternança d'etapes sense llibertats públiques i de constitucionalisme nominalista o semàntic, amb dues breus excepcions democratitzadores (1869 i 1931), avortades ràpidament manu militari. Per això, el primer tret significatiu de la Constitució de 1978 és que, tot i essent la darrera en el temps, és la primera com a tal norma fonamental, ja que cap de les anteriors no reuneix tots els elements que defineixen el concepte ver de Constitució: norma jurídica d'aplicació directa, amb supremacia sobre la resta de l'ordenament i amb reforma mitjançant un procediment extraordinari que confirma la seva preeminència; que garanteix els drets dels ciutadans de forma efectiva com a sobirans i únics subjectes del poder constituent; que estableix la separació col·laborant dels poders estatals i autonòmics; elaborada amb llibertat i amb el consens dels representants electes de la ciutadania i vigent en tot el territori de l'Estat. De tots aquests elements, el més rellevant és, sens dubte, el consens polític que va permetre fer, per primera vegada en la història espanyola, una veritable i plena Constitució, és a dir, una norma inseparable del principi democràtic que, a la seva vegada, es correspon amb l'únic concepte d'Estat actualment legítim. És aquest consens fundacional la clau de volta de la nostra convivència política perquè no va ser el tripijoc oportunista i pragmàtic d'uns partits interessats en repartir-se el poder de l'Estat, com alguns encara

afirmen, sinó tot un projecte madur i convençut d'acabar amb l'esperit de guerra civil que durant quaranta anys va mantenir enlairat el règim franquista. Fins i tot, els demòcrates constantment perseguits, exiliats i empresonats varen acceptar la via reformista dels autoritaris (Llei de Reforma Política de 1976), a partir d'una llunyana previsió del general autòcrata (article 10 de la Llei de Successió de 1947), per tal de convertir-la en autèntica ruptura democratitzadora. La transició a la democràcia va ser encara més pacífica que la de 1931 amb la Segona República. Els poderosos de sempre la van acceptar perquè no podien continuar un règim que dividia i enfrontava els espanyols radicalment. Els antics enemics a mort esdevenien ara adversaris en pau i seria la voluntat majoritària dels ciutadans qui dictaria l'única llei legítima. Doncs bé, tot això ha desaparegut de l'horitzó polític d'un partit hereu de la dreta secular: una dreta que havia estat absolutista amb Ferran VII i amb Franco i oligàrquica i autoritària durant la perllongada Restauració que inspirà Cánovas del Castillo. Els vells conservadors han tornat a refer els seus poders, si no perduts del tot, almenys sotmesos al control democràtic, i aspiren a augmentar-los en detriment de la mateixa democràcia que els hi fa nosa, tot negant una de les «dues Espanyes» per imposar la seva. Un nou esperit de guerra civil planeja sobre les actituds, decisions i llenguatge del partit darrerament governant, que demonitza com a enemics d'Espanya i del seu Estat a qui discrepa d'unes pràctiques que neguen el propi règim constitucional. En una sola legislatura, tot l'edifici bastit pels constituents de 1978 va entrar en un procés d'enderrocament a partir dels seus fonaments més cabdals.

Aquest edifici constitueix un bell conjunt d'aspiracions normatives que s'adrecen a crear una democràcia avançada i moderna. D'antuvi, confirmen qui és el veritable sobirà en l'Estat: ja no pot ser-ho el Cap de l'Estat (principi monàrquic), però tampoc la Nació ni el Poble, malgrat l'afirmació de l'article 1. 2, ja que el propi principi democràtic, consagrat en el primer punt de l'esmentat precepte, i la constitucionalització del dret de participació política de tots els ciutadans (article 23.1) fan d'aquests darrers els únics sobirans quan participen en els afers públics, directament o per mitjà de representants lliurement elegits.

La primera conseqüència d'aquesta sobirania, constituent i constituïda, dels ciutadans és que la monarquia parlamentària, com a forma política de l'Estat espanyol (article 1.3), resulta ser de fet una república coronada. El rei, que deixa de ser sobirà i que és monarca sense ser monòcrata, no és ja un poder de l'Estat, sinó que passa a ser-ne un òrgan. Un rei no elegit pels ciutadans no pot tenir cap poder democràtic i es limita a exercir les funcions, estrictament taxades, que la constitució aprovada pels sobirans demòcrates li confereix. Per aquesta mateixa raó, deixa de tenir transcendència que el successor hereditari de la Corona tampoc hagi estat elegit. L'Estat és un edifici institucional que posa en el seu cim un òrgan monàrquic (literalment, primer en l'escala, però res més), símbol de la seva unitat ontològica i de la seva permanència en el temps a efectes d'imputació d'actes produïts sota l'exclusiva responsabilitat política dels diferents governs democràtics.

Un tret molt significatiu de la nostra Constitució és el tractament que fa d'un vell contenciós històric: la integració dels pobles hispànics en un Estat comú, respectuós amb la seva personalitat política, cultural i lingüística i garant del seu autogovern solidari amb el seu conjunt. Les comunitats autònomes, amb estatuts que són les seves normes fonamentals, són parts de l'Estat, hi configuren la seva entitat suprema. La distinció entre nacionalitats i regions res no implica de diferenciació en drets i deures, però reconeix democràticament la declaració de considerar-se nació, en el

sentit històric de la paraula, al conjunt de ciutadans que en els seus estatuts d'autogovern territorial així ho facin. La unitat de l'Estat, com a Nació jurídica, no pateix, ans s'enriqueix amb aquesta pluralitat nacional i confirma el fonament democràtic d'una convivència de pobles lliures, units per voluntat i pacte constitucional (foedus) en un sentit clarament federant i com una forma singular i original de federalisme cooperatiu. Aquesta realitat, superadora d'antics conflictes, està essent negada també pel partit fins ara en el poder del govern de l'Estat, provocant tensions crispades entre els pobles d'Espanya. La negativa cega a culminar el caràcter federal del sistema autonòmic mitjançant el màxim instrument de participació de les comunitats autònomes, que és un Senat reformat, i l'oposició aferrissada a reformar els estatuts d'aquelles més desitjoses d'ampliar el seu autogovern, com ara Catalunya, Euskadi o Andalusia, han anat acompanyades d'una injusta criminalització dels seus reivindicadors, acusats de destruir l'Estat i fins i tot Espanya. Mai s'havia posat tant en perill la convivència dels pobles hispànics, atiant paradoxalment separatismes en nom d'una falsa unitat, constitucionalment rebutjada, que, en realitat, no ho són respecte a l'Estat comú, ans al règim imposat pels governants, confós, com en el temps franquistes, amb un Estat que és de tots i no de qui el monopolitza sectàriament.

La finalitat de tota veritable Constitució és, en primer i darrer terme, garantir el compliment i la defensa dels drets de la persona humana. La nostra ha volgut fer una llarga i detallada regulació dels drets fonamentals i inclou l'exigència que les normes relatives als drets reconeguts s'interpretin d'acord amb la Declaració Universal i els tractats i acords internacionals sobre la matèria ratificats per Espanya, amb l'afegit importantíssim que respectin sempre el contingut essencial dels drets i que aquests tinguin una tutela pels tribunals ordinaris de forma preferent i sumària, així com un recurs d'empara davant el Tribunal Constitucional. Dintre dels drets fonamentals, el de la vida ha rebut un suport de gran significació, ja que resta abolida la pena de mort. D'altra banda, és significatiu també que els estrangers gaudeixen dels mateixos drets i llibertats que els nacionals i que, en l'activitat política, tenen dret de sufragi actiu i passiu en les eleccions municipals sempre que, amb criteris de reciprocitat, s'hagi establert per llei o per tractat.

L'Estat social, segons el model socialdemòcrata, es concreta en la nostra constitució mitjançant un seguit de principis de política econòmica i social que exigeixen la seva conversió en normes que vinculin les prestacions, a les quals venen obligats tots els poders públics, a les reivindicacions específiques dels ciutadans. En aquest sentit, els governs conservadors dels darrers anys no han continuat el projecte progressista anterior, alhora que drets tant importants com el de rebre informació veraç i objectiva o el de lliure associació política han estat vulnerats per actuacions governamentals o disposicions legals que, així mateix, han afectat negativament a la població immigrant respecte a altres drets fonamentals. La seguretat ciutadana, la preservació del medi ambient, l'atenció a la salut, el treball estable i justament remunerat, la possibilitat d'un habitatge digne i altres drets socials han patit un retrocés notable durant el període polític dels governs conservadors. Tanmateix, en la nostra norma fonamental no tan sols s'estableix un possible welfarestate, sinó que es propugna de fet una via constitucional de superació del sistema econòmic i social capitalista. L'article 9.2 afirma que correspon als governants «remoure els obstacles» que impedeixin o dificultin la plenitud de la llibertat i igualtat dels ciutadans, reals i efectives. Aquesta remoció s'ha interpretat pel constitucionalisme progressista com una legitimació del trànsit pacífic, però revolucionari, del capitalisme imperant a un socialisme democràtic.

Potser l'altre tret més progressista de la Constitució de 1978 sigui la porta oberta permanent a la progressiva integració de l'Estat nacional en futures entitats polítiques més amples i, per tant, oberta a la corresponent pèrdua de sobirania mitjançant la cessió competencial a les entitats esmentades. La interdependència que implica la creixent globalització de la societat mundial ja va ser compresa pels constituents i més d'una vegada obligarà a adaptar el nostre ordenament constitucional a unes normes fins ara foranes, la qual cosa planteja la singular naturalesa del sistema de reforma de la Constitució. Sense cap clàusula d'intangibilitat material, el text vigent pot ser reformat en la seva totalitat i qualsevol projecte de reforma és legítim. Fins i tot un que negués el caràcter democràtic i liberal del règim actual. Això suposa que la defensa de la nostra democràcia ha estat encarregada als propis ciutadans i no a una norma. De fet, les condicions que la Constitució preveu per tal de fer efectiva la reforma són tan exigents que, en el cas concret, el canvi constitucional no hauria estat més que la conversió en llei suprema d'una realitat política plenament consensuada per la ciutadania. Per aquesta raó és tan inapropiada com perillosa per a la democràcia espanyola la constant condemna que els governants actuals d'ideologia reaccionària fan dels projectes de reforma oferts pels qui volen adaptar la nostra Constitució a noves realitats socials i fer-la més adient a la legítima voluntat d'amplis sectors de la societat política. Un cas paradigmàtic és el ja esmentat de rebuig a la reforma del Senat com a futur lloc d'integració en la política estatal de les comunitats autònomes o a les reformes dels estatuts basc i català com a millor desenvolupament de la seva potencialitat d'autogovern. Negar-se a aquestes reformes pot conduir a un creixent desig d'organitzar la vida d'aquestes dues nacionalitats al marge de l'Estat espanyol. Resulta contradictori acceptar la pèrdua de sobirania a favor d'entitats supraestatals i no redistribuir democràticament entre les parts que integren el propi Estat la que encara conservem.

Per acabar diré que la meua admiració pels trets més originals de la Constitució de 1978, que he volgut destacar com a contrapunt als atacs que en la pràctica estan rebent dels seus enemics, disfressats hipòcritament de gelosos i puritans defensors, no m'impedeix, ans al contrari, destacar també aquells altres que, al meu parer, contradiuen l'esperit democràtic i dificulten la plenitud del projecte constituent en el proposat sentit d'anar cada vegada més cap a una societat de democràcia avançada. Podem constatar tres defectes greus en el nostre sistema institucional. En primer lloc, l'anomenada «moció de censura constructiva», que és una burla al control parlamentari dels actes del poder executiu i destrueix un dels pilars del règim de democràcia representativa. En segon lloc, l'actual Senat té unes funcions molt minses, allarga innecessàriament el procés legislatiu i no serveix per integrar les comunitats autònomes en la presa de decisions polítiques de l'Estat. Per l'últim, els instruments de participació ciutadana directa (iniciativa legislativa i referèndum) no tenen l'abast exigible en una democràcia que es pretengui avançada. Per aquestes raons, els defectes esmentats haurien d'ésser tres desitjables objectes de reforma constitucional.

Les eleccions generals del 14 de març d'enguany han expressat de forma clara i contundent la voluntat democràtica d'impedir la continuïtat d'uns governants enemics de la Constitució i els ha substituït pels que, per motius molt similars si no idèntics, volen defensar-la tot extraient-ne el ric potencial que conserva. Encara hi ha lloc per a l'esperança, i una llarga vida –fecunda per als ciutadans espanyols– perllongarà aquests vint-i-cinc anys de jove maduresa de la nostra admirada i estimada Constitució. L'obra constituent més digna de la Història contemporània dels hispanos

caldrà seguir defensant-la, encara més aferrissadament que mai, amb les reformes exigides per la seva pròpia vitalitat i capacitat d'adaptació perquè amb elles defensarem el seu projecte democràtic, que tantes lluites i patiments ha costat durant dos segles portar endavant. Una Constitució oberta a la seva renovació és una Constitució sense data de caducitat.