



RELATÓRIO ESPECIAL

Três coisas que não serão iguais após a aplicação do artigo 155

Madri, outubro 2017

d+i desenvolvendo
ideias

LLORENTE & CUENCA



1. INTRODUÇÃO
2. A IDEIA DE ESPANHA
3. O ESTADO AUTÔNOMO
4. O RESSURGIR DO QUE NOS UNE
5. CONCLUSÃO

AUTORES

1. INTRODUÇÃO

Supondo que as eleições catalãs, marcadas para o **próximo dia 21 de dezembro**, ajudem a restabelecer uma coexistência democrática na Catalunha dentro da legalidade espanhola, o que ocorreu nestes últimos meses e todo o caminho percorrido até aqui – desde, pelo menos, a última década –, não permite prever que após as águas retomarem seus cursos tudo retornará ao ponto onde estava... Quando retomarão? Em 2004, 2006, 2010, antes disso?

Sem dúvida, mudanças substanciais foram produzidas nas atitudes, comportamentos, visões e formas de relacionamento de um grande número de pessoas e agentes econômicos, sociais e políticos para garantir que poucas coisas voltarão a ser como antes. Na Catalunha e também na Espanha. É inclusive possível que o que ocorreu se transforme em uma espécie de vacina contra o movimento de independência da Catalunha, como uma falsa solução para os problemas legítimos, pleiteados há anos pela chamada "questão catalã", que deve encontrar uma solução dentro do escopo da negociação política e das reformas pactuadas entre todos os partidos.

Neste sucinto relatório, pretendo apontar três questões fundamentais que possivelmente não voltarão a ser como eram antes. Não estou dizendo que estes sejam os únicos aspectos. Mas, sem dúvida, são os mais importantes.

“Uma nação composta,
uma soberania única,
um estado compartilhado. Essa é a solução
pactuada e oferecida
pela Constituição de
1978 para esta questão
estrutural.”

2. A IDEIA DE ESPANHA

A declaração de "independência" da Catalunha, por parte de seu Parlamento, e a posterior aplicação do artigo 155 da nossa Constituição para fazer com que a situação retome a legalidade constitucional evidenciam que, à parte dos debates sobre outros temas, nem todos os espanhóis pensam igual sobre o que é a Espanha. Este assunto em torno da identidade, que tem gravitado fortemente sobre nossa história nos últimos duzentos anos, encontrou um encaixe em nossa Constituição de 1978, baseado nos três elementos a seguir:

- A Espanha é uma nação com soberania única, que reside no conjunto do povo espanhol.
- A Espanha é uma nação composta por, pelo menos, três realidades distintas, como são as "nacionalidades e regiões", às quais se adicionam um novo conceito, como é o caso das "nacionalidades históricas".
- A Espanha é uma nação única, mas complexa, que se organiza, funcionalmente, por meio de um Estado multinível: as comunidades autônomas, que formam parte do Estado.



Uma nação composta, uma soberania única, um estado compartilhado. Essa é a solução pactuada e oferecida pela Constituição de 1978 para esta questão estrutural, em meio à rejeição do PNV, por um lado, e da Aliança Popular, por outro.

Nos últimos anos, no entanto, como resultado dos diversos *avatares* sobre os quais não vamos nos ater aqui, esta definição constitucional foi abertamente questionada pelo País Basco (*Plano Ibarretxe*)

“Reconhecer a Catalunha e o País Basco como "nações", ao invés de "nacionalidades históricas", traz como consequência reconhecer a existência de uma certa soberania "basca" e "catalã", ou seja, a romper o princípio constitucional da "soberania única".”

e pela Catalunha (primeiro, um novo Estatuto e depois, a independência), reivindicando um reconhecimento de ambas realidades, como "nação" e não apenas mais como "nacionalidades históricas".

Nos dois casos, tal reivindicação não se reduziu apenas a uma questão nominalista que afeta o conceito de Espanha como uma nação composta, mas ao fato de que este dito reconhecimento levava a um questionamento claro da "soberania única", cunhada na Constituição. Reconhecer a Catalunha e o País Basco como "nações", ao invés de "nacionalidades históricas", traz como consequência reconhecer a existência de uma certa soberania "basca" e "catalã", ou seja, a romper o princípio constitucional da "soberania única".

Esta questão, que encontrou diferentes soluções tanto no caso do País Basco (derrota do *Plano Ibarretxe* no Parlamento da nação espanhola e a aceitação do resultado pelas autoridades bascas) como da Catalunha (constatação, no Preâmbulo do novo Estatuto, sem valor legal, de que o Parlamento da Catalunha considerava formava uma nação) tem um efeito colateral chave para

toda a Espanha e vai muito além do existencialismo nominalista e identitário: o temor fundamentado no fato de que o reconhecimento de algumas partes do território espanhol como "nação", ao invés de "nacionalidades", históricas ou não, traga consigo a concessão de privilégios que são negados a outras partes do território do país que não têm reconhecidas essa denominação. Com isso, alteraríamos outro dos princípios constitucionais fundamentais – aquele que diz que o direito à diferença entre os povos da Espanha não deve dar lugar ao reconhecimento de privilégios que colocam em xeque outro princípio essencial: o da igualdade de todos os espanhóis.

Voltaremos a falar de tudo isso novamente se, após a aplicação do artigo 155 e a celebração de eleições autônomas na Catalunha, estas permanecerem em aberto no Congresso e na Comissão da reforma constitucional em funcionamento, no qual há, pelo menos, duas propostas públicas sobre a matéria:

- A do PSOE, propondo uma mudança que, mantendo o reconhecimento da Espanha como uma nação com uma soberania

única, inclua que esta é uma nação composta de "nações, nacionalidades e regiões" (plurinacionalidade).

- A de outros grupos – e, de acordo com as pesquisas, que responde a mais de 80% dos catalães –, que propõe que se regule a possibilidade de um referendo legal e pactuado para que a Catalunha (e, suponhamos, outros territórios que reúnam as características assinaladas) possa decidir "o seu futuro", ao estilo de Quebec ou da Escócia, de fato, limitando o princípio de uma "soberania única" ao reconhecer que também pode haver uma soberania catalã ou basca.

É difícil pensar hoje que estas questões não estarão sobre a mesa, especialmente se, tanto a possibilidade de uma reforma constitucional como a possibilidade de uma Lei de Referendo, fizerem parte de uma solução para o que ocorreu na Catalunha, que não apenas se limite a combater os efeitos, mas a resolver as causas que nos levou à dramática situação de desencontros e enfrentamentos vividos neste momento.

3. O ESTADO AUTÔNOMO

A Constituição de 1978 estabeleceu que a Espanha era constituída por um Estado "autônomo". Mas, como não era possível prever a evolução detalhada que esse reconhecimento teria, esta se limitou a abrir portas, possibilidades, caminhos e procedimentos. Longe de fechar um modelo, estabeleceu um caminho para o mesmo, definindo um papel preponderante para o Tribunal Constitucional em caso de conflitos entre as diferentes partes na qual o Estado se organizava e dando por certa a existência de uma "lealdade constitucional" que, em pouco tempo, refletiu-se em um conjunto de grandes acordos entre o PP e o PSOE para desenvolver a Espanha autônoma como a conhecemos hoje.

Conversación entre Carles Puigdemont y Mariano Rajoy



Fonte: https://www.flickr.com/photos/lamoncloa_gob_es/26653134586

“?”

Em 2004, após as últimas transferências de saúde e educação às comunidades autônomas que ainda não possuíam ditas competências e após vários anos de experiência na operacionalização do modelo, o Governo da Espanha considerou que havia chegado o momento de aperfeiçoar nosso Estado Autônomo e, aproveitando o fato de a Catalunha ter iniciado uma Comissão para a Reforma Estatutária no seu Parlamento, propôs, entre outras coisas:

- Reformar a Constituição para fechar o modelo autônomo, com uma referência explícita às comunidades existentes e um refinamento da definição de competências do Governo central.
- Criar a Conferência dos Presidentes como um órgão "normal" de relações de alto nível entre as diferentes partes que constituem o Estado.
- Reformar o Senado para cumprir seu mandato de ser a "câmara de representação territorial".
- Melhorar a participação das comunidades autônomas (CCAA) nos órgãos comunitários, onde são tomadas decisões sobre suas competências exclusivas.

- Dar continuidade ao processo, já aberto, das reformas estatutárias naquelas comunidades que a faziam funcionar há mais tempo e que haviam manifestado a necessidade de caminhar em direção ao que chamavam de Estatutos de "segunda geração".
- Abordar a evidente disfuncionalidade de um modelo de competência e financiamento, que faz com que as comunidades autônomas tenham autonomia sobre 80% das despesas públicas espanholas, embora seja o governo central quem controla 80% da renda total.

De acordo com o que havia sido tradicional em nosso país até este momento, uma iniciativa reformista dessa importância exigia criar consensos entre os dois grandes partidos nacionais para, a partir de então, ir incorporando o restante dos partidos nacionalistas.

No entanto, nada disso ocorreu e já é história que a reforma do Estatuto da Catalunha se converteu em um dos principais argumentos do feroz confronto entre o PP e o PSOE, a ponto de, ao ter sido aprovada pelo Parlamento da Nação após os ajustes correspondentes em relação ao texto enviado pelo Parlamento da Catalunha e, mesmo depois de

“Temos um Estado multinível, que não funciona corretamente em relação a assuntos importantes, como o financiamento.”

terem sido referendados pelos catalães, o PP ter impugnado o resultado já conhecido ante o Tribunal Constitucional.

Todo esse enfrentamento paralisou, também, boa parte do processo necessário de redefinição, inclusive constitucional, do funcionamento do Estado Autônomo. Mas a necessidade de fazê-lo será mais urgente do que nunca, uma vez que superemos o bloqueio da independência. Temos um Estado multinível, que não funciona corretamente em relação a assuntos importantes, como o financiamento. Este pode ser o momento para voltar a revisar todos os ajustes necessários para que o que existe funcione melhor, chamemos como quiser.

De modo concreto, teremos que avançar nestas três linhas de reforma:

- **Delimitar melhor as competências de cada nível administrativo e político**, permitindo que o Governo central possa exercer plenamente suas funções constitucionais, uma vez sejam criadas estruturas comuns para gerenciar o que é comum,

no âmbito de um federalismo cooperativo. Por exemplo, uma Agência Tributária Federal.

- **Permitir uma maior diversidade de competências entre as comunidades autônomas**, no âmbito de uma bilateralidade, que reforce o alto nível de bilateralidade em que nosso sistema atual já se baseia.
- **Incentivar uma maior cooperação horizontal entre as comunidades autônomas**, sem que haja a necessidade de ser aprovada pelo Governo central.

4. O RESSURGIR DO QUE NOS UNE

A unidade de ação mantida sem fissuras entre o PP, o PSOE e o C's na gestão da última etapa do conflito catalão nos permitiu recuperar o fato de que, independente das múltiplas diferenças que os partidos políticos enfrentam em relação a muitas questões, também existem temas comuns que os unem, assuntos sobre os quais podem atuar de maneira conjunta, alcançando

“Se a política se tornar
um instrumento
para fazer coisas
que melhorem a
vida dos cidadãos
[...] os espaços para o
populismo se encerrarão
e a democracia
representativa sairá

um consenso sobre a solução, como uma parte decisória do modelo democrático de convivência, que deve respeitar a diferença, mas também proteger a todos, o que nos une, como, neste caso, a defesa da unidade territorial da Espanha, tal como consta na Constituição.

Os últimos anos estão cheios de exemplos sobre como os partidos políticos colocaram seus interesses eleitorais particulares à frente dos interesses gerais do país, fulminando-os. O confronto em torno do Estatuto da Catalunha pode ser um bom exemplo do que foi dito. Mesmo enfrentando a maior crise econômica sofrida pela Espanha nas últimas décadas, isto não foi motivo suficiente para que estes unissem esforços, apesar de ambos os governos registrarem suas ações dentro do marco que havia sido definido e supervisionado pela União Europeia.

CONCLUSÃO:

Se, como consequência do que aconteceu nas últimas semanas, espaços estáveis para colaboração e cooperação entre os partidos se abrirem não em torno daqueles assuntos sobre os quais cada um defende, mas sobre os acordos que podem ser alcançados, se produziria uma

mudança substancial na forma de fazer política e governar na Espanha, com resultados muito positivos para os cidadãos. Esta necessidade de colaboração, mantendo os espaços de embate naquilo que é necessário, é especialmente evidente em questões como a reforma da Constituição, mas, também, quando se trata de acordar medidas para combater as mudanças climáticas, melhorar as políticas ativas de emprego ou a formação profissional, assuntos que são "do país".

Se a política se tornar um instrumento para fazer coisas que melhorem a vida dos cidadãos e isso, em um mundo globalizado, exige amplos acordos em assuntos que vão além de um único governo ou de uma única legislatura, os espaços para o populismo se encerrarão e a democracia representativa sairá fortalecida. Não se trata de que não haja diferenças entre um partido ou outro ou de que todos sejam iguais, mas que sejam capazes de enfrentar suas opções e alternativas, mas, ao invés disso, chegar a acordos sobre questões de interesse geral. Esta é a força que nos permitiu fazer a transição, entrar na Europa e desenvolver a nossa democracia. Essa é a força que devemos e podemos recuperar depois do que ocorreu nas últimas semanas.

Autor



Jordi Sevilla é vice-presidente da Área de Contexto Econômico da LLORENTE & CUENCA. Pertence ao Corpo Superior de Técnicos Comerciais e Economistas do Estado, tendo desempenhado importantes cargos na Administração Pública, incluindo o de Chefe do Gabinete do Ministro da Economia e Finanças (1993-1996) e o de Ministro da Administração Pública (2004-2007), onde aprovou a Lei da Administração Eletrônica e o Estatuto Básico do Funcionário Público. Sevilla tem sido porta-voz da Economia no Congresso e Presidente da Comissão de Mudanças Climáticas. Em 2009, tornou-se conselheiro sênior da PwC. Em julho de 2015 foi nomeado chefe da equipe econômica do candidato socialista à Presidência do Governo. Foi professor na Escola de Organização Industrial (EOI) e no Instituto de Empresa (IE). Publicou numerosos livros sobre economia e mantém uma coluna semanal no suplemento Mercados do jornal *El Mundo*.

jsevilla@llorenteycuenca.com

S/A LLORENTE & CUENCA

DIREÇÃO CORPORATIVA

José Antonio Llorente
Sócio fundador e presidente
jalloriente@llorenteycuenca.com

Enrique González
Sócio e CFO
egonzalez@llorenteycuenca.com

Adolfo Corujo
Sócio e diretor geral corporativo de
Talentos, Organização e Inovação
acorujo@llorenteycuenca.com

Carmen Gómez Menor
Diretora Corporativa
cgomez@llorenteycuenca.com

DIREÇÃO AMÉRICAS

Alejandro Romero
Sócio e CEO Américas
aromero@llorenteycuenca.com

Luisa García
Sócia e COO América Latina
lgarcia@llorenteycuenca.com

Erich de la Fuente
Sócio e CEO EUA
edela Fuente@llorenteycuenca.com

José Luis Di Girolamo
Sócio e CFO América Latina
jldgirolamo@llorenteycuenca.com

DIREÇÃO DE TALENTO

Daniel Moreno
Diretor de Talento
dmoreno@llorenteycuenca.com

Marjorie Barrientos
Gerente de Talento
para Região Andina
mbarrientos@llorenteycuenca.com

Karina Sanches
Gerente de Talento para
Cone Sul
ksanches@llorenteycuenca.com

ESPAÑA E PORTUGAL

Arturo Pinedo
Sócio e diretor geral
apinedo@llorenteycuenca.com

Goyo Panadero
Sócio e diretor geral
gpanadero@llorenteycuenca.com

Barcelona

María Cura
Sócia e diretora geral
mcura@llorenteycuenca.com

Muntaner, 240-242, 1º-1ª
08021 Barcelona
Tel. +34 93 217 22 17

Madrid

Joan Navarro
Sócio e vice-presidente
Assuntos Públicos
jnavarro@llorenteycuenca.com

Amalio Moratalla
Sócio e diretor sénior
amoratalla@llorenteycuenca.com

Jordi Sevilla
Vice-presidente de
Contexto Econômico
jsevilla@llorenteycuenca.com

Latam Desk
Claudio Vallejo
Diretor sénior
cvallejo@llorenteycuenca.com

Lagasca, 88 - planta 3
28001 Madrid
Tel. +34 91 563 77 22

Impossible Tellers

Ana Folgueira
Diretora geral
ana@impossibletellers.com

Diego de León, 22, 3º izq
28006 Madrid
Tel. +34 91 438 42 95

Cink

Sergio Cortés
Sócio. Fundador e presidente
scortes@cink.es

Muntaner, 240, 1º-1ª
08021 Barcelona
Tel. +34 93 348 84 28

Lisboa

Tiago Vidal
Diretor geral
tvidal@llorenteycuenca.com

Avenida da Liberdade nº225, 5º Esq.
1250-142 Lisboa
Tel. + 351 21 923 97 00

EUA

Miami

Erich de la Fuente
Sócio e CEO
edela Fuente@llorenteycuenca.com

600 Brickell Ave.
Suite 2020
Miami, FL 33131
Tel. +1 786 590 1000

Nova Iorque

Latam Desk
Salomón Kalach
Diretor
skalach@llorenteycuenca.com

Abernathy MacGregor
277 Park Avenue, 39th Floor
New York, NY 10172
Tel. +1 212 371 5999 (ext. 374)

Washington, DC

Ana Gamonal
Diretora
agamonal@llorenteycuenca.com

10705 Rosehaven Street
Fairfax, VA 22030
Washington, DC
Tel. +1 703 505 4211

MÉXICO, AMÉRICA CENTRAL E CARIBE

Cidade do México

Juan Arteaga
Diretor geral
jarteaga@llorenteycuenca.com

Rogelio Blanco
Diretor geral
rblanco@llorenteycuenca.com

Bernardo Quintana Kawage
Presidente Conselheiro e Membro
do Comitê de Direção
bquintanak@llorenteycuenca.com

Av. Paseo de la Reforma 412, Piso 14,
Col. Juárez, Del. Cuauhtémoc
CP 06600, Cidade do México
Tel. +52 55 5257 1084

A Havana

Pau Solanilla
Diretor geral
psolanilla@llorenteycuenca.com

Sortis Business Tower, piso 9
Calle 57, Obarrio - Panamá
Tel. +507 206 5200

Panamá

Javier Rosado
Sócio e diretor geral
jrosado@llorenteycuenca.com

Sortis Business Tower, piso 9
Calle 57, Obarrio - Panamá
Tel. +507 206 5200

Santo Domingo

Iban Campo
Diretor geral
icampo@llorenteycuenca.com

Av. Abraham Lincoln 1069
Torre Ejecutiva Sonora, planta 7
Tel. +1 809 6161975

REGIÃO ANDINA

Bogotá

María Esteve
Sócia e diretora geral
mesteve@llorenteycuenca.com

Av. Calle 82 # 9-65 Piso 4
Bogotá D.C. - Colombia
Tel: +57 1 7438000

Lima

Luis Miguel Peña
Sócio e diretor sénior
lmpena@llorenteycuenca.com

Humberto Zogbi
Presidente
hzogbi@llorenteycuenca.com

Av. Andrés Reyes 420, piso 7
San Isidro
Tel. +51 1 2229491

Quito

Alejandra Rivas
Diretora geral
arivas@llorenteycuenca.com

Avda. 12 de Octubre N24-528 y
Cordero - Edificio World Trade
Center - Torre B - piso 11
Tel. +593 2 2565820

Santiago de Chile

Francisco Aylwin
Presidente
faylwin@llorenteycuenca.com

Néstor Leal
Diretor
nleal@llorenteycuenca.com

Magdalena 140, Oficina 1801.
Las Condes.
Tel. +56 22 207 32 00

AMÉRICA DO SUL

Buenos Aires

Mariano Vila
Diretor geral
mvila@llorenteycuenca.com

Daniel Valli
Presidente Conselheiro de Cone Sul
dvalli@llorenteycuenca.com

Av. Corrientes 222, piso 8. C1043AAP
Tel. +54 11 5556 0700

Rio de Janeiro

Cleber Martins
clebermartins@llorenteycuenca.com

Rua da Assembleia, 10 - Sala 1801
RJ - 20011-000
Tel. +55 21 3797 6400

São Paulo

Marco Antonio Sabino
Sócio e presidente Brasil
masabino@llorenteycuenca.com

Cleber Martins
Diretor geral
clebermartins@llorenteycuenca.com

Juan Carlos Gozzer
Diretor Regional de Inovação
jgozzer@llorenteycuenca.com

Rua Oscar Freire, 379, Cj 111,
Cerqueira César SP - 01426-001
Tel. +55 11 3060 3390



**d+i desenvolvendo
ideias**
LLORENTE & CUENCA

Desenvolvendo Ideias é o Centro de Ideias, Análise e Tendências da LLORENTE & CUENCA.

Porque estamos testemunhando um novo modelo macroeconômico e social. E a comunicação não fica atrás. Avança.

Desenvolvendo Ideias é uma combinação global de relacionamento e troca de conhecimentos que identifica, se concentra e transmite os novos paradigmas da comunicação a partir de uma posição independente.

Desenvolvendo Ideias é um fluxo constante de ideias que adianta os avanços da nova era da informação e da gestão empresarial.

Porque a realidade não é preta ou branca existe **Desenvolvendo Ideias**.

www.desenvolvendo-ideias.com
www.revista-uno.com.br