



NOMOS

Le attualità nel diritto



Quadrimestrale di teoria generale, diritto pubblico comparato
e storia costituzionale

LA *CONSTITUCIÓN INTOCABLE* ALLA PROVA DEL SUO 35° ANNIVERSARIO

di Laura Frosina¹

Il 6 dicembre la Costituzione spagnola ha celebrato il suo trentacinquesimo anniversario. A distanza di 35 anni dal 6 dicembre del 1978, il testo della Costituzione spagnola è rimasto pressoché invariato se si eccettuano gli articoli 13 e 135 che sono stati oggetto di due diverse riforme avvenute, rispettivamente, nel 1992 e nel 2011. La prima, approvata all'unanimità dei gruppi parlamentari, ha riconosciuto il diritto di elettorato attivo e passivo dei cittadini europei residenti in Spagna nelle elezioni locali, conformandosi, così, alle previsioni del Trattato di Maastricht. La seconda ha costituzionalizzato il principio del pareggio di bilancio e una serie di vincoli ad esso collegati, al fine di rispettare gli obiettivi di riduzione del *deficit* imposti dalla Unione europea per contrastare la crisi. In entrambi i casi, sono state ragioni di natura esogena, e nello specifico esigenze di integrazione europea, a trainare il processo di revisione costituzionale in tale ordinamento e a superare, così, le tradizionali resistenze alla sua realizzazione che hanno costituito un forte deterrente al cambiamento. Nel corso di questi trentacinque anni i principali partiti politici spagnoli, il *Partido Popular* (Pp) e il *Partido socialista obrero español* (Psoe), hanno dimostrato la volontà di ricorrere alla revisione costituzionale solo a fini strumentali per il conseguimento di obiettivi

¹ Assegnista di ricerca in Diritto pubblico comparato - "Sapienza" Università di Roma

differenti, formulando prevalentemente dall'opposizione parlamentare proposte di revisione costituzionale sotto forma di enunciati strategici.

Negli ultimi anni l'avanzare della crisi, il deterioramento delle condizioni economiche e sociali, il dilagare di fenomeni di corruzione politica, la degenerazione dei rapporti centro-periferia e l'avvio del processo indipendentista catalano, hanno messo a dura prova taluni equilibri che nel passato avevano contribuito a preservare la stabilità costituzionale, riattualizzando la necessità di una revisione della Costituzione.

Negli ultimi mesi, in particolar modo, la ricorrenza del 35° anniversario della Costituzione e la dichiarazione del **12 dicembre**, con cui il Presidente della Generalità catalana, Artur Mas, ha reso nota la data (9 novembre 2014) e i quesiti relativi al referendum sull'indipendenza della Catalogna (*¿Quiere que Cataluña se convierta en un Estado?; ¿Quiere que este Estado sea independiente?*), hanno fornito nuovi stimoli per un dibattito più approfondito sul processo di revisione costituzionale.

Le posizioni dei due principali partiti dimostrano di essere profondamente divergenti anche in questa circostanza. Il partito popolare del *Premier* Rajoy continua a dichiararsi contrario ad una revisione costituzionale in una situazione di profonda crisi e incertezza politica come quella attuale, caratterizzata da difficoltà di dialogo e priva del consenso politico necessario per approvare una riforma costituzionale di ampio respiro. Di avviso contrario è la classe dirigente del Psoe, che si accinge a presentare nei prossimi mesi una proposta di revisione costituzionale redatta con l'ausilio di professori di diritto costituzionale e di diritto finanziario. Una proposta che mira prevalentemente a convertire lo Stato delle autonomie in un modello autenticamente federale che possa superarne le principali criticità e disfunzionalità. Il progetto di riforma in discussione intende modificare 20 articoli della Costituzione e si prefigge di conseguire i seguenti obiettivi: riconoscere in Costituzione il c.d. *mapa autonómico*; ridefinire e chiarire il riparto delle competenze tra lo Stato e le Comunità autonome; preservare il riconoscimento dei c.d. *hechos diferenciales*; assicurare la uguaglianza effettiva degli spagnoli nei servizi pubblici essenziali; trasformare il Senato in una camera di rappresentanza delle autonomie con

ampi poteri sulle questioni di interesse territoriale; introdurre una nuova regolazione costituzionale del sistema di finanziamento autonomico e una nuova riorganizzazione territoriale della giustizia; includere un riferimento alla Unione Europea e regolare l'azione estera delle Comunità autonome; stabilire strumenti di collaborazione federale; dare più efficacia alle amministrazioni e modificare il processo di riforma degli Statuti di autonomia.

Una riforma molto ambiziosa, quindi, che aspira nella sostanza ad offrire una risposta istituzionale (sia pur parziale) al problema catalano, cercando di pervenire ad un ragionevole compromesso tra le diverse rivendicazioni, centraliste, autonomiste, e independentiste, che si contrappongono radicalmente in questa fase di crisi dello Stato autonomico.

Al conseguimento di un traguardo simile si oppongono prima di tutto ostacoli di natura politica, considerando la conclamata opposizione del Partito popolare, la estraneità dei partiti nazionalisti e independentisti ad un processo di riforma simile e le differenti priorità individuate da *Unión Progreso y Democracia* (UyP) e *Izquierda Unida* (IU) nell'ambito di una riforma costituzionale. Inoltre, come affermato dal segretario generale del Psoe, Alfredo Pérez Rubalcaba, l'unica alternativa possibile è di dare inizio al processo di revisione costituzionale nel 2014, dato che il 2015 sarà prevalentemente incentrato sulle questioni elettorali.

Con tali premesse politiche la percorribilità di questa ipotesi di revisione costituzionale sembra improbabile, nonostante in questi mesi le critiche alla immutabilità costituzionale e le richieste di rinnovamento e modernizzazione siano divenute più frequenti tanto a livello accademico che politico-istituzionale.

La provocatoria dichiarazione di Artur Mas sulla data e i quesiti del referendum sull'indipendenza da Madrid, oltre a riaccendere il dibattito pubblico e a imprimere un'accelerazione al processo riformista sostenuto dal Psoe, ha portato a nuove aperture sul fronte della revisione costituzionale, spingendo, ad esempio, anche il Re Juan Carlos a ventilare tale ipotesi. Nel suo tradizionale discorso del 24 dicembre, Juan Carlos ha

parlato di "actualización de los acuerdos de convivencia" e della necessità di un miglioramento della qualità della democrazia e di una modernizzazione della Spagna, invitando le forze politiche a operare le riforme necessarie attraverso il dialogo politico e nel rispetto delle regole democratiche .

Il fermento politico-istituzionale degli ultimi mesi ha contribuito in sostanza a mettere ancor più sotto pressione la *intocable Constitución* spagnola, la cui mancata revisione tende ad essere percepita come un elemento sempre più problematico per la evoluzione costituzionale del Paese. Preoccupazioni simili vengono espresse in un recente libro edito dal *Centro di studi politici e costituzionali*, dal noto giurista Javier Pérez Royo, il quale osserva in maniera piuttosto critica che: "El no ejercicio de la reforma de la Constitución es una enfermedad que inexorablemente conduce a su destrucción".

PARTITI

IL CASO BÁRCENAS

Il **21 novembre** il giudice dell'*Audiencia Nacional* Pablo Ruz, istruttore dei casi Gurtel e Bárcenas, ha adottato un'ordinanza in cui si denuncia la presunta esistenza di una contabilità finanziaria parallela e occulta (di tipo b) del Partito popolare.

Tale ordinanza si basa prevalentemente su un *informe* trasmesso dalla *Unità di delinquenza economica e fiscale* della polizia relativo alla documentazione contabile dell'architetto Gonzalo Urquijo, al quale il Pp aveva conferito l'incarico di ristrutturare la sede centrale del partito a Madrid. Dall'*informe* risultano quaderni e documenti contabili che attestano come tali lavori di ristrutturazione siano stati realizzati fuori dalla contabilità ufficiale del Partito popolare e palesano una corrispondenza con i documenti e la contabilità segreta dell'ex tesoriere del Pp, Luis Bárcenas, e con quanto da lui stesso dichiarato nelle interrogazioni a cui è stato sottoposto nel mese di luglio. Nell'ordinanza si denuncia un reato fiscale che viene imputato a Urquijo e a Bárcenas e Cristobal Páez in qualità di suoi complici e collaboratori.

Il Partito popolare ha mantenuto ferma la sua posizione negando l'esistenza di una documentazione contabile del partito diversa da quella sottoposta e controllata dalla Corte dei Conti e trasmessa al giudice Pablo Ruz.

ATTIVITÀ LEGISLATIVA

Nell'ultimo quadrimestre del 2013 le *Cortes Generales* hanno svolto un'intensa attività legislativa, approvando complessivamente quattro leggi organiche e quattordici leggi ordinarie rivolte prevalentemente a migliorare la situazione economica, politica e sociale del Paese, focalizzandosi sul conseguimento di alcuni obiettivi specifici quali, il risanamento dei conti pubblici e le riforme strutturali, la promozione della competitività e della crescita, il miglioramento della qualità della istruzione, il rafforzamento della trasparenza e dei principi di buon governo e la razionalizzazione dell'amministrazione locale.

Il **14 novembre** è stata approvata [la legge organica n. 6 del 2013 \(Boe n. 274, del 15 novembre 2013\)](#) che istituisce l'Autorità indipendente di responsabilità fiscale. Si tratta di un ente di diritto pubblico dotato di personalità giuridica propria creato al fine di attivare un controllo più efficace sul rispetto degli obiettivi di stabilità di bilancio e di contenimento del debito pubblico, dando così attuazione a quanto disposto dalla Direttiva 2011/85/EU, del Consiglio, del 8 novembre 2011, relativa ai requisiti per i quadri di bilancio degli Stati membri. Le finalità principali di tale organo consistono nel monitoraggio e nella valutazione del processo di bilancio e del livello di indebitamento pubblico e nell'analisi delle previsioni economiche dello Stato. Nello specifico l'Autorità è chiamata a valutare le previsioni macroeconomiche incluse nei progetti di legge di bilancio e a controllare le politiche fiscali per individuare rapidamente eventuali discostamenti rispetto agli obiettivi prefissati.

Il **28 novembre** è stata approvata [la legge organica n. 7 del 2013, di modifica dello Statuto di autonomia della Regione Murcia \(Boe n. 286, del 29 novembre 2013\)](#). Con tale riforma non viene operata un'ampia revisione dello statuto di autonomia vigente, in maniera analoga a quanto è accaduto in altre Comunità autonome, ma si introduce lo strumento del decreto-legge a livello autonomico. Nello specifico il c. 3. del novellato art. 30 prevede, ricalcando la regolamentazione costituzionale dell'istituto, che il Consiglio di Governo potrà adottare, in casi di straordinaria e urgente necessità, disposizioni legislative provvisorie nella forma del decreto-legge. Entro il termine di 30 giorni dalla promulgazione, il decreto-legge dovrà essere convalidato o respinto dall'Assemblea regionale dopo un dibattito e una votazione c.d. di totalità. Il novellato art. 30 stabilisce inoltre che i decreti-legge regionali non potranno intervenire su alcuni

ambiti specifici quali i diritti disciplinati dallo Statuto, il regime elettorale, le istituzioni regionali e il bilancio della Comunità autonoma.

Il **9 dicembre** è stata approvata [la legge organica n. 8 del 2013 \(Boe n. 295 del 10 dicembre\)](#) per il miglioramento della qualità dell'istruzione (c.d. LOMCE) con cui si modifica la legge organica n. 2 del 2006. E' stata una riforma ampiamente contestata a livello politico e sociale ed approvata in Parlamento unicamente con il consenso del Partito popolare e l'opposizione di tutti gli altri partiti, con l'eccezione della *Unión del Pueblo Navarro* (Upn) che si è astenuta. Il giorno stesso della sua approvazione tutte le forze politiche dell'opposizione, salvo UpyD, hanno votato a favore di una mozione di c.d. *reprobación* presentata dal gruppo parlamentare socialista nei confronti del proponente del disegno di legge, il Ministro dell'istruzione, José Ignacio Wert, perché ritenuto responsabile di una legge ideologica, regressiva ed escludente.

I punti chiave della riforma consistono: nel rinnovamento della struttura dei percorsi curricolari e nell'assegnazione al Governo statale della definizione integrale dei contenuti dei programmi delle materie fondamentali (c.d. *troncales*) e degli obiettivi e dei criteri di valutazione delle altre materie più specifiche, rafforzando il centralismo di Madrid e assegnando un ruolo meno incisivo alle Comunità autonome in tale ambito; nella introduzione del sistema delle c.d. *revalidas* in base al quale al termine di ogni ciclo di istruzione (ESO, *bachillerato*) verranno compiute delle valutazioni esterne degli studenti e del corpo docente; nella specializzazione e nella autonomizzazione dei centri scolastici su determinate questioni e nella definizione dei piani rivolti al miglioramento della qualità; nella individuazione di percorsi e insegnamenti distinti durante la scuola dell'obbligo che lasciano maggiore discrezionalità agli studenti nella scelta delle possibili opzioni; nella eliminazione della materia educazione civica introdotta con la riforma del 2006, nel ripristino dell'insegnamento della religione e nella introduzione di una materia alternativa alla religione denominata valori culturali e sociali nella scuola primaria e valori etici nella scuola secondaria; nel rafforzamento della libertà di insegnamento e del diritto dei genitori e dei tutori legali di scegliere liberamente il percorso di studi e il centro scolastico purché ciò avvenga nel rispetto dei principi costituzionali; nel reintegro delle sovvenzioni per i centri scolastici che operano una distinzione sulla base del sesso esclusi dal finanziamento pubblico perché considerati più volte discriminatori dal Tribunale Supremo.

Le principali critiche mosse a tale riforma da parte dei genitori, degli studenti e del corpo docente, che hanno portato alla celebrazione di diverse manifestazioni e scioperi, si sono focalizzate principalmente sui tagli operati, sull'aumento dei costi e sulle restrizioni per accedere alle borse di studio, sulla reintroduzione dell'insegnamento della religione, sulla imposizione dell'obbligo della lingua castigliana in Catalogna e sulla

creazione di condizioni che favoriscono maggiori finanziamenti alle scuole private. Il Ministro dell'istruzione Wert ha difeso, invece, la riforma osservando come essa rappresenti un cambiamento necessario per combattere le allarmanti cifre di prematuro abbandono degli studi (24,9%) e i mediocri risultati conseguiti dal sistema di istruzione spagnolo nelle comparazioni internazionali.

Il **9 dicembre** le *Cortes Generales* hanno approvato due leggi ordinarie: la [legge n. 20 del 2013](#), sulla trasparenza, l'accesso alla informazione pubblica e il buon governo, e [la legge n. 21 del 2013](#), sulla valutazione ambientale, pubblicate, rispettivamente, nei Boe nn. 295 e 296 del 2013

La prima delle leggi menzionate rappresenta un traguardo legislativo importante in quanto si iscrive in un processo di rinnovamento democratico più ampio attraverso il quale la Spagna mira a conseguire livelli e *standards* analoghi a quelli di altre democrazie consolidate.

La legge si orienta in una triplice direzione. Amplia e rafforza la trasparenza dell'attività pubblica, introducendo concretamente un obbligo di pubblicità attiva per tutte le amministrazioni e le entità pubbliche che concorrano ad aumentare la sicurezza giuridica. Riconosce, valorizza e garantisce l'accesso all'informazione pubblica, che viene configurato nel testo della legge come un diritto di ampia portata soggettiva e oggettiva, tutelato attraverso appositi strumenti procedurali e garanzie giurisdizionali. Ad esempio, al fine di facilitare l'accesso alle informazioni, la legge introduce una procedura semplificata e prevede la creazione di apposite unità di informazioni nell'ambito della amministrazione pubblica. La legge prescrive degli obblighi di buon governo per tutti i responsabili pubblici che esercitano attività di rilevanza pubblica ad ogni livello territoriale, specificando nel dettaglio le conseguenze giuridiche derivanti dal mancato rispetto di tali obblighi. A tal fine, viene riformato e fortemente inasprito il regime sanzionatorio, che risulta strutturato in tre ambiti specifici relativi ai conflitti di interesse, alla gestione economica e di bilancio e al settore disciplinare. In particolare, in materia di gestione economica si introducono specifiche sanzioni che arrivano fino alla destituzione dall'incarico pubblico per coloro che effettuino spese e ordinino pagamenti senza credito sufficiente, in maniera da prevenire comportamenti irresponsabili e inaccettabili in uno Stato di diritto. Infine si prevede la creazione del *Consiglio di Trasparenza e Buon Governo*, organismo indipendente incaricato di sorvegliare e garantire la corretta applicazione della legge.

La seconda delle leggi menzionate, quella sulla valutazione ambientale, si pone come uno strumento efficace per promuovere la protezione medioambientale e si prefigge di semplificare il procedimento di valutazione ambientale, di incrementare la sicurezza giuridica degli operatori e di armonizzare la normativa sulla valutazione ambientale in

tutto il territorio nazionale. Quanto al primo aspetto, la legge stabilisce uno schema simile sia per il procedimento di valutazione ambientale strategica, sia per la valutazione dell'impatto ambientale, regolamentandone nel dettaglio e in maniera esaustiva la procedura. Rispetto al secondo aspetto, la legge promuove una semplificazione del quadro normativo e dei principi generali e una omogeneizzazione della legislazione a livello nazionale, in maniera da migliorare il livello di informazione per gli operatori che intendano presentare un piano, un programma o un progetto di carattere medioambientale in qualsiasi parte del territorio nazionale. Infine, sotto il profilo della armonizzazione normativa, il legislatore ha assegnato alle Comunità autonome il termine di un anno per adattare la propria normativa ai contenuti di questa legge, scaduto il quale si applicherà la legislazione basica a livello nazionale.

Il **23 dicembre** sono state approvate [la legge n. 22 di Bilancio per l'anno 2014](#) e [la legge n. 23 del 2013](#), regolante il fattore di sostenibilità e l'indice di rivalorizzazione del sistema delle pensioni della sicurezza sociale, pubblicate entrambe nel Boe n. 39 del 2014.

La legge di Bilancio prosegue il processo di riduzione del *deficit* e di consolidamento fiscale dell'economia spagnola, evidenziando una tendenza ad un lieve recupero nelle previsioni di crescita. La priorità di bilancio per l'anno 2014 continua ad essere il contenimento del *deficit* pubblico che dovrebbe scendere dal 6,5 al 5,8%, secondo le previsioni contenute nel testo di legge. Tuttavia, la proroga concessa da Bruxelles fino al 2016 per il conseguimento dell'obiettivo della riduzione del deficit al 3% del PIL ha consentito di programmare una contrazione meno drastica della spesa pubblica. Viene confermato il congelamento dei salari per un numero elevato di dipendenti pubblici e operato un taglio del 4,7% della spesa nell'amministrazione pubblica. Il congelamento dei salari si estende anche alle più alte cariche istituzionali, mentre i tagli incidono, in particolare, sul numero del personale dipendente presso le amministrazioni pubbliche e sul budget a disposizione della *Casa Real* che subisce una diminuzione del 2%.

Una larga parte dei fondi pubblici, circa metà di quelli stanziati nelle previsioni di bilancio, viene destinata alla copertura finanziaria delle pensioni, dei sussidi di disoccupazione e degli interessi del debito pubblico. Una quota ingente di tali fondi, pari a 127.484 milioni, viene riservata al settore pensionistico, segnando così un incremento rispetto al passato dovuto a diversi fattori quali, ad esempio, l'aumento del numero complessivo dei pensionati, l'innalzamento della pensione media e la rivalorizzazione minima dello 0,25%, conformemente a quanto previsto dalla legge sulla sostenibilità del sistema pensionistico.

Il bilancio approvato per il 2014, ancorché fondato nel segno dell'*austerità*, contiene alcune previsioni macroeconomiche che attestano una lieve ripresa sul fronte della

crescita del PIL e dell'aumento della occupazione. Sulla base di tali previsioni, si stima di conseguire una crescita del PIL pari allo 0,7% e una riduzione del tasso di disoccupazione dal 26,7% al 25,9%.

Secondo la vicepremier e portavoce del Governo, Soraya Saenz de Santamaria, si tratta di un bilancio di previsione "responsabile e realista" che coniuga il contenimento della spesa con l'impulso alla ripresa. Secondo, il Ministro dell'Economia, Luis De Guindos, il 2014 sarà il primo anno in cui si produrrà un effettivo recupero dell'economia spagnola dall'inizio della crisi nel 2008.

La seconda delle leggi menzionate, la legge sul fattore di sostenibilità e l'indice di rivalorizzazione del sistema pensionistico, introduce un nuovo parametro di calcolo rivolto a promuovere un maggior equilibrio tra i contributi erogati e le prestazioni ricevute e un adeguamento delle pensioni alle aspettative di vita di ciascun individuo e all'evoluzione economica del Paese. Sotto quest'ultimo aspetto, la nuova legge garantisce una rivalutazione minima dello 0,25% in situazione di maggiori difficoltà economica e la possibilità di un recupero nei periodi di crescita.

Nel complesso la riforma non cambia l'essenza e il regime giuridico del sistema pensionistico vigente fondato su un equilibrio e una solidarietà intergenerazionale.

Infine, il **27 dicembre** le *Cortes Generales* hanno approvato [la legge n. 27 del 2013](#), di razionalizzazione e sostenibilità dell'Amministrazione locale, pubblicata nel Boe n. 312 del 30 dicembre. La riforma nasce dall'esigenza di adeguare la legislazione sulle amministrazioni locali risalente al 1985 (Legge n. 7 del 1985, sulle basi del regime locale) alle trasformazioni normative intervenute nell'ultimo trentennio, uniformandosi, in particolare, ai principi di stabilità di bilancio, sostenibilità finanziaria ed efficienza nell'utilizzo delle risorse locali sanciti dalla legge organica n. 2 del 2012, sulla stabilità di bilancio e la sostenibilità finanziaria.

In questa prospettiva, la riforma mira a conseguire alcuni obiettivi specifici come, ad esempio, chiarire quali siano le competenze municipali per evitare duplicità e interferenze tra le amministrazioni pubbliche e rendere concretamente effettivo il principio "un'amministrazione una competenza"; pervenire ad una razionalizzazione della struttura organizzativa dell'amministrazione locale, conformemente ai principi di efficienza, stabilità e sostenibilità finanziaria; garantire un controllo finanziario e di bilancio più rigoroso; incentivare, infine, lo sviluppo della iniziativa economica privata, evitando interventi amministrativi sproporzionati. Per perseguire tali finalità, la riforma contempla diverse misure quali la individuazione di competenze più chiare per i municipi e il conferimento di dotazioni finanziarie adeguate per poterle esercitare; incentivi economici per la fusione volontaria dei municipi; una revisione degli enti che costituiscono il settore pubblico locale; la razionalizzazione della organizzazione di

governo degli enti locali e un riordino delle retribuzioni del personale a servizio presso le amministrazioni locali; nuovi interventi diretti alla integrazione coordinata dei servizi che dovranno includersi nei piani economico-finanziari degli enti locali; la determinazione obbligatoria dei costi effettivi dei servizi che sono chiamati a prestare gli enti locali e la trasmissione di tali informazioni al Ministro delle Finanze e delle amministrazioni pubbliche ai fini della pubblicazione; l'introduzione di forme di controllo più rigide sull'attività economico-finanziaria degli enti locali.

IL 35° ANNIVERSARIO DELLA COSTITUZIONE SPAGNOLA

Il **6 dicembre** si è celebrato al Congresso dei Deputati il 35° anniversario della Costituzione spagnola. In occasione della ricorrenza si è svolto al Congresso un atto commemorativo, disertato dai partiti nazionalisti, in cui sono stati affrontati prevalentemente i temi della revisione costituzionale e della questione indipendentista in Catalogna.

Il Presidente del Governo, Mariano Rajoy, ha dichiarato di non essere disposto a intraprendere un processo di revisione della Costituzione nella fase attuale in cui una riforma costituzionale non potrebbe contare sull'appoggio dei partiti nazionalisti e prosperare, di conseguenza, con un ampio consenso politico. In relazione alla questione catalana, Rajoy ha confermato la sua posizione, vale a dire la disponibilità al dialogo ma la fermezza nell'opporsi ad una consultazione referendaria che aspira a rompere la sovranità nazionale.

Una posizione diversa è stata sostenuta dal leader del Psoe, Alfredo Pérez Rubalcaba, il quale ha dichiarato che la riforma costituzionale, fortemente sostenuta da un settore accademico e dal suo partito, deve iniziare il suo cammino nel 2014, rischiando altrimenti di essere posposta alla legislatura successiva perché il 2015 sarà un anno interamente dedicato alle questioni elettorali. Rubalcaba aspira ad approvare una riforma costituzionale che migliori il modello autonomico e ponga delle premesse solide per risolvere anche i problemi posti dai nazionalismi più rivendicativi.

GOVERNO

IL *PLAN DE REGENERACIÓN DEMOCRÁTICA*

Il **20 settembre** il Consiglio dei Ministri ha approvato il [Plan de regeneración democrática](#), i cui contenuti sono stati illustrati dalla Vicepresidente del Governo, Soraya

Sáenz de Santamaría, nel corso della conferenza stampa di poco successiva. Il Piano prevede circa quaranta misure che -in linea con quanto promesso dal Presidente Rajoy nell'ultimo *debate sobre el estado de la nación* - sono dirette a rafforzare il controllo sull'attività economica e finanziaria dei partiti politici, a migliorare la regolamentazione dell'esercizio delle cariche pubbliche -specialmente nell'ambito dell'amministrazione statale- e a introdurre sanzioni penali e processuali per combattere la corruzione.

Il **13 dicembre** il Consiglio dei Ministri ha iniziato a dare attuazione al piano di rigenerazione democratica, approvando due progetti di legge che costituiscono il nucleo centrale del piano. Il primo progetto di legge organica riguarda il controllo sull'attività economico-finanziaria dei partiti politici e introduce quali principali novità: un divieto per i partiti di ricevere donazioni da parte di persone giuridiche; il divieto per le banche di condonare crediti ai partiti; la figura del responsabile economico per i partiti politici; un regime più rigoroso di infrazioni e sanzioni in materia di finanziamento, unitamente alla previsione di un obbligo per tutti i partiti di stabilire un procedimento normalizzato di contrattazione per incrementare la trasparenza.

Il secondo progetto di legge regola la posizione delle alte cariche dell'amministrazione generale dello Stato, rafforzando il regime delle incompatibilità e imponendo obblighi e limitazioni più stringenti soprattutto nell'esercizio dell'attività economico finanziaria.

Infine, il Consiglio ha approvato un *informe* contenente indicazioni sulle misure penali e processuali da adottare per combattere la corruzione, che tendono prevalentemente a rinforzare il regime delle sanzioni per i reati di corruzione e a semplificare e migliorare i relativi canali processuali.

L' **8 novembre** il Consiglio dei Ministri ha approvato uno schema per la distribuzione di un fondo di 1.342 milioni di euro tra le Comunità autonome al fine di dare attuazione alle politiche occupazionali nel rispetto degli obiettivi definiti nel *Piano annuale delle politiche di occupazione* per il 2013.

La vicepresidente del Governo, Soraya Sáenz de Santamaría, ha specificato che l'assegnazione di questi fondi sarà prevalentemente finalizzata all'inserimento dei disoccupati nel mondo del lavoro. Nello specifico 951,1 milioni dovranno essere impegnati nella formazione, 361,5 milioni dovranno essere destinati alle misure di sviluppo che includono l'orientamento professionale, la contrattazione e azioni a favore delle categorie con speciali difficoltà. Infine, 30 milioni dovranno essere impiegati per la modernizzazione dei servizi pubblici legati alla occupazione.

Il giorno stesso il Governo ha approvato il calendario per dare attuazione al *Piano di razionalizzazione normativa*, che dovrà essere allegato al progetto di legge di garanzia dell'unità del mercato attualmente all'esame delle Camere. Nel piano sono state identificate e valutate circa 6500 norme, relative a 29 settori economici, che incidono

sull'esercizio dell'attività imprenditoriale e che saranno oggetto di un processo di razionalizzazione rivolto ad evitare duplicità e a creare una normativa complessiva più favorevole per il funzionamento delle piccole e medie imprese.

LA RAZIONALIZZAZIONE DELLA AMMINISTRAZIONE PUBBLICA

Il **18 novembre** la *Commissione per la riforma delle amministrazioni pubbliche*, c.d. CORA, istituita dal Consiglio dei Ministri, ha approvato l'[*Informe de la reforma de las Administraciones públicas*](#), contenente diverse misure finalizzate ad operare una razionalizzazione e una semplificazione delle amministrazioni pubbliche. Il testo dell'informe, di 700 pagine, formula diverse raccomandazioni alle Comunità autonome e invita ad adottare 120 misure che dovrebbero consentire di ottenere un risparmio di circa 230 milioni di euro e di razionalizzare strutture, procedure e ricorsi nell'ambito delle amministrazioni. In particolare, suggerisce di eliminare alcuni organi come le Corti dei Conti delle Comunità autonome, i *Difensores del pueblo* autonomici, le agenzie metereologiche, e i 160 uffici regionali all'estero che dovrebbero essere integrati nell'ambasciata spagnola. Oltre a ciò, propone di eliminare altre duplicità che dovrebbero consentire di pervenire alla unificazione di alcune politiche e normative tra le Comunità autonome.

RAPPORTI CON L'UNIONE EUROPEA

Nell'ultimo quadrimestre del 2013 continuano a migliorare i rapporti tra Bruxelles e Madrid, che ha tenuto fede agli impegni assunti nei mesi precedenti nel quadro dell'Unione europea iniziando a dare primi segnali di ripresa economica.

Il **1 ottobre** la Spagna ha presentato alla Commissione e al Consiglio [il programma di partenariato economico](#), con il quale ha implementato il *Piano nazionale delle riforme* e il *Programma di stabilità* per il 2013 e rispetto al quale è stata espressa una valutazione tendenzialmente positiva. Il programma di partenariato economico, nello specifico, è stato approvato per dare concreta attuazione alle raccomandazioni specifiche rivolte alla Spagna per l'anno 2013 (Raccomandazione del Consiglio, del 9 luglio 2013, sul programma nazionale di riforma 2013 della Spagna e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità della Spagna 2012-2016). Le misure contemplate nel programma vengono raggruppate in funzione degli obiettivi che si intendono portare avanti concernenti il risanamento del bilancio differenziato e favorevole alla crescita; il ripristino dell'erogazione dei prestiti all'economia; la lotta alla disoccupazione e le conseguenze sociali della crisi; la promozione della competitività e della crescita; e la modernizzazione della pubblica amministrazione. Nello specifico, nel programma si

prevede di adottare numerose misure strutturali di bilancio rivolte ad operare un monitoraggio rigoroso delle finanze pubbliche statali e degli sviluppi di bilancio, sia a livello regionale che locale, anche mediante la creazione di un organismo indipendente incaricato di individuare tempestivamente le deviazioni dagli obiettivi di bilancio prefissati. Il piano contempla, inoltre, diverse misure dirette a razionalizzare la spesa per la sanità, la politica occupazionale e la pubblica amministrazione. In quest'ultimo ambito si aspira conseguire un consistente risparmio nell'arco dei prossimi tre anni attraverso un novero di riforme rivolte a eliminare le doppie strutture amministrative, a razionalizzare le spese generali e la c.d. amministrazione istituzionale, e infine, a realizzare la riforma degli enti locali. Da ultimo, il piano promuove importanti cambiamenti nel sistema pensionistico, una semplificazione del sistema tributario e il miglioramento della sua efficienza, alcune misure di lotta contro l'economia sommersa, e diverse riforme e interventi a sostegno delle politiche attive del mercato del lavoro e della strategia per rafforzare l'imprenditoria e l'occupazione giovanile.

Il *Premier* Mariano Rajoy ha partecipato alla riunione del Consiglio europeo del **24 e 25 ottobre**, incentrata sui temi dell'economia digitale, della competitività e della crescita, degli interventi di carattere economico e sociale e del completamento dell'Unione economica e monetaria. Particolare rilevanza è stata assegnata alla realizzazione dell'agenda digitale e al miglioramento dei servizi e alla innovazione, settori che presentano un elevato potenziale di crescita e rispetto ai quali il Presidente Rajoy ha dichiarato di avere massimo interesse. In particolare, l'economia digitale viene considerata da Rajoy un obiettivo di importanza cruciale per lo sviluppo economico nazionale, così come i settori dei servizi e della regolazione rappresentano ambiti in cui la Spagna sta puntando e sperimentando nuove soluzioni al fine di promuovere l'occupazione. In relazione a quest'ultimo aspetto, il Presidente si è impegnato a presentare alla Commissione un piano per l'occupazione giovanile che rappresenta una questione di interesse cruciale per il Paese. Inoltre ha assicurato che la ripresa economica verrà incentivata attraverso l'utilizzo di nuovi strumenti operativi rivolti a riattivare il credito alle imprese. Il Presidente ha, infine, confermato l'impegno del suo Paese per avanzare verso una autentica unione economica e monetaria e, soprattutto, verso la realizzazione dell'unione bancaria, rispetto alla quale la Spagna si è impegnata a sostenere l'adozione di un accordo sul Meccanismo unico di risoluzione prima della fine dell'anno.

Il **10 dicembre** il Consiglio ha espresso un [parere tendenzialmente positivo \(2013/c 368/01\)](#) sul programma di partenariato economico presentato dalla Spagna. Il Consiglio ha evidenziato che il programma, rappresentando un completamento del programma nazionale di riforma e del programma di stabilità del 2013, comprende una serie di

riforme strutturali di bilancio sostanzialmente adeguate che dovrebbero promuovere una correzione effettiva e duratura del disavanzo eccessivo. In linea generale ha espresso valutazioni abbastanza positive sulle riforme strutturali riguardanti la sostenibilità del sistema pensionistico e l'aumento della efficienza della pubblica amministrazione e alcune valutazioni meno positive sulle riforme concernenti il sistema tributario e il mercato del lavoro. Il Consiglio ha evidenziato come sia stata data soltanto parziale attuazione ad alcune sue precedenti raccomandazioni e come in alcuni casi le riforme programmate non siano state ancora approvate o richiedano un'attuazione integrale ritenuta indispensabile per il successo del programma. A tal fine la Commissione e il Consiglio monitoreranno l'attuazione delle riforme nell'ambito del semestre europeo.

Il **19-20 dicembre** il Presidente del Governo Rajoy ha partecipato all'ultimo Consiglio europeo del 2013, nel corso del quale si è discusso prevalentemente dei temi della difesa e della sicurezza comune, dell'unione bancaria, della politica economica e sociale e dei progressi conseguiti nell'attuazione del patto per la crescita, l'occupazione e la competitività. Il Presidente Rajoy ha dichiarato, nel corso della conferenza stampa di poco successiva, la sua particolare soddisfazione per il conseguimento dell'accordo sul meccanismo unico di risoluzione, che costituirà la pietra angolare dell'unione bancaria e permetterà -secondo il Premier- di adottare decisioni in maniera efficiente, effettiva e rapida. Inoltre Rajoy ha evidenziato che si è compiuto un primo bilancio dei progressi conseguiti nell'attuazione del Patto per la crescita, l'occupazione e la competitività. A tal proposito, ha evidenziato come la Spagna abbia tenuto fede agli impegni assunti con Bruxelles, approvando il Piano di occupazione giovanile, c.d. [*Plan nacional de implantación de la Garantía Juvenil*](#). Infine il Premier si è pronunciato in merito alla politica estera e alla sicurezza comune, esprimendo i suoi auspici affinché l'Unione europea si converta in un attore globale capace di far fronte ai nuovi rischi e alle minacce, e affermando che, per tale motivo, ha incoraggiato e sostenuto l'adozione di misure di natura politica, di cooperazione, prevenzione e gestione della crisi.

Il **20 dicembre** il Governo spagnolo ha inviato alla Commissione europea il programma per promuovere l'occupazione giovanile, c.d. *Plan Nacional de Implantación de la Garantía Juvenil en España*. Il programma si iscrive nell'ambito di un'azione più vasta promossa a livello europeo e portata avanti, in particolare, dal Consiglio europeo, che ha approvato una *Iniziativa per l'occupazione giovanile*, per il periodo 2014-2020, in cui si prevede un finanziamento di 6.000 milioni di euro destinati alle regioni che abbiano un tasso di disoccupazione giovanile superiore al 25%.

Il piano si incentra su quattro linee di azione rivolte a migliorare la intermediazione, a incentivare l'occupazione, a favorire la contrattualizzazione e a promuovere la imprenditorialità.

Una delle principali novità previste nel piano consiste nella creazione di un registro telematico specifico presso il Ministero dell'occupazione e della sicurezza sociale attraverso il quale i giovani potranno richiedere l'accesso al sistema di c.d. garanzia giovanile. Attraverso questo strumento informatico, i giovani saranno chiamati a fornire informazioni sul proprio profilo in base al quale potranno essere identificate le necessità formative e professionali della persona e individuate le azioni più opportune da intraprendere nei loro confronti.

LA RIFORMA DELLA LEGGE SULL'INTERRUZIONE VOLONTARIA DELLA GRAVIDANZA (IVG)

Il **20 dicembre** il Consiglio dei Ministri ha approvato [l'anteprogetto di legge organica per la protezione della vita del concepito e dei diritti della donna in gravidanza](#) redatto e trasmesso dal Ministro della Giustizia, Alberto Ruiz-Gallardón. Il progetto di riforma, preannunciato sin dall'inizio della legislatura e oggetto di un'ampia discussione politica (Su tale dibattito si rinvia a *L'esplosione del caso Bárcenas e l'avanzamento del processo independentista catalano* pubblicato sul n. 2 del 2013 di questa Rivista) prevede alcune innovazioni radicali rispetto al sistema introdotto dalla legge sulla interruzione volontaria della gravidanza approvata nel 2010 durante il Governo Zapatero.

Il testo di riforma presentato ripristina in parte il modello legislativo del 1985, introducendo come novità principali la depenalizzazione completa per le donne che ricorrano alla interruzione volontaria della gravidanza, l'obbligo per le minori di essere autorizzate e accompagnate dagli esercenti la patria potestà per procedere all'intervento abortivo, e la regolamentazione dell'obiezione di coscienza del personale sanitario.

Il sistema delineato prevede due ipotesi che legittimano il ricorso alla interruzione volontaria della gravidanza a cui si ricollegano diversi limiti temporali.

Nel caso in cui la gravidanza sia la conseguenza di una violenza sessuale, vale a dire di un atto lesivo della libertà o della integrità sessuale della donna, sarà possibile ricorrere entro le prime dodici settimane alla sua interruzione volontaria senza alcuna conseguenza penale. Nella ipotesi di grave pericolo per la vita e la salute fisica e psichica della donna sarà possibile ricorrere all'interruzione della gravidanza entro la ventiduesima settimana di gestazione. L'esistenza di tale rischio dovrà essere accertata da due referti adottati da medici che lavorino in una struttura differente da quella in cui si pratica l'intervento abortivo. La gestante dovrà sempre formalmente esprimere il proprio consenso entro i sette giorni successivi dall'avvenuto recepimento delle informazioni e dell'assistenza contemplate.

Infine il progetto di riforma prevede che nel caso in cui esista una anomalia del feto incompatibile con la vita della madre, accertata da due referti riguardanti il feto e la gestante, si potrà comunque ricorrere all'aborto dopo le prime ventidue settimane qualora sia stato impossibile pervenire prima ad un accertamento clinico di tale anomalia.

Il Ministro Ruiz-Gallardón ha affermato che il progetto di riforma, che risponde ad un impegno elettorale del Partito popolare, mira a promuovere la vita del concepito tanto come i diritti della donna, conformandosi a quanto stabilito in materia dalla giurisprudenza del Tribunale costituzionale. Il Psoe ha dichiarato che eserciterà la sua ferma opposizione in Parlamento e il segretario generale del partito, Elena Valenciano, ha affermato che la nuova legge rischia di trasformare la Spagna in una eccezione nel contesto europeo.

Questo progetto di riforma ha suscitato ampie polemiche ed è stato immediatamente oggetto di larghe contestazioni, anche al di fuori dei confini nazionali, promosse prevalentemente dalle associazioni a favore della libertà di scelta o di orientamento femminista.

CORONA

LA REGOLAMENTAZIONE LEGISLATIVA DELLA CORONA

Il partito di UpyD, guidato da Rosa Díez, ha presentato [una proposición no de ley](#), per chiedere al Governo di Rajoy di presentare entro sei mesi una proposta di legge organica specifica per regolare il funzionamento della Corona, dando così attuazione al Titolo II della Costituzione e, segnatamente, all'art. 57, c. 5, ove si stabilisce che "le abdicazioni e le rinunce e qualsiasi dubbio di fatto o di diritto relativo all'ordine di successione alla Corona si risolveranno mediante una legge organica". Il portavoce del Pp, Alfonso Alonso, ha chiarito che il partito non intende presentare una proposta di legge organica su tale questione perché al momento non sussistono le condizioni per il dialogo e il consenso politico. Secondo Rosa Díez, invece, si rende necessario regolare soprattutto in questa fase le situazioni di assenza del Re per motivi di malattia in maniera che il Principe possa assumere le relative funzioni.

CASO NOOS

Prosegue la vicenda del caso NOOS. Il **4 novembre** il giudice José Castro, istruttore dell'inchiesta sulla presunta appropriazione indebita di fondi pubblici da parte della Fondazione Noos, facente capo al genero del Re Juan Carlos, Inaki Urdangarin, ha

ordinato il sequestro cautelare di alcuni beni immobili appartenenti a lui e alla moglie, l'infanta Cristina, per un valore complessivo di 6,1 milioni di euro. Secondo informazioni giornalistiche, la procura anticorruzione richiederà 15 anni di carcere per Iñaki Urdangarin, accusato di diversi reati tra cui malversazione, prevaricazione, frode nei confronti dell'amministrazione, e il pagamento di una multa di 600.000 euro per la moglie Cristina, responsabile civilmente in solido con il marito.

DISCORSO DI NATALE

Il **24 dicembre** il Re Juan Carlos ha pronunciato il consueto [discorso di Natale](#) da Palazzo della Zarzuela. Il Re ha dichiarato, *in primis*, la sua determinazione nel portare avanti il proprio mandato istituzionale e di voler esercitare le sue funzioni nel rispetto delle esigenze di correttezza e trasparenza che reclama la società spagnola. Durante il suo discorso Juan Carlos ha posto inoltre l'attenzione sulla importanza storica e il valore della Costituzione, evidenziando come il documento costituzionale approvato nel 1978 abbia garantito il più lungo periodo di libertà, convivenza e prosperità della storia spagnola. Al tempo stesso, però, ha dimostrato una maggiore apertura al cambiamento nel momento del massimo *desafío soberanista catalano*, evidenziando come l'importanza storica della Costituzione non è incompatibile con il riconoscimento della necessità di migliorare la qualità della democrazia e di procedere al cruciale compito di modernizzazione e di rigenerazione della Spagna. In questa prospettiva ha fatto riferimento esplicito ad un possibile aggiornamento degli accordi di convivenza (“actualización de los acuerdos de convivencia”), invitando i soggetti politici a utilizzare il dialogo come metodo di risoluzione dei problemi collettivi. Dopo aver evidenziato la straordinaria ricchezza culturale e linguistica della nazione spagnola, ha concluso il suo discorso invitando le forze politiche, nel rispetto delle proprie idee, a pervenire ad accordi e a operare le riforme necessarie per affrontare un futuro che possa essere caratterizzato da prosperità, giustizia e uguaglianza di opportunità.

CORTI

LA VICENDA DELLA RICUSAZIONE DI PÉREZ DE LOS COBOS

Si conclude la vicenda relativa alla ricusazione del magistrato Francisco Pérez de los Cobos, Presidente del Tribunale costituzionale. La maggioranza del *Pleno* del Tribunale

Costituzionale ha rigettato con [risoluzione del 17 settembre](#) le istanze presentate nel luglio scorso dalla Generalità e dal Parlamento catalano per richiedere la ricusazione del magistrato, Pérez de los Cobos, fondate sulla sua presunta mancanza di imparzialità a causa della accertata affiliazione al Partito popolare (Per la ricostruzione della vicenda si rinvia a "L'esplosione del caso Bárcenas e l'avanzamento del processo indipendentista catalano", in questa Rivista n. 2/2013). Nelle richieste formulate dalle istituzioni catalane si chiedeva l'astensione del giudice De Los Cobos da 26 processi pendenti di giudizio in seno al Tribunale costituzionale aventi ad oggetto conflitti di competenza o ricorsi di incostituzionalità in cui risultava coinvolta come parte in giudizio la Generalità catalana. Tra questi rientravano diversi ricorsi quali, ad esempio, il ricorso contro la dichiarazione di sovranità del Parlamento catalano che proclama la Catalogna " soggetto politico e giuridico", i ricorsi sollevati dal Governo popolare contro alcuni decreti della Generalità catalana, i ricorsi presentati dai deputati del Partito popolare contro alcune leggi catalane, e infine, i ricorsi sollevati dalla Generalità catalana contro leggi o regi decreti statali. Il *Pleno* del Tribunale ha respinto tali richieste a maggioranza di nove voti a favore e due contro, fondando la sua decisione sulla legge organica del Tribunale Costituzionale che non proibisce di militare in un partito ma solo di svolgere un incarico direttivo nel suo ambito. Questa decisione crea un precedente in base al quale in futuro i giudici del Tribunale costituzionale, che non provengano dalla magistratura, potranno militare ma non ricoprire una carica direttiva all'interno un partito politico.

La risoluzione del Tribunale ha sortito una reazione immediata del Governo catalano che, per il tramite del consigliere della presidenza, Francesc Homs, ha chiarito che il Governo non si darà per vinto poiché ritiene che le argomentazioni avanzate siano solide e confida almeno nella formulazione di scuse ufficiali da parte di De los Cobos per le polemiche dichiarazioni pronunciate sulla Catalogna nel 2005. Nei giorni successivi la Generalità infatti ha presentato ulteriori ricorsi.

Il **2 ottobre** il *Pleno* del Tribunale costituzionale ha deciso, a maggioranza di nove voti su dieci, di non ammettere ad esame il ricorso, c.d. *de súplica*, presentato dal Governo e dal Parlamento catalano contro la prima risoluzione adottata che ha sostanzialmente convalidato la imparzialità di De Los Cobos e la insussistenza delle cause di incompatibilità invocate dai ricorrenti. Il giorno stesso il Tribunale ha respinto un'altra istanza di ricusazione presentata dalla Generalità catalana, la n. 27, con gli stessi voti e le medesime motivazioni della risoluzione adottata nel mese di settembre, ove si chiarisce che soltanto lo svolgimento di un incarico direttivo all'interno del partito può essere causa di ricusazione di un giudice.

UNA PRONUNCIA RESTRITTIVA DEL TRIBUNALE COSTITUZIONALE SUI DIRITTI DELLE DONNE IN STATO DI GRAVIDANZA

Il **10 ottobre** il Tribunale costituzionale ha respinto con [la sentenza n. 173 del 2013 \(Boe n. 267, del 7 novembre 2013\)](#) un ricorso di *amparo* (3773-2011) presentato da una donna lavoratrice licenziata durante la gravidanza per non aver terminato il periodo di prova previsto dal contratto. Il licenziamento o meglio la risoluzione del contratto, come chiarito dal Tribunale costituzionale, è avvenuto dopo che la donna, assunta all'interno di un'azienda con un contratto semestrale di prova, prorogabile per altri sei mesi, aveva svolto soltanto due mesi di prova e poi era entrata nel periodo di maternità. L'azienda, che non era stata messa a conoscenza della gravidanza al momento della stipula del contratto, ha risolto il contratto ritenendo che la donna non aveva superato il periodo di prova. Secondo il Tribunale Costituzionale, non si può equiparare la protezione rinforzata dal licenziamento riservata alle donne in stato di gravidanza, ai sensi dell'art. 55 dello Statuto dei lavoratori, alla risoluzione di un contratto durante un periodo di prova. Si tratta, secondo quanto asserisce il Tribunale, di due figure giuridiche distinte che si riferiscono a due distinte fattispecie contrattuali.

AUTONOMIE

LE PROBLEMATICHE VICENDE DELLO STATO AUTONOMICO

In questi mesi è aumentata la tensione all'interno dello Stato delle autonomie sia per i problemi finanziari, economici e sociali legati alle difficoltà gestionali della crisi e alle pressioni esercitate dallo Stato centrale, sia per il radicalizzarsi del confronto politico tra i Governi di Madrid e Barcellona.

L'evento chiave di questi mesi è stato l'annuncio improvviso del Presidente della Generalità, Artur Mas, della data in cui svolgere il referendum consultivo e dei relativi quesiti concernenti l'indipendenza della Catalogna, che ha costituito sicuramente uno dei momenti di maggior conflitto nei rapporti centro-periferia da quando è iniziato il processo indipendentista catalano. La dichiarazione ha sortito una reazione immediata del Presidente Mariano Rajoy che si è opposto fermamente alla convocazione referendaria preannunciata, dichiarandola espressamente "incostituzionale" e come tale non realizzabile all'interno di uno Stato di diritto. La dichiarazione provocatoria di Artur

Mas ha spinto il Partito popolare a irrigidire ulteriormente la sua posizione sulla impossibilità di risolvere la questione catalana attraverso una riforma costituzionale, considerata inopportuna in una fase di incertezza caratterizzata dalla assenza di dialogo politico e da qualsiasi forma di consenso trasversale.

Una ferma opposizione al c.d. *desafio soberanista* di Mas è stata espressa anche dal Psoe che si è allineato alla posizione del Premier, dichiarando la consultazione referendaria "illegale" e confidando nella capacità oppositiva delle istituzioni che saranno chiamate a valutarne la legittimità. Ha tuttavia mantenuto una posizione diametralmente opposta in merito alla necessità di operare una riforma costituzionale dello Stato delle autonomie, proponendone una conversione in senso federale che sia in grado di fornire una risposta, sia pur parziale, ad alcune rivendicazioni catalane.

IL PROCESSO INDIPENDENTISTA CATALANO

Agli inizi del mese di dicembre il Presidente della Generalità, Artur Mas, ha iniziato una negoziazione con le altre forze politiche legate al c.d. *proceso soberanista*, *Esquerra Republicana de Catalunya*, *Iniciativa* e la *Candidatura d'Unitat Popular* (Cup), per individuare la data e il quesito della consultazione referendaria sulla autodeterminazione della Catalogna, rispettando così quanto convenuto nell'accordo di governo siglato con Erc. Nel corso delle negoziazioni Artur Mas ha preso in considerazione le posizioni di tutti i partiti e, in particolare, quella di *Erc*, che ha minacciato di abbandonare il processo qualora l'opzione per la indipendenza non fosse risultata chiara nella formulazione della domanda e di opporsi, altresì, all'approvazione del progetto di legge di bilancio per l'anno 2014.

La situazione si è sbloccata prima del previsto e, il **12 dicembre**, Artur Mas, a conclusione di una riunione svolta con *Erc*, *Iniciativa* e la *Cup*, ha comunicato in conferenza stampa la data e i quesiti concordati per la celebrazione della consultazione sull'autodeterminazione della Catalogna. Con tale accordo le forze politiche catalane hanno deciso di proporre la data del 9 novembre 2014 per la celebrazione della consultazione referendaria e di sottoporre ai catalani i seguenti quesiti: [¿Quiere que Cataluña se convierta en un Estado?](#) e, in caso di risposta affermativa, [¿Quiere que este Estado sea independiente?](#). L'accordo ha soddisfatto pienamente le richieste di Erc in merito all'inserimento di un riferimento esplicito all'indipendenza, in assenza del quale aveva minacciato di abbandonare il processo *soberanista* e di rompere l'accordo di governo. Non ha raccolto, invece, l'adesione del *Partido socialista catalano* che, pur dichiarandosi a favore del diritto di autodeterminazione, ha deciso di dissociarsi da una decisione assunta senza una previa negoziazione con il Governo statale. La dichiarazione

unilaterale di Mas, che non è stata preceduta nemmeno da una previa comunicazione al Governo, non ha chiarito con quale strumento verrà avanzata la richiesta di una cessione di competenza per convocare il referendum, ai sensi dell'art. 150, c. 2 Cost.

La reazione del Governo non ha tardato ad arrivare. L'annuncio di Mas ha scatenato l'immediata opposizione dei leader dei principali partiti di maggioranza e opposizione, Mariano Rajoy e Alfredo Rubalcaba, che si sono pronunciati contro l'ipotesi referendaria dichiarandola manifestamente incostituzionale.

Il giorno stesso della conferenza stampa si è svolta alla Moncloa una riunione tra il Presidente Rajoy e il Presidente del Consiglio europeo, Hermann Van Rompuy. Rajoy ha dichiarato con fermezza che il referendum non si celebrerà perché è incostituzionale, ritenendo la iniziativa dei partiti politici catalani contraria a Costituzione e al principio della indissolubile unità della nazione spagnola. Il Presidente ha confermato che ricorrerà dinanzi al Tribunale costituzionale contro qualsiasi atto con cui le istituzioni catalane (Parlamento o Generalità) decideranno di formalizzare i contenuti dell'accordo politico.

Una posizione parimenti negativa è stata espressa anche da Van Rompuy, il quale ha chiarito che se un territorio si separa dallo Stato di appartenenza cesserà di essere parte della Unione europea dal giorno della sua indipendenza e la sua eventuale richiesta di adesione all'Unione dovrà essere accettata da tutti gli Stati membri.

Una dura reazione è provenuta da parte del segretario generale del Psoe, Alfredo Perez Rubalcaba, che ha considerato la manovra di Mas un suicidio politico e ha confermato la piena sintonia con Rajoy. Secondo il leader dell'opposizione, la proposta referendaria si scontrerà con un'opposizione istituzionale suscettibile di concretizzarsi in un voto contrario del Congresso dei Deputati o del Tribunale costituzionale rispetto ad una consultazione giudicata incostituzionale.

PAESE BASCO

Nel Paese basco viene riavviato il dibattito sul nuovo status politico di Euskadi. Il **19 settembre** si è svolto il primo dibattito di politica generale nel Parlamento di Vitoria dall'inizio della legislatura. Il *lehendakari*, Iñigo Urkullu ha evidenziato che il Governo basco si prefigge come priorità di far fronte alla crisi, di affrontare la sfida della pace e della convivenza e di avanzare verso un nuovo status politico per Euskadi. Urkullu ha chiarito che il 2014 sarà un anno particolarmente duro in cui non si registrerà ancora un miglioramento della occupazione sulla base dell'accordo per la riattivazione economica. Sulla questione autonoma, Urkullu ha evidenziato che la crisi, la fine della violenza di ETA, l'indebolimento del modello autonomico, e i cambiamenti intervenuti a livello

europeo, sono le principali ragioni che spingono ad modificare lo status politico di Euskadi sulla base di una piattaforma concordata e condivisa tra tutte le forze politiche.