JORDI SOLE TURA

IZQUIERDA Y NACIONALISMOS

EN ESPAÑA.

A TERESA EULALIA

"Sense el teu foc cap foc no em vivifica"

(MIQUEL MARTI I POL)

INDICE

INTRODUCCION Pág. 1

CAPITULO I: NACION, NACIONALIDADES Y NACIONALISMOS Pág. 7 bis.

- La nación o nacionalidad como proceso histórico Pág. 12
- El modelo histórico del Estado español Pág. 14
- El movimiento de afirmación nacional en Cataluña Pág. 18
- El movimiento de afirmación nacional en el País Vasco Pág. 23
- El nacionalismo español, la Monarquía y el Ejército Pág. 31
- Nacionalidades y democracia bajo el franquismo Pág. 36
- La diversidad política y social de los movimientos nacionales Pág. 43

CAPITULO II: LA TRANSICION A LA DEMOCRACIA Pág. 52 bis.

- Rasgos generales de la transición Pág. 56
- La significación política del consenso Pág. 64

INDICE (cont.)

CAPITULO III: EL MODELO POLITICO DEL ESTADO DE LAS AUTONOMIAS Pág. 72 bis.

- La elaboración del Título VIII de la Constitución Pág. 76
- El artículo 2 de la Constitución y el término "nacionalidades" Pág. 81
- La "enmienda foral" vasca Pág. 86
- El modelo general del Estado de las Autonomías Pág. 91
- El sistema de distribución de competencias Pág. 95
- La financiación de las autonomías Pág. 100
- El modelo autonómico y su puesta en práctica Pág. 103 bis
- Las Comunidades Autónomas como sistemas semipresidenciales Pág. 107
- El Estado de las Autonomías y la subsistencia del modelo centralista Pág. 111

CAPITULO IV: ¿AUTONOMIAS Y FEDERALISMO O DERECHO DE AUTODETERMINACION ? Pág. 113 bis

- El carácter político del derecho de autodeterminación Pág. 118
- El derecho de autodeterminación en la política española Pág. 123

- INDICE (cont.)

- Los diversos significados del derecho de autodeterminación Pág. 126

- La izquierda y las implicaciones políticas del derecho de autodeterminación Pág. 128

CAPITULO V: IZQUIERDA Y NACIONALISMOS ANTE EL FUTURO Pág. 134 bis

-Las posibles vías de desarrollo del Estado de las Autonomías Pág. 136

- Las nacionalidades ante los cambios sociales y culturales Pág. 141

- La propuesta política del nacionalismo Pág. 148

- Los nacionalismos y el adversario exterior Pág. 154

- El auge de los nacionalismos Pág. 158

- La pérdida de la hegemonía de la izquierda Pág. 167

- Una izquierda no nacionalista sino nacional Pág. 173

- La necesaria unidad de la izquierda Pág. 181

- Europa como pretexto Pág. 185

-Países Catalans y Navarra Pág. 187

INDICE (cont.)

- La alternativa unitaria de la izquierda: entre la necesidad y las dificultades Pág. 189

- La izquierda y el poder central Pág. 193

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS Pág. 197

I N T R O D U C C I O N

Este libro se refiere a España. No tiene, por tanto, pretensiones más amplias ni es una reflexión sobre los nacionalismos en general. Tampoco es un estudio de teoría política en abstracto.

En un mundo como el actual, sometido a lógica de los grandes bloques político-militares, carece de sentido intentar meter a todos los movimientos nacionales en el mismo saco teórico. Yo estoy convencido, por ejemplo, de que en los países de América Latina agobiados por la deuda exterior y por la tremenda presión política y militar de los Estados Unidos, la afirmación nacional no sólo es una respuesta válida sino que es indispensable. Es la única forma de conseguir un cierto nivel de independencia, de asegurarse un margen mínimo de maniobra y de afirmar la propia dignidad como pueblo frente a la presencia avasalladora de la gran potencia dominante.

Lo mismo cabe decir, salvando siempre las diferencias de lugar y de contexto, de los países formados a partir de las grandes imperios coloniales en Africa, en Asia o en Oceanía. La mayoría de estos países accedieron a la independencia formal como conjuntos sociales, étnicos y religiosos desarticulados por la explotación colonial y por las divisiones impuestas por la respectiva potencia imperial. Sólo a través de un vigoroso movimiento nacional han podido o podrán estos países convertirse en naciones más o menos estructuradas y en Estados más o menos unificados.

Cada uno de estos nacionalismos ha tenido sus características propias. Cuando se ha fundido con una intensa reivindicación de liberación social y de igualdad sus efectos unificadores -- es decir, nacionalizadores -- han sido espectaculares, como en el caso de China o de Vietnam. En otros, la tensión nacionalizadora choca con grandes disensiones internas que pueden acabar incluso frustrándola, como en el caso de la India. En Africa las situaciones son extramadamente variadas y los procesos de nacionalización muy contradictorios. Por lo demás, todos los movimientos nacionales tienen sus propios límites y difícilmente pueden culminar con éxito su tarea si se en-

cierran en si mismos. En América Central, por ejemplo, la presión de los Estados Unidos genera tantas y tan específicas contradicciones en cada país y los problemas son de tal envergadura que no parece posible encontrar ninguna solución estable para ninguno de los países de la zona si esta solución no es común para todos ellos, sino se basa en la cooperación y en la integración regionales.

En nuestro propio continente, Europa, las tendencias a la integración coexisten con nuevos movimientos populistas que tienen mucho de afirmación nacional y ambas cosas dan a los procesos políticos europeos, tanto en el Este como en el Oeste, unos contenidos propios frente al predominio de las grandes potencias. La integración europea, totalmente indispensable para poder sacar a Europa del marasmo histórico en que está cayendo, es también una afirmación de Europa como conjunto frente a los grandes bloques político-militares y las respectivas superpotencias. En definitiva, son los Estados Unidos y la URSS los que teorizan y practican la soberanía limitada y los que relativizan totalmente el concepto de independencia nacional.

Cada movimiento de afirmación nacional debe verse, pues, en su propio contexto y por eso creo que en amplias zonas del mundo actual la lucha por la afirmación nacional es la única alternativa posible frente a las grandes potencias, la única vía posible para conseguir un nivel mínimamente válido de independencia y de dignidad colectiva y para romper el terrible círculo de la dependencia y el subdesarrollo. Por eso no pretendo hablar del nacionalismo en general, ni condenarlo o ensalzarlo en bloque, porque el nacionalismo es sólo una de las formas que puede tomar el proceso de afirmación nacional de una colectividad.

Ni siquiera en nuestro país tienen sentido las condenas o las reivindicaciones en general. No ha habido ni hay un nacionalismo sino varios. Sus respectivos papeles políticos han variado a lo largo de nuestra historia

reciente y están variando hoy mismo. También han cambiado las relaciones entre las fuerzas de izquierda y los nacionalismos. En realidad, estamos ante un proceso abierto, que tiene diversas salidas posibles. En algunos aspectos, las formaciones nacionalistas muestran incluso más sensibilidad popular que las fuerzas de izquierda. No se trata,por consiguiente, de formular condenas tajantes ni de repartir alabanzas en bloque que oculten las contradicciones existentes. Más bien se trata de ver cuáles son estas contradicciones, de dónde provienen, a dónde nos llevan y qué propuestas políticas podemos hacer ante ellas.

El presente libro no trata,pues, del nacionalismo en general sino de la relación entre los nacionalismos, la izquierda y la construcción presente y futura del Estado de las Autonomías definido por la Constitución.

La tesis central del mismo es que España está efectivamente formada por un conjunto de nacionalidades y de regiones, que todas éstas se han formado históricamente en un proceso político que tenía como eje principal la afirmación o la discusión del modelo político del Estado centralista de la Monarquía del siglo XIX y del franquismo y que con la Constitución de 1978 se ha alcanzado otro modelo político que modifica los datos de la situación interior. El problema actual es saber si este modelo se acepta o no y tanto en un caso como en el otro, qué se pretende hacer con él, porque no es un modelo cerrado.

Los diversos nacionalismos de nuestro país han sido grandes protagonistas de este proceso,pero no han asumido a mi entender todas las implicaciones de la nueva situación. Los nacionalistas independentistas afirman que el modelo de la Constitución de 1978 es tan inaceptable como el anterior. Los nacionalistas no independentistas mantienen una total ambigüedad,porque aceptan el nuevo modelo político pero siguen actuando como si nada hubiese cambiado y como si el adversario centralista fuese el mismo. En el barrio de Gracia, de Barcelona, vía hace poco una inscripción que resumía perfectamente esta actitud;" En 1714 -- decía --, Felipe V. En 1939, Franco.En 1985, el PSOE". Y esto no lo dicen sólo los independentistas, pues en la manifestación de apoyo al Presidente

Jordi Pujol, en 1984, cuando se presentó la querella contra Banca Catalana que le implicaba, hubo pancartas que decían lo mismo.

Por su parte, las fuerzas de izquierda, que en el pasado coincidieron muchas veces con el nacionalismo en su rechazo del modelo político de la Monarquía y del franquismo, se encuentran hoy en una situación también muy ambigua, aunque por razones diferentes a las del nacionalismo. En general, y salvando algunas excepciones, las fuerzas de izquierda aceptan el modelo político del Estado de las Autonomías, pero no saben muy bien cómo hacerlo efectivo y cómo desarrollarlo. Este modelo tiene muchas contradicciones y muchas insuficiencias, pero la izquierda adopta ante ellas una actitud defensiva por miedo a coincidir con el nacionalismo. Y a la vez no tiene claridad sobre el futuro. Muchos exponentes de la izquierda hablan del desarrollo del Estado de las Autonomías como un Estado federal. Pero creo que a menudo esta invocación del Estado federal es una fuga hacia adelante, para no abordar los problemas del presente.

Este libro es una reflexión, nada neutral ni desapasionada, sobre este problema general. Mi conclusión es que los nacionalismos llevan a un callejón sin salida, porque implican la permanente puesta en duda del modelo político de la Constitución sin aportar además ninguna alternativa mejor y más constructiva y que sólo la izquierda puede desarrollar este modelo en la forma más progresista posible, es decir, en la forma de un Estado federal. Pero mi conclusión es, también, que hoy por hoy la izquierda está demasiado dividida, está demasiado a la defensiva y está demasiado condicionada por el Estado heredado del franquismo como para plantear las cosas con claridad.

Entre la ambigüedad del nacionalismo y las divisiones y las incertidumbres de la izquierda, el modelo político del Estado de las Autonomías puede quedar paralizado y bajo la capa de las autonomías puede desarrollarse un nuevo centralismo de corte tecnocrático que no sólo acabe frustrando las posibilidades de superación del viejo centralismo sino que dé alas a movimientos independentistas cada vez más radicales y más amplios. Algo de eso empieza a vislumbrarse ya.

Creo que éste es un problema político de vasto alcance, que las soluciones no son fáciles ni rápidas, pero que la izquierda en general, dentro de su diversidad, debe reflexionar en serio y actuar más en serio todavía para encauzar las cosas, dar pasos efectivos hacia adelante, despejar sus propias incertidumbres y ambigüedades -- desde el poder y desde la oposición-- y cerrar el paso a los que pretenden romper el modelo político de la Constitución de 1978. Creo que es necesaria una discusión colectiva de toda la izquierda, porque no es posible dar soluciones ni proponer programas desde la reflexión puramente personal y por eso entiendo el presente libro como una aportación a dicha discusión.

Las páginas que siguen son el resultado de muchas discusiones, de muchas experiencias políticas, de bastantes intuiciones y de muchos errores teóricos y prácticos. He discutido estos temas con mis compañeros de militancia política, con mis compañeros de Departamento en la Universidad de Barcelona, con muchos amigos de Euskadi, de Galicia, de Andalucía, del País Valenciano, de Madrid y de otras partes de España. He expuesto las ideas principales especialmente en muchas conferencias y en muchos coloquios en Cataluña y en Euskadi, con reacciones muy diversas y en ocasiones muy hostiles. He esbozado ya algunos temas en artículos de revista y de prensa o en estudios académicos conocidos por un público restringido. Y, naturalmente, he acumulado experiencias y datos importantes en mi condición de redactor de la Constitución de 1978, de redactor del Estatuto de Autonomía de Cataluña y de ponente parlamentario de casi todos los Estatutos de Autonomía hoy vigentes en nuestro país.

De todos y de todo he aprendido cosas, incluso sin estar de acuerdo con lo que aprendía. Por ello les doy a todos las gracias. Pero debo decir que estas páginas en concreto sólo las he discutido con mi mujer, Teresa Eulalia Calzada, el crítico más lúcido y sensato de todo lo que escribo. De acuerdo con sus observaciones he rectificado o he completado muchas cosas. En otras, no me ha convencido y he

mantenido lo que había escrito. Pero nunca me ha dejado caer en la autocomplacencia de las cosas indiscutibles.

El esquema del libro es relativamente sencillo y responde al desarrollo de la tesis central a que me he referido más arriba. Dedico un primer capítulo al análisis del concepto de nacionalidad, en relación con la formación de las nacionalidades actuales en España. El segundo capítulo es una breve reflexión sobre el tema capital de nuestra historia política reciente, es decir, el tema de la transición a la democracia. El tercer capítulo es un análisis del modelo político del Estado de las Autonomías en la Constitución de 1978, con sus problemas, sus posibilidades y sus contradicciones. Le sigue un cuarto capítulo sobre el problema [redacted] del derecho de autodeterminación, expresión y síntesis de las ambigüedades principales del nacionalismo y de la izquierda. Y termino con un quinto capítulo sobre los problemas actuales, la incapacidad de los nacionalismos de impulsar el modelo del Estado de las Autonomías y las dificultades, las ambigüedades, pero también las posibilidades y los deberes de la izquierda para desarrollar ese Estado de las Autonomías en sentido federal.

Todo autor tiene una especie de relación esquizofrénica con el libro que escribe. Eso me dicen muchos y desde luego eso me pasa a mi. Hay momentos en que uno se siente satisfecho con lo que escribe y cree que ha dicho cosas esenciales. Hay momentos en que todo le parece banal y rematadamente malo. Seguramente es así porque un libro como el presente, en la medida en que es una reflexión abierta, contiene ambas cosas a la vez. El lector verá lo que hay y será, en definitiva, el que juzgue.

[redacted]

Isòvol, agosto de 1985

PS. Lo esencial de este libro fué escrito en la [redacted] casa que me dejó mi amiga Montse Moreno, en Isòvol. Mientras escribía tenía delante mío la Tossa d'Alp y a mis pies la

perspectiva casi completa de la Cerdanya.Es uno de los paisajes más bellos y equilibrados de mi tierra. Mi agradeci - miento será eterno (naturalmente, con la condición de que la eternidad exista).

x x

x

Capítulo I

NACION, NACIONALIDADES Y NACIONALISMOS.

La discusión teórica sobre el hecho nacional y el concepto de nación ha sido y es en nuestro país especialmente difícil por sus tremendas connotaciones políticas.

La historia política española a lo largo del siglo XX ha estado marcada por el enfrentamiento no sólo doctrinal sino también político y militar entre dos concepciones contrapuestas de España como realidad nacional.

El franquismo hizo del concepto más tradicional y reaccionario de la nación española el fundamento de su dictadura y lo elevó a la categoría de principio indiscutible. En nombre de él sometió a una terrible persecución las instituciones, los símbolos y los fundamentos culturales de Cataluña y de Euskadi como realidades nacionales y, por extensión, las de todos los demás pueblos de España con movimientos nacionales ya articulados o embrionarios.

En aquellas condiciones todo debate teórico sobre el hecho nacional chocaba con un doble límite. Por un lado, la implacable censura política del franquismo. Por otro lado, la dificultad de impulsar análisis críticos sobre la propia realidad nacional catalana, vasca o gallega, cuando éstas permanecían oprimidas. El debate teórico se transformaba, pues, en debate político e implicaba una toma de posición en un conflicto que no permitía más matices que el blanco o el negro.

Yo mismo pude constatarlo a mis expensas cuando en 1967 publiqué en catalán mi estudio sobre el pensamiento de Prat de la Riba con el título de Catalanisme i revolució burgesa. Lo que pretendía ser una crítica de un determinado nacionalismo desde Cataluña, en nombre de otra concepción de Cataluña, fué visto por muchos catalanes inequívocamente antifranquistas como un golpe bajo desde dentro que debilitaba la necesaria unidad de esfuerzos contra el franquismo. Y hay que reconocer que éste podía ser uno de sus efectos en

medio de un combate político tan duro como el que librábamos contra el franquismo. Pero, al mismo tiempo, aceptar esto sin más significaba renunciar no sólo a la crítica teórica sino también a la lucha política por la hegemonía en el seno de una sociedad como la catalana, atravesada por contradicciones de clase, en la que no todos los antifranquistas lo éramos por las mismas razones ni todas las reivindicaciones nacionales expresaban los mismos intereses sociales. En realidad, detrás de ese dilema aparecía, en condiciones particularmente difíciles, uno de los aspectos esenciales de la construcción de una nacionalidad moderna, a saber: ¿hasta qué punto esta construcción obliga a subordinar las contradicciones internas a la unidad frente al exterior ? ¿Hasta qué punto todo debe supeditarse a la defensa de un interés común ? Este es un problema fundamental porque el nacionalismo no sólo afirma la primacía de lo nacional sino que, en nombre de la unidad nacional, se arroga la facultad de definir quién es el amigo y quién el enemigo, es decir, cuáles son los límites de la disensión interna. De este modo el nacionalismo tiende a convertir su propio interés de grupo social o político en interés de toda la nación.

La discusión teórica tiene por objeto superar esta hipoteca y vencer los condicionamientos señalados. Es sabido, por lo demás, que una discusión de estas características no puede ser nunca exclusivamente teórica. Como enseña la historia de las ideas políticas, todas las propuestas teóricas están vinculadas a necesidades políticas concretas y a movimientos políticos más o menos articulados. No es de extrañar, por consiguiente, que la discusión se ampliase y enriqueciese a medida que se aproximaba el final del franquismo y se abría la perspectiva de soluciones políticas concretas a corto plazo. La discusión fué particularmente viva en Cataluña y también en Euskadi. Por lo demás, en ambas nacionalidades ha existido a lo largo de los últimos cien años un muy importante debate político, poco conocido en el resto de España, pero de indudable transcendencia y profundidad. Los libros capitales de J.A. González Casanova, Federalisme i autonomia a Catalunya (1868-1938), de Josep Benet (con el seudónimo de Roger Arnau) Marxisme català i qüestió nacional catalana (1930-1936) i de Josep Mª Colomer, Espanyolisme i catalanisme son suficientemente ilustrativos en el caso de Cataluña, como lo son también los estudios de A. Elorza, J.Corcuera, G. Jáuregui, J.J. Solozábal y J.R. Recalde, en el caso de Euskadi.

En una discusión de estas características los problemas historiográficos se superponen a las propuestas políticas y nada de lo que se dice es neutral. El nacionalismo tiende a poner el acento en la continuidad abstracta de la propia nación como si ésta se hubiese formado hace siglos y hubiese permanecido igual a si misma por encima de los más diversos avatares históricos y de las más profundas transformaciones sociales y económicas. Por su parte la historiografía no nacionalista, especialmente la de inspiración marxista, tiende a subrayar los aspectos cambiantes del hecho nacional, relacionando la formación de las naciones modernas con la eclosión y el desarrollo del modo de producción capitalista.

El hecho es que en el desarrollo de toda realidad nacional hay grandes elementos de continuidad y de discontinuidad y que todos forman un conjunto inseparable. Por eso la intensidad de las polémicas sobre la respectiva historia nacional o sobre el carácter de clase de los movimientos nacionales modernos se debe no tanto al prurito personal de los historiadores o a la rigidez de las diversas escuelas de pensamiento como a las circunstancias políticas que rodean la discusión.

En los debates recientes sobre el hecho nacional en Cataluña y en el País Vasco, por ejemplo, se han sometido a nueva discusión conceptos que parecían ya establecidos, como los de "nación", "nacionalidad", "Estado-nación", "pueblo", "revolución burguesa", "derecho de autodeterminación", etc. Pero más allá de las nuevas exigencias teóricas no se podía ni se puede perder de vista en ningún momento que, como antes decía, nada es neutral en este terreno. En definitiva, estamos inmersos en una batalla política que tiene muchas dimensiones simultáneas. Y para orientarse en ella es preciso superar la tentación de sacralizar los esquemas teóricos y reflexionar sin apriorismos sobre las nuevas realidades. Con este ánimo me propongo examinar no ya todo el aparato teórico y conceptual sino los conceptos y las realidades históricas que me parecen más significativos.

Antes de entrar en el tema quiero referirme.sin embargo, a un problema formal que a veces complica innecesariamente las cosas. Me refiero a la distinción entre los términos "nación" y "nacionalidad", hoy avalada por el artículo 2 de la Constitución.

Desde mi punto de vista, los dos términos son equivalentes y designan la misma realidad. Por consiguiente, no veo ninguna contraposición entre ellos. Sin embargo, creo que a efectos de la exposición es útil hacer una cierta distinción terminológica. Y esto por dos razones. Primera, porque ambos términos aluden a una realidad que,como veremos, está siempre en íntima relación con el poder político. Desde este punto de vista,no es lo mismo el poder político del Estado que el poder político de un Land alemán o de una Comunidad Autónoma en nuestro caso. Al hablar de"nación" me referiré,pues, al tipo de formación social que tiene por ámbito un Estado y al hablar de "nacionalidad" me referiré a la que tiene por ámbito otro tipo de poder político, como una Comunidad Autónoma en el caso de España. La segunda razón es que ésta es la distinción política que el artículo 2 de la Constitución realiza y dado que la Constitución será un punto de referencia constante en las reflexiones que siguen prefiero evitar las confusiones al respecto.

Naturalmente, esta distinción no es meramente formal,en la medida que el poder político es un componente esencial de toda realidad nacional. Pero la distinción sólo se convierte en un problema político fundamental si lo que se pretende es que a toda realidad nacional debe corresponder su propio poder político independiente, es decir, que cada realidad nacional debe tener su propio Estado. En este caso, la contraposición entre "nación española", "nación catalana" o "nación vasca",por ejemplo es una contraposición política que niega el actual marco político constitucional de España y justifica la independencia de Cataluña o de Euskadi. En cambio, si se acepta el marco político de la Constitución de 1978 se está aceptando que la propia realidad nacional catalana o vasca o gallega se integra en un conjunto más amplio del que no se pretende la separación. En este caso, la distinción conceptual entre "nacionalidad" y "nación" no debe ser problemática y tiene el carácter funcional que yo pretendo darle.

Dicho esto, insisto que el término "nación" y el término "nacionalidad" remiten a la misma realidad social y plantean los mismos problemas.

x x

LA NACION O NACIONALIDAD COMO PROCESO HISTORICO.

Los términos "nación" y "nacionalidad" designan un conjunto de hombres y mujeres de origen y condición social muy distintos pero que tienen una autoconciencia colectiva de grupo diferenciado frente a otros. Los factores que han hecho posible esta autoconciencia de grupo diferenciado y de comunidad dentro de la diversidad social son muchos y no siempre coincidentes. Es más: en todo hecho nacional confluyen y se superponen intereses y aspiraciones sociales diferentes e intervienen clases sociales distintas, a veces en agudo conflicto entre ellas. Por eso el marco nacional no está definido sólo por la conciencia de un pasado común, ni tan sólo por el elemento lingüístico, cultural o ideológico, ni menos todavía por factores metafísicos como los de la unidad de destino, el proyecto de vida en común o el plebiscito cotidiano de que gustaban hablar las derechas españolas o francesas.

Todo marco nacional es el resultado de un proceso histórico complejo y contradictorio, en el que no sólo cuenta la realidad de la propia nacionalidad en formación sino también la de las comunidades con las que aquélla se relaciona o se enfrenta.

Entiendo que no puede formarse una nacionalidad sin alguna forma de espacio económico diferenciado. Y con ello no me refiero principalmente a la cuestión del mercado -- pues de hecho en la etapa de formación de las naciones y nacionalidades modernas ya no existían mercados cerrados -- sino a la de los centros de acumulación y de desarrollo. En nuestro país, por ejemplo, Cataluña y el País Vasco tuvieron en el siglo XIX unas estructuras industriales que los diferenciaban mucho del resto de España y que también los diferenciaban a ellos entre si.

Tampoco puede formarse una nacionalidad sin una cultura específica. El elemento más importante es, desde luego, la existencia y la continuidad de una lengua propia. Pero no es el elemento exclusivo. Es muy importante la existencia y el cultivo de unos valores particulares -- por ejemplo, una determinada visión y una determinada memoria del propio pasado histórico --. Importantes son, también, las formas y los instrumentos a través de los cuales las diversas clases sociales participan en estos va-

lores y los hacen suyos.

Ahora bien, estos elementos no explican por si solos la formación de las naciones y nacionalidades modernas. A mi entender,lo decisivo, lo que realmente cohesiona o rompe los ámbitos nacionales modernos es la referencia a un modelo político determinado, la lucha por la construcción, la reforma o el rechazo de un marco político. Es una lucha que pueden iniciar unos determinados grupos políticos o sectores sociales, pero que sólo tendrá efectos para la formación de una realidad nacional si afecta a todas las clases sociales en presencia y las enfrenta, directa o indirectamente, contra un mismo adversario.

Todos los factores a que he aludido están presentes,en mayor o menor grado, en todas las colectividades. Pero que acaben culminando o no históricamente en la forma de agrupamiento que llamamos "nacional" depende fundamentalmente de que los enfrentamientos entre los diversos sectores políticos y sociales estén condicionados por el hecho de que, de un modo u otro, todos ellos chocan contra un adversario o unos adversarios comunes, aunque sea por distintas razones. Naturalmente, este enfrentamiento puede ser más o menos real y puede estar deformado por los planteamientos ideológicos o propagandísticos. Pero ni la ideología ni la propaganda bastan para formar una comunidad nacional moderna y por eso siempre debe existir un enfrentamiento real con unos adversarios reales, vistos y percibidos como tales por todos los sectores sociales.

Si la formación de una nación o nacionalidad moderna depende de esta referencia a un modelo político, es indudable que el carácter de este modelo condiciona la cohesión y la estabilidad de una comunidad nacional. No es lo mismo construir un modelo político aceptado que rechazarlo. No es lo mismo destruir un modelo político que reformarlo.

La diferencia entre el planteamiento nacionalista de la cuestión y el planteamiento no nacionalista es que el primero considera que el proceso de construcción nacional siempre y en todo caso requiere un adversario exterior, sea cuál sea el modelo político. En cambio, la concepción nacional pero no nacionalista del problema se basa en que una vez conseguido el consenso mayoritario sobre un modelo político,la cohesión

nacional se mantiene o no en función de la propia capacidad de construir este poder político y de resolver creadoramente los problemas del desarrollo económico, social y cultural de la respectiva nación o nacionalidad.

Por todo ello, el problema decisivo es siempre el del modelo político. En España, concretamente, la formación de las nacionalidades modernas ha coincidido con el proceso de formación del Estado liberal-monárquico centralista en los últimos ciento cincuenta años. Estas nacionalidades se han formado a través de una compleja batalla política en la que lo que se ha discutido ha sido la aceptación, el rechazo o la reforma del Estado centralista. Por eso creo que conviene recordar los rasgos esenciales de esa batalla política, antes de volver a los enunciados teóricos generales.

EL MODELO HISTORICO DEL ESTADO ESPAÑOL.

La historia reciente de España no ha sido, como a veces se pretende, una sucesión de ciclos de derecha e izquierda, una alternancia de períodos reaccionarios y progresistas. El Estado español contemporáneo se ha forjado bajo la hegemonía de oligarquías cerradas y conservadoras. En vez de una gran transformación social y política como las que conocieron otros países capitalistas por vía revolucionaria, aquí tuvimos la desamortización, que dejó las cosas como estaban y consolidó el dominio social y político de lo que los historiadores han denominado la "nueva oligarquía".

A lo largo de los últimos ciento setenta años España ha conocido cuatro guerras civiles, innumerables pronunciamientos civiles y militares, dos derrocamientos de la monarquía, dos repúblicas, dos restauraciones de la misma monarquía, siete constituciones, dos cartas otorgadas, tres proyectos de constitución que no llegaron a promulgarse, dos largas dictaduras militares que han perdurado durante cincuenta años del siglo actual, graves episodios de terrorismo político, numerosas suspensiones de las garantías constitucionales y represiones políticas masivas que en algunos casos, como después de la guerra civil de 1936-39, bajo el franquismo, alcanzaron niveles aterradores.

Durante estos casi dos siglos, España se ha desarrollado

desigualmente como sistema capitalista, con zonas industriales bastante consolidadas , pero de débiles raíces y muy diferentes entre si -- como en Cataluña, el País Vasco, Asturias y más tarde Madrid y otras --, pero también con un campo que en gran parte ha permanecido inmovilizado en las estructuras del pasado. Nuestro capitalismo no se ha caracterizado por la fortaleza de su industria sino por el predominio del capital bancario. Y en el campo ha dominado una oligarquía latifundista cerrada y omnipotente mientras extensas zonas del país se debatían en las angustias del minifundismo.

Las constituciones que más han durado y bajo las cuales se ha formado realmente el Estado español contemporáneo han sido las más cerradas y conservadoras, es decir, la de 1845 y la de 1876. Los períodos democráticos y progresistas han sido breves y todos han terminado con intervenciones militares, sin tiempo ni posibilidades para consolidar unas instituciones realmente democráticas. Se puede decir, incluso, que el período de vigencia de las libertades democráticas que más tiempo ha durado en estos dos siglos es el actual, es decir, el que comenzó con las elecciones de 1977.

Ese Estado,forjado bajo la hegemonía de unas clases dominantes cerradas y oligárquicas, con predominio en ellas de la nobleza terrateniente,los dirigentes del capital bancario y la alta burocracia civil y militar, se desarrolló como un Estado fuertemente centralista, según el modelo jacobino-napoleónico, pero sin que la realidad social de España tuviese similitud con la francesa. El Estado centralista español no tuvo la capacidad modernizadora e integradora del modelo francés y tuvo,en cambio, todos los defectos de un centralismo burocrático e ineficaz que se superpuso como una losa a la gran diversidad cultural y social de los pueblos que han formado históricamente España.

Ese Estado centralista, en el que tuvieron un peso determinante la Corona intervencionista y militarista, el Ejército y la Iglesia, ha sido en todo el período a que me estoy refiriendo muy poco permeable a las reformas liberales y democráticas. Por eso, a lo largo de nuestra historia política

contemporánea ha sido muy difícil, por no decir que imposible, consolidar un sistema de partidos políticos. Los derechos y las libertades han sido,ciertamente, reconocidos en la mayoría de las constituciones y en algunas leyes, pero han sido negados por una práctica que casi los ha reducido a la nada a través del caciquismo, de la corrupción, del burocratismo, de las intervenciones militares y de las suspensiones repetidas.

Puede decirse,pues, que la gran mayoría del pueblo español ha sido marginada de la participación política durante estos casi dos siglos, con excepción de breves e inestables períodos y que las organizaciones políticas democráticas han tenido enormes dificultades para organizarse y pervivir, especialmente los partidos y los sindicatos de la clase trabajadora.

Una de las consecuencias de esta impermeabilidad del Estado centralista a toda posibilidad de reforma fué que las organizaciones políticas y sindicales de la clase trabajadora y la cultura política de ésta se desarrollaron no sólo al margen del Estado monárquico y centralista sino contra él. Por eso los rasgos dominantes de esta cultura obrera y popular han sido históricamente el republicanismo -- es decir, el rechazo de la monarquía --, el anticlericalismo y el antimilitarismo.

Ahora bien, este modelo de Estado tuvo que vencer la oposición que se le hacía en nombre de otro modelo de Estado alternativo, el del carlismo. Y tuvo que vencerlo incluso en el terreno de las armas. Frente al carlismo, el Estado liberal-monárquico aparecía como un modelo progresista. Y el centralismo era también la fórmula que permitía unificar la legislación, los mercados y las instituciones económico-financieras,consustancial al desarrollo del sistema capitalista.

Una vez derrotado el carlismo, la única oposición que se desarrolló con otro modelo de Estado alternativo fué la del federalismo. Pero como proyecto político el federalismo fué muy débil, representó intereses sociales diversos -- desde algunos sectores del incipiente movimiento obrero hasta algunos sectores marginales de la burguesía industrial, pasando por el núcleo principal de la pequeña burguesía urbana y algunos grupos de la intelectualidad radical -- y como doctrina política siempre tuvo un carácter abstracto y poco ligado a la diversi-

dad de culturas populares existente en el país. El federalismo tuvo su posibilidad en la I República y fracasó. Con él se esfumó la segunda alternativa al Estado centralista de la monarquía.

La tercera alternativa fué la de los movimientos catalán y vasco, a finales del siglo XIX y comienzos del actual. Esta es la que ha marcado con su sello una gran parte de la historia política de la España contemporánea.

No quiero decir con esto que el republicanismo no fuese también una alternativa. Lo que ocurre es que el republicanismo era alternativa frente a la monarquía, pero no frente al centralismo, pues tras el fracaso de la experiencia federal de la I República el republicanismo aceptó el centralismo jacobino como único modelo capaz de modernizar la sociedad española. Más todavía, el hecho de que los movimientos catalán y vasco apareciesen en escena bajo la dirección de sectores de las respectivas burguesías provocó que el republicanismo -- y también el socialismo -- viesen en ellos una reaparición del derrotado carlismo bajo otras formas o un intento de nueva dominación burguesa, lo cual reforzó su jacobinismo político. Hasta mucho más tarde no se empezó a recuperar en el seno del republicanismo y, sobre todo, del socialismo y del comunismo, la tradición federal.

La alternativa de los movimientos nacionales catalán y vasco chocó con el modelo centralista de la Monarquía, no sólo porque lo rechazaba frontalmente -- como en el caso vasco -- o porque lo quería reformar en profundidad -- como en el caso catalán -- sino porque ponía en discusión la identidad proclamada entre el Estado monárquico centralista y la nación española. De ahí la dureza del conflicto, pese a que desde el punto de vista de los intereses sociales en juego había grandes posibilidades de compromiso y de arreglo.

EL MOVIMIENTO DE AFIRMACION NACIONAL EN CATALUÑA.

Se trata, pues, de ver en sus rasgos generales cómo se llegó al conflicto y qué efectos produjo éste en la configuración de Cataluña y Euskadi como nacionalidades modernas y en la eclosión de otros movimientos nacionales y regionales en diversas partes de España.

En el caso de Cataluña, lo cierto es que durante la mayor parte del siglo XIX no hubo más oposición al modelo centralista que la del campesinado carlista o la de los sectores federalistas. La burguesía industrial catalana tuvo durante mucho tiempo una posición contradictoria. Era la más interesada en consolidar un mercado unificado y protegido en toda España. Por eso quería el centralismo, la unificación de leyes y mercado y la protección del Estado frente a la competencia exterior. Hablaba de mercado "nacional" y de trabajo "nacional" y entendía por "nacional" todo el ámbito de España. Pero no ocupaba una posición dirigente en el conjunto de las fuerzas que controlaban y dirigían el Estado centralista ni tenía un proyecto alternativo a éste. Durante la mayor parte del siglo XIX, la burguesía catalana no puso en duda la necesidad de un Estado centralista. Su proyecto político se limitaba, en el mejor de los casos, a exigir una apertura democrática de ese Estado. Cuando mayor fué su protagonismo político, es decir, en el sexenio abierto por la Revolución de 1868, impulsó efectivamente la apertura de las instituciones políticas, pero no planteó como cuestión principal la del centralismo. Y cuando las cosas se complicaron para ella no tuvo ningún reparo en aceptar la Restauración, con todo lo que ésta significaba desde el punto de vista político e institucional.

La derrota del intento federal y el triunfo de la Restauración significaron para los sectores populares la marginación autoritaria del sistema político. Para la burguesía catalana significó una fase de prosperidad económica, pero también la consagración de su incapacidad de dirigir el Estado. En rea-

lidad, esta burguesía siguió teniendo un papel secundario entre los grupos oligárquicos que gobernaban el Estado.

La aceptación del marco centralista de la Restauración duró hasta que empezaron las dificultades en serio y resultó evidente la incapacidad de la oligarquía gobernante de impulsar el desarrollo capitalista de España. La crisis de 1898 demostró que bajo el Estado de la Restauración, España no sólo era incapaz de competir con las grandes potencias capitalistas europeas y americanas sino también de conservar lo que quedaba del viejo imperio colonial. Más adelante me referiré a otros aspectos de esta crisis, pero desde el punto de vista de la acción de la burguesía catalana no me cabe ninguna duda de que la crisis fué el revulsivo que dió origen al nacionalismo como movimiento político.

Naturalmente, ese nacionalismo no salía de la nada. Detrás suyo había una estructura económica diferenciada, una trayectoria histórica específica, una lengua, unos valores culturales y un movimiento de ideas. El nacionalismo de la burguesía fué preparado por un debate de ideas que tuvo como primera gran expresión el catalanismo doctrinal de Valentí Almirall -- el primero que intentó conectar los intereses de la burguesía catalana con la alternativa federal --, pero también el tradicionalismo de Torras i Bages o el regionalismo conservador, y que dió lugar a un primer movimiento político organizado, con un programa como el de las Bases de Manresa.

El nacionalismo catalán pasó de movimiento ideológico de minorías a auténtico movimiento político bajo la dirección de Prat de la Riba, autor de la síntesis doctrinal del mismo, creador de los principales instrumentos de acción -- un partido moderno, la Lliga Regionalista, un periódico, La Veu de Catalunya -- y definidor de una estrategia política que desde el primer momento dejó claros sus objetivos. Lo que pretendía el nacionalismo burgués catalán no era romper el Estado monárquico, no era la independencia, sino la reforma profunda

de ese mismo Estado, su descentralización -- sin rechazar la posibilidad del federalismo -- y su modernización, dando a la burguesía catalana un papel hegemónico en los grupos gobernantes. Se trataba de superar el caciquismo de la Restauración en nombre de una economía capitalista moderna y de superar el centralismo anquilosado en nombre de una descentralización que redistribuyese el poder político. La burguesía nacionalista de la Lliga no quería la independencia sino la reforma del Estado, no quería la ruptura sino el compromiso, no quería la República sino la apertura de la Monarquía.

Pero esa propuesta no fué acogida por los dirigentes del Estado centralista ni por la Monarquía, como más adelante veremos. La respuesta de éstos fué el choque, el conflicto, la represión. Y esa respuesta desencadenó un proceso que muy pronto desbordó el programa de la burguesía de la Lliga -- una Lliga que no se denominó "Nacionalista" sino "Regionalista" -- y que abrió dentro de Cataluña un duro combate contra la hegemonía inicial de ésta.

La Lliga no ~~se~~ fué capaz de llegar a un compromiso político con la oligarquía centralista ~~pero~~ pero no vaciló en llegar a un ~~compromiso~~ acuerdo con ésta, sin ninguna contrapartida en la cuestión del centralismo, cuando las cosas se complicaron en Cataluña. Episodios como el de la Semana Trágica, o la huelga de 1917 son muy ilustrativos al respecto. Esa misma burguesía acabó saludando la dictadura de Primo de Rivera , ~~[illegible]~~, buscó el apoyo de la derecha centralista en sus conflictos internos de Cataluña bajo la II República y en su mayor parte abrazó la causa del franquismo en 1936.

Estas contradicciones de la burguesía abrieron el camino a otros sectores sociales y otros movimientos políticos, que acabaron consiguiendo la hegemonía política y dando al movimiento nacional en Cataluña un sentido diferente. Así, por ejemplo, en amplios sectores de la pequeña burguesía urbana y del campesinado resurgió la tradición federal o se desarrollaron brotes de independentismo. La victoria de Esquerra Republicana en la II República era la expresión de este cambio en el seno

del movimiento nacional catalán A su vez, en el movimiento obrero hubo también una recuperación de la tradición federal y esto, unido al impacto de la I Guerra Mundial y de la Revolución Rusa, con los nuevos planteamientos sobre dos derechos de las nacionalidades, provocó el nacimiento de diversas corrientes de pensamiento que proponían la fusión del movimiento obrero y el movimiento nacional. Con ello se abrió paso una nueva concepción nacional-popular en la que entraron en juego todos los sectores de la sociedad catalana. La creación de la propia Esquerra Republicana o de partidos obreros con una base nacional catalana, como el PSUC o, hasta cierto punto, el POUM fueron una clara expresión de la nueva realidad, impensable tan sólo unos años atrás.

Todos estos partidos y movimientos propugnaban un modelo de Estado claramente enfrentado al jacobinismo centralista. Era un modelo federal y republicano, basado en un sistema de amplias autonomías políticas. Solo en algunos sectores minoritarios [illegible] se desarrolló el independentismo. En todo caso, se trataba de modelos políticos claramente alternativos a la Monarquía centralista, pero también al republicanismo centralista.

El choque político entre estos modelos repercutió en todos los sectores de la sociedad catalana, acentuó las contradicciones internas entre éstos y produjo nuevos reagrupamientos sociales. De un modo u otro el centralismo como modelo político se convirtió en el adversario real y concreto de todos los sectores de la sociedad catalana, con escasas excepciones. Los ciudadanos de Cataluña, fuese cuál fuese su situación social, se percibieron a si mismos como colectividad enfrentada a un mismo adversario y se habituaron a ver la vida política española a través de ese conflicto. Naturalmente, esto no impedía que los conflictos internos fuesen también agudos, pero todos estaban matizados por el conflicto principal con el centralismo, pues éste condicionaba todas las propuestas políticas que se pudiesen hacer en Cataluña.

La proclamación de la II República y el reconocimiento de la autonomía de Cataluña fueron las primeras respuestas

significativas desde el poder central. Si la República y la autonomía se hubiesen consolidado el problema habría cambiado seguramente de signo y hoy la situación sería otra. Pero la sublevación franquista, la guerra y la dictadura posterior dieron al proceso un signo radicalmente diferente, exasperando el conflicto anterior hasta límites máximos, como veremos más adelante.

La sociedad catalana ha alcanzado sus rasgos actuales como nacionalidad a través de todo este proceso. La nacionalidad no ha sido,pues, una creación instrumental de la burguesía ni de ningún otro sector social, sino el resultado de un complejo proceso político e ideológico que ha tenido como eje principal la lucha por una determinada forma de poder político, por un determinado modelo del Estado. Tanto en el nacionalismo inicial de la burguesía como en el posterior de Esquerra Republicana o en los planteamientos nacionales de los partidos obreros ha predominado siempre el rechazo del independentismo, Desde distintos sectores se ha luchado por un modelo alternativo -- la autonomía, el federalismo, la República,etc. -- ,pero un modelo que signiicaba la aceptación del marco general del Estado como Estado español, no su ruptura en nombre de la independencia de Cataluña. Pero ni siquiera esta aceptación ha sido históricamente suficiente -- hasta la Constitución actual -- para encontrar un clima de comprensión, de discusión y de negociación por parte de los exponentes del centralismo. El conflicto ha sido,pues, la norma. Y ese conflicto ha dado su sello a la sociedad catalana como nacionalidad.

En relación con el problema principal del Estado, el movimiento nacional catalán, en sus diversos aspectos, ha tenido pues un carácter básicamente democrático y

y regeneracionista. Esto ha marcado profundamente las formas, los hábitos y las estructuras organizativas de la vida política y social de Cataluña, pero no impide que en el interior de la sociedad catalana existan diferencias sociales, conflictos de clases y luchas por la hegemonía en función de intereses sociales diferentes.

[redacted]

EL MOVIMIENTO DE AFIRMACION NACIONAL EN EL PAIS VASCO.

En este contexto general, el caso vasco difiere mucho del catalán pero plantea el mismo problema teórico. La sociedad vasca se ha desarrollado de manera muy diferente a la catalana, sus procesos de industrialización han tenido un carácter distinto, tanto en su estructura como en sus ritmos y los problemas de hegemonía y de poder político se han planteado históricamente de otra manera. Pero lo decisivo [redacted] ha sido también la lucha [redacted] en torno al modelo político.

Como escribe José Ramón Recalde:

"La revolución industrial vasca se opera en el momento en que confluyen dos elementos característicos de modernización: de una parte, la acumulación de capital, como resultado de la comercialización del mineral de hierro de las minas de Vizcaya; de otra, la inversión en la nueva tecnología siderurgica. Estamos así ante un típico modelo de lo que se ha podido denominar "segunda revolución industrial", esto es, revolución siderúrgica por lo que hace a la industria básica; eléctrica, por lo que hace referencia a la energía. En esta transformación económica, la mutación de

las formas de relación de la sociedad tradicional operan en profundidad, como resultado de un proceso de inmigración masiva, de industrialización del trabajador campesino, de urbanización del trabajo rural"(1982, pág.390).

El proceso es suficientemente conocido y no voy a extenderme en él. El resultado fué una estructura social muy diferente a la catalana, con una gran burguesía financiera e industrial plenamente integrada en la gran burguesía española y con posiciones dominantes -- cosa que la burguesía catalana no consiguió [illegible] --, un campesinado en franco retroceso económico y demográfico pero encastillado en unas formas de posesión de la tierra que le permitían subsistir en unidades aisladas, un proletariado de gran industria siderúrgica y minera de procedencia inmigrada y una pequeña burguesía de servicios fuertemente implantada en los núcleos urbanos.

Lo que me interesa señalar es que todo este proceso estuvo condicionado desde el primer momento por el problema político del carlismo. Como ha señalado Fernández de Pinedo (1974,p.348) el despegue industrial vasco no empezó en serio hasta la primera derrota de los carlistas, tras el Abrazo de Vergara. Y se puede decir que el horizonte no se despejó hasta la definitiva derrota carlista en la guerra de 1870-76 y la supresión de lo que quedaba de autonomía foral en 1876.

A partir de entonces tomaron cuerpo de manera acelerada las grandes transformaciones sociales de la revolución siderúrgica y las grandes acumulaciones de capital financiero.

Con distintos matices, todos los autores que han investigado los orígenes del nacionalismo vasco (cfr. los ya citados A.Elorza, J.J. Solozábal, G. Jáuregui, J. Corcuera, J.P. Fusi, J.R. Recalde)coinciden en vincularlo a los conflictos producidos por el rápido proceso de industrialización.

Siguiendo nuevamente a J.R. Recalde, hay que recordar que "...El nacionalismo vasco es un fenómeno político el siglo XX. Entre sus antecedente decimonónicos están la lucha del tradicionalismo por el sistema jurídico-político autonómico

pero también las pretensiones particularistas de la burguesía liberal comerciante de las ciudades vascas. Está clara la distinta posición ideológica de ambas batallas, aun cuando a veces pudieran coincidir en objetivos concretos. En ambos casos existe, desde luego, una defensa autonómica, planteada en un momento de crisis de la unidad nacional española" (1982, p.402)

Y también:

"El nacionalismo vasco ha sido inicialmente formulado como ideología defensiva frente a la transformación industrial y buscando en la tradición el punto romántico de referencia. Es claro que esta actitud implica,por una parte, una referencia a la nación como concepto distinto y superior al pueblo y,por otro, una división entre las dos comunidades, la poseedora de los rasgos nacionales y la inmigrada. Esta es la idea esencial de nación para Sabino Arana, el fundador de la ideología nacional vasca "(ib. p.403).

El proceso parece claro. Pero, a mi entender, el fondo del problema es más complejo. En Cataluña el carlismo había sido prontamente marginado desde el punto de vista social y político por la vitalidad de Barcelona y los demás núcleos urbanos y finalmente fué sacado del ostracismo e integrado en el sistema de la restauración por el regionalismo conservador y el tradicionalismo de Torras y Bages y acabó formando parte integrante, como matriz secundaria, del nacionalismo de Prat de la Riba. En cambio en el País Vasco, el carlismo fué la base esencial del primer nacionalismo de Sabino Arana. La supresión definitiva de los fueros en 1876 fué el casus belli que imprimió al primer nacionalismo su impulso y su sello particular.

De este modo, mientras el nacionalismo surgía en Cataluña como una propuesta de reforma del Estado liberal, el nacionalismo en el País Vasco surgía como una propuesta de rechazo total de este mismo Estado liberal. Mientras la burguesía catalana concebía el nacionalismo como una estrategia política para gobernar en Madrid y descentralizar el Estado, la gran burguesía vasca se integraba directamente en la oligarquía central y se hacía con el control de los

principales instrumentos financieros sin necesidad de modificar las estructuras del Estado centralista . Mientras en Cataluña el choque con el Estado centralista afectaba a todos los sectores sociales y desarrollaba en todos ellos un sentimiento genérico de nacionalidad , en el País Vasco el nacionalismo aranista aparecía como la expresión de un sector de la sociedad vasca que excluía radicalmente a otro. En Cataluña el intento de división lerrouxista fué a la larga derrotado por la organización de los sectores populares y obreros en partidos de ámbito catalán. En el País Vasco los obreros inmigrados y rechazados por el nacionalismo aranista eran organizados mayoritariamente por el P.S.O.E. y también por el P.C.E. dentro de una concepción progresista pero jacobina del Estado español. En Cataluña ningún sector social planteó seriamente el catalanismo y el nacionalismo como separatismo. En el País Vasco el nacionalismo tuvo inicialmente una fuerte connotación ~~independentista~~ independentista, no sólo frente al Estado liberal español sino también frente al Estado liberal francés, en nombre de otro modelo del Estado y de la sociedad,un modelo preliberal.

Ciertamente, no todo el nacionalismo vasco se agotó en el modelo de Sabino Arana. Es conocida la famosa "rectificación españolista" del propio Arana y el intento de creación de una extraña "Liga de Vascos Españolista" en 1902. Ciertamente, se trata de un episodio muy discutido y desde luego muy poco claro, pero seguramente tiene razón Solozábal cuando habla de un intento de conciliar el nacionalismo integrista, racialista y ruralista anterior con el hecho de la industrialización.(1975,p. 365).

Más significativos son seguramente los avatares posteriores del propio P.N.V., la división entre un nacionalismo intransigente y un regionalismo moderado, la indefinición del modelo político(que en la Asamblea de 1906 se concreta en el objetivo de abolición de las leyes de 1839 y 1876 pero deja sin resolver el problema capital de las relaciones entre Euskadi y los Estados español y francés)y,posteriormente, la división entre la línea posibilista o regionalista de un Engracio de

Aranzadi(Kizkitza), que deja de considerar la independencia como el elemento central del nacionalismo vasco y la línea nacionalista intransigente de Eli Gallastegui y el Grupo Aberri. El propio P.N.V. sintió los efectos de esta división. En 1916 se transformó en Comunión Nacionalista y fué el Grupo Aberri el que separándose de ésta retomó el nombre de P.N.V.. produciéndose de hecho una ruptura que no se superó hasta 1930, con la reunificación de ambas tendencias bajo el nombre histórico de P.N.V.

Es significativo que el eje de la confrontación fuese el tema del independentismo y de las relaciones con el Estado español. El Grupo Aberri,por ejemplo, centró sus planteamientos en un rechazo radical de la "línea Cambó", es decir, de la línea posibilista y reformista de la Lliga Regionalista catalana y de la tendencia de ésta al compromiso con los gobernantes de Madrid. Toda la línea argumental del Grupo Aberri era el rechazo de este posibilismo y una defensa a ultranza del independentismo como modelo político. La "nación". como entidad genérica era el elemento central de integración, pero de una integración que de hecho dejaba fuera a un sector fundamental de la propia sociedad vasca. El complemento de todo ello era la crítica radical de la gran burguesía vasca y su política de pactos con los sectores dominantes del Estado español. (Jáuregui,G., 1981,p.38-39: A.Elorza,1978,pp. 385 ss.).

La reunión en 1930 de las dos ramas nacionalistas en el seno del P.N.V. no resolvió, seguramente,esta dualidad y dejó subsistente una especie de doble alma del nacionalismo vasco, independentista y regionalista a la vez, con un modelo político que no excluía la independencia como objetivo último y que consideraba todas las actuaciones políticas en España como objetivos intermedios, como medios y no como fines, que podían culminar sin saberse muy bien cómo en una posible independencia. La política de "pacto foral", es decir, de acuerdo por arriba entre las

instancias supremas del Estado español y de Euskadi adquiría, de este modo, una profunda significación. En la medida que se trataba de un pacto entre instancias representativas supremas era un reconocimiento de [redacted] Euskadi como entidad jurídicamente diferenciada y, por tanto, jurídicamente independiente. Por otro lado, podía ser un paso para el ulterior reconocimiento de la efectiva independencia política. Y si este paso resultaba imposible existía, por lo menos, el reconocimiento de una singularidad jurídica que dejaba todas las puertas abiertas para un posible avance hacia la independencia, aunque este avance no se produjese nunca en la práctica.

No se trataba, pues, como en el caso catalán de un intento de reforma del Estado español sino de una marginación con respecto a éste. En vez de una relación de participación y de disputa de la hegemonía se pretendía una simple relación "diplomática", un trato de igual a igual a la espera de una posible separación.

Esta actitud conducía a la sociedad vasca a encerrarse en si misma, a desentenderse del resto de la sociedad española. Pero a la vez, esto tenía poco que ver con la realidad, porque la gran burguesía vasca no sólo participaba plenamente en la vida económica y política de España sino que en buena parte la dirigía. Y por otro lado, los trabajadores vascos inmigrados participaban también en la vida política y sindical del resto de España a través de su encuadramiento socialista y comunista.

De ahí la profunda escisión ideológica y política de la sociedad vasca. De ahí el creciente radicalismo de un nacionalismo culturalmente diferenciador de una parte de la sociedad vasca frente a la otra. La vieja matriz carlista se proyectaba de esta manera en el seno de una sociedad fuertemente industrializada y daba lugar a fenómenos de fuerte integración social frente a los sectores inmigrados de la propia sociedad vasca y frente al resto de la sociedad española. De ahí también

la ambigüedad política del nacionalismo vasco durante la II República. El nacionalismo vasco aceptaba la República, pero aparecía a menudo alineada con la derecha integrista en cuestiones políticas fundamentales. Pretendía la autonomía pero era incapaz de darse un Estatuto de Autonomía en el marco republicano, porque era en definitiva aceptar el marco estatal español. Sólo la sublevación franquista de 1936 y la profunda modificación que produjo en la correlación de las fuerzas republicanas permitió finalmente establecer la autonomía, pero en condiciones tan precarias que prácticamente la convirtieron en un hecho simbólico.

Otra característica singular fué la persistencia de las viejas estructuras territoriales de carácter foral y la incapacidad de los principales centros urbanos (Bilbao y San Sebastián) de superar esta tendencia a los compartimientos internos cerrados. Esta diferenciación interna convirtió de hecho a Euskadi en una confederación de territorios forales, Y éstos a su vez mostraron fuertes tendencias particularistas, que se manifestaron por ejemplo en actitudes y lealtades diferentes ante la sublevación franquista (recuérdese el caso de Alava y de Navarra).

Finalmente, la lengua propia, el euskera, no fué como en el caso catalán, un factor de integración interna. Las razones son evidentes, dadas las características de la propia lengua, su diversificación dialectal y su grado de implantación. El hecho es que la reivindicación lingüística, totalmente legítima y necesaria, se convirtió en un factor más de escisión interna y de diferenciación frente a los no-vascos de origen. Fué también un motivo de conflicto entre los vascos de origen, en la medida en que no todos eran vascoparlantes y que la diferenciación dialectal no fué superada por ninguna instancia unificadora reconocida por todos, al revés de lo que ocurrió en Cataluña con el "Institut d'Estudis Catalans" y la obra de Pompeu Fabra.

Este problema se manifestó todavía en la redacción del actual Estatuto de Autonomía del País Vasco.

La sociedad vasca adquirió pues unas características nacionales muy específicas y, en todo caso, muy distintas a las de Cataluña. A veces se tiende a contemplar los dos casos como similares, en la medida que los dos chocaron con el mismo adversario centralista y éste fué, efectivamente, un factor común. Pero ni este choque con un mismo adversario tuvo idéntico contenido ni la correlación interna de los grupos sociales fué la misma ni tampoco lo fué el fondo histórico de cada una de ambas colectividades.

Desde el punto de vista teórico, es decir, desde el punto de vista del concepto de nacionalidad el caso vasco y el caso catalán plantean desde luego los mismos problemas. Es la lucha política, el enfrentamiento contra un adversario político exterior y la batalla en torno a un determinado modelo político lo que acabó consolidando como nacionalidades en el sentido moderno a unas sociedades complejas que pese a sus elementos diferenciales desde el punto de visto histórico, económico y cultural podían haber evolucionado en un sentido diferente.

x x

x

EL NACIONALISMO ESPAÑOL,LA MONARQUIA Y EL EJERCITO.

El factor decisivo para la cristalización de Cataluña y Euskadi como nacionalidades fué, a mi entender, la actitud de los grupos dirigentes del Estado central.

Los nacionalismos catalán y vasco surgieron como movimientos políticos a finales del siglo XIX y comienzos del XX, es decir, en el momento de crisis del sistema de la Restauración. España terminaba el siglo con la humillación militar de la pérdida de Cuba y Filipinas y la derrota ante los Estados Unidos. Era el final miserable de todo un pasado imperial y la demostración paladina de que el sistema de la Restauración era incapaz de impulsar el desarrollo acelerado de España en un momento de gran expansión de los demás países capitalistas.

La crisis de 1898 fué realmente una crisis de identidad.Los valores en que se asentaba el concepto de patria española se habían hundido y no se veía claro el futuro.La primera sensación de perplejidad dió paso a una actitud colectiva de autointerrogación. La generación del 98, los regeneracionnistas,los nacionalistas catalanes y vascos,los republicanos y los socialistas fueron ejemplos de esta autointerrogación y otros tantos ejemplos de respuestas distintas. La monarquía sintió que sus cimientos vacilaban y se acogió al único que le daba garantías de seguridad, es decir, al Ejército. Y este último, carente ya de objetivos externos, derrotado y humillado, buscaba un nuevo protagonismo y empezaba a dar también sus propias respuestas a la crisis del país.

Lo que llama la atención en la reflexión de los hombres de 1898 y en muchos regeneracionistas es su incapacidad de conectar las soluciones que proponían con un reforzamiento de la democracia y una reorganización descentralizada del Estado. El propio Joaquin Costa acabó propugnando un cirujano de hierro para impulsar la modernización del país. Y aunque pocos de ellos pensaban seguramente en unas dictaduras como las que España ha padecido a lo largo del siglo XX, lo cierto es que el rechazo del sistema pseudo-liberal de la Restauración se convirtió para la mayoría en una incapacidad para proponer soluciones democráti-

cas generales capaces de integrar las energías políticas y soiales que se empezaban a manifestar tumultuosamente y en orden disperso. Los escarceos de algunos con el socialismo, los acercamientos de otros al republicanismo o ambas cosas a la vez no culminaron en unas propuestas políticas y en unas reflexiones doctrinales capaces de dar respuesta a la crisis que vivía el país. Y frente a la aparición de los nacionalismos catalán y vasco, predominó en todos ellos el viejo reflejo jacobino, entendiendo que ambos nacionalismos significaban la reaparición bajo nuevas formas del viejo carlismo. Su incomprensión del fenómeno fué tan grande como su rechazo y ambas cosas produjeron el mismo efecto político, a saber, la aceptación del centralismo como modelo político. De este modo, en el enfrentamiento entre los nacionalismos catalán y vasco, por un lado, y el poder central por otro, los hombres del 98, los regeneracionistas, los republicanos y los socialistas se alinearon por pasiva con el centralismo y acabaron siendo rehenes de los grupos dominantes en el poder central. A mi entender, las consecuencias de esta incomprensión y de esta actitud --sólo paliadas en parte durante la II República -- han sido un tremendo factor negativo para la vida política española y sus consecuencias son palpables en la actualidad. En la medida en que el enfrentamiento entre los nacionalismos periféricos y el poder central se convirtió en enfrentamiento entre dos concepciones del Estado y de la nación española, los regeneracionistas, republicanos y socialistas acabaron por no representar nada en este conflicto, pues la representación del nacionalismo español la monopolizaron otros y la hegemonía en las nacionalidades catalana y vasca también.

La respuesta de las clases dirigentes del Estado fué, en cambio, contundente. Sus efectos, terribles. Frente a las ofertas continuas de compromiso de las burguesías catalana y vasca, los gobernantes de Madrid respondieron con el inmovilismo institucional -- salvo algunas propuestas de reforma del régimen local --, con la reafirmación del centralismo y con la atribución

al Ejército del papel de perseguidor principal de los nacionalismos periféricos.

La Ley de Jurisdicciones de 1906 no fué, como justamente señala Ballbé(1983,p.278-279) ninguna novedad radical, ningún "punto de partida de la abusiva utilización de jurisdicción militar para procesar a ciudadanos civiles". Fué realmente, como él indica"... el final -- o,mejor, el principio del fin --de un Estado Constitucional Liberal construído sobre las bases de una militarización de la Administración pública y de las técnicas jurídicas para mantener el orden público".

La novedad de la Ley de Jurisdicciones -- presentada como Ley de represión de los delitos contra la Patria y contra el Ejército -- es que convirtió al Ejército en beligerante directo contra los nacionalismos periféricos, en juez y parte en un conflicto en el que se discutía el concepto de "nación española". Esto acabó transformando al Ejército en el intérprete y en el defensor único del sentido "auténtico" de la nación y de la patria españolas, en la barrera fundamental contra unos nacionalismos que precisamente por serlo ponían en cuestión la esencia de esta nación y de esta patria y se transformaban en enemigos a abatir.

Fué entonces cuando reapareció el viejo nacionalismo de las glorias imperiales, teorizado por algunos hombres del 98 y encarnado por el Ejército. La guerra de Marruecos fué el terreno en el que este nacionalismo recobró la iniciativa,pues la aventura fué presentada y vivida por el Ejército como una nueva expansión colonial después de los desastres del siglo XIX. Esta reafirmación del viejo nacionalismo se efectuaba contra los nacionalismos periféricos ,pero también contra el sistema liberal,identificado como culpable de todas las debilidades anteriores. Finalmente, el nacionalismo español conllevaba una reafirmación,un reforzamiento del Estado centralista, identificado como la única expresión posible y válida de la unidad de la nación española.

La explicación del problema era simple,pero trágica.El Ejército español casi no había librado guerras exteriores en todo el siglo XIX, un siglo que empezó y terminó con el derrumbe del viejo imperio colonial americano. En cambio había sido protagonista de innumerables conflictos civiles. En la medida que el sistema liberal tuvo que imponerse militarmente al carlismo para poderse afirmar, los militares fueron vistos no sólo por los conservadores sino también por los progresistas como un factor de progreso. No hay más que leer a Pérez Galdós para comprobarlo. El precio de todo ello fué, como ha señalado Ballbé -- a cuya obra fundamental me remito [redacted] -- una militarización total de la Administración y muy especialmente de las fuerzas de seguridad y de la política de orden público. Pero la crisis subsiguiente a la guerra de Cuba y a la derrota frente a los Estados Unidos no sólo provocó un sentimiento de profunda humillación entre los militares sino también una gran sensación de inutilidad, de falta de objetivos.Como ha señalado gráficamente Gabriel Cardona:

> "La crisis moral del Ejército era profunda.Había representado en Ultramar la figura de la Patria.En lo sucesivo no eran posibles nuevas acciones exteriores.Y se sabía inferior a los ejércitos europeos. Un ejército sin enemigos pierde toda perspectiva de misión y de utilidad social. Desde el 98 esta misión y esta utilidad se concretaron en el mantenimiento del orden público y en la lucha contra las reivindicaciones catalanas y vascas.En 1909 se abrió la nueva posibilidad de intervenir en Marruecos"(1983,p.20)

De este modo la reafirmación del nacionalismo español se convirtió en patrimonio específico de un Ejército beligerante frente al propio sistema y frente a los que se proponían reformarlo. El resultado fueron dos dictaduras militares y una trágica guerra civil, que han llenado más de cincuenta años de nuestra vida colectiva, sin más paréntesis que la tumultuosa experiencia de la II República. Cincuenta años de dictadura que se han justificado ideológicamente de manera muy elemental, pero contundente: defensa de la "auténtica" nación española, identi-

movimiento nacionales

ficada con el Estado hipercentralista; lucha contra los ~~[illegible]~~ periféricos, en nombre de esta misma autenticidad de la nación española; defensa de la religión católica, amenazada por el liberalismo ,la masonería,el socialismo y el comunismo y, finalmente, sublimación de esta batalla interna para transformarla en una nueva misión salvadora internacional contra el "comunismo" en general. Era, con la bendición de la alta jerarquía católica, una Cruzada que empalmaba con la vieja misión de la España imperial,debeladora de protestantes y herejes.

Los nacionalismos catalán y vasco no encontraron pues únicamente el adversario común de una oligarquía cerrada que hacía del centralismo su instrumento de dominación. Encontraron fundamentalmente una Monarquía militarista y excluyente y un Ejército humillado que acabó protagonizando cincuenta años de dictadura. Este adversario no hizo muchas distinciones: combatió a los nacionalismos en nombre de otro nacionalismo, el de la nación española eterna, católica e imperial; rechazó las autonomías en nombre de la unidad de una patria y de una nación que se identificaban con el Estado centralista; persiguió los símbolos de las nacionalidades en nombre de otros símbolos representativos,con carácter excluyente, del único concepto válido de nación y de patria. Este adversario combatió a los nacionalismos en el terreno militar y los derrotó. Y con la victoria militar impuso su propia concepción de la patria, de la nación y de sus símbolos y persiguió todo lo que podía poner en duda esta exclusividad.

Si todo nacionalismo necesita un adversario exterior, este adversario no podía ser más contundente desde la dictadura de Primo de Rivera y,sobre todo, desde la implantación de la dictadura frnquista. Esta es la explicación profunda de lo que ocurrió después. ~~[illegible]~~

x x

x

NACIONALIDADES Y DEMOCRACIA BAJO EL FRANQUISMO.

Al iniciarse la transición a la democracia el tema de las autonomías adquirió una importancia capital y muy pronto quedó claro para todos los que dirigían aquel proceso que no era posible avanzar de verdad sin abordar a fondo esta cuestión.

Las razones de ello eran varias. Estaba, por un lado, la experiencia de nuestra historia política contemporánea y los desastres provocados por el centralismo, en nombre de la unidad de España. Mantener el centralismo era dejar las cosas como estaban, es decir, dejar el poder en manos de los mismos que habían llevado la confrontación entre el nacionalismo español y las reivindicaciones nacionales y autonomistas a extremos insostenibles.

Pero la razón fundamental era la transformación producida por la lucha contra el franquismo en las nacionalidades históricas. Y junto a ella, otra de no menor entidad: el malestar profundo que existía en otras regiones por los grandes desequilibrios económicos y sociales producidos por la política centralista bajo el franquismo.

La victoria del franquismo en 1939 significó no sólo la destrucción política y física de las fuerzas de izquierda sino también la de las autonomías y de los nacionalismos. En nombre de la unidad de España se impuso el nacionalismo español tradicional, en su versión más reaccionaria y centralista. Las autonomías fueron desmanteladas violentamente y se inició un proceso de uniformización cultural, lingüística y política que pretendía terminar para siempre con el problema de las nacionalidades. No hay que olvidar que las tropas franquistas trataron a Cataluña y el País Vasco como territorio ocupado, que se persiguió el uso de las respectivas lenguas y hasta se prohibió, en principio, cualquier manifestación de folklore propio. De este modo, la política iniciada a principios de siglo, cuando se utilizó al Ejército para combatir directamente los nuevos nacionalismos, culminó con la derrota militar de las nacionalidades, con

la represión violenta de sus lenguas, sus instituciones y sus símbolos, con la persecución, el encarcelamiento y el fusilamiento de sus militantes políticos y sindicales. Democracia y autonomía desaparecían bajo la misma represión. Con ello quedaba claro que no se podría recuperar la una sin la otra. Y que para ello habría que luchar contra un adversario que no dejaba lugar a ninguna ambigüedad. Este adversario no era ya el centralismo en general, sino el centralismo de la dictadura franquista. Con esta dictadura no era posible ningún compromiso y, por consiguiente, la reivindicación nacional sólo podía avanzar sumando fuerzas y planteando las cosas a fondo. Por otro lado, las grandes burguesías catalana y vasca, incluso las que en un momento determinado había sido protagonistas del nacionalismo, optaron sin ambages por el campo franquista, dejando las cosas todavía más claras.

Tanto en Cataluña como en el País Vasco la lucha por la autonomía se vinculó, pues, inmediatamente a la lucha por la democracia, y viceversa. Y en las demás nacionalidades y regiones de España surgieron nuevos movimientos autonomistas, de fuerza desigual, pero que encontraban su razón de ser no sólo en las viejas reivindicaciones nacionales sino también en la necesidad de superar las situaciones de subdesarrollo económico creadas por el centralismo dictatorial.

En Cataluña, concretamente, fué la izquierda -- y muy especialmente el partido de los comunistas, el P.S.U.C. -- la que desde el primer momento encabezó la lucha por la recuperación de la autonomía como elemento indisoluble de la recuperación de la democracia. Por su parte, el nacionalismo renació bajo la inspiración no sólo de los grupos republicanos sino también y principalmente por el impulso de nuevos movimientos de raiz católica, como el encabezado por Jordi Pujol. La represión franquista lo unificó todo, Frente a un adversario tan implacable no eran posibles muchas vías de lucha diferenciadas. En definitiva, esta re-

presión negaba su condición nacional de catalanes a todos los catalanes y detenía, torturaba y encarcelaba a todos, aunque la represión más dura la reservase para los comunistas y otros sectores de izquierda. De este modo, la lucha antifranquista adquirió pronto en Cataluña un carácter unitario superior a la del resto de España y la acción de las vanguardias políticas se vió arropada por un estado de opinión y por una multiplicidad de iniciativas políticas y culturales que sin convertirse en un gran movimiento de masas eran, de todos modos, mucho más claros y masivos que en el resto de España.

Algo parecido ocurrió en Euskadi, pero con diferencias importantes. La represión franquista fué igualmente dura, contundente y unificadora. Pero el panorama político vasco era muy diferente al catalán. El nacionalismo era monopolizado por el P.N.V. y los grupos clandestinos de la izquierda mantenían frente a este nacionalismo una actitud distante. Al contrario de Cataluña la izquierda no fué la protagonista principal de la lucha por la autonomía. Y la aparición de una nueva izquierda nacionalista tuvo que hacerse a partir del propio P.N.V., como ocurrió en el caso de E.T.A. Por lo demás, la propia estructura de la sociedad vasca, la radicalización revolucionaria de algunos sectores procedentes del carlismo y la dificultad de conexión política entre el nacionalismo peneuvista y la izquierda facilitaron la aparición de un movimiento nacionalista radical que teorizó y practicó la via armada. Con ello se inició la dialéctica entre acción y represión, que se desarrolló en espiral y se transformó en un creciente enfrentamiento armado entre ETA y otros grupos, por un lado, y la policía y la Guardia Civil, por otro, con la consiguiente militarización del conflicto.

La represión franquista no dejó inmune a nadie. Nadie se vió libre de discriminaciones lingüísticas o culturales, nadie pudo sentirse y expresarse libremente como catalán o vasco sin chocar directa o indirectamente con el franquismo.

Y nadie pudo reivindicar para Galicia, para Andalucía o para cualquier otra nacionalidad o región su condición de comunidad específica sin chocar con el mismo adversario.

Más todavía. El franquismo reprimió y persiguió las lenguas catalana, vasca y gallega en nombre de otra lengua, el castellano. Prohibió sus banderas, sus himnos y sus símbolos en nombre de otra bandera, la bandera de la Monarquía tradicional, la misma que había servido de símbolo de los vencedores de la guerra civil frente a la bandera de los perdedores. Esto no se puede perder de vista en ningún momento para entender el encono que los conflictos de banderas y de símbolos han tenido y tienen todavía. Por experiencia propia sé que la mayoría de los catalanes no hemos podido en mucho tiempo evitar un reflejo defensivo al ver una bandera española y nos ha costado mucho aceptar no con la cabeza -- que esto ya lo tenía claro -- sino con el corazón que aquella era también nuestra bandera y no la de los vencedores de la guerra civil y opresores de la inacabable postguerra. Digo que nos ha costado entenderlo, como si éste fuese ya un problema resuelto, y ~~quizá~~ peco de optimismo. Creo que todavía se tardará en superar el trauma histórico y que en este ~~[illegible]~~ cometido habrá que actuar con mucho tacto y mucha prudencia. En realidad, el conflicto histórico, el trauma colectivo no estará en vías de superación hasta que en los locales de todas las entidades ~~públicas y privadas~~ de Cataluña y de Euskadi y en las manifestaciones deportivas o de otro tipo en ambas nacionalidades la bandera catalana o la vasca ondeen tranquilamente al lado de la española y, vice versa, hasta que las banderas catalana y vasca ondeen tranquilamente al lado de la española en los cuarteles del Ejército y de la Guardia Civil. Queda, pues, un importante camino por recorrer.

Desde el punto de vista político, el franquismo fué un catalizador descomunal del sentimiento nacional en las nacionalidades y regiones. No hubo lugar a ninguna duda sobre la existencia de un adversario exterior ni éste dejó de afectar a

ningún sector social, a ningún ciudadano. El simple hecho de escribir en catalán o en euskera o en gallego era hacer antifranquismo. Antifranquismo era también cantar en estas lenguas o enseñarlas en alguna escuela. Antifranquismo era publicar libros, periódicos o revistas en la propia lengua.

De ahí el vigor de muchos movimientos democráticos en estas nacionalidades, de ahí la fuerza de las iniciativas unitarias. Cuando en el resto de España apenas comenzaban a existir embriones de organismos unitarios de la oposición, en Cataluña, por ejemplo, ya funcionaba desde finales de la década de los sesenta la Coordinadora de Forces Polítiques de Catalunya, que agrupaba desde los comunistas hasta los demócrata cristianos con un programa político rupturista que hacía del restablecimiento provisional del Estatuto de Autonomía de 1932 el eje principal de la lucha y el tema central de unificación política. A comienzos de la década de los setenta surgió la extraordinaria iniciativa de la Assemblea de Catalunya, amplio movimiento unitario, de organización capilar, que agrupaba no sólo a los partidos políticos clandestinos sino también a múltiples organizaciones de base de diverso tipo, con un programa de cuatro puntos que comprendía el restablecimiento de las libertades políticas y sindicales sin ninguna discriminación, el restablecimiento provisional de los principios y las instituciones del Estatuto de 1932 como alternativa de poder -- es decir, la institucionalización de un gobierno provisional --, la amnistía política y la coordinación de la lucha política de Cataluña con la de los restantes pueblos de España. Posteriormente, la Coordinadora de Forces Polítiques se amplió y consolidó con el nombre de Consell de Forces Polítiques.

~~Como he señalado en el capítulo anterior,~~ El problema principal del antifranquismo es que en ningún momento llegó a convertirse en un gran movimiento de masas político, pese a las importantes movilizaciones sectoriales registradas a lo largo de tantos años de lucha. Pero si en algún

Las manifestaciones de Barcelona a principios de 1976 y la inmensa manifestación del 11 de septiembre de 1977 en demanda de la autonomía son una buena prueba de ello.

lugar estuvo cerca de ser efectivamente un movimiento de masas fué en Cataluña y en Euskadi. Naturalmente, dentro de este movimiento unitario existían proyectos políticos diferentes y luchas por la hegemonía que sólo se manifestaban de manera soterrada, a la espera de la plenitud democrática. Pero el gran protagonismo de la izquierda en Cataluña, por ejemplo, explica que en esta nacionalidad los socialistas y los comunistas fuesen los más votados en las elecciones generales de 1977, por delante de los nacionalistas, y que esta ventaja se mantuviese durante los primeros años de la transición, hasta que los efectos de la reforma -- o si se quiere, de la no ruptura -- se hicieron sentir también en Cataluña y el nacionalismo consiguió la hegemonía.

El sentimiento nacional era, pues, muy poderoso en Cataluña y Euskadi en el momento de iniciarse la transición. Experimentaba también un auge -- aunque más reducido -- en Galicia y empezaba a manifestarse en zonas como Andalucía, Canarias y País Valenciano, a partir de la acción de vanguardias políticas e intelectuales pero, sobre todo, a partir de las condiciones de subdesarrollo económico y los desequilibrios creados por el centralismo de la dictadura..

Por ello era imposible abordar las condiciones de la transición a la democracia sin tener en cuenta el hecho de las nacionalidades y regiones. Sobre esto apenas hubo dudas. Hubo en cambio muchos proyectos políticos diferentes a la hora de abordar la solución institucional del problema.

Desde los propios gobiernos preconstitucionales de la Monarquía se intentó controlar la situación con propuestas como la de los Consejos Regionales o Consejos Generales, que dividiesen a las fuerzas autonomistas y permitiesen un cierto grado de control por parte de los miembros no elegidos de las Diputaciones Provinciales. A su vez, Coordinación Democrática, la instancia unitaria finalmente alcanzada por la oposición, aceptaba la perspectiva del Estado federal y la

defensa del concepto de "nacionalidad".

Con el trasfondo de un despertar general del tema de las nacionalidades y regiones y de una exigencia generalizada, aunque desigualmente sentida y expresada, de una reestructuración profunda del Estado centralista y de un amplio reconocimiento de las autonomías se entró, pues, en un período constituyente que, como la experiencia demostró, iba a ser largo y complicado e iba a girar en gran parte en torno al tema autonómico.

La situación no era, desde luego, la de 1931. Las tensiones eran menos violentas. Pero la cuestión de las autonomías hizo resurgir los viejos demonios de la derecha española y de una gran parte de las Fuerzas Armadas. Otra vez se volvía a hablar del peligro del separatismo y de la necesidad de defender la unidad de la patria amenazada. Encontrar la línea de avance en medio de estas presiones contrarias sin caer en una división irreversible de la sociedad española y sin bloquear el proceso constituyente y el conjunto de la transición fué la tarea que las fuerzas democráticas tuvieron que abordar.

LA DIVERSIDAD POLITICA Y SOCIAL DE LOS MOVIMIENTOS NACIONALES.

Estas reflexiones generales sobre nuestra historia política reciente tenían por objeto ilustrar la proposición teórica sobre la importancia decisiva del factor político en la formación de las nacionalidades modernas. Esto no quiere decir que las nacionalidades sean únicamente el resultado de una batalla política. Como ya he dicho, las estructuras económicas, la adscripción a unos valores históricos y culturales, la existencia de una lengua propia, etc. son elementos indispensables que dan a toda nacionalidad su peculiaridad. Pero que estos factores se desarrollen más o menos, que se articulen de una manera u otra, que se consoliden o desfiguren depende de los avatares de una lucha política que tiene por eje y objeto un determinado modelo de Estado.

En su importante libro La construcción de las naciones, José Ramón Recalde llega a una conclusión parecida cuando escribe:

> "La realidad nacional, si bien existe como una realidad social, no existe como una realidad nacional, como una nación ,más que por obrá del nacionalismo.El nacionalismo no crea, por tanto, las colectividades sociales, las cuales, con base territorial, humana, cultural, le vienen dadas. Pero el nacionalismo concreta como naciones a ciertas colectividades" (1982, p. 4)

Pero entiendo que esta conclusión, con ser parecida a la mía en el problema de fondo, plantea algunos equívocos importantes.

El primero es que no es el nacionalismo el que crea la nación o nacionalidad activando y cohesionando la realidad social, económica y cultural preexistente, sino que es el conjunto de acciones y reacciones políticas que movimiento político. puede poner en marcha pero que afectan a todos los sectores políticos y sociales, les ponen en juego a todos y reciben influencias de todos.

No hay un nacionalismo sino varios, con proyectos políticos diferentes. Y en ocasiones, el papel principal corresponde a sectores políticos no nacionalistas, como ocurrió en Cataluña bajo el franquismo. Por lo demás, es también muy importante para configurar el carácter de una determinada nación

o nacionalidad la actitud de fuerzas que rechazando el nacionalismo pueden coincidir con él en la oposición al mismo adversario aunque por razones políticas distintas. Tal es el caso del PSOE en el País Vasco.

Más todavía: los nacionalismos producen efectos muy diferentes según cuál sea su actitud y según cuáles sean sus propuestas respecto al modelo político que sirve de marco al combate político concreto.No produce los mismos efectos el nacionalismo que propugna la independencia que el que propugna la reforma del marco político de referencia.

Por consiguiente, creo que la conclusión de J.R. Recalde quedaría más clara si en vez de referirse al nacionalismo en general hablase de un "movimiento nacional" o "nacionalitario" compuesto por sectores nacionalistas y no nacionalistas; con componentes y propuestas muy diversos pero que, desde intereses y situaciones diferentes chocan con el mismo adversario común en una batalla que tiene por eje y objeto un determinado modelo de Estado.

Creo necesario insistir en esto porque la terminología tampoco es neutral y se corre el peligro de caer en un gigantesco equívoco,políticamente muy peligroso.

Los movimientos políticos que se llaman a si mismos nacionalistas no se caracterizan esencialmente por propugnar la primacía del hecho nacional sobre todos los demás y por insistir en la transcendencia de la unidad nacional frente a los conflictos sociales y políticos internos, sino por su pretensión de monopolizar la definición y la representación de la nación. A mediados de 1985,después de la remodelación del gobierno del PSOE que supuso la entrada en el mismo de un nuevo ministro catalán, el presidente de la Generalitat, Sr.Jordi Pujol hizo la siguiente afirmación:"No basta con ser catalán. Hay que actuar como tal". Ser catalán es algo muy concreto y está perfectamente definido desde el punto de vista jurídico por el propio Estatuto de Autonomía, Actuar como catalán es más problemático,puesto que depende del concepto que se tenga de Cataluña y de lo que más le conviene como nacionalidad. Con su afimación, el presidente Pujol estaba diciendo en realidad que sólo hay una forma válida de actuar como catalán -- puesto que la de los ministros catalanes del gobierno socialista no lo era -- y que el único que estaba legitimado para definir esta forma válida era él mismo porque él representaba el auténtico ser y sentir de Cataluña.

Este nacionalismo tiene, pues, una pretensión de totalida y por eso tiende a considerar como malos patriotas o como traidores a los que se le oponen en nombre de otra concepción de los intereses nacionales. Este es un rasgo común de todos los nacionalismos, de derecha, de centro o de izquierda, en nuestro país.

Pero dentro de estos rasgos comunes las diferencias son sustanciales en función del proyecto político. Así, por ejemplo, la Lliga Regionalista a principios de siglo o Convergència Democrática de Catalunya en la actualidad actuaron y actúan como partidos nacionalistas -- es decir con vocación de totalidad -- dentro de Cataluña, pero como simples movimientos regionalistas hacia el resto de España. No es ninguna casualidad que ni uno ni otro hayan adoptado el nombre de "Partido Nacionalista".

En realidad, el adjetivo "nacionalista" sólo es coherente cuando el partido o grupo que lo usa propugna la independencia como objetivo político. En este caso, la vocación de totalidad opera hacia adentro y hacia afuera. Hacia adentro porque todo adversario de este nacionalismo independentista se convierte por definición en enemigo equiparable al enemigo exterior, puesto que sabotea la construcción de un Estado propio. Hacia afuera porque no se admite otro marco de acción que el del Estado propio e independiente.

El adjetivo "nacionalista" no es, nunca, concluyente por si mismo. Hay un nacionalismo no independentista que es una mezcla de nacionalismo y de regionalismo. Hay un nacionalismo independentista. La palabra "nacionalismo", sin más, resulta, pues, enormemente equívoca. Parece muy clara y no lo es. El que se califica a si mismo de nacionalista parece moverse dentro de unas coordenadas políticas e ideológicas muy nítidas, cuando en realidad se mueve dentro de una nebulosa general, en la que sólo aparecen como puntos de referencia un enemigo exterior total e inmutable y unos líderes carismáticos y populistas que encarnan la "nación" y definen el carácter y la esencia de ésta.

El adjetivo "nacionalista" es especialmente equívoco en otro sentido, cuando parece delimitar por si mismo dos grandes categorías de opciones políticas: la de los que aman la nación y luchan por ella -- estos serían los "nacionalistas" -- y las que se desentienden de la nación o la dejan en segundo plano -- estos serían los que no se califican de "nacionalistas".

Este equívoco es especialmente peligroso, sobre todo porque si la palabra "nacionalismo" parece definir por si mismo una actitud y un programa, los que integran el ámbito "no nacionalista" carecen de un adjetivo globalizador

en relación con el hecho nacional. Son "socialistas", o "comunistas", o "liberales", o "demócrata-cristianos", etc. El adjetivo "nacionalista" parece no requerir más especificación, pues el "nacionalista" de Cataluña es catalán por definición y el de Euskadi es vasco, sin más. En cambio el "socialista" o el "comunista" o el liberal", etc. debe explicitar que es catalán o vasco o gallego, etc. para que no quepan dudas sobre su carácter y su identidad nacionales.

Por eso digo que la terminología no es neutral. Como he intentado poner de relieve en las páginas anteriores, las nacionalidades modernas en España son el resultado de un combate complejo en el que han intervenido todos los sectores sociales y todos los grupos políticos. En una fase tan decisiva como la del franquismo el protagonismo principal de esta batalla y, por tanto, de la formación de las nacionalidades actuales, no ha correspondido ni siquiera a los movimientos que se autodenominan "nacionalistas". Por consiguiente, tan representativos de la realidad nacional de Cataluña, de Euskadi, de Galicia o de otra comunidad son los que han luchado por ella sin llamarse nacionalistas como los que han luchado con ese apelativo.

Lo que define la auténtica representatividad nacional es la actitud ante el modelo político más beneficioso para la propia nacionalidad y la capacidad de conseguir un amplio consenso en torno a este modelo. Desde este punto de vista, entiendo que es mucho más representativo de la realidad nacional de Cataluña o de Euskadi el socialista o el comunista que lucha por la autonomía y que pretende impulsar esta autonomía en el marco de un modelo político como el Estado de las Autonomías, con todas sus potencialidades federales y solidarias, que el que se denomina nacionalista y conduce a su nacionalidad al callejón sin salida del independentismo o a la ambigüedad conflictiva del nacionalismo-regionalismo, independentista y no independentista a la vez y siempre enfrentado con un enemigo exterior inmutable que justifica todos los victimismos y todos los aislamientos y sirve de excusa para todas las ineptitudes y todas las incoherencias. Intentar demostrar esto en el plano teórico es, en definitiva, el propósito principal de este libro. Demostrarlo en la práctica sólo puede conseguirse al término de un largo y complejo combate democrático.

Dicho esto, creo que resulta evidente que el carácter social, el carácter de clase de un movimiento nacional no es nunca homogéneo ni menos todavía inmutable. Creer, por ejemplo, que el origen burgués -- es decir, la inicial hegemonía de sectores de la burguesía -- de un movimiento nacional convierte a éste en un movimiento burgués por definición es, a mi entender, un primitivismo teórico y político que algunos todavía cultivan, según se vió en la discusión sobre la LOAPA.

Viceversa, ignorar la mezcla de contenidos de clase, de aspiraciones diversas que hay en todo movimiento nacional, ignorar los resultados de la continua lucha por la hegemonía, el carácter inmutable o cambiante del adversario común y los cambios en las posibles alianzas extranacionales, como si todo el movimiento viniese prefigurado por un pasado histórico inmutable -- como pretenden casi siempre los nacionalismos -- es una muestra de dogmatismo que quizá sirve para la propaganda nacionalista, pero que lleva a un callejón sin salida.

La nación o nacionalidad es, pues, un hecho dinámico, en el que el momento del conflicto político de las diversas clases en presencia es totalmente decisivo, tanto para su configuración como para su subsistencia. En este sentido comparto la afirmación de Albert Soboul cuando escribe;

> "Nación y patria son nociones que no están definidas una vez por todas. En cada etapa del movimiento histórico se afirman, bajo una máscara que puede parecer inmutable, en unas realidades sociales nuevas y continuamente móviles" (1975, p. 39).

La nación o nacionalidad es una realidad móvil y cambiante porque es un producto histórico, porque cambian sus estructuras económicas, sociales y culturales de base y porque cambia el marco político que actúa de reactivo principal para la formación de la nacionalidad.

Creo necesario insistir en esto porque , a mi entender, es lo réalmente decisivo para situar el problema en sus justos términos.

Según he intentado demostrar recordando algunos datos históricos, los movimientos nacionales modernos surgieron en un momento muy determinado de nuestra historia, en un momento de fuerte crisis del modelo de Estado liberal-monárquico de la Restauración.

Contra ese modelo coincidieron fuerzas muy diferentes que se oponían al mismo por motivos dispares y hasta contrapuestos. Contra aquel modelo luchaban los republicanos, los socialistas, los anarquistas y los comunistas. Se enfrentaban a la Monarquía militarista y clerical en nombre de una República civil y laica. Pero durante mucho tiempo -- hasta la II República y aún con muchas contradicciones y reticencias -- estos sectores políticos no se enfrenta-

ron al modelo de Estado monárquico porque era centralista, en nombre de otro modelo, federal o autonomista. Esto quedó durante bastante tiempo en segundo plano.

A su vez, los diversos nacionalismos se enfrentaron con el Estado monárquico no porque fuese una monarquía, sino porque era un Estado centralista. Más exactamente, dentro de esta alternativa nacionalista general se produjeron divisiones en torno a la cuestión del régimen político. En Cataluña, por ejemplo, la Lliga no se pronunció a fondo y se proclamó "accidentalista" en la cuestión de Monarquía o República, aunque de hecho aceptó la Monarquía. Pero pronto surgió un nacionalismo republicano y fué éste el que en la forma de Esquerra Republicana acabó predominando.

A su vez, el P.N.V. fué beligerante en la cuestión religiosa y desde este punto de vista se alineó con la derecha integrista, como pudo verse en los debates constituyentes de la II República.

La dureza del adversario centralista y la utilización del Ejército como respuesta a todos estos movimientos de oposición al modelo político del Estado monárquico hizo que, pese a las contradicciones señaladas, todos estos movimientos acabasen coincidiendo en su enfrentamiento con un adversario común o que abandonasen finalmente sus planteamientos -- como ocurrió con los dirigentes de la Lliga a finales de la II República y tras la sublevación franquista.

Finalmente, la derrota de todos ellos en 1939 y la represión que afectó a todos ellos durante la dictadura franquista hizo pasar a un segundo plano las diferencias en sus motivos de oposición y permitió unir en un mismo movimiento reivindicativo y en una misma acción la lucha por la democracia y la lucha por las aspiraciones nacionales, frente a un modelo político -- el Estado franquista -- que negaba radicalmente ambas.

Así se configuraron las nacionalidades actuales. Pero con el final del franquismo y la transición a la democracia la situación cambió radicalmente, porque cambió el modelo político y cambió, por consiguiente, el adversario común.

EL ESTADO DE LAS AUTONOMIAS COMO NUEVO MODELO POLITICO →

La discusión, la elaboración consensuada y la aprobación por vía de referéndum de la Constitución de 1978 terminaron con una etapa y abrieron otra, porque terminaba el modelo político anterior y se ponía en marcha otro aceptado por la inmensa mayoría de las fuerzas políticas parlamentarias y por la gran mayoría de la población. Poco después, la elaboración -- también consensuada en sus aspectos esenciales -- y la aprobación de los Estatutos de Autonomía también por referéndum en los casos más importantes, acabaron definiendo el nuevo modelo. Cierto que esta aprobación fué desigual y que en el País Vasco las mayorías

fueron escasas y discutibles (pues, de hecho, en el caso de la Constitución la suma de votos negativos y de abstenciones fué superior a la de los votos afirmativos), pero el nuevo modelo político fué un hecho, no sólo porque tenía detrás suyo el consenso político y la mayoría electoral sino también porque no tenía enfrente ninguna alternativa viable.

A partir de aquí el problema político ya no podía consistir en seguir luchando contra el modelo de Estado como se había hecho en la etapa anterior. En realidad, las fuerzas políticas y sociales se encontraron ante una alternativa nueva que modificaba totalmente los planteamientos anteriores. Y esa alternativa era aceptar el nuevo modelo o rechazarlo.

Hubo sectores que desde el primer momento dejaron claro que lo rechazaban, aunque por motivos distintos. Por un lado, lo rechazaron los que seguían propugnando la dictadura franquista. Por otro lado, lo rechazaron los que seguían propugnando la independencia de las nacionalidades. Así, por ejemplo, ETA siguió con su línea terrorista como si nada hubiese cambiado. Algunos intentaron combinar el rechazo con una cierta aceptación, teorizando las autonomías como una forma de llegar a la independencia. Otros lo rechazaron, finalmente, en nombre de otro modelo, como el de la dictadura del proletariado.

Pero entre las fuerzas y los movimientos que aceptaron el nuevo modelo pronto surgieron líneas divisorias importantes, según la interpretación que cada uno hacía del sentido de la Constitución, es decir, del sentido del nuevo modelo político.

En la cuestión de las autonomías estas líneas divisorias fueron muy claras en unos casos y muy confusas en otros, según la mayor o menor voluntad o capacidad de poner efectivamente en marcha el Estado de las Autonomías o de mantener el viejo centralismo.

La más importante de estas líneas divisorias fué la que separó de inmediato a la derecha del resto de las fuerzas democráticas. Alianza Popular, por ejemplo, anunció desde el primer momento que no aceptaba el modelo autonómico general ni su fundamento, es decir, el reconocimiento de las nacionalidades en el artículo 2 y manifestó su propósito de cambiar este modelo en cuanto alcanzase el poder. Como es sabido, este fué el motivo principal de que una parte sustancial de los diputados de Alianza Popular se abstuviesen o votasen en contra de la propia Constitución.

Otra de las líneas divisorias fué la que separó a los que aceptaban el Estado de las Autonomías sin reservas fundamentales en cuanto a su estructura de fondo y los que, aun aceptando este mismo marco general, seguían actuando en el terreno de las autonomías como si nada hubiese cambiado.

Las fuerzas de izquierda, por ejemplo, no tuvieron la misma visión de las implicaciones y de la institucionalización del Estado de las Autonomías, pero todas aceptaron el Estado de las Autonomías como modelo político, sin reservas que lo invalidasen.

Las fuerzas no independentistas, en cambio, aceptaron el modelo pero siguieron planteando el combate político como si nada hubiese cambiado, como si el adversario común siguiese siendo el mismo y como si el modelo no fuese definitivo, es decir, poniéndolo constantemente en cuestión, pero sin llegar a formular una alternativa distinta. De ahí la extraordinaria ambigüedad de los nacionalismos en esta cuestión fundamental. Esa ambigüedad se debe a que estos nacionalismos no plantean un modelo alternativo -- por ejemplo, el independentismo -- pero se niegan a asumir todas las consecuencias de la aceptación del modelo actual. Aceptan el marco de la Constitución pero no hablan de España sino de "Estado español". Algunos dirigentes nacionalistas dicen que rechazan la Constitución pero la acatan y aceptan el Estatuto de Autonomía no como un fin en si mismo sino como un medio para conseguir algo que no se sabe cómo se conseguirá ni qué será.

La consecuencia de esta línea divisoria es muy clara, porque lo que está en juego es la estabilidad y la posibilidad misma de un ulterior desarrollo del modelo del Estado de las Autonomías. La ambigüedad del nacionalismo no permite la estabilización del Estado de las Autonomías o lleva, en todo caso, a una deformación del mismo, como tendremos ocasión de ver más adelante. El adversario exterior cambia o se diluye, pero el nacionalismo pretende que sigue todo igual. El modelo del Estado de las Autonomías se basa en la negociación y en la cooperación, pero el nacionalismo sigue poniendo por delante el conflicto. El modelo constitucional exige la participación activa de todas las Comunidades Autónomas en la construcción y en el desarrollo del sistema, pero el nacionalismo tiende a la marginación de la respectiva Comunidad. Y así sucesivamente. Se trata, pues, de dos líneas políticas, de dos actitudes, de dos estrategias diferentes que conllevan resultados también diferentes.

Estas dos líneas no aparecen, sin embargo, con toda nitidez, porque hay problemas de fondo que afectan a la coherencia de los sectores políticos que aceptan sin reticencias el modelo constitucional.

[illegible]

Concretamente las fuerzas de izquierda no ha tenido opiniones y actitudes coincidentes en aspectos muy importantes del proceso autonómico. No hay más que recordar el episodio de la LOAPA para darse cuenta de ello. En el seno de la izquierda, por lo demás, subsisten también muchos equívocos doctrinales, muchas ambigüedades y muchas incomprensiones y la vieja tradición jacobina reaparece a menudo, cuando uno la creía ya superada. Además, no es lo mismo la izquierda en el poder que la izquierda en la oposición, sobre todo si tenemos en cuenta el tipo de Estado que la democracia heredó.

Pero la causa principal de las contradicciones de la izquierda y de las confusiones que aparecen es que el modelo del Estado de las Autonomías definido por la Constitución de 1978 tiene muchos y muy profundos problemas. Esto se debe a [illegible] la forma en que se llevó a cabo la transición política y los condicionamientos que ésta hizo pesar sobre las fuerzas que redactaron la Constitución. El resultado de estos condicionamientos fué un modelo de Estado complejo, en el que muchas cuestiones de fondo no se resolvieron con claridad y en el que llegaron a sobreponerse dos lógicas: la del viejo centralismo y la del nuevo Estado de las Autonomías. Esta contraposición no está resuelta todavía, pero la Constitución da elementos suficientes para que el Estado de las Autonomías se acabe imponiendo sobre el centralismo tradicional.

De hecho, la construcción del Estado de las Autonomías está dando sus primeros pasos. No es seguro, ni siquiera, que acabe con éxito. [illegible] Es más: los problemas, las insuficiencias y las contradicciones del modelo constitucional alimentan los planteamientos nacionalistas, porque

incomprensiones, inercias y hasta provocaciones

la construcción de las autonomías choca con obstáculos reales y se justifican los alegatos contra un adversario tradicional que persiste incólume. De ahí las frecuentes confusiones de frentes políticos, de ahí también las dificultades que encuentran las fuerzas de izquierda para definir con claridad sus objetivos y diferenciarlos de los del nacionalismo.

Pero el hecho fundamental es que para superar estas dificultades, construir las autonomías, vencer los obstáculos, derrotar al viejo centralismo, fomentar la cooperación y el diálogo y sacar a flote todo el contenido federal que tiene el Estado de las Autonomías se requiere una condición indispensable, a saber, aceptar el modelo de la Constitución de 1978 sin ambigüedades ni reticencias. Sólo a partir de esta aceptación de fondo se puede luchar por su aplicación y su mejora..

El problema principal de los nacionalismos es que no pueden aceptar este modelo sin ambigüedades porque dejarían de ser lo que son. Y al no poder aceptarlo, al ponerlo en cuestión sistemáticamente son un factor de constante inestabilidad porque abren unos espacios de impugnación y de descontento que se sabe dónde empiezan pero no dónde terminan. En estos espacios transitan no sólo los nacionalismos moderados y los regionalismos sino también los radicalismos y los independentismos y la línea divisoria puede llegar a ser tan flúida que a menudo es imposible saber por dónde pasa, si es que pasa por algún lado.

En resumen, la única posibilidad de construir el modelo del Estado de las Autonomías definido por la Constitución de 1978 pasa por su aceptación sin ambigüedades. Pero esa aceptación es a menudo difícil por las propias contradicciones que presenta la Constitución. Estas contradicciones se deben, como decía, a la forma en que se desarrolló la transición a la democracia y se reflejan en el propio contenido del Título VIII de la Constitución. De esto tratan los capítulos que siguen.

Capítulo II

LA TRANSICION A LA DEMOCRACIA

Y SUS CONDICIONAMIENTOS.

Por todo lo dicho en el capítulo anterior, entiendo que

Si el concepto de nacionalidad está indisolublemente vinculado al tema del poder político, del Estado, la realidad de las nacionalidades y de las regiones de España sólose puede captar en relación con el tipo de Estado existente en España. El paso de la teoría a la acción política, de la propuesta a la fórmula jurídico-institucional o, más exactamente, el paso del programa preconstitucional al Título VIII de nuestra Constitución sólo se pueden entender en sus justos términos si sabemos qué Estado hemos heredado y cómo hemos pasado del sistema franquista a la democracia. Por eso creo necesario decir unas palabras sobre la transición del franquismo al sistema democrático.

Tanto en el plano de la teoría como en el de la práctica ésta es, seguramente, nuestra principal asignatura pendiente. Es un problema político fundamental que ha afectado directamente a las condiciones de vida y a las expectativas presentes y futuras de todos los ciudadanos de este país. Mi impresión es que, pese a la transcendencia del tema se tiene una visión del mismo incompleta, sesgada y en muchos casos rudimentaria. [illegible] Se entiende que así sea porque el tiempo transcurrido es escaso y carecemos todavía de una perspectiva amplia. Muchos de nuestros análisis están impregnados de subjetivismo, porque las esperanzas eran muchas y las realidades eran a menudo infravaloradas. Por lo demás, la transición ha culminado ya en algunos aspectos y está lejos de culminar en otros. La continuidad de los aparatos del Estado, gran problema teórico general, aparece aquí con toda su contundencia y condiciona muchas posibilidades de acción. Y dado que los problemas acucian y se acumulan, también se acumulan las impaciencias y las urgencias coyunturales.

Pero si en política la discusión abstracta siempre me ha parecido limitada y superficial, en este aspecto concreto el peligro es todavía mayor. La contraposición entre ruptura y reforma, por ejemplo, no fué ni es un simple problema teórico. Tampoco lo es el tema de las nacionalidades y regiones y la forma en que se ha plasmado finalmente en el artículo 2 y en el Título VIII de la Constitución. Tampoco se puede reducir a un simple ejercicio teórico por encima del espacio y del tiempo la discusión de problemas como el del derecho de autodeterminación en nuestro país.

Por eso creo que todo análisis del significado político y jurídico del Estado de las Autonomías debe partir no sólo de los programas políticos previos y de las elaboraciones teóricas sino también de las condiciones concretas en que se elaboró la Constitución, es decir, del juego real de las fuerzas en presencia. Ese es, en definitiva, el gran problema de la transición.

En 1977, en los inicios del proceso constituyente yo mismo escribía en un volumen colectivo que la revista barcelonesa "Taula de Canvi" publicó con el título de La izquierda y la Constitución:

> "El sistema franquista no se ha hundido totalmente ni ha dejado un vacío político radical. Se ha hundido parcialmente y de manera desigual. Algunas de sus instituciones específicas han periclitado, ciertamente. Pero los aparatos fundamentales del Estado franquista o bien subsisten íntegramente o bien han experimentado cambios parciales, con una introducción de elementos democráticos insuficiente todavía para modificar su funcionamiento global.".

Y en la "Introducción" al libro Constituciones y períodos constituyentes en España (1808-1936), [redacted] escrito en colaboración con el profesor Eliseo Aja y

cuya primera edición se publicó en noviembre de 1977 [illegible], insistía:

> " En este país se abre ahora un período constituyente de características muy específicas. Apenas hay en el mundo ningún ejemplo que sirva de metro de comparación.
>
> Las grandes dictaduras de los años veinte y treinta -- el fascismo, el nazismo -- se hundieron por la conjunción de una serie de factores, pero con uno de ellos determinante: la derrota militar de estos regímenes en una guerra internacional.
>
> El régimen salazarista del vecino Portugal se hundió por otras razones, entre las cuales la determinante fué, seguramente, su incapacidad de hacer frente a la crisis del Imperio colonial, con la consiguiente radicalización de importantes sectores del ejército, que adoptaron posturas consecuentemente democráticas.
>
> El franquismo es el único régimen dictatorial, con una fuerte componente fascista, que se ha hundido por los efectos de una larga y compleja presión civil, sin el concurso de ninguna derrota internacional ni de ninguna crisis colonial ni de ninguna presión extranjera.
>
> El franquismo se ha hundido por razones fundamentalmente internas. Por eso su crisis se ha alargado tanto, por eso ha revestido las formas que finalmente ha tomado.
>
> El desarrollo y la culminación de esta crisis del franquismo condicionan el período constituyente que ahora se abre, porque de dicha crisis ha salido una correlación de fuerzas muy determinada".

Examinar brevemente este problema, la forma en que se abordó y las consecuencias que una y otra cosa tuvieron sobre la estructura final del sistema democrático y más concretamente

sobre la estructura y la puesta en marcha del Estado de las Autonomías es el propósito de las páginas que siguen.

RASGOS GENERALES DE LA TRANSICION.

Contra lo que sus teóricos pretendieron, no creo que se pueda afirmar seriamente que el Estado franquista fué realmente un Estado nuevo. Fué más exactamente la continuación del tipo de Estado forjado en España a lo largo de los siglos XIX y XX. El franquismo superpuso a ese Estado algunos elementos específicos pero no modificó la estructura del Estado anterior ni su orientación de fondo. Lo que sí hizo fué llevar hasta sus últimas consecuencias autoritarias, burocráticas y centralistas los rasgos del Estado ya existentes hasta entonces, a partir de la destrucción política y física de todos los elementos de democracia que se habían desarrollado dentro o, sobre todo, fuera del Estado.

En el capítulo anterior ya me he referido a algunas de las características principales de ese Estado y no creo necesario volver sobre ello. Lo importante es que el franquismo no modificó sus rasgos esenciales sino que exacerbó su contenido antidemocrático, ya de por si muy poderoso. Así,por ejemplo, mantuvo el centralismo y reforzó su carácter burocrático y excluyente; destruyó y persiguió el pluralismo político sin ningún subterfugio, prohibiendo los partidos políticos y los sindicatos y suprimiendo las libertades y los derechos; llevó a cabo la mayor concentración del poder en unas solas manos, las del Jefe del Estado, transformando, así, en el sistema lo que era la práctica de la Monarquía anterior; convirtió al Ejército en columna vertebral del sistema y elevó la ideología militar española a ideología oficial del Estado y reforzó el protagonismo político e ideológico de la Iglesia Católica.

Y ese fué el Estado con el que se encontraron, casi intacto,las fuerzas democráticas en el momento de iniciar la transición de la dictadura a la democracia en 1977.

Con el condicionante de ese Estado heredado,el carácter que tomó la transición a la democracia se debe, sobre todo, a la conjunción de dos hechos: la incapacidad del franquismo de subsistir después de la muerte del general Franco ante las contradicciones acumuladas y no resueltas de los años sesenta y setenta, y la incapacidad de las vanguardias políticas y sindicales que lucharon contra

el franquismo para transformar esta lucha en un gran movimiento de masas capaz de derrocar el sistema dictatorial.

La larga lucha clandestina contra el franquismo permitió reconstruir las vanguardias políticas y sindicales de la izquierda, destruídas tras la represión posterior a la guerra civil. La Universidad se convirtió en un foco de lucha por las libertades políticas y culturales y en ella se formaron muchos de los dirigentes posteriores de la democracia. En Cataluña y en el País Vasco el combate por la democracia se combinó con la lucha por las libertades nacionales y con el surgimiento de una nueva cultura nacional. Pero la oposición al franquismo no consiguió en fin de cuentas ir más allá, no consiguió convertirse en un vasto movimiento popular organizado y dirigido por líderes reconocidos como tales. Los factores que explican este hecho son diversos y el primero es, sin duda, la terrible represión con que el franquismo destruyó los cuadros obreros y sindicales de la izquierda en la inmediata postguerra y con la que obstaculizó la reconstrucción de dichos cuadros durante largos años. Pero hubo otros, derivadoss de la propia evolución de la sociedad española bajo el franquismo a los que me referiré más adelante. Creo también que un factor poderoso fué [redacted] la memoria de la guerra civil, memoria que el franquismo mantuvo y cultivó hasta el final y que la oposición no consiguió borrar. El recuerdo de la terrible contienda pesó sobre la conciencia colectiva de la inmensa mayoría de los españoles como un trauma a no repetir y creo que éste fué uno de los factores que más obstaculizó la movilización por una ruptura política que muchos interpretaban como un nuevo conflicto civil.

Uno de los resultados políticos de todo ello fué la dificultad de poner en pie una auténtica alternativa unitaria. Pese a las limitaciones apuntadas, una parte de la oposición -- especialmente la impulsada por los comunistas y, en algunos aspectos concretos, por los nacionalistas -- consiguió ocupar un importante espacio político y social y librar una batalla ideológica abierta, ofreciendo propuestas y alternativas a problemas concretos de la población -- baste recordar el movimiento vecinal, el movimiento universitario, la batalla ideológica desde revistas, tribunas y libros y, por encima de todo, el movimiento sindical -- . Pero esa ocupación de espacio político

y social difícilmente se tradujo en la aparición de una auténtica alternativa unitaria al régimen franquista. En realidad, hasta muy avanzada la década de los años setenta apenas existieron fuerzas de oposición suficientemente organizadas e implantadas con las que organizar una alternativa global unitaria.

Por otro lado, el franquismo fué incapaz de dar respuesta a los nuevos problemas surgidos en la sociedad española y a las aspiraciones de vastos sectores de la población tras el impacto provocado por el tumultuoso desarrollo económico de los años sesenta y los comienzos de la gran crisis económica de los años setenta. En realidad, el franquismo empezó a cambiar a pesar de él mismo y contra la voluntad de sus dirigentes. Así, por ejemplo, las nuevas condiciones económicas y la reconstrucción de las vanguardias políticas y económicas quebraron la rigidez del sistema de fijación de salarios y la uniformidad del sindicalismo vertical e impusieron ciertas formas de pluralismo sindical y de negociación colectiva. Y lo mismo cabe decir de otros aspectos de la vida social, en los que la rigidez del franquismo fué superada por la presión de las nuevas realidades sin que el franquismo como tal cambiase. Por eso en el interior del propio régimen franquista surgieron contradicciones y diferencias entre grupos diferentes -- como por ejemplo, el enfrentamiento entre Falange y el Opus Dei -- y se abrió camino lentamente la distinción entre los sectores inmovilistas y los reformistas.

De este modo, al morir el general Franco en 1975 la pugna entre la <u>reforma</u> preconizada por algunos sectores del propio franquismo y por algunos de la oposición, por un lado, y la <u>ruptura</u> preconizada, también con matices diferentes, por los principales grupos de la oposición terminó literalmente con

lo que bien se podría denominar un empate, La reforma tuvo que ir mucho más lejos de lo que preveían muchos de sus propugnadores, hasta el pleno restablecimiento de las libertades democráticas, el reconocimiento de las autonomías y la legalización de todos los partidos políticos. A su vez, la ruptura no alcanzó los objetivos fundamentales que se proponía, a saber, el derrocamiento total del sistema existente y la apertura de un proceso democrático libre de los condicionamientos de la fase anterior.

El resultado de todo ello fué que el régimen franquista como tal desapareció efectivamente, pero que la mayoría de los aparatos y de las instituciones del Estado permanecieron intactos.

Desapareció el partido único -- el Movimiento Nacional --, desaparecieron las Cortes orgánicas, desapareció el sindicato vertical y desapareció el sistema jurídico del franquismo -- las Leyes Fundamentales -- y con ellas la concentración total del poder en manos del Jefe del Estado.

En su lugar aparecieron las libertades democráticas, los partidos políticos, los sindicatos, las Cortes libremente elegidas, el sistema parlamentario.

Pero el Ejército, las Fuerzas de Seguridad, el aparato judicial, la Administración Pública en todos sus niveles, la mayor parte del sistema jurídico, la empresa pública y todos los centros de poder vinculados a la empresa privada y a la Iglesia permanecieron intactos y como tales pasaron al nuevo régimen democrático.

El problema fundamental de la transición a la democracia consistió en consolidar el nuevo sistema, fortaleciendo a sus partidarios y asegurando, a la vez, que los grandes aparatos y las grandes instituciones del Estado se incorporasen sin traumas ni enfrentamientos civiles al régimen democrático.

Aparte de la Corona, los principales protagonistas del cambio democrático fueron los partidos políticos y los sindicatos. Pero unos y otros eran débiles. La mayoría de los partidos se formaron prácticamente sobre la marcha, con dirigentes nuevos y poco experimentados. Baste recordar el caso de la Unión de Centro Democrático (U.C.D) el partido que ganó las dos primeras elecciones generales. Este

partido se formó unos meses antes de las primeras elecciones generales con personas que procedían del franquismo y otras que procedían de la oposición. Su máximo dirigente, Adolfo Suárez, había sido ministro del Movimiento bajo el franquismo, es decir, responsable del partido único. Junto a él militaron en el nuevo partido liberales, demócrata-cristianos, falangistas y socialdemócratas.

El Partido Socialista Obrero Español (PSOE), pese a su larga tradición, fué de hecho un partido nuevo. La mayoría de sus militantes se incorporaron en los momentos finales de la dictadura e incluso en los iniciales de la transición. Muchos de sus dirigentes carecían igualmente de larga experiencia y [illegible].

El Partido Comunista de España (P.C.E.) y su homólogo, el Partido Socialista Unificado de Cataluña (P.S.U.C.) habían sido, sin duda, los más activos en la lucha contra el franquismo, [illegible]. Pero la nueva situación creada con la reforma política obligó también a los comunistas a cambiar aceleradamente sus estructuras organizativas, sus programas y sus cuadros dirigentes, tarea que no resultó fácil y que dió resultados muy deficientes, como se ha podido comprobar posteriormente.

Y así se podría seguir con los demás partidos, incluyendo desde luego a los que se seguían inspirando en el franquismo o que pretendían no llevar la ruptura con él demasiado lejos, como Alianza Popular.

En Cataluña , en el País Vasco y en otras nacionalidades y regiones se construyeron o reconstruyeron partidos de carácter nacionalista. Algunos tenían tras de si una larga trayectoria como el Partido Nacionalista Vasco (P.N.V.). Otros se crearon sobre bases nuevas, como Convergència Democrática de Catalunya (C.D.C.). Pero todos ellos se enfrentaron con los mismos problemas: escasa tradición, carencia de dirigentes experimentados, necesidad de adaptarse a las condiciones creadas por la reforma, baja militancia, escasos medios, etc.

Los sindicatos aparecieron quizá con mayor fuerza, especialmente Comisiones Obreras (CC.OO.),. que había tenido el protagonismo principal bajo el franquismo, pero también U.G.T. ELA-STV, y otras organizaciones. Los sindicatos tenían mayor arraigo que

los partidos entre los trabajadores y sus dirigentes se habían formado en relación directa con las luchas obreras y eran por ello más conocidos en los lugares de trabajo. Pero el número de sus miembros era también bajo, carecían de recursos económicos importantes y además, aparecían divididos. La división sindical fué, sin duda, uno de los mayores déficits de las fuerzas democráticas.

Las fuerzas protagonistas del cambio democrático eran, pues, inicialmente débiles. Sin embargo, sus apoyos eran importantes. El principal era la voluntad de cambio democrático de la mayoría de la población, puesta claramente de manifiesto en las primeras elecciones generales de junio de 1977. Otro apoyo, no menos importante, era el cambio de mentalidades y la modernización de las costumbres que lenta y contradictoriamente se había abierto paso en la sociedad española, pese al propio franquismo, que no sólo no había podido impedirlo sino que había sufrido sus efectos. Naturalmente, este cambio de mentalidad era un desafío para los propios partidos políticos que emergían de la clandestinidad. Por un lado pervivía una cierta memoria del pasado, una cierta tradición, y especialmente en los núcleos rurales y en determinados enclaves obreros, y esto daba a los socialistas y. en menor grado, a los comunistas una base de partida limitada pero segura. Por otro lado, el recuerdo de la guerra civil y de los momentos más oscuros del franquismo [redacted] hacían que sectores muy importantes de la población tendiesen a rechazar todo lo que por activa o por pasiva reavivase este pasado concreto. Finalmente, entraban en escena nuevas generaciones con aspiraciones y valores propios, que tenían poco que ver con las tradiciones de la izquierda española y que reclamaban confusamente otra izquierda.

[redacted]

A todo ello hay que añadir que la derecha española entraba en el postfranquismo totalmente desorientada. Había juga-

do hasta el final la carta del franquismo y ,si exceptuamos al sector que desde dentro del franquismo impulsó la creación de U.C.D., fué incapaz de forjar una alternativa que le permitiese seguir controlando la situación. Baste recordar que en los primeros meses de la transición incluso la C.E.O.E. rechazaba a la U.C.D. y a Adolfo Suárez por demasiado reformistas.

[redacted]

Por lo demás, no hay que olvidar la enorme influencia que tuvo en la transición española la situación política internacional, en un momento de acentuación de la tensión entre los grandes bloques militares, de intensificación de la carrera armamentista y de intensificación del clima de guerra fría. Todo esto actuó como un límite y un condicionante para la capacidad de maniobra de las fuerzas democráticas, dió más libertad de movimientos a unas y limitó más la libertad de otras.

Baste señalar la oposición del gobierno de los EEUU a la legalización de los comunistas.

En aquellas circunstancias, unos partidos se adaptaron mejor que otros, renovaron más radicalmente sus equipos y sus propuestas programáticas. Es cierto, por lo demás, que el hecho de que el antifranquismo no triunfase claramente perjudicó más a unos partidos que a otros. Así, por ejemplo, a diferencia de lo que ocurrió en Italia al término del fascismo en 1945, donde todas las fuerzas democráticas aparecieron como vencedoras al frente de un gran movimiento popular, en España ninguna fuerza antifranquista pudo capitalizar a fondo su trayectoria como tal y el movimiento antifranquista apenas pudo ser reivindicado. Esto perjudicó especialmente a los grupos que, como el Partido Comunista, y otros se habían forjado prácticamente bajo el franquismo.

El hecho es que en las elecciones de junio de 1977 la gran mayoría de la población votó por partidos nuevos que no le recordaban ni el franquismo ni el antifranquismo, [redacted]

El gran problema era saber si esta voluntad general de cambio democrático, si estos partidos y estos sindicatos animados por esa misma voluntad pero dotados de fuerzas desiguales para traducir la voluntad en hechos serían capaces de impulsar el proceso democrático y hacerlo irreversible, de consolidar las nuevas instituciones democráticas y de superar las resistencias y las tendencias a la involución. Los aparatos y las instituciones del Estado franquista estaban intactas y su actitud ante la nueva situación era una incógnita. La cúpula del Ejército había dado una primera muestra de su actitud general cuando se pronunció abiertamente contra la legalización del Partido Comunista. Por otro lado era conocida la existencia de grupos, dentro y fuera de los aparatos del Estado, dispuestos a utilizar la violencia para frustrar el proceso democrático. Baste recordar la matanza de un grupo de abogados laboralistas en la calle Atocha de Madrid y los actos de violencia perpetrados por diversos grupos ultras.

Bajo todo ello, existía el trasfondo de la gran crisis económica que padecía España en el momento de la desaparición del franquismo. [redacted] En esa crisis confluían, en realidad, dos crisis diferentes: por un lado, la crisis generalizada en todos los países capitalistas occidentales, puesta de relieve por el aumento del precio del petróleo pero que era en realidad un cambio radical del modelo de desarrollo industrial de los años sesenta y el comienzo contradictorio y traumático de una nueva fase, de un nuevo modelo de acumulación que iba a modificar profundamente -- como se está comprobando -- no sólo las relaciones de producción sino también una gran parte de los valores sociales existentes.

Por otro lado, era la crisis del desarrollismo caótico de los años sesenta bajo el franquismo, con un capitalismo español básicamente especulativo, con unas empresas públicas poco rentables que más bien parecían prolongaciones de los ministerios, con unos polos de desarrollo en gran parte artificiales y con unas inversiones extranjeras que habían trasladado a España los problemas de sus países de origen pero que apenas nos dejaban

mecanismos de defensa para paliarlos. El franquismo no había hecho prácticamente nada en los años setenta para enfrentarse con ambas crisis y el resultado fué que el peso principal de las mismas recayó sobre el nuevo régimen democrático, que inició su andadura con más de un millón de obreros en paro, con una inflación que se disparaba hacia el 30% y con un déficit público descomunal.

LA SIGNIFICACION POLITICA DEL CONSENSO.

En estas condiciones, la transición a la democracia sólo es factible si se dan conjuntamente tres elementos. El primero es un factor de estabilidad poderoso, personal o institucional. El segundo es una capacidad de negociación entre las distintas fuerzas en presencia y la capacidad de [redacted] de integrar a todas las significativas en un mismo proceso de discusión y consenso. La tercera es una movilización activa de grandes sectores sociales en favor de los mismos objetivos.

En España se dieron los dos primeros y en mucho menor grado el tercero. El factor de estabilidad principal fué la Monarquía, puente principal y casi único para que los principales aparatos del Estado anterior -- el Ejército en primer lugar -- aceptasen aunque fuese pasivamente la nueva situación.

La capacidad de negociación fué muy escasa durante el primer gobierno de la Monarquía -- el gobierno Arias-Fraga -- y esa fué la causa principal de su fracaso ante las movilizaciones y las demandas crecientes de la población. En cambio, este fué el principal rasgo del gobierno Suárez, una vez comprobado que la vía principal de avance sería la reforma y no la ruptura.

La negociación inicial entre el gobierno y la oposición permitió superar los límites iniciales del reformismo desde el régimen anterior, como se demostró plásticamente con la legalización del Partido Comunista, verdadera piedra de toque de la entidad real del proceso de reforma emprendido. Después de las elecciones de 1977, esta negociación fué la base del consenso entre las principales fuerzas parlamentarias.

La movilización de la población en torno a los principales objetivos democráticos fué en cambio más precaria y, en todo caso, desigual. En Cataluña, por ejemplo, la movilización por la autonomía alcanzó cotas bastante altas, como ya he recordado. Las movilizaciones contra las provocaciones fascistas fueron también elevadas en otros puntos de España. Pero en general se produjo un desajuste entre el consenso político de los partidos y la movilización popular, de modo que los grandes objetivos de la transición se abordaron esencialmente desde las cúpulas dirigentes de los principales partidos, sin una auténtica comunicación con la opinión pública ~~mi~~ con los militantes de los propios partidos protagonistas. Ésta fué, sin duda, la mayor debilidad de la transición y una de las causas principales de muchos de los problemas que se plantearon inmediatamente después de concluir el proceso constituyente.

Lo cierto es que el consenso entre las principales fuerzas políticas fué en su momento mal comprendido por la opinión y por buena parte de los comentaristas y los órganos de información. Quizá por el mal recuerdo de la pseudo-vida parlamentaria del régimen de la Restauración y por la inexistencia de hecho en la España contemporánea de una auténtica tradición democrática y de un auténtico sistema de partidos hubo una tendencia a confundir el consenso con el pasteleo, con el reparto de prebendas y con el acuerdo sin principios. A todo ello contribuyó ciertamente la actitud de las direcciones de los partidos, preocupadas por la debilidad de sus respectivas organizaciones y con escasa aptitud o escasos medios -- o ambas cosas a la vez -- para explicar la realidad de los hechos a la opinión.

Pese a todo ello, el consenso fué realmente un hecho histórico, una extraordinaria demostración de realismo y de conciencia histórica por parte de sus protagonistas, aunque no todos lo practicasen con el mismo entusiasmo.

Su principal fruto fué, sin duda, la redacción y la aprobación de la Constitución de 1978. Otro fruto, menos sólido y mucho menos eficaz, fué el de los Pactos de La Moncloa. También fueron resultados muy importantes la aprobación de la amnistía política y la puesta en marcha o, por lo menos, el reconocimiento de las autonomías.

No es éste el lugar de proceder a un análisis profundo de estos resultados. Mi propósito es recordar únicamente las circunstancias generales de una transición que condicionó de una manera muy específica a las fuerzas que la protagonizaron y a los resultados de su acción.

Pero sí quiero referirme brevemente a la experiencia del consenso en la elaboración de la Constitución.

Es evidente que una vez decidido que se abría un proceso constituyente -- cosa que no estaba clara antes de las elecciones de junio de 1977 -- la Constitución se podía elaborar de muchas maneras. Se podía elegir, por ejemplo, la vía de la exclusiva iniciativa del Gobierno. O la vía del bipartidismo mediante el acuerdo entre las dos fuerzas principales -- la UCD y el PSOE. Ambas cosas se intentaron y la segunda, la vía del bipartidismo, estuvo a punto de imponerse, pues incluso se llegó a formar la ponencia de cinco diputados -- tres de UCD y dos del PSOE -- encargada de elaborar el proyecto de Constitución.

La presión de los grupos minoritarios, la vitalidad de las reivindicaciones nacionales en Cataluña y Euskadi y la evidente resistencia de los sectores opuestos al sistema democrático fueron, sin embargo, factores decisivos para superar las tendencias bipartidistas iniciales y para imponer el consenso como método general.

Esto significaba aceptar que la Constitución debía ser obra de todas las fuerzas políticas comprometidas con la democracia, de modo que todas ellas fuesen corresponsables de la misma y que la única línea divisoria resultante fuese la que separaba a los partidarios de la democracia de los enemigos de ella.

La plasmación tangible de este consenso fué la formación de la ponencia de siete diputados -- tres de U.C.D., uno del P.S.O.E., uno del PCE-PSUC, uno de Alianza Popular y uno del grupo vasco-catalán~~s~~ ponencia que no sólo se encargó de redactar el proyecto de Constitución sino también de materializar los grandes compromisos políticos del ~~[illegible]~~ proceso constituyente.

El consenso presidió todo este proceso. ~~[illegible]~~. Las fuerzas democráticas recurrieron en todo momento a él ~~[illegible]~~ -- pese a que hubo momentos muy difíciles y hasta momentos de ruptura del consenso -- para salvar los principales escollos y culminar la tarea. A fines de 1978, tras casi un año y medio de trabajo, la Constitución se pudo someter a referéndum de la población , con el apoyo de todas las fuerzas parlamentarias a excepción de los nacionalistas vascos, de algun sector del nacionalismo catalán y de algunos expoqeutes de Alianza POpular.

~~La dilatación del consenso para culminar la aprobación de la Constitución provocó una cierta desorientación entre la opinión pública y hasta entre algunos militantes de los partidos políticos. Fué, sin embargo, un hecho histórico.~~ Por primera vez en la historia de España ~~[illegible]~~ la Constitución era obra corresponsable de la gran mayoría de las fuerzas políticas y no de unas de ellas contra las demás. Cada una de las fuerzas protagonistas del consenso constitucional tuvo que realizar un extraordinario esfuerzo para saber distinguir claramente lo principal y lo secundario, es decir, para saber lo que se debía obtener y a qué había que renunciar para obtenerlo. Al final,ninguna fuerza política pudo decir que aquélla era su Constitución al 100 %. Y éste es,sin duda, un

gran mérito del método utilizado, pues todas las fuerzas políticas debieron renunciar a algo importante para obtener lo más importante de todo: la base legal de un nuevo sistema democrático.

Creo necesario insistir en esto porque el tema del consenso ha dado lugar a muchos equívocos y a muchas incomprensiones. Soy perfectamente consciente de los límites y de las insuficiencias de este método y de los problemas que provocó, más que nada por la forma semisecreta con que se puso en práctica.

Pero el consenso en si mismo y su resultado principal, la Constitución, tienen un alcance muy superior al de los problemas coyunturales o las anécdotas que lo caracterizaron a los ojos de la opinión pública. Lo cierto es que gracias a este método, gracias a la actitud y a la claridad de visión de las fuerzas políticas que participaron en él, nuestro país ha podido contar por primera vez con una Constitución que no divide a los ciudadanos en dos bandos antagónicos sobre el modelo político general. Con todos sus límites y sus deficiencias el modelo político de la Constitución de 1978 no es un modelo de exclusión ni de división sino un modelo de integración.

Cuando a veces me preguntan qué otros modelos constitucionales tuvimos en cuenta para elaborar el proyecto de Constitución siempre respondo que lo primero que tuvimos en cuenta fué nuestra propia historia política y constitucional. El consenso fué una respuesta a las enseñanzas de esa historia, un intento de superar la tendencia a las instituciones excluyentes y de resolver pacíficamente algunos de los peores contenciosos que habíamos heredado.

La cuestión de la Monarquía es un claro ejemplo de ello. Las fuerzas de izquierda de nuestro país no sólo fueron republicanas por vocación ideológica sino también porque con una Monarquía como la que tuvo España hasta 1931 y con una dictadura como la franquista -- institucionalizada como Reino-- no se podía ser demócrata y monárquico a la vez. La escisión de las fuerzas políticas españolas en torno a la cuestión de Monarquía o República no sólo era una división política

sino también una división ideológica y programática que se traducía en una división radical sobre los símbolos -- la bandera y los himnos,por ejemplo. La Monarquía española no había sido integradora sino excluyente. La bandera monárquica era la oficial de España pero era en realidad la bandera de una parte de los españoles contra los otros. Por lo demás,la transición no se empezó en el vacío sino con una Monarquía ya existente,restaurada por el propio franquismo como una forma de continuación de la dictadura después del general Franco y basada,por tanto,en una legalidad que no sólo una gran parte de los ciudadanos rechazaban sino que la nueva democracia se disponía a modificar.

Por otro lado, era evidente que en una situación como aquélla, con una fuerzas democráticas todavía débiles y unos aparatos de Estado intactos era necesario un fuerte elemento de estabilización y que éste sólo podía ser la Corona. Estaba claro,por ejemplo, que la mayoría del Ejército,de las Fuerzas de Seguridad, de los cuerpos de la Administración y del sistema judicial sólo aceptaban el sistema democrático y se incorporaban desigualmente al mismo porque lo encabezaba el Rey,no porque aceptasen el liderazgo de los partidos políticos. La cuestión de "Monarquía o República" podía convertirse,pues, en una terrible línea divisoria en el seno mismo de los sectores sociales y políticos que estaban a favor de la democracia y ser la línea de reagrupamiento de todos aquéllos que estaban en contra de ella. Finalmente, para la propia Corona era indispensable conseguir una nueva legitimidad democrática,pues de otro modo se vería obligada a perpetuar la legalidad franquista -- de la que procedía -- y a cerrar el paso a la democracia.

La cuestión de la Monarquía afectaba, además, a un aspecto muy delicado de la ideología y de la entidad orgánica de los partidos de izquierda. Me refiero al problema de los signos de identidad. Socialistas, comunistas y nacionalistas de izquierda eran republicanos por tradición y por opción política El republicanismo era uno de sus signos de identidad principales. Aceptar la Monarquía equivalía,pues, a renunciar a uno de sus signos de identidad más enraizados. Pero seguir

luchando por la República, en las condiciones concretas de la transición política era marginarse de ésta, y seguir un camino que sólo podía desembocar en una nueva enfrentamiento civil.

Era necesario, pues, un acuerdo. Pero en ese acuerdo no podían tenerse en cuenta únicamente los factores coyunturales sino que había que resolver un contencioso histórico que había roto el país y que había sido un obstáculo para resolver los verdaderos problemas de fondo. Para la Corona, seguir como en el pasado era entrar nuevamente en una espiral de enfrentamientos políticos que sólo podía conducir a un nuevo conflicto civil. Para la izquierda, era necesario superar uno de sus signos de identidad más enraizados pero a la vez más equívocos, puesto que situaba la cuestión principal en algo que, como han demostrado las experiencias de otras monarquías europeas y de otras repúblicas puede no ser el problema más importante.

El compromiso constitucional sobre la Monarquía parlamentaria no fué, pues, únicamente un acuerdo coyuntural para permitir que la transición a la democracia siguiese adelante sino un compromiso de alcance histórico que, por primera vez, permitía superar una de las grandes divisorias políticas de este país e integrar intereses distintos.

Me he referido a la cuestión de la Monarquía como un ejemplo significativo del carácter del modelo político puesto en marcha con la Constitución de 1978. Lo mismo se podría decir en otros contenciosos importantes, como el de la separación entre la Iglesia y el Estado, la abolición de la pena de muerte, la mayoría de edad a los 18 años, la libertad de sindicación y de huelga, el reconocimiento explícito del pluralismo político, la plena igualdad de los sexos, la libertad de expresión, etc.

Y también se podría decir lo mismo del tema de las autonomías, plasmado en el Título VIII y en el artículo 2 de la Constitución. Pese a su complejidad conceptual el artículo 2 -- al que me referiré con detalle más adelante -- constituye la base legal para superar el enfrentamiento histórico entre las dos concepciones de España, puesto que funde en una misma definición constitucional el concepto de "nación" españo-

la unitaria y los conceptos de "nacionalidad" y de "región" como componentes esenciales de esa nación.

He querido subrayar este sentido profundo del consenso político y de su resultado principal, la Constitución, para poner de relieve la importancia integradora del modelo político definido en el texto constitucional. Ese modelo político es obra corresponsable de la gran mayoría de las fuerzas políticas y supera algunos de los contenciosos políticos más serios de este país y, más concretamente, algunos de los contenciosos que han presidido la formación de las nacionalidades modernas y que han estado en el centro del combate político en torno a éstas. Es, en definitiva, un modelo radicalmente nuevo por su contenido y por su lógica profunda. Por ello no se puede seguir considerando la cuestión de las nacionalidades como antes de la aprobación de ese nuevo modelo.

Sé muy bien que el problema principal de la Constitución y del modelo político que contiene es el de su puesta en práctica. No me refiero sólo a su vigencia como texto legal sino a su realidad como instrumento de transformación del Estado y de la sociedad civil en un país que ha salido de la dictadura con tantas dificultades y tantas contradicciones como el nuestro.

Pero poner este modelo en práctica significa aceptarlo, aun a sabiendas de sus limitaciones y sus deficiencias. No se puede llevar a la práctica si se pone sistemáticamente en cuestión, si se practican políticas diferentes según el lugar y el momento, si se amenaza con no aplicar el texto o con exigir su inmediata reforma en función de tácticas coyunturales.

Esto es muy importante, porque el modelo político de la Constitución no es un modelo cerrado sino un modelo que debe construirse y que precisamente por ello encuentra inercias, resistencias y oposiciones. Lo que no aceptan este modelo, los que lo rechazan frontalmente no tienen hoy capacidad para imponer otro, pero sí para frenar su construcción y para hacer prevalecer en ésta los aspectos más cerrados y reaccionarios, aprovechando las propias contradicciones e insuficien-

cias del modelo en si.

La cuestión de la aceptación, del rechazo o de la ambigüedad respecto al modelo político de la Constitución no es, pues, una cuestión semántica o un problema secundario, que se pueda minimizar o eludir como si fuese una mera cuestión de fintas tácticas y de lenguajes diplomáticos.

La aceptación del modelo sólo puede ser con todas sus consecuencias. Una vez dejado claro esto se podrá hablar de cómo desarrollarlo, de cómo construirlo. Esta es otra batalla, hoy por hoy no decidida. Pero una batalla que sólo se puede librar legítimamente dentro del propio modelo constitucional, no fuera de él ni tampoco con un pie dentro y otro pie fuera.

Dicho esto, vamos a ver cuáles son las posibilidades y las contradicciones del sistema de las autonomías, parte esencial del nuevo modelo político.

Capítulo III

EL MODELO POLITICO

DEL

ESTADO DE LAS AUTONOMIAS

El Titulo VIII de la Constitución no es, desde luego, un modelo de rigor jurídico. Es un Título desordenado y algunos de los problemas fundamentales -- como el de la distribución de competencias -- están resueltos de manera deficiente.La explicación de esto es fácil de comprender: ningún otro Título de la Constitución se elaboró en medio de tantas tensiones, de tantos intereses contrapuestos, de tantas reservas y, en definitiva, de tantos obstáculos. El consenso peligró en muchas ocasiones pero en ninguna como en el caso de las autonomías.

En las páginas anteriores he intentado explicar algunas de las razones de todo ello. Creo que vale la pena insistir para situar el problemas en sus auténticas dimensiones.

En la cuestión de las autonomías se daban cita todas las contradicciones de la transición. La derecha franquista estaba políticamente desarbolada y no representaba ningún problema serio para abordar el problema de las autonomías a fondo. Pero no se puede decir lo mismo, ni muchísimo menos, de los integrantes del aparato del Estado franquista que,como he señalado más arriba, permanecía prácticamente intacto. En el Ejército seguía en pie ,con todas sus implicaciones,la idea de que la guerra civil había sido una guerra contra el rojo-separatismo y que por consiguiente la transición tenía dos límites que no se podían superar: [redacted] la legalización de los comunistas y el reconocimiento de las autonomías. El Ejército seguía siendo a los ojos de sus principales exponentes el depositario de la única acepción posible de la idea de España como nación unitaria y el reconocimiento de las autonomías era visto como la destrucción de este patrimonio, conseguido y defendido con la fuerza de las armas. Salvando las diferencias, un estado de espíritu idéntico predominaba entre los funcionarios de la Administración y del aparato judicial, aunque en estos casos las posiciones no eran tan homogéneas ni contundentes y había sectores abiertos al reconocimiento de las autonomías.

En el seno de la oposición antifranquista se había conse-

guido unificar criterios en el último momento, pero los distintos grupos aceptaban estos criterios con entusiasmo desigual. La presión de los movimientos autonomistas de Cataluña y Euskadi y también de Galicia, Andalucía, Canarias y otras regiones era, como antes he señalado, un componente básico de toda propuesta política democrática y esto se tradujo en la aceptación por parte de la instancia unitaria de la oposición Coordinación Democrática de un programa autonómico de corte federal y el reconocimiento de las nacionalidades.

Pero hay que reconocer que esta presión de los movimientos autonomistas no era uniforme. En Cataluña y Euskadi era, como he señalado, muy poderosa. En las demás nacionalidades y regiones era más desigual. Tampoco eran idénticos los contenidos de los movimientos nacionales catalán y vasco. Mientras en Cataluña existía un fuerte movimiento unitario, encabezado por la izquierda comunista y socialista, con un programa político muy concreto y una clara voluntad de coordinación con la lucha democrática en el resto de España, en Euskadi la lucha armada de ETA era un elemento esencial que se integraba a duras penas -- o nada -- en un programa de transición democrática y que tenía, además, el efecto de situar el centro de gravedad del combate en la acción de minorías. Por lo demás, el P.N.V. ponía el acento principal en la recuperación de las instituciones históricas y en la obtención del Pacto Foral. Así y todo, la carga democrática de la lucha era tan fuerte que en las primeras elecciones generales el PSOE [redacted] apareció como la fuerza más votada en los lugares claves del País Vasco.

[redacted]

Tanto en Cataluña como en Euskadi existían, desde luego, concepciones no coincidentes sobre la solución del problema de las autonomías. Mientras la izquierda comunista y socialista lo veía como un problema general de reorganización del Estado español como un Estado federal, con la consiguien-

te generalización de las instituciones autonómicas a todo el territorio español, los nacionalistas catalanes y vascos ponían el acento principal en la obtención de las máximas cotas autonómicas para Cataluña y Euskadi, respectivamente, y ponían en segundo plano la autonomía de las demás nacionalidades y regiones.

Finalmente, los sectores reformistas del franquismo intentaron controlar el proceso inicialmente con las propuestas de Consejos Regionales o Generales y ante el fracaso de esta iniciativa, desbordada por la fuerza de las reivindicaciones nacionales en Cataluña y Euskadi, optaron, ya en el seno de la U.C.D. por intentar adelantarse a los acontecimientos y disputar la iniciativa a la oposición desde el poder. Este es, a mi entender, el sentido de la generalización de las llamadas "preautonomías" por parte del ministro Sr. Clavero y más concretamente de algunas iniciativas audaces del presidente Suárez, como sus acuerdos con el Sr. Tarradellas para el restablecimiento provisional de la Generalitat de Catalunya, importante episodio al que me referiré de manera particular más adelante.

El hecho es, en definitiva, que las posiciones de las diversas fuerzas políticas en el tema de las autonomías no eran uniformes, no sólo en el terreno teórico sino también y principalmente en el práctico y que en la solución finalmente adoptada confluyeron iniciativas muy diversas y hasta contradictorias, que a veces se impusieron o fueron derrotadas por factores coyunturales.

LA ELABORACION DEL TITULO VIII DE LA CONSTITUCION.

Esta diversidad de proyectos y de aspiraciones, estas variaciones tácticas y coyunturales en la correlación de las fuerzas en presencia, esta confluencia contradictoria de aspiraciones diversas se manifestaron en toda su plenitud al abordar la elaboración de la Constitución.

La elección de la ponencia de siete diputados fué, desde luego, un gran factor de racionalización del proceso, pero esto debió completarse con la elección de una ponencia más amplia, en la que estuvisen presentes todas las fuerzas parlamentarias y muy especialmente los representantes del Partido Nacionalista Vasco. La ausencia de éstos fué un factor muy negativo para la discusión del tema autonómico y, en general, para el fortalecimiento del consenso constitucional.

Los grupos presentes en la ponencia tenían proyectos muy diferentes en la cuestión autonómica. Ninguno de ellos, ni siquiera Alianza Popular, creía que se pudiese dejar de lado el problema y mantener tal cual el Estado centralista. Los socialistas y los comunistas proponían de hecho un sistema federal, basado en la generalización de las autonomías, un amplio grado de distribución de competencias y un sistema de cooperación igualmente amplio entre las autonomías y el poder central, con la consiguiente reducción de los niveles administrativos y una simplificación de la burocracia. Dentro de esta postura coincidente, los comunistas ponían más el acento en la necesidad de reconocer constitucionalmente la existencia de nacionalidades y regiones, dentro de una concepción general de España como nación de naciones o Estado plurinacional, que terminase con el viejo y estéril contencioso entre dos concepciones contrapuesta de la nación española.

Los nacionalistas catalanes de Convergència Democràtica de Catalunya ponían el acento en el reconocimiento de una amplia autonomía para las nacionalidades históricas -- Cataluña, Euskadi y Galicia -- y aunque no se oponían a la generalición de las autonomías como un sistema global no hacían de

esto el punto central de su propuesta. De hecho, permanecían a la expectativa, pues su propuesta se podían realizar de diversas maneras: bien con un sistema general, [redacted] pero basado en el reconocimiento de autonomías especiales y autonomías ordinarias o de segundo grado, bien con el reconocimiento de tres autonomías solamente y una mera descentralización administrativa en el resto. En lo que sí se manifestaron intransigentes, coincidiendo en esto con los comunistas, fué en la necesidad de reconocer constitucionalmente el término "nacionalidades".

[redacted] En cuanto a Alianza Popular, una vez derrotada su propuesta de que el proceso constituyente consistiese únicamente en la promulgación de algunas leyes fundamentales, susceptibles de posterior desarrollo, presentó un proyecto muy articulado de [redacted] descentralización administrativa, [redacted] rechazaba una amplia autonomía política y se oponía frontalmente a la aceptación del término "nacionalidades".

Finalmente, U.C.D. no presentó un proyecto acabado y fué definiendo sus posiciones a medida que surgían las otras propuestas y se entablaba el debate. Cabe decir, incluso, que las posiciones de los tres representantes de U.C.D. en la ponencia no eran del todo coincidentes y que después de una primera fase de cierta pasividad se impuso la actitud de Miguel Herrero R. de Miñón , favorable a un acuerdo con los nacionalistas catalanes a cambio de una sustancial modificación de los presupuestos federalizantes de la izquierda.

A partir de estas posiciones de partida de los diferentes grupos el debate sobre el artículo 2 y sobre el Título VIII avanzó con grandes dificultades, no sólo por la diversidad de los puntos de partida sino también por el peso de los factores políticos generales, por la presión de las diversas ins-

tituciones y por la influencia de la coyuntura política concreta. Cada atentado de E.T.A.,por ejemplo, significaba la paralización de la discusión o la reapertura de discusiones ya cerradas.

El posibilismo de Convergència, el aislamiento de Alianza Popular y la pasividad de U.C.D. en la fase inicial de la ponencia explican que el modelo autonómico del primer anteproyecto de Constitución elaborado por la ponencia y publicado en el Boletín Oficial de las Cortes el 5 de enero de 1978 reflejase en gran parte las posiciones de socialistas y comunistas respecto al sistema federal. La decidida actitud de comunistas y nacionalistas, apoyados inicialmente por los socialistas, en la cuestión de las nacionalidades, unida a todo lo anterior, explica que este término controvertido se incluyese no sólo en el artículo 2 sino también en otros dos preceptos y sirviese prácticamente de encabezamiento del Título VIII.

Pero a partir de la publicación del anteproyecto y la apertura del período de enmiendas la situación cambió radicalmente. Una buena parte de las más de 3.000 enmiendas presentadas en el Congreso de los Diputados tenían por objeto el término "nacionalidades" y la regulación del Titulo VIII y la inmensa mayoría proponían una modificación sustancial de ambos en sentido restrictivo. Fuera de las Cortes se inició igualmente una fuerte ofensiva en contra. Publicistas como Julián Marías lanzaron un durísimo ataque contra el término "nacionalidades" y entre las principales instituciones del Estado circularon vientos de fronda contra tamaño atentado a la"unidad de la nación"y contra tan descomunal concesión al "separatismo".

Se inició entonces un período dificilísimo, [redacted] En el seno de U.C.D. hubo una gran ofensiva contra el primer modelo autonómico y muy concretamente contra la aceptación del término "nacionalidades". Pero los dirigentes de

U.C.D. no podían aceptar una retirada en toda regla, porque esto suponía ponerlos en manos de Alianza Popular y romper los puentes con la izquierda y con los nacionalistas.

La línea de U.C.D. consistió en ponerse de acuerdo con los nacionalistas catalanes para cerrar el paso a Alianza Popular y aislar a la izquierda. La base de este acuerdo consistía en mantener el término "nacionalidades", pero sólo en el artículo 2 y rodeado de otros conceptos que limitaban su sentido inicial y en modificar el modelo autonómico general, en el sentido de establecer diversos niveles autonómicos y reducir las competencias de las Comunidades Autónomas.

La espectacular retirada del P.S.O.E. de la ponencia constitucional dejó a la izquierda reducida a los comunistas, fácilmente aislables en aquel contexto. La línea del PCE-PSUC consistió en salvaguardar al máximo el modelo cuasi-federal inicial -- por ejemplo, en las atribuciones y la composición territorial del Senado, en el nivel de competencias de las Comunidades Autónomas y en las formas de articulación de éstas con el poder central -- y en defender a ultranza el mantenimiento del término "nacionalidades". Pero los comunistas tuvieron que aceptar la modificación del modelo autonómico sin más posibilidades que intentar mejorarlo y no dejarlo llevar hasta el extremo de una negación de las autonomías.

El problema alcanzó una especial virulencia en el caso de la llamada "enmienda foral" vasca que constituyó una fuente de serias tensiones tanto en la Comisión Constitucional y en el Pleno del Congreso como en la discusión posterior en el Senado.

El artículo 2, los artículos relativos a la distribución de competencias, la definición de las distintas vías de acceso a la autonomía, y el problema de la restitución foral vasca fueron los más enconados. En torno a ellos se suscitaron las más duras polémi-

cas y se intentaron los mayores consensos. En la fase de la Comisión Constitucional, el espíritu de consenso que predominó a partir de los acuerdos entre U.C.D. y el P.S.O.E., apoyados y estimulados por los nacionalistas catalanes y por el P.C.E.-P.S.U.C., con el consiguiente aislamiento de Alianza Popular y los intentos de acuerdo con el P.N.V. permitieron llegar a algunos acuerdos sustanciales que, en general, se mantuvieron a lo largo del proceso constituyente ulterior, aunque la discusión en el Senado fuese también muy dura al respecto.

El modelo resultante es el producto de estas tensiones y de estas presiones, dentro y fuera de las Cortes. De ahí muchas de las ambigüedades del texto constitucional -- por ejemplo, del artículo 149 --, de ahí también la complejidad conceptual del artículo 2. Pero el resultado final fué el reconocimniento de un Estado de las Autonomías y de un nuevo concepto de la nación española, aspectos ambos de una enorme transcendencia para el presente y el futuro políticos de este país. Pese a las ambigüedades y las limitaciones, el modelo constitucional de las autonomías permite una amplia transfomación del Estado español. Que esta transformación culmine o no es cosa que depende de unas fuerzas políticas y de unos condicionamientos cuyo análisis escapa a los límites de este ensayo.

Permítaseme, sin embargo, referirme con algún detalle más a los principales problemas surgidos en la elaboración de la Constitución y a la estructura y al funcionamiento del Estado de las Autonomías, como modelo general.

x x

x

EL ARTICULO 2 DE LA CONSTITUCION Y EL TERMINO "NACIONALIDADES".

Como antes he señalado, uno de los problemas capitales fué la discusión del artículo 2. Este artículo era la base conceptual del Estado de las Autonomías y su carga política era enorme en la medida en que significaba una nueva definición de España como nación. Se trataba de un gran problema doctrinal que tenía detrás de si largas y terribles batallas políticas y militares. En definitiva, estaba en juego el concepto mismo de ~~España~~ España y la posibilidad de que ~~la~~ unidad de España se pudiese conciliar con la realidad multiforme de diversas nacionalidades y regiones.

La redacción del artículo 2 en el primer anteproyecto de Constitución elaborado por la ponencia decía lo siguiente:

> "La Constitución se fundamenta en la unidad de España y la solidaridad entre sus pueblos y reconoce el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones que la integran".

Esta escueta formulación intentaba definir ,pues, España como una entidad única basada en una gran diversidad de pueblos -- con grados diversos de conciencia de colectividad --. El vínculo que unía a estos pueblos diversos y que constituía,por así decir, el cimiento de la unidad de España era la solidaridad entre todos ellos. Como puede verse fácilmente se trataba de un concepto federalizante de España, en consonancia con el modelo federalizante del Estado de las Autonomías del propio anteproyecto.

Como antes he referido, una gran parte de las enmiendas presentadas al anteproyecto tenían por objeto la modificación del artículo 2, bien proponiendo la supresión pura y simple del término "nacionalidades" y la consiguiente definición de la nación española en términos tradicionales, bien matizando a fondo dicho término con otros como "patria", etc. Casi todas estas enmiendas procedían de diputados de Alianza Popular y también de U.C.D. Hubo algunas, de diputados regionalistas, que proponían igualmente

la supresión del término "nacionalidades" alegando que la distinción entre "nacionalidades" y "regiones" significaba una discriminación entre las futuras Comunidades Autónomas.

Esta polémica en el seno del Congreso -- que se reprodujo igualmente con tonos duros en el Senado fué acompañada, como antes decía, por una fuerte polémica en los medios de comunicación y por tomas de posición en el seno de los diversos aparatos del Estado.

La presión fué tan intensa que U.C.D. empezó a dividirse y sus dirigentes consideraron necesario hacer marcha atrás en esta cuestión. El término "nacionalidades" figuraba inicialmente no sólo en el art. 2 sino también en el encabezamiento del Título VIII. Tras duras discusiones en el seno de la Ponencia, cuando ésta se reunió para estudiar las enmiendas presentadas, el término controvertido fué eliminado en el Título VIII y sólo subsistió en el art. 2. Pero a medida que la Ponencia se acercaba al fin de esta segunda fase de su trabajo la presión sobre U.C.D se hizo más intensa y la división interna de ésta se ahondó. En aquellas circunstancias, cuando el P.S.O.E. había abandonado ya la Ponencia, la defensa del mantenimiento del término "nacionalidades" recayó exclusivamente en los comunistas y los nacionalistas. Unos y otros hicieron de esta cuestión un auténtico casus belli amenazando con romper el consenso constitucional si el término desaparecía totalmente . Al mismo tiempo, unos y otros hicieron propuestas para introducir en el artículo 2 otros elementos conceptuales, en el sentido de definir a España como una "nación de naciones".

El día en que concluía esta segunda fase de los trabajos de la Ponencia el problema alcanzó su máxima tensión. La noche anterior Miquel Roca Junyent y yo fuímos avisados por altos responsables de U.C.D. de que no podían aguantar las presiones y se veían obligados a retirar totalmente el término "nacionalidades" de la Constitución, cosa que propondían sus representantes en la Ponencia en la sesión final, el día siguiente.

Durante la noche y primeras horas de la mañana continuaron los contactos y las negociaciones, sin resultado. El presidente

Durante la noche y primeras horas de la mañana continuaron los contactos y las negociaciones, sin resultado. El presidente de la sesión era precisamente yo y lo primero que hice, al reunirnos los ponentes fué aplazar la reunión, a la espera de un acuerdo. Durante el día aplacé sucesivamente la reunión ~~[illegible]~~ hasta muy avanzada la tarde. Durante todo el día hubo reuniones entre el presidente Suárez y Jordi Pujol, por un lado, y entre el propio presidente Suárez y Santiago Carrillo, por otro. Mientras tanto, yo me reunía con los tres ponentes de U.C.D. En todas estas reuniones quedó claro que tanto los comunistas como los nacionalistas nos manteníamos intransigentes y hacíamos del mantenimiento o no del término "nacionalidades" una cuestión de ruptura o de continuación del consenso constitucional. U.C.D. se encontraba en una difícil situación. Si mantenía el término tenía que hacer frente a una gran ofensiva exterior, en el seno de los propios aparatos de un Estado que el gobierno ucedista controlaba con dificultad. También tenía que hacer frente a serias disensiones internas. Si lo suprimía, se rompía el consenso constitucional, ya resquebrajado por la retirada del P.S.O.E. y con ello U.C.D. se ponía en manos de Alianza Popular. Finalmente, a última hora de la tarde me llegó, en tanto que presidente de la sesión, un papel escrito a mano y procedente de La Moncloa en la que se proponía una nueva redacción del artículo 2. Era una redacción compleja, en la que se introducían los conceptos de "patria" y de "nación", pero en la que se mantenía el término "nacionalidades". Era, de hecho, una refundición de conceptos que reflejaba muchos de los puntos de la discusión final entre U.C.D. los comunistas y los nacionalistas, pero también los resultados de la presión exterior. La fórmula manuscrita decía así :

> "La Constitución se fundamenta en la unidad de España como patria común e indivisible de todos los españoles y reconoce el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones que integran la indisoluble unidad de la nación española".

Fraga mantuvo su oposición. Como presidente, sin embargo, del

Tanto Miquel Roca como yo aceptamos el compromiso y Manuel Fraga mantuvo su oposición. Como presidente de la sesión, finalmente celebrada, hice observar sin embargo que el texto adolecía de una redacción deficiente y tenía incluso problemas sintácticos. Pero la respuesta que me dieron los representantes de U.C.D. es que no se podía variar ni una coma, porque aquel era el texto literal del compromiso alcanzado con los sectores consultados. Evidentemente no se especificó cuáles eran estos sectores, pero no es difícil adivinarlo. Decidimos, pues, aceptar el texto tal como nos había llegado, con el compromiso de completarlo y de corregir sus deficiencias sintácticas en el seno de la Comisión Constitucional. Así concluyó el informe de la Ponencia, publicado en el Boletín Oficial de las Cortes de 17 de abril de 1978.

Posteriormente se realizó la citada corrección y el artículo 2 adquirió su contenido definitivo. Todos los grupos parlamentarios participantes en el consenso nos comprometimos a mantenerlo intacto y así ocurrió en el resto de los debates constituyentes, en el Congreso, en el Senado y en la Comisión Mixta. La redacción final fué la siguiente:

> "La Constitución se fundamenta en la indisoluble unidad de la Nación española, patria común e indivisible de todos los españoles, y reconoce y garantiza el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones que la integran y la solidaridad entre todas ellas".

Tampoco esta redacción es, desde luego, un modelo de corrección estilística. Pero este artículo 2, dentro de su complejidad conceptual, es una verdadera síntesis de todas las contradicciones existentes en el período constituyente. En él confluyeron los diversos proyectos políticos, en él se expresaron todas las resistencias, en él se muestra con claridad cuál fué la correlación efectiva de las fuerzas en presencia. Desde el punto de vista político es un auténtico empate entre concepciones diferentes de la nación española. Pero, si bien se mira, en él se dan cita, de manera desordenada, las dos grandes concepciones de España

enfrentadas no sólo en el terreno de las ideas sino también en el de las armas: la concepción de España como una nación única e indivisible y la concepción de España como un conjunto articulado de pueblos diversos, de nacionalidades históricamente formadas y de regiones. Las dos concepciones se funden para servir de base no ya al Estado centralista tradicionalmente vinculado al concepto de nación única sino a un Estado de las Autonomías que debe superar las viejas y anquilosadas estructuras del centralismo. Estas autonomías no surgen, además, de ninguna decisión arbitrista sino que expresan un derecho anterior a la propia Constitución, puesto que ésta "reconoce" tal derecho y lo "garantiza". Esta auténtica "nación de naciones" está, finalmente, unida por el vínculo de la solidaridad, concepto difícil de plasmar jurídicamente pero que constituye un imperativo, una obligación constitucional para todos los ciudadanos y todos los poderes públicos.

El artículo 2 de la Constitución es, desde luego, ambiguo como texto jurídico. Se presta a grandes discusiones en el terreno teórico. Pero es un reflejo fiel de las contradicciones existentes en la transición del franquismo a la democracia y un baremo casi exacto de la correlación de fuerzas entonces existente. Más allá de todo esto es, sin embargo, un gran paso adelante para superar el trágico contencioso histórico entre dos concepciones contrapuestas del ser de España. Naturalmente, el enunciado constitucional no es más que eso y por si mismo no resuelve los problemas ni supera los enfrentamientos históricos arraigados en lo más profundo de las conciencias colectivas. ~~Pero desde un punto de vista jurídi-~~ El artículo 2 de la Constitución sienta, únicamente, las bases para la superación del enfrentamiento. Desde un punto de vista jurídico y político las dos concepciones tradicionales quedan legitimadas y ninguna de las dos puede ser hoy tachada de adversaria de la unidad de España.

x x

x

LA "ENMIENDA FORAL" VASCA.

Otro de los grandes problemas, íntimamente relacionado con el anterior fué el de la llamada "enmienda foral vasca".

Como ya he dicho más arriba, creo que uno de los principales errores del proceso constituyente fué la exclusión de los diputados vascos de la ponencia constitucional. Dada la índole del proceso era indispensable que ningún grupo con representación parlamentaria quedase fuera de la ponencia. Esta integración era especialmente necesaria en dos casos concretos: el de Alianza Popular y el del P.N.V. En el caso de Alianza Popular porque no se debía dejar fuera del consenso a un grupo que pudiese servir de centro de aglutinamiento dentro del sistema de todos aquellos que por distintas razones se iban a colocar en contra del proceso constituyente pero carecían de un punto de referencia que pudiese potenciar su oposición frontal. Si se conseguía que Alianza Popular fuese corresponsable de la nueva Constitución -- como se consiguió en gran parte -- los adversarios de la Constitución no tendrían más puntos de referencia políticos que el retorno a la dictadura, posición política carente de posibilidades en aquel momento.

El caso del P.N.V. era diferente, desde luego. Todos sabíamos que el nacionalismo vasco no se agotaba ya en el P.N.V. Este sufría la dura competencia de ETA -- y más tarde de Herri Batasuna. Por otro lado, acababa de aparecer la alternativa, extremadamente interesante, de Euskadiko Esquerra. Pero, aun teniendo en cuenta todo ello, era indudable que no se podía llegar a ningún acuerdo sobre la autonomía de Euskadi sin contar con la aprobación del P.N.V., aunque en las primeras elecciones el P.S.O.E. hubiese obtenido un resultado espectacular en Euskadi.

Otorgar la representación de la minoría vasca en la ponencia constitucional a Miquel Roca Junyent, aceptando el artificio del Grupo Parlamentario Vasco-Catalán fué un despropósito, porque aunque ambos tuviesen la misma etiqueta nacionalista era evidente que, como he intentado explicar anteriormente, se trataba de dos ~~nacionalismos diferentes, a decir dentro proyectos políticos entre distintos y de dos estrategias políticas bastante alejadas entre~~

nacionalismos diferentes, es decir, de dos proyectos políticos distintos y de dos estrategias políticas bastante alejadas entre si. Esto se pudo constatar muy pronto, cuando los vascos empezaron a quejarse de que no estaban informados del desarrollo de los trabajos de la Ponencia y cuando manifestaron incluso su disconformidad con los primeros resultados conocidos.

Conseguir la integración de la minoría vasca en el consenso constitucional era, pues, una tarea indispensable. Pero también era una tarea muy difícil, como se pudo comprobar. La dificultad tenía un origen doble. Por un lado, se debía a la propia concepción del P.N.V. sobre la cuestión de la soberanía y de la unidad nacional de España; por otro lado a los temores de los principales partidos parlamentarios ante las posibles consecuencias de un acuerdo que no sólo pusiese en tela de juicio dicha unidad, tal como se definía en el artículo 2 de la Constitución sino que abriese el camino para la continua puesta en tela de juicio de la estabilidad institucional del Estado democrático. He de reconocer que aunque tanto yo personalmente como el grupo político que representaba -- el P.C.E.-PSUC -- nos esforzamos por conseguir la integración del P.N.V. en el consenso constitucional, el acuerdo era difícil y la posición de los nacionalistas vascos no facilitó las cosas.

Los dirigentes del P.N.V. entendieron el proceso constituyente como la oportunidad de conseguir el "Pacto Foral", es decir una fórmula que les permitiese mantener la ambigüedad sobre el tema del independentismo, superando el callejón sin salida a que éste conducía pero, a la vez, manteniendo la apariencia jurídica de alguna forma de soberanía de Euskadi. Se trataba de configurar la autonomía de Euskadi como un pacto entre las instituciones representativas del Estado español y las del País Vasco, pacto que debía aparecer como la restitución de las instituciones y los derechos forales suprimidos por los liberales y conservadores del siglo XIX al término de las guerras carlistas. En la medida que la autonomía vasca debía tomar esta forma de pacto entre las respectivas instituciones, los dirigentes nacionalistas vascos no deseaban que

el desarrollo ulterior de las instituciones vascas quedase constreñido al marco explícito de la Constitución, sino que se dejase siempre al acuerdo entre el Gobierno central y las instituciones vascas.

Ante la presión independentista de ETA, de Herri Batasuna y de una parte de las propias base del PNV, por un lado, y la presión unitarista de la derecha española, por otro -- presión que expresaba claramente Alianza Popular pero que también atravesaba las filas de UCD -- el margen de maniobra era reducido. Por otro lado, el planteamiento vasco encajaba mal en las propuestas federales de socialistas y comunistas y ambos estaban comprometidos a fondo, además, en la institucionalización de un sistema efectivo de autonomías con carácter general.

Los atentados de ETA y de la extrema derecha, las actitudes provocadoras de algunos sectores independentistas y la actitud de algunos sectores de la Policía y de la Guardia Civil, claramente hostiles a la autonomía vasca, reducían todavía más las posibilidades no sólo de alcanzar un acuerdo sino también de discutir serenamente el problema.

Los avatares son suficientemente conocidos y no es éste el lugar de hacer una historia de lo ocurrido. Los representantes del P.N.V. llegaron a tomar parte en las reuniones del llamado "consenso nocturno". En algunos momentos se avanzó y hasta pareció que se iba a llegar a algún acuerdo. Pero ni estas reuniones ni los contactos bilaterales fueron suficientes para solventar el problema.

La discusión parlamentaria de la reintegración foral vasca fué una auténtica sucesión de despropósitos, que culminó en el célebre episodio del Senado, cuando el voto conjunto e inesperado de las minorías, de los socialistas y de algunos senadores de nombramiento real dejó en minoría a la UCD y permitió aprobar una enmienda que iba mucho más allá de lo que el propio PNV proponía en la fase final de la negociación. Posteriorment esta enmienda fué derrotada y la fórmula final dela Disposición Adicional 1ª de la Constitución quedó redactada como sigue;

A "La Constitución ampara y respeta los derechos históricos de los territorios forales. La actualización general de dicho régimen foral se llevará a cabo, en su caso, en el marco de la Constitución y de los Estatutos de Autonomía"

Como es sabido, esta fórmula no fué considerada suficiente por los dirigentes del P.N.V. y como resultado de ello este partido recomendó la abstención en el referéndum constitucional en el País Vasco.

Pero más allá de estos episodios, de la incapacidad negociadora de unos y otros, el caso de la reintegración foral vasca puso de relieve algunos de los mayores problemas de fondo de la cuestión autónomica.

El planteamiento del P.N.V., por ejemplo, era una clara demostración de la ambigüedad de su nacionalismo. ~~[illegible]~~ Como antes decía ~~[illegible]~~ la dirección del PNV pretendía conseguir una solución que se pudiese presentar como una forma de reconocimiento de la soberanía vasca. Desde un punto de vista funcional una solución de estas características se podía haber encontrado sin mayores dificultades. El propio gobierno de UCD utilizó más tarde un mecanismo de este tipo con la Ley de Amejoramiento del Fuero de Navarra, pactada entre el gobierno y la Diputación Foral de Navarra y sometido a las Cortes en lectura única, es decir, sin dejar más opción a éstas que el refrendo o el rechazo, sin posibilidad de modificación. El problema, en el caso vasco, es que lo que interesaba no era tanto la solución funcional como el principio, no tanto el huevo como el fuero y, sobre todo, que no existían garantías claras de que una vez conseguido el principio no se iba a ir más allá. La presión independentista de amplios sectores de la sociedad vasca y la misma ambigüedad de muchos dirigentes del PNV al respecto alimentaban todos los recelos.

Por otro lado, la presión unitarista, ~~[illegible]~~ no sólo de la derecha tradicional sino también de amplios sectores centristas -- presión superada con tantas dificultades en el caso del artículo 2 -- y el difícil equilibrio de una izquierda que tenía una visión federal del Estado de las Autonomías y luchaba por preservar lo conseguido frente a los intentos de involución tampoco permitían grandes márgenes de maniobra. A todo ello

hay que añadir la división de los nacionalistas, pues Convergencia Democràtica de Catalunya tenía otros objetivos y los diversos representantes regionalistas veían con grandes recelos lo que interpretaban como la pretensión vasca de obtener privilegios especiales.

~~El margen de maniobra en esta larga y embarullada discusión se redujo a intentar aprovechar los resquicios que dejaban los propios dirigentes vascos -- puesto que no todos tenían posiciones coincidentes -- y en aprovechar igualmente las contradicciones de los restantes grupos para intentar alcanzar una fórmula que, por un lado, diese garantías contra posibles extralimitaciones independentistas en el futuro por parte de los vascos y que, a la vez, permitiese salvar la cara a los dirigentes del PNV en Euskadi y justificar su voto favorable a la Constitución. Esta cuadratura del círculo no se pudo alcanzar y las consecuencias son conocidas. Debo añadir, sin embargo, que posteriormente, al discutir el Estatuto de Autonomía del País Vasco, los dirigentes del PNV obtuvieron algunas compensaciones importantes, no siendo la menor de ellas la concesión del régimen de conciertos económicos.~~

Creo, en resumidas cuentas, que el caso de la reintegración foral vasca es sumamente revelador no sólo de la complejidad del proceso autonómico sino de las implicaciones que tuvo en él el planteamiento de los nacionalistas. En este sentido, su alcance va más allá de la pura reseña del proceso constituyente y afecta de lleno al problema general de los nacionalismos antes y depués de la aprobación de la Constitución.

EL MODELO GENERAL DEL ESTADO DE LAS AUTONOMIAS.

La forma que finalmente tomó el Titulo VIII de la Constitución fué, pues, el resultado de una difícil dialéctica entre enfrentamiento y acuerdos, de rupturas de acuerdos y de nuevas negociaciones entre fuerzas políticas muy diferentes y entre propuestas no sólo distintas sino también encontradas en aspectos sustanciales. Tras el cambio del modelo inicialmente previsto en el anteproyecto de la Ponencia, la discusión tuvo -- y es lo menos que se puede decir -- un carácter tumultuoso, pues cada una de las fuerzas políticas en presencia se movía en medio de presiones contradictorias, al tiempo que reaparecían con fuerza inusitada los fantasmas de un pasado realmente trágico. En ninguna otra cuestión, salvo la de la Monarquía, pesó tanto el recuerdo de nuestro pasado inmediato.

Aunque la segunda fase del consenso constitucional -- de mayo de 1978 hasta el final -- tuvo como eje principal el difícil acuerdo entre la UCD y el PSOE, todas las fuerzas parlamentarias tuvieron un gran protagonismo en la configuración final del texto constitucional. La redacción casi definitiva del Título VIII, por ejemplo, fué obra de un grupo de trabajo formado por Miquel Roca Junyent, Eduardo Martín Toval, de Socialistes de Catalunya, José Luis Meilán de UCD y yo mismo, aunque bien es verdad que la redacción propuesta por este grupo sufrió muchas modificaciones, algunas de ellas sustanciales.

El modelo final del Estado de las Autonomías -- o, más exactamente, el modelo del Título VIII, porque el modelo final todavía no está definido -- refleja con suma claridad todas las tensiones de contradicciones manifestada en su elaboración, pero también refleja la voluntad de acuerdo que se abrió paso en medio de estas dificultades.

Este modelo se basa, como es sabido, en un sistema general de autonomías como forma de organización del Estado español. El artículo 137 de la Constitución es claro al respecto:

"El Estado se organiza territorialmente en municipios, en provincias y en las Comunidades Autónomas que se constituyan.

Todas estas entidades gozan de autonomía para la gestión

de sus respectivos intereses".

Este sistema general es uniforme en su estructura y en la organización de las competencias, pero a diferencia del modelo inicial elaborado por la Ponencia, no es uniforme de entrada sino al final de un proceso caracterizado por distintas formas de acceso a la autonomías, diversos niveles iniciales de autonomía efectiva y diversos ritmos de construcción de cada autonomía.

Debo confesar que este era el principal problema del modelo inicial del anteproyecto. El sistema uniforme que en él se previa tenía la ventaja de la claridad y la simplicidad, pero chocaba con el hecho de la gran diversidad de los puntos de partida. No se podía prever el mismo sistema de entrada para nacionalidades ya hechas como Cataluña o Euskadi, que para entidades todavía por hacer desde el punto de vista de su dimensión territorial o de su concien cia de colectividad, como Castilla-León o Castilla-La Mancha. Por lo demás, el sistema uniforme podía conducir el proceso a un callejón sin salida, pues su lógica interna exigía que todas las Comunidades Autónomas se institucionalizasen de la misma manera y al mismo tiempo y esto podía conducir a una auténtica parálisis del Estado en un momento crucial para la estabilización de la democraci

Esta preocupación se manifestó en el seno de la propia ponencia cuando U.C.D. por un lado y el P.S.O.E., por otro, propusie ron incluir en la Constitución el mapa de las futuras autonomías. Esto fué rechazado, precisamente, porque los demás argumentamos que significaba decidir desde la Constitución situaciones todavía poco claras y que era más conveniente dejar que la definición final del mapa de las autonomías fuese el resultado de una combinación de decisiones por arriba y desde las propias Comunidades en formación.

Por todo ello, cuando en la segunda fase de actuación de la Ponencia -- es decir, en la fase de discusión de las enmiendas presentadas -- se abrió paso un nuevo modelo de organización au-

tonómica el acuerdo sobre la necesidad de una revisión fué prácticamente general. Las diferencias se mantuvieron, sin embargo, en cuanto al contenido y el alcance de esta revisión.

El modelo resultante es conocido y no creo que sea necesario insistir aquí en su descripción. Hay diversas vías de acceso a la autonomía -- más de diez y no sólo las dos principales de los artículos 143 y 151 --, diversos niveles de asunción inicial de competencias, diversos ritmos de construcción de las autonomías pero un mismo techo autonómico al final, es decir, un sistema general uniforme que reproduce la mayoría de los rasgos del sistema previsto en la redacción inicial de la Ponencia.

Dentro de esta diversidad de niveles y de ritmos los constituyentes buscamos una fórmula especial para acelerar el acceso a la autonomía de nacionalidades como Cataluña y Euskadi -- y también de Galicia --, porque éramos conscientes de que la viabilidad y la eficacia del sistema dependería de que Cataluña y Euskadi abriesen pronto el proceso autonómico sin traumas mayores. Este y no otro es el sentido de la Disposición Transitoria 2ª de la Constitución.

~~Este sistema conllevaba algunos problemas básicos, de no fácil solución. Me refiero principalmente al problema de la distribución de competencias y al de la financiación de las autonomías. Creo que ambos se resolvieron mal.~~

Esta misma conciencia de la necesidad de encauzar bien los pasos iniciales, unida a la necesidad no menos importante de evitar la recaída en los errores del pasado, explican por ejemplo algunas de las singularidades del sistema de acceso a la autonomía previsto en el artículo 151 de la Constitución. Como es sabido, en dicho artículo se prevé una peculiar fase de discusión del proyecto de Estatuto elaborado por la Asamblea de Diputados y Senadores entre una delegación de éstos y la Comisión Constitucional del Congreso de los Diputados. La discusión entre estos dos órganos constituye, de hecho, la fase fundamental del proceso de elaboració

del respectivo Estatuto, pues los plenos del Congreso y del Senado no pueden introducir ya modificaciones en el texto acordado por la delegación de la Asamblea de Parlamentarios y la Comisión Constitucional del Congreso y deben limitarse a un voto de ratificación o de rechazo. Por otro lado, el referéndum de ratificación en el territorio de la respectiva Comunidad en formación se hace también sobre el texto acordado por la delegación de la Asamblea de Parlamentarios y la Comisión Constitucional del Congreso.

La razón de este complejo sistema de discusión y aprobación del Estatuto se encuentra en el deseo de no repetir la experiencia de la II República y muy concretamente del sistema de discusión y aprobación del Estatuto de Cataluña de 1932. Como se recordará, el proyecto de aquel Estatuto fué redactado por una comisión de juristas catalanes en Nuria y fué sometido inmediatamente a referéndum en el territorio de Cataluña, referéndum que dió un impresionante resultado favorable al mismo. Este texto ya refrendado por la población pasó luego a las Cortes, que lo discutieron y lo modificaron sustancialmente, sin que con posterioridad a la aprobación por las Cortes estuviese previsto ningún otro referéndum del pueblo de Cataluña. El resultado es que las Cortes aprobaron un Estatuto muy diferente al refrendado por el cuerpo electoral catalán y que éste no tuvo ninguna posibilidad de pronunciarse sobre el texto definitivo aprobado por las Cortes lo cual fué, como es sabido, una fuente de conflictos, de reticencias y de desconfianzas mutuas.

Para evitar la repetición de aquello, la Ponencia ideó el sistema del art.151: el proyecto elaborado por la Asamblea de Parlamentarios era discutido -- esto es, negociado -- por ésta con la Comisión Constitucional del Congreso y el acuerdo alcanzado en esta negociación era lo que se sometía primero a referéndum del cuerpo electoral de la Comunidad en formación y era después ratificado o rechazado en bloque, pero no modificado, por los plenos del Congreso y del Senado. El acuerdo entre la Asamblea de Parlamentarios y la Comisión Constitucional del Congreso era, por así decir-

lo, vinculante y el texto sobre el que se pronunciaban los electores y los plenos de las dos Cámaras era el mismo. Puestos a precisar los detalles, diré que este sistema lo ideamos Miquel Roca Junyent y yo mismo en una pausa de las reuniones de la Ponencia, después de haber dado muchas vueltas al asunto. Pero lo importante aquí no es la anécdota sino la forma que tomó en la Constitución la preocupación por superar uno de los problemas producidos en el pasado.

x x

EL SISTEMA DE DISTRIBUCION DE COMPETENCIAS.

El sistema general finalmente adoptado conllevaba muchos problemas de no fácil solución. Dos de ellos me parecen especialmente importantes: el de la distribución de las competencias y el de la financiación de las autonomías. Creo que ambos se resolvieron mal.

En lo que se refiere a la distribución de competencias es problema clave, sin duda, porque se refiere a la redistribución no sólo de las competencias administrativas sino también a la del poder político -- la solución técnica fué muy deficiente. Y ello conlleva problemas políticos muy serios, como la experiencia ya ha demostrado.

Como es sabido, en la Constitución se establecen dos listas de competencias. Una de ellas, la del artículo 148, enumera una serie de competencias que todas las Comunidades Autónomas, sea cuál sea la vía de su formación, podrán asumir, aunque no estén obligadas a asumirlas todas ni a asumir cada una de ellas en su integridad.

La segunda lista es la del artículo 149. Aunque formalmente ésta enumera las competencias exclusivas del Estado -- entendido como poder central -- en realidad mezcla tres niveles competenciales : las competencias realmente exclusivas del Estado, las compar

tidas a nivel de legislación y las compartidas a nivel de legislación y de ejecución. Con este enunciado, está claro que sólo los respectivos Estatutos de Autonomía pueden completar el cuadro competencial, fijando las competencias que cada Comunidad Autónoma asume como propias y definiendo el carácter de las mismas, en función del margen dejado por los artículos 148 y 149 de la Constitución.

¿ Por qué esta ambigüedad técnica ? Es indudable que se podía haber optado -- como así se propuso por parte de socialistas y comunistas- por un sistema de delimitación de competencias más claro, basado en la técnica federal de las tres o cuatro listas de competencias: ~~las propias exclusivas de las Comunidades Autónomas, las~~ las propias o exclusivas del poder central, las propias o exclusivas de las Comunidades Autónomas, las compartidas a nivel de legislación y las compartidas a niveles diferenciados de legislación y ejecución.

No pretendo decir que con esta técnica se hubiesen despejado todas las ambigüedades y se hubiesen resuelto con claridad todos los problemas de la distribución de competencias. La práctica de los Estados federales contemporáneos y la experiencia del Estado integral de nuestra II República demuestran que esto no es así y que los problemas pueden plantearse con igual o mayor gravedad, porque en definitiva lo fundamental es el carácter político de los mismos.

El hecho es que prevaleció la opinión contraria a la utilización de esta técnica. La razón de ello es, a mi parecer, doble. Por un lado se debió al carácter del modelo autonómico finalmente adoptado, es decir, un modelo no uniforme ni en el tiempo ni en el espacio, que exigía una gran flexibilidad en los mecanismos de institucionalización de cada Comunidad Autónoma. Por otro lado, se debió a la gran conflictividad política que tuvo en todo momento la elaboración del Título VIII y que provocó el rechazo de las soluciones jurídicas muy hechas y acabadas. En definitiva, nadie veía muy claro cuál sería el desarrollo ulterior del proceso y conscientemente o inconscientemente se prefería no cerrar demasiado las fórmulas, dejando espacio par la negociación.

Una de las fórmulas posibles era la negociación entre las fuerzas políticas presentes en cada proceso autonómico, las cuales podía ser muy diversas -- caso de Cataluña y e Euskadi -- o coincidentes en ambos lados de la mesa de negociación -- caso de Galicia ---.Otra fórmula posible era el acuerdo político general entre las fuerzas mayoritarias,para decidir el carácter de los ritmos y las formas del proceso autonómico. Esto es lo que se hizo con el resto del proceso autonómico -- excepción hecha del singular caso de Andalucía -- mediante los acuerdos autonómicos de la U.C.D. y el P.S.O.E. de 31 de julio de 1981 y el proyecto de Ley Orgánica de Ordenación del Proceso Autonómico (LOAPA).

El primer proyecto de Estatuto de Autonomia que se empezó a elaborar fué el de Cataluña. Con él se iniciaba, pues, la experimentación de las técnicas anteriormente descritas. La comisión elegida por los diputados y senadores de Cataluña que se reunió en el Parador de Sau (de la que yo también formé parte), empleó una técnica juridica relativamente sencilla cuyo principio fundamental era lo que yo llamaria " sacar el negativo de la Constitución" Así, por ejemplo, al amparo del articulo 147 y del concepto de competencia exclusiva establecido por el apartado tercero del articulo 149 de la Constitución se atribuyeron a la Generalitat de Catalunya, como competencias exclusivas todas las del articulo 148. Asimismo , se delimitaron uno a uno todos los niveles competenciales enumerados en el articulo 149, asumiendo como competencias exclusivas de la Generalitat los niveles que dicho articulo no atribuia exclusivamente al Estado.

Asi, por ejemplo, si el articulo 149 otorgaba al Estado la competencia exclusiva sólo en materia de legislación, se entendía que correspondía a la Generalitat la competencia en materia de ejecución. Si la competencia del Estado recaía sobre la legislación básica se entendía que correspondia a la Generalitat la competencia sobre desarrollo legislativo y ejecución. Y asi sucesivamente. Naturalmente la opción se simplificaba cuando la propia Constitución establecía una reserva competencial para la

Comunidad Autonoma, mediante la fórmula generica del " sin perjuicio", pero está claro que incluso en este caso el Estatuto de Autonomia debia concretar el alcance de la reserva.

El proyecto de Estatuto de Autonomia de Catalunya (llamado Estatuto de Sau) sirvió de base para la elaboración del proyecto de Estatuto del Pais Vasco y posteriormente de todos los demás. Pero es evidente que no resolvió por si mismo todos los problemas jurídicos de la delimitación de competencias e introdujo viva algunas fórmulas circulares que reenviaban, a su vez, a la Constitución.

La cuestión se complicó, sin embargo, en el proceso ulterior de discusión de los Estatutos entre las respectivas delegaciones de parlamentarios y la Comisión Constitucional del Congreso de los Diputados. En realidad, esta discusión fué una negociación política entre el gobierno central y el P.N.V., en el caso del Estatuto del Pais Vasco , y entre el gobierno central y las fuerzas coaligadas - aunque no coincidentes- del PSC-PSOE, el PSUC i C.i U. en el caso de Cataluña.

Esta negociación política, tensa y dura en todo momento provocó cambios importantes en la redacción original de los proyectos de Estatutos y disminuyó el rigor jurídico inicial de ambos mediante la multiplicación de las referencias circulares o reenvios. La fórmula del " sin perjuicio" se generalizó también en el articulado de los Estatutos, esta vez referida a los artículos correspondientes de la Constitución , de modo que muchas competencias que los Estatutos asumían en función del correspondiente " sin perjuicio" del articulo 149 de la Constitución se limitaban ahora mediante una referencia circular a este mismo artículo. De este modo se obscurecia la solución del problema capital, es decir, la clara delimitación de las competencias respectivas. Y con ello aumentaban las posibilidades de conflicto en el momento en que dichas competencias se empezasen a ejercer.

Por todo lo dicho se comprende que la imprecisión de algunos de los conceptos utilizados en la delimitación jurídica de la competencias no es un mero problema de técnica jurídica.

Hubo problemas técnicos mal resueltos, sin duda, pero hubo sobre todo - como ya he dicho y repetido- serios problemas políticos que condicionaron decisivamente la redacción de los aspectos más conflictivos.

Algunos comentaristas han aducido que entre los problemas técnicos mal resueltos está la insistencia en calificar de "exclusivas" muchas de las competencias de las Comunidades Autónomas. Sé muy bien que el concepto de "competencia exclusiva" es hoy muy relativo y lo será cada día más, dada la previsible evolución de nuestro sistema jurídico en el marco de la integración europea. Pero contrariamente a lo que afirmaba García de Enterría, cuando protestaba por la introducción en nuestra Constitución de "... la vieja mitología de las competencias exclusivas" y culpaba de ello a la "construcción tradicional de los nacionalismos y regionalismos historicistas"(1980,p.26), entiendo que la insistencia en las competencias exclusivas no obedeció tanto a esta pretendida huella historicista ni al deseo inviable de compartimentar el espacio jurídico español en secciones estancas,sino más bien al deseo, compartido por las fuerzas autonomistas, de centro o de izquierda, de establecer garantías jurídicas contra la involución centralista, sobre todo en los momentos iniciales de un proceso que se preveía muy difícil. En definitiva,lo que parecía fundamental era definir con claridad las áreas del poder central y de las Comunidades Autónomas, delimitar lo más claramente posible las competencias respectivas y superar los recelos mutuos acumulados durante tantos años. Sólo a partir de esto puede tener sentido en un país como el nuestro poner el acento principal en las técnicas de cooperación. Eso es lo que,por otro lado, no entendieron bien los que propugnaron la LOAPA.

~~Por consiguiente, dentro de su complejidad, el modelo autonómico establecido por el Título VIII de la Constitución tiene~~

Finalmente, hay que decir que el sistema de distribución de las competencias no es un sistema cerrado. El artículo 150 de la Constitución deja abiertas dos posibilidades de ampliación. La primera es que en las materias de competencia estatal las Cortes Generales pueden atribuir a una Comunidad Autónoma o a todas la facultad de legislar a partir de una ley marco. Esta técnica está prácticamente por desarrollar, pero puede ser muy eficaz para la definición futura de un amplio sistema de cooperación entre el poder central y las Comunidades Autónomas. La segunda es la posibilidad de que el Estado pueda transferir o delegar a las Comunidades Autónomas, mediante ley orgánica, facultades correspondientes a materias de titularidad estatal, que por su propia naturaleza sean susceptibles de transferencia o delegación.

Esta segunda posibilidad fué uno de los frutos más positivos de la discusión sobre la enmienda foral vasca, pero su misma redacción muestra las dificultades que conlleva. El párrafo literal del apartado 2º del art.150 que he subrayado fué añadido a instancias de UCD para contrarrestar una posible extralimitación en las transferencias o delegaciones. Nadie sabe en qué consiste esta "propia naturaleza", salvo en casos muy concretos que tienen poca discusión -- política de defensa, moneda, política internacional, etc.-- pero incluso en alguno de estos casos, como en el de las relaciones internacionales, pueden caber matizaciones. En todo caso, el concepto de "propia naturaleza" es casi metafísico y constituye sin duda una fuente de posibles conflictos cuando esta facultad se empiece a desarrollar. x x

LA FINANCIACION DE LAS AUTONOMIAS.

El segundo gran problema, también resuelto con técnicas deficientes, es, como decía, el de la financiación de las Comunidades Autónomas, es decir, la redistribución de los recursos financieros. En el artículo 156, la Constitución parte del principio de la autonomía financiera de las Comunidades Autónomas y establece luego algunos principios generales para la concreción de esta autonomía. Con un criterio abierto y solidario, la propia Constitución

crea el Fondo de Compensación Interterritorial, cuya finalidad es "... corregir desequilibrios económicos interterritoriales y hacer efectivo el principio de solidaridad"(art.158,2º) y establece que a través de los Presupuestos Generales del Estado se puede garantizar que ocurra lo que ocurra toda Comunidad Autónoma ejercer los servicios y actividades que haya asumido, de modo que se asegure un nivel mínimo en la prestacón de los servicios públicos fundamentales en todo el territorio español. Los propios Estatutos de Autonomía y la Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas (LOFCA) completan y especifican estos principios generales, estableciendo un sistema de financiación y de distribución de recursos uniforme para todas las Comunidades Autónomas, con excepción del sistema de conciertos del País Vasco y de Navarra -- en la medida que Navarra se ha convertido en una Comunidad Autónoma por la vía muy especial del Amejoramiento del Fuero--.

El problema es que la uniformidad del sistema contrasta con la no uniformidad del proceso autonómico y que los ritmos de puesta en marcha de las autonomías no han sido los mismos que los de la adaptación del sistema financiero a la nueva situación. Así,por ejemplo, con la ya citada excepción del País Vasco y de Navarra, en todos los Estatutos se establece un período de financiación provisional de seis años como máximo. Durante este período la financiación se hará en forma de transferencia de los recursos necesarios para el funcionamiento de cada servicio traspasado. Cada Estatuto prevé la formación de una Comisión Mixta encargada de valorar el coste de dichos servicios. Y sólo al completarse el traspaso de servicios o al alcanzarse el sexto año desde la entrada en vigor del Estatuto se puede pasar al sistema definitivo de financiación, basado en un porcentaje estable de participación de la Comunidad Autónoma en los ingresos del Estado.

Esto significa que durante los primeros seis años, la Comunidad Autónoma no es más, desde el punto de vista financiero, que la entidad gestora de los mismos servicios que ya prestaba el Estado central, con el mismo nivel de recursos. La autonomía se convierte,

pues, desde este punto de vista, en una descentralización administrativa más o menos amplia, según el nivel real de transferencias y la capacidad negociadora de cada Comunidad en el seno de la respectiva Comisión Mixta. Esta circunstancia sólo es paliada con la cesión de algunos tributos a las Comunidades Autónomas, con las transferencias -- hasta ahora problemáticas y escasamente significativas -- del Fondo de Compensación Interterritorial y con el posible recurso de cada Comunidad al crédito o a la creación de impuestos propios.

Con estas excepciones,puede decirse que durante los seis primeros años el modelo de financiación se basa en una división de funciones muy problemática: el Estado recauda y las Comunidades Autónomas sólo funcionan como organismos de gasto. Con ello, el primero sigue teniendo todas sus funciones -- y sus prerrogativas -- recaudatorias y tiene grandes dificultades para controlar realmente el gasto de las CCAA -- como lo demuestra el caso de la Sanidad en Cataluña -- y las segundas dependen totalmente de la capacidad recaudatoria y de la voluntad redistribuidora del poder central. Este es,sin duda, un mal sistema,que puede empeorar todavía en función de los conflictos políticos, especialmente cuando los que gobiernan una Comunidad Autónoma están políticamente enfrentados con los que gobiernan el Estado central, como ha ocurrido hsta ahora en Cataluña, el País Vasco,Galicia y alguna otra Comunidad Autónoma.

A todo ello hay que añadir otro problema de fondo, a saber: que el sistema diseñado por la LOFCA y los diferentes Estatutos de Autonomía es un sistema uniforme, con la citada excepción de Euskadi y Navarra , pero las distintas Comunidades Autónomas no han tenido los mismos ritmos de organización ni los mismos niveles de competencias y,por consiguiente no todas pueden entrar en el sistema general de financiación previsto para después de los períodos provisionales de seis años al mismo tiempo y de la misma manera. Esto obliga al poder central a buscar fórmulas particulares para las distintas Comunidades Autónomas, a medida que cada una de ellas vaya superando el período provisional, hasta que todas estén en condiciones de pasar a la fórmula definitiva, o bien a acelerar el ritmo de transferen-

cias de competencias para conseguir el mismo objetivo. Si el poder central no actúa con claridad y flexibilidad en este terreno y alarga ~~innecesariamente~~ hasta el período provisional, bien por problemas políticos, bien por problemas técnicos, bien por ambas cosas a la vez, se puede crear una situación de bloqueo financiero altamente peligrosa. Si,por ejemplo, el Gobierno central ,por imperativos de una política deflacionista dura, quiere trasladar la reducción del déficit público a las Comunidades Autónomas y a los municipios o pospone una solución del problema a la espera de los resultados que producirá en el funcionamiento global del sistema financiero español el ingreso en la Comunidad Económica Europea, el resultado puede ser de auténtico ahogo económico de las Comunidades Autónomas. Y es evidente que un bloqueo de este tipo acabará produciendo -- como ya se ha visto en Cataluña -- un grave conflicto político, en el que el nacionalismo podrá hacer revivir el fantasma del enemigo exterior inmutable y fortalecer,con ello, su propia hegemonía.

Por otro lado, no es fácil justificar la excepción hecha con el País Vasco y Navarra, excepción que significa un auténtico privilegio. Cuando se discutió el Estatuto de Autonomía de Cataluña, algún sector nacionalista insinuó la necesidad de establecer también un concierto como el vasco, pero la decidida actitud de las fuerzas de izquierda y, en general, de las fuerzas mayoritarias,rompió una tendencia que de generalizarse habría dividido España en una serie de compartimientos fiscales casi estancos. Ocurre, sin embargo, que en los momentos de crisis y de política deflacionista, los que mayores pruebas dieron de espíritu de solidaridad pueden ser y son perjudicados en comparación con los que recibieron el privilegio de los Conciertos Económicos.

Las razones de este privilegio no son claras.La principal es que con la concesión de un régimen de Concierto se intentó dar satisfacción a la aspiración vasca de recuperar sus viejas instituciones forales. Pero hubo otras razones, menos explícitas. Una de ellas es que el franquismo recompensó el apoyo de Alava y Navarra manteniendo sus respectivos conciertos económicos y que al iniciarse el proceso autonómico el reconocimiento

de los mismos era una condición indispensable para que una y otra aceptasen integrarse en el País Vasco como Comunidad Autónoma. Y, naturalmente, si Alava y Navarra mantenían sus conciertos económicos, no se podían negar a Vizcaya y Guipúzcoa. Otra de las razones no explícitas es que posteriormente el Concierto con Navarra se mantuvo y amplió mediante la Ley de Amejoramiento del Fuero porque se quería privilegiar especialmente a Navarra e impedir de esta manera su posible integración en la Comunidad Autónoma del País Vasco. En todo caso, el régimen de conciertos económicos no se puede ver desligado de la discusión en torno al Pacto Foral. Este no se materializó, pero el Concierto sí. Las demás Comunidades Autónomas han aceptado el hecho, pero no es de descartar que si la política del poder central las penaliza con su recorte de recursos financieros ~~acaban conflictos que~~ acaben interrogándose sobre las razones del régimen de conciertos, con la consiguiente escalada de tensiones.

El Gobierno central tiene, pues, una grave responsabilidad en esta materia. De él depende, fundamentalmente, que este delicado mecanismo acabe funcionando sin mayores conflictos o que, al contrario, se convierta en un foco de permanentes tensiones, que agudicen los enfrentamientos entre las nacionalidades y regiones y el poder central y entre aquellas mismas y que dejen el terreno libre para la expansión y la hegemonía de los nacionalismos, con la consiguiente reducción del concepto de "solidaridad" a mera palabra vacía.

EL MODELO AUTONOMICO Y SU PUESTA EN PRACTICA.

El modelo autonómico del Titulo VIII es, pues, un modelo complejo. Hay diversas vías de acceso a la autonomía, diversos niveles iniciales de asunción de competencias, diversos ritmos de construcción de las Comunidades Autónomas, pero un mismo sistema general al final del proceso. Las Comunidades Autónomas son el Estado, es decir, la forma de organización territorial principal del Estado español.

La iniciativa autonómica, la distribución de competencias y la distribución de los recursos financieros han tomado en esta fase inicial la forma de iniciativas múltiples, en las que se ha

combinado las procedentes de las Comunidades en formación y las procedentes del poder central. La aprobación de los Estatutos del País Vasco y de Cataluña en 1979 fué el resultado de un fuerte impulso autonómico procedente de ambas comunidades. La aprobación posterior del Estatuto de Galicia se debió más bien al impulso dado por los dos Estatutos anteriores y su contenido reflejó la aspera polémica sostenida por las distintas fracciones de la U.C.D. gallega, en la lucha por el reparto de influencias.

A partir de entonces, el proceso autonómico quedó estancado Siempre he pensado que la puesta en marcha y la institucionalización definitiva del sistema de autonomías exigían un acuerdo tan amplio y tan sólido, por lo menos, como el acuerdo de la Constitución. En vez de ello, la U.C.D. se empeñó en gobernar el proceso en solitario y puso en marcha la célebre campaña de "racionalización de las autonomías" para detener la tendencia general a acceder a la autonomía por la via del artículo 151 de la Constitución. En todas las demás regiones la tendencia general de las vanguardias autonomistas era la de seguir efectivamente la vía de la autonomía plena desde el primer momento, y ése es el contenido que tuvieron la mayoría de los proyectos de Estatutos presentados. En Andalucía, Canarias y País Valenciano la propuesta de acceso por la vía del art. 151 se oficializó, mientras en los demás procesos no pasó de proyecto. La U.C.D. quiso frenar el proceso y lo consiguió en Canarias y el País Valenciano, mediante una combinación de disciplina de partido y de artificios reglamentarios. Pero en Andalucía el asunto se le escapó de las manos y el pueblo andaluz, mediante una formidable expresión de sentimiento autonomista, forzó contra la voluntad del Gobierno de U.C.D. la vía del aartículo 151. El espectcular episodio andaluz fué, en realidad, el principio del fin de la mayoría de UCD.

A partir de entonces el proceso autonómico quedó bloqueado y no se desbloqueó hasta julio de 1981, con las negociaciones entre UCD, el PSOE, el PCE y Alianza Popular, que finalmente terminaron con el acuerdo de los dos primeros únicamente.

Mucho se ha discutido sobre el carácter de estos acuerdos y la influencia que el fallido golpe de Estao del 23 de febrero de 1981 tuvo sobre ellos. A mi entender es cierto que el 23 de febrero influyó en los acuerdos, pero no exactamente en el sentido que algunos dicen.

Como he dicho anteriormente, el proceso autonómico estaba bloqueado desde la aprobación del Estatuto de Autonomía de Andalucía y la derrota sufrida por U.C.D. y el Gobierno en el referéndum andaluz. La única posibilidad de desbloquearlo pasaba por un acuerdo global entre las principales fuerzas políticas, una vez demostrada la imposibilidad de que la UCD lo impulsase en solitario. Pero la crisis de UCD y la política de alternativa que practicaba el PSOE y que excluía todo acuerdo con aquella impedían la necesaria negociación e imposibilitaban un pacto global sobre las autonomías. El golpe de Estado del 23 de febrero demostró que aquel bloqueo era extremadamente peligroso, pues la incertidumbre, la incapacidad de hacer avanzar las cosas desconcertaban y desmovilizaban a la población y envalentonaban a los golpistas. En este sentido, bien puede decirse que el 23 de febrero fué como un detonante para salir de aquella estéril vía muerta. El propio PSOE, que hasta entonces se negaba a cualquier forma de acuerdo con UCD propuso formar con ésta un gobierno de coalición. De hecho, las reuniones que culminaron con los acuerdos autonómicos del 31 de julio de 1981 fueron una de las consecuencias de esta nueva actitud de las fuerzas políticas, de esta necesidad de desbloquear las cosas que la crisis de UCD había paralizado.

Esta es una parte del problema. La otra es la posible influencia del propio golpe de Estado en el contenido de dichos acuerdos y muy especialmente en el proyecto de LOAPA. Como es sabido, la acusación más frecuente es que los dos partidos firmantes de los acuerdos -- UCD y PSOE -- se colocaron a la defensiva ante la presión de la derecha y de los militares e hicieron marcha atrás en el desarrollo del Estado de las Autonomías.

En mi opinión las cosas no son tan simples. El 23 de febrero demostró efectivamente que los sectores involucionistas y golpistas eran poderosos y constituían una gran amenaza para el sistema democrático. Era evidente, pues, que la transición no había

terminado. Pero, por otro lado, el fracaso del golpe demostró que las fuerzas que querían destruir el sistema democrático carecían de una alternativa política y reflejaban más los restos del pasado que las realidades del presente. Tal como se desarrollaron los hechos, quedó claro que los sectores militares o civiles que quisiesen destruir la democracia sólo podrían intentarlo en adelante enfrentándose abiertamente a la Monarquía parlamentaria, es decir, con una alternativa política que debería consistir o bien en otra Monarquía -- y otro Rey, naturalmente -- o bien en una República autoritaria. Y esas alternativas forzosamente provocarían la división de los propios sectores involucionistas. Por esto bien se puede decir que el 23 de febrero fué la demostración de la agresividad de los enemigos de la democracia pero, a la vez, la demostración de su impotencia.

Esto no significa que los involucionistas desapareciesen definitivamente del panorama político ni que los aparatos del Estado se democratizasen de golpe. Significaba únicamente que los propios involucionistas tendrían que optar entre marginarse políticamente o integrarse en el sistema democrático para presionar desde su interior. Pero en uno y otro caso eran los involucionistas los que se situarían a la defensiva si las fuerzas democráticas eran capaces de tomar la iniciativa y de desbloquear todo lo que estaba bloqueado y de activar todo lo que estaba paralizado. Como es sabido, en los meses subsiguientes hubo de todo y los resultados fueron muy desiguales. En algunas cosas las fuerzas democráticas avanzaron. En otras cedieron mucho terreno al involucionismo.

Por eso pienso que el contenido de los acuerdos autonómicos del 31 de julio de 1981 no se explica sólo [illegible] por los reflejos defensivos de los dos partidos firmantes. Hubo cier-

[illegible]

tamente reflejos defensivos, como aquel primer intento de ley de armonización sobre el uso de los términos "nación" y "nacional" que el Gobierno de UCD envió a las Cortes. Pero el fracaso de aquel intento demostró que más allá del nerviosismo inicial del Gobierno se impuso la cordura y que en el conjunto de las fuerzas políticas acabó predominando la serenidad. Por eso creo que los reflejos defensivos no lo explican todo.

En primer lugar, ni con golpe de Estado ni sin él no se podía dejar paralizado por más tiempo el proceso autonómico porque con ello no sólo subsistía la provisionalidad de los regímenes llamados "preautonómicos" sino que era imposible abordar otros grandes problemas, como el de la necesaria reforma de la Administración, tema fundamental para la estabilización del sistema democrático.

Lo que ocurría es que, después de la difícil puesta en marcha de las cuatro primeras Comunidades Autónomas por la vía del art. 151 de la Constitución se planteaba el problema de si las demás Comunidades debían seguir la misma vía o era mejor conducirlas por la del art. 143. Por distintas razones, la UCD y el PSOE concidían en propugnar la vía del artículo 143 y en plantear las soluciones estatutarias de una determinada manera. Concretamente, la UCD deseaba un proceso ordenado desde arriba para evitar nuevos conflictos que, como el de Andalucía, acabasen por desmembrarla. Por su parte, el PSOE quería consolidarse como alternativa dentro de un esquema bipartidista. En las Comunidades Autónomas que quedaban por constituir ambos partidos eran mayoritarios y de ahí que la coincidencia de sus intereses acabase convirtiéndose en un acuerdo sobre la manera de desbloquear el proceso y acabar de configurar el mapa autonómico.

Precisamente porque ambos partidos coincidían en un planteamiento bipartidista general, deseaban contar también con mecanismos que, en último término, les permitiesen controlar las posibles tensiones y tendencias centrífugas de las Comunidades Autónomas

ya constituídas y en las que ni uno ni otro eran mayoritarios. Esa fué, a mi entender, otra de las razones que les llevaron a idear el proyecto de LOAPA, inspirado en el modelo federal de la República Federal Alemana.

El error de este planteamiento no era tanto técnico como político. Desde el punto de vista técnico, algunos de los aspectos principales del proyecto de LOAPA coincidían con las soluciones que el Tribunal Constitucional ha ido imponiendo a través de su jurisprudencia. Pero desde el punto de vista político era olvidar que en España todo estaba por empezar y todavía no se sabía con exactitud qué Comunidades Autónomas se iban a formar y qué contenido iban a tener. En realidad, el Estado centralista estaba intacto y el Estado de las Autonomías sólo había empezado a dar sus primeros pasos. En aquellas condiciones, querer situar el centro de gravedad en el poder central significaba reforzar el centralismo y disminuir la posible capacidad renovadora de las autonomías.

Por otro lado, era olvidar que en Comunidades Autónomas como Cataluña y el País Vasco -- y posteriormente Galicia -- en las que ni UCD ni el PSOE eran mayoritarios el combate por la hegemonía debía ser político, es decir, debía situarse en el terreno propio de estas nacionalidades, y no resolverse con mecanismos burocráticos que sólo podían ser exteriores a cada una de las nacionalidades y alejados de toda participación popular. [redacted]

Ambos partidos pagaron muy caro este planteamiento equivocado. Pero lo malo es que también acabaron pagándolo caro otras fuerzas de izquierda que no estaban de acuerdo con el mismo, mientras que los partidos nacionalistas se encontraron con un auténtico regalo político.

El hecho es que los acuerdos de 31 de julio de 1981 entre la UCD y el PSOE no sólo desbloquearon el proceso sino que significaron el comienzo de una fase muy diferente a la anterior, fase que de hecho ya se había iniciado con la redacción del Estatuto de Autonomía de Andalucía, en el que se introdujeron [redacted] elementos

que luego se generalizaron a los demás Estatutos de Autonomía. Los cuatro primeros Estatutos fueron el resultado de una iniciativa desde las propias Comunidades, combinada con una negociación entre fuerzas diversas de estas últimas y del poder central.

(A partir de aquí seguir con la redacción de la página 105 del original)

~~PSOE no sólo desbloquearon el proceso sino que significaron el comienzo de una fase muy diferente a la anterior. Los cuatro primeros Estatutos fueron el resultado de una iniciativa desde las propias Comunidades, combinada con una negociación entre fuerzas diversas de estas últimas y del poder central.~~ A partir de los acuerdos de julio de 1981, el proceso autonómico fué el resultado de una iniciativa por arriba de los dos partidos principales. El modelo autonómico aplicado fué uniforme. Todas las Comunidades Autónomas se formaron por la vía del artículo 143, con idénticas instituciones e idénticas formulas de funcionamiento. No hubo más excepción que la atribución posterior de mayores competencias a Canarias y al País Valeciano y el singular caso, ya reseñado, de la Ley de Amejoramiento del Fuero de Navarra. Las únicas diferencias se refirieron al sistema electoral, ~~siempre~~ con la perspectiva de consolidar un sistema bipartidista.

Uno de los ~~El~~ frutos ~~mayor~~ de este planteamiento fué el proyecto, luego convertido en ley, de la LOAPA. Esta ley significaba también un cambio profundo, en la medida en que extendía a las Comunidades Autónomas ya existentes el mismo sistema acordado para las posteriores. La promulgación de una ley general de ordenación del proceso autonómico situaba el centro de gravedad del mismo en el poder central. Eran los poderes centrales los que definían el marco legal de actuación de los poderes autonómicos y era la jurisdicción ordinaria la que aplicaba directamente la legislación central, siempre prevaleciente sobre la autonómica, sin necesidad de conflicto.

La declaración de inconstitucionalidad de la LOAPA por parte del Tribunal Constitucional cambió este planteamiento y recondujo el sistema su lógica inicial. Y esta lógica inicial es la de la diversidad de iniciativas y de la negociación. Es también la del posible conflicto. En realidad, la distribución de competencias y la definición de su carácter no es tanto un problema jurídico en sentido estricto como un problema funcional. Independientemente de su calificación formal, una competencia corresponderá o no a una Comunidad Autónoma si es ejercida como tal por la propia

Comunidad y no da lugar a conflicto, es decir, no es objeto de ningún recurso ni de ninguna impugnación por el poder central o por otra Comunidad. Si el conflicto se produce es el Tribunal Constitucional el que tiene la última palabra, a menos que una negociación entre las partes implicadas permita llegar previamente a un acuerdo. El Tribunal Constitucional es quién decide el carácter de una competencia controvertida. Si la atribuye a la Comunidad que inicialmente la había ejercido se convertirá en competencia propia de ésta. Y si no le la atribuye dejará de serlo. En este sentido importa cada vez menos la calificación formal de la competencia: aunque una competencia sea calificada de exclusiva en un Estatuto de Autonomía, el conflicto sobre ella siempre es posible -- como ha establecido claramente la jurisprudencia del Tribunal Constitucional -- y por ello no cabe más delimitación que la anteriormente citada.

En definitiva, el sistema definido en el Título VIII se basa en el protagonismo de las instituciones autonómicas y de los poderes centrales, en la negociación entre aquéllas y éstos y entre los partidos políticos, en el juego de los diversos niveles del llamado "bloque de constitucionalidad -- la Constitución, los Estatutos de Autonomía y las leyes especialmente previstas -- y en la decisión última del Tribunal Constitucional como elemento de cierre es decir, como árbitro y como definidor de la distribución efectiva de las competencias en caso de conflicto.

Este sistema puede funcionar bien si lo que predomina es la negociación, el acuerdo y la cooperación. Puede funcionar mal si lo que domina es el conflicto y el enfrentamiento sistemáticos. Funcionará con dificultades si sea cuál sea el espíritu predominant la Administración sigue enquistada en la inercia centralista. Dejar de funcionar si esa inercia -- o, peor aún, la resistencia activa de la Administración-se superpone al espíritu de conflicto sistemático. Pero en ningún caso la solución se encontrará, a mi parecer, en las decisiones desde arriba y en el conflicto entre nacionalismos contrapuestos. Y menos todavía en la vuelta, explícita o implí-

cita al centralismos tradicional y la transformación de las autonomías en estucturas vacías de contenido.

x x

x

LAS COMUNIDADES AUTONOMAS COMO SISTEMAS SEMIPRESIDENCIALES.

Desde el punto de vista institucional, las Comunidades Autónomas forman un sistema muy uniforme. Los acuerdos de julio de 1981 entre la UCD y el PSOE intentaron contentar a los que exigían para la respectiva Comunidad la vía máxima del art. 151 mediante la concesión de instituciones propias de esta vía. Así, por ejemplo, la vía del art. 143 no prevé, pero tampoco excluye, que las Comunidades formadas por esta vía cuenten con Parlamentos propios, al contrario de la vía del art. 151, que sí los prevé explícitamente. Pues bien, a raiz de los citados acuerdos todas las Comunidades Autónomas cuentan con Parlamento propio. Estos acuerdos previeron también que en todas las Comunidades Autónomas se introduciría el sistema de la moción de censura constructiva , siguiendo el modelo del Gobierno central y el Congreso de los Diputados. En el Estatuto de Andalucía, negociado entre el PSOE y el gobierno de la UCD, ya se introdujo este tipo de moción de censura, pero ésta no figuraba inicialmente en los Estatutos del País Vasco, de Cataluña y de Galicia. Pues bien, con posterioridad también se ha introducido en éstos y el sistema de exigencia de responsabilidades políticas se ha uniformizado en todas las Comunidades Autónomas, independientemente de la vía de acceso seguida. Y hay que decir que esto no se ha producido por ninguna presión del centralismo sino por la voluntad de los grupos gobernantes en el País Vasco, en Cataluña y en Galicia, deseosos de protegerse contra la oposición. Y así se podría seguir con las demás instituciones. Incluso ha habido

una gran uniformidad en otra institución clave: la imposibilidad de disolver el Parlamento. La única excepción fué la del País Vasco. En Cataluña, al regular las relaciones entre el Parlamento y el Ejecutivo también se estableció la imposibilidad de disolución del primero por el segundo, pero posteriormente esto se ha modificado, seguramente por el deseo del presidente Pujol de poder contar con un arma que le permita contratacar políticamente en caso de resultados desfavorables en algunas querellas judiciales en curso.

El hecho es que, desde el punto de vista institucional, las Comunidades Autónomas forman hoy un sistema uniforme que, sin ironías, se puede calificar de un sistema de repúblicas semipresidenciales en el seno de una Monarquía. En todas ellas, la institución predominante, al igual que en el poder central, es la del Presidente, un Presidente que acumula la doble condición de Presidente de la Comunidad y de jefe del gobierno.

Aunque formalmente las Comunidades Autónomas son sistemas parlamentarios creo que es más exacto definirlas como sistemas semipresidenciales, no sólo porque el Presidente es el centro de gravedad de cada uno de ellos sino por el funcionamiento real de las instituciones y por el tipo de relaciones existentes entre ellas.

Creo importante insistir un poco en esta cuestión no sólo por sus implicaciones jurídicas sino sobre todo por sus implicaciones políticas.

Así, por ejemplo, el Presidente de la Comunidad Autónoma es elegido por el Parlamento y esto parece la quintaesencia de un régimen parlamentario en el que el Parlamento es la instancia central y decisiva. Sin embargo, la verdad es que la elección del Presidente es cada vez más una elección directa. No es la elección parlamentaria la que configura posteriormente al Ejecutivo y su Presidente, sino que es la elección presidencial la que da su composición al Parlamento. De hecho, a efectos de la elección del Presidente, los Diputados tienen realmente la condición de compromisarios a través de la disciplina de los partidos respectivos.

Más todavía: el Presidente ostenta la máxima representación de la Comunidad Autónoma y esto en un marco político nacionalista o populista tiende a convertirlo en el representante de todo el pueblo integrante de la Comunidad, como así se afirma expresamente en la Ley del Gobierno del País Vasco y como ocurre en la práctica en los gobiernos nacionalistas.

Pero, al mismo tiempo, el Presidente es el titular de la función de gobierno y de la función ejecutiva. Y aunque puede delegar funciones en este terreno, con carácter parcial y temporal, siempre mantiene el control directo del Ejecutivo y siempre puede recuperar las funciones delegadas.

Además de ello, el Presidente de la Comunidad Autónoma es también el principal titular de la iniciativa legislativa, porque por las condiciones de su nombramiento y de su representatividad es la cabeza del Grupo Parlamentario mayoritario.

Finalmente, el Presidente está protegido contra las exigencias de responsabilidad parlamentaria gracias a los mecanismos de la moción de censura constructiva y de la cuestión de confianza. Con estos mecanismos es muy difícil que un Presidente pueda ser derrotado y obligado a dimitir en el Parlamento, a menos que su Grupo Parlamentario se divida o que su mayoría se rompa. Naturalmente, en caso de que el Grupo Parlamentario del Presidente tenga la mayoría absoluta, el predominio de este último se refuerza, pues en él coinciden la máxima representación de la Comunidad y la jefatura del partido mayoritario.

Al ser la Presidencia una institución cada vez más separada e independiente, desde el punto de vista parlamentaria, su destitución o su dimisión sólo pueden conseguirse fuera del Parlamento, especialmente a través de los partidos políticos. Si el Presidente de la Comunidad Autónoma es , a la vez, el jefe de hecho o de derecho del partido mayoritario y controla a éste sin fisuras ni divisiones, su preeminencia es total. Su destitución o su dimisión sólo se podrán conseguir en el caso de que no controle a la mayoría de su partido -- como ha ocurrido con el ex-presidente Carlos Garaicoechea en el País Vasco -- o que forme parte de un partido de ámbito estatal y aun siendo mayoritario en su Comunidad Autónoma sea minoritario en aquél -- como ocurrió

con el ex-presidente Escuredo en Andalucía y también en Murcia y en Cantabria.

Subrayo esto porque no creo que sea un simple problema institucional. Sus efectos políticos son muy importantes.

Uno de estos efectos es que el Presidente de la Comunidad Autónoma tenderá cada vez más a reforzar el carácter plebiscitario de su elección y el carácter populista de su mandato, estableciendo una relación directa con los electores para asegurar su hegemonía personal sobre el propio partido o para contrarrestar la posible oposición de los dirigentes de éste o de otros sectores del mismo. Creo que éste es un rasgo perfectamente visible en la mayoría de las Comunidades Autónomas.

El segundo es que muchos electores de las Comunidades Autónomas tenderán cada vez más a votar a partidos de ámbito de nacionalidad o de región para evitar que los partidos de ámbito estatal puedan provocar, por la vía de la disciplina interna del partido, la destitución del Presidente de la Comunidad Autónoma al margen de la voluntad de los electores. Es lo que en las elecciones autonómicas de Cataluña y el País Vasco de 1984 se denominó el "síndrome Escuredo" y que tuvo innegables efectos en el voto final.

EL ESTADO DE LAS AUTONOMIAS Y LA SUBSISTENCIA DEL MODELO CENTRALISTA.

Todos estos rasgos configuran un sistema autonómico complejo y problemático, pero que puede tener un gran dinamismo si culmina con éxito. En el ~~último~~ último capítulo abordaré con más detalle el problema de su futuro. Pero no puedo terminar estas consideraciones generales sobre el sistema de las Comunidades Autónomas sin decir que el principal problema con que se enfrenta, el principal obstáculo para su culminación y el principal desafío para todas las fuerzas políticas que lo quieren inmpulsar no es ninguno de los señalados hasta ahora sino otro mucho más profundo, a saber, la subsistencia del Estado centralista y la consiguiente superposición de dos modelos contradictorios.

A este respecto, lo más negativo del Título VIII de la Constitución, la principal derrota política para los partidarios de las autonomías, es el reconocimiento constitucional de la continuidad de las provincias. El malestar que esto provocó es perfectamente visible en el propio texto constitucional. El artículo 137 incluye a las provincias, junto con las Comunidades Autónomas y los municipios en las formas que tomará la organización general del Estado. En consonancia con ello, el artículo 141 define a la provincia como entidad local con personalidad jurídica propia y establece que su gobierno y administración estarán encomendados a las Diputaciones u otras Corporaciones de carácter representativo. Esto significa pura y simplemente mantener la continuidad del viejo sistema de organización territorial del Estado centralista. Frente a esta innegable realidad, ~~la expresión de las sucesivas~~ la Constitución abunda en expresiones que parecer querer relativizar la contundencia del hecho. El propio artículo 141 dice que la principal función explícita de las provincias será la de ser "división territorial para el cumplimiento de las actividades del Estado" y admite que el gobierno y la gestión de las provincias puede estar encomendado a las Diputaciones "u otras Corporaciones de carácter representativo". El mismo artículo dice que "Se podrán crear agrupaciones de municipios diferentes de la provincia". El artículo 152 admite que en las Comunidades Autónomas que se formen por la vía del artículo ~~151 podrán "Mediante la agrupación de municipios [illegible]~~

151, "Mediante la agrupación de municipios limítrofes, los Estatutos podrán establecer circunscripciones territoriales propias, que gozarán de plena personalidad jurídica". En consonancia con ello, los Estatutos regulan sus propias formas de organización territorial, pero siempre con el telón de fondo del mantenimiento del sistema provincial por imperativo de la Constitución. Sirva de ejemplo el artículo 5 del Estatuto de Autonomía de Cataluña.

Estamos, pues, ante una superposición de dos modelos diferentes. Las presiones y contrapresiones que se hicieron sentir en la elaboración del Título VIII dieron, una vez más, resultados contradictorios en un tema capital. Sé muy bien que la cuestión de la provincias en si misma no significa el antagonismo radical entre los dos modelos. Hay Comunidades Autónomas que sólo se pueden organizar mediante la agrupación de entidades provinciales, por lo menos en el período inicial -- que puede ser muy largo. Los acuerdos autonómicos entre la UCD y el PSOE tuvieron, por ejemplo el acierto de fundir las Diputaciones y las Comunidades Autónomas en el caso de las Comunidades uniprovinciales. Y en el País Vasco, las provincias, bajo la forma de Territoros Históricos, constituyen la organización básica de un sistema que es en realidad una confederación de provincias.

Lo importante no es, pues, el mantenimiento de las provincias en si. Lo importante es que este mantenimiento expresa uno de los problemas de fondo del Título VIII, a saber: que las Comunidades Autónomas no aparecen como una forma totalmente nueva de organización del Estado sino que se superponen en parte como un nivel más a la vieja estructura del Estado centralista. Es un mal resultado de una dificilísima batalla, un mal compromiso que deja pendiente la solución del problema pero que, a la vez, obstaculiza esta solución.

Más allá del tema de las provincias está toda la estructura del Estado centralista. El problema aparece nuevamente en la transcendental cuestión del Poder Judicial, con la enrevesada fórmula de unos Tribunales Superiores de Justicia que pueden llegar a ser estructuras autónomas o simples denominaciones nuevas de las viejas Audiencias Territoriales.

La contradicción entre dos modelos aparece igualmente en la cuestión básica de la Administración Pública, en la que todo es posible. desde una descentralización efectiva hasta un mantenimiento de la vieja administración centralista y la creación de nuevas administraciones en las Comunidades Autónomas, con la consiguiente duplicación de la burocracia y de los costes de la misma. Finalmente, el problema aparece con toda su magnitud en el caso de las Fuerzas de Seguridad y en el del Ejército. Si en las primeras todavía son posibles algunos experimentos de descentralización en el futuro, hoy por hoy lo que predomina es la duplicación de policías y la confusión de sus respectivas competencias. Pero en el caso de las Fuerzas Armadas, la incomunicación es total. Parece como si las Comunidades Autónomas, forma de organización del Estado según el artículo 137 de la Constitución, no tengan absolutamente nada que ver con las Fuerzas Armadas, institución de ese mismo Estado, según el artículo 8 de la Constitución. Ni en su estructura organizativa ni en sus prácticas internas parecen éstas tener relación alguna con las Comunidades Autónomas en las que están asentadas. Ni los símbolos de las Comunidades Autónomas ni las lenguas propias de éstas -- cooficiales en sus territorios -- tienen el más mínimo papel en la vida cotidiana y en la organización interna de las Fuerzas Armadas.

Estamos, pues, ante un modelo dual, ante una superposición de modelos distintos: el que procede de las estructuras centralistas, reforzadas por los cuarenta años de franquismo, y el del Estado de las Autonomías. Esta superposición no ha dado lugar hasta ahora a ningún conflicto político irremediable, porque el espíritu de compromiso y la fuerza de las instituciones democráticas han predominado . Pero aquí estamos hablando de un modelo de Estado, es decir, de una configuración de los aparatos y las instituciones del Estado y de un determinado funcionamiento de todos ellos. No creo que esta dualidad se pueda mantener como sistema estable. Uno de los modelos debe predominar. Y para las fuerzas de izquierda no hay duda de que este modelo ha de ser el Estado de las Autonomía Este es su compromiso y su desafío para el presente y el futuro.

En junio de 1978, al terminar la discusión del Título VIII del proyecto de Constitución en la Comisión Constitucional del Congreso de los Diputados el Sr. Letamendia Belzunce, Diputado entonces de Euskadiko Ezquerra y más tarde de Herri Batasuna defendió una enmienda proponiendo la introducción de un nuevo artículo -- incluso de un nuevo Título -- sobre el derecho de autodeterminación.

En síntesis, la enmienda del Diputado Letamendia decía que una vez constituída una Comunidad Autónoma y transcurridos dos años desde la entrada en vigor del correspondiente Estatuto de Autonomía, la Asamblea Legislativa de la Comunidad, a propuesta de una cuarta parte de sus miembros podía tomar la iniciativa de ejercer el derecho de autodeterminación para constituirse en Estado independiente. El procedimiento previsto por la enmienda del Diputado Letamendía era el siguiente:

Una vez hecha la propuesta en el seno de la Asamblea se requería el voto afirmativo de la mayoría absoluta de sus miembros. Si se obtenía esta mayoría, la propuesta de independencia se debía someter a referéndum de la población del territorio de la Comunidad Autónoma. Si en el referéndum se obtenía el voto afirmativo de la mayoría absoluta del censo electoral en cada una de las provincias, regiones históricas o circunscripciones territoriales afectadas, el Estado español, de acuerdo con el Gobierno y la Asamblea Legislativa de la Comunidad Autónoma en cuestión debía otorgar la plena independencia a la misma, reconocerle como nuevo Estado y transferirle la totalidad de las atribuciones integrantes de la plena soberanía.

Si la propuesta inicial de la cuarta parte de los miembros de la Asamblea no obtuviese la mayoría absoluta de la Cámara autonómica o si una vez celebrado el referéndum no se alcanzase la mayoría absoluta del censo electoral, la iniciativa podía volverse a plantear en la siguiente legislatura de la Asamblea

autonómica y, en todo caso, una vez transcurridos dos años desde la convocatoria del referéndum.

Al ser presentada y defendida la enmienda se produjo en la Comisión Constitucional una extraña situación. El representante de Convergència Democràtica de Catalunya, Sr. Miquel Roca Junyent y los representantes del Partit dels Socialistes de Catalunya (PSC-PSOE), experimentaron súbitamente unas grandes urgencias fisiológicas que les obligaron a ausentarse y les impidieron tomar parte en la votación. A sugerencia de ellos, un ujier me comunicó que yo también debía experimentar sin duda las mismas urgencias y que haría bien en satisfacerlas al instante, pero lo cierto es que yo me encontraba perfectamente bien y no sentía la necesidad de moverme.

Los miembros de la Comisión Constitucional que finalmente tomamos parte en la votación nos pronunciamos todos contra la enmienda, con la excepción del Diputado del Partido Nacionalista Vasco Sr. Marcos Vizcaya, que votó a favor. No hubo abstenciones explícitas.

En el turno de explicación de voto, el Sr. Marcos Vizcaya dijo que su partido, el P.N.V. había votado afirmativamente al derecho de autodeterminación "como tal derecho teórico", en coherencia con la resolución del reciente Congreso de Berlín de la Democracia Cristiana europea en favor del derecho de autodeterminación de los pueblos, pero que en realidad no deseaban que tal derecho se incluyese en la Constitución. Era, pues, una especie de voto testimonial, que pudo tener precisamente este carácter porque los demás habíamos votado en contra.

Ante las críticas de algunos Diputados -- entre ellas la mía -- por su súbita ausencia, el Sr. Roca Junyent explicó que su actitud no escondía ninguna intención azarosa y que para despejar dudas aclaraba que en caso de haber votado no lo habría hecho a favor de la enmienda del Sr. Letamendía. O sea que para aclarar dudas nos dejó en la duda de si habría votado no o se habría abstenido. Lo mismo dijo el Sr. Guerra Fontana en representación de los Socialistas de Cataluña.

Yo voté en contra de la enmienda, sin consultar con ningún otro miembro de mi Grupo Parlamentario, porque en aquel momento estaba yo solo en la Comisión. Posteriormente, nadie me presentó ninguna objeción explícita en el Grupo Parlamentario y al reproducirse el debate y la votación en el Pleno del Congreso algún tiempo después todo el Grupo votó en el mismo sentido en que yo lo había hecho, es decir, en contra.

Estos movimientos y estas ambigüedades demuestran que la enmienda provocó incomodidad en algunos grupos políticos, concretamente en toda la izquierda y en los grupos nacionalistas, todos ellos partidarios en abstracto del derecho de autodeterminación.

Las propias explicaciones de voto lo demuestran, El Diputado Sr. Gregorio Peces Barba, en nombre del Grupo Socialista explicó que su Grupo era efectivamente partidario del derecho de autodeterminación pero que entendía que éste era la manifestación de la voluntad de una determinada comunidad en el marco de un Estado federal y que por consiguiente el pueblo vasco -- puesto que de él estábamos discutiendo en definitiva -- se autodeterminaría en las elecciones y en los referéndums sobre la Constitución y el Estatuto de Autonomía.

Yo mismo dí una explicación política, pero no entré en el fondo del problema. Tras reconocer que efectivamente el derecho de autodeterminación como "concepto a aplicar en función de la situación de cada país como solución definitiva del problema de las nacionalidades" y aclarar que, tanto el PCE como el PSUC defendían este derecho pero a la vez se oponían a la separación de cualquier nacionalidad o región de España, expliqué que había votado en contra porque no estábamos haciendo una Constitución testimonial sino una Constitución capaz de recoger las aspiraciones compartidas por la inmensa mayoría de la población española y que por ello nos movíamos en el marco del art. 2 de la propia Constitución, con todas sus consecuencias y connotaciones. En definitiva nosotros queríamos el Estado de las Autonomías y de haber

el PCE y el PSUC incluían en sus programas el

votado la incorporación del derecho de autodeterminación tal como lo proponía el Diputado Sr. Letamendía no habríamos tenido ni derecho de autodeterminación ni autonomías, y posiblemente ni Constitución. Se podía argüir que esto no dependía de nuestro voto y que dada nuestra condición de minoría se podía hacer un voto testimonial, que dejase a salvo la cuestión de principio. Pero yo siempre entendí que nuestra condición de minoría no debía justificar ningún testimonialismo y que la única forma válida de asumir a fondo nuestro papel era aceptar nuestra cuota de corresponsabilidad sin reticencias ni ambigüedades. En definitiva, no me parecía coherente haber luchado por esa Constitución democrática y votar luego una enmienda testimonial que chocaba de lleno con su lógica, amparándome en la comodidad de una mayoría contraria formada por otros grupos, a los que de paso dejaba en solitario la defensa del marco constitucional forjado con los esfuerzos de todos, entre ellos el mío y el de mi Grupo Parlamentario.

Insisto que mi voto fué compartido por los demás miembros del Grupo Parlamentario Comunista. Pero debo reconocer que en el seno del PSUC y del P.C. de Euskadi hubo algunas protestas contra mi actitud. Esto demuestra hasta qué punto el problema se prestaba y se presta a equívocos y a interpretaciones políticas diversas.

Precisamente por esto se necesita, a mi entender. una discusión serena que llegue al fondo del asunto, sin crispaciones, exabruptos ni anatemas. Las líneas que siguen tienen esta intención.

EL CARACTER POLITICO DEL DERECHO DE AUTODETERMINACION.

Como principio general, el derecho de autodeterminación es, a mi entender, un principio democrático indiscutible, pues significa que todo pueblo sometido contra su voluntad a una dominación exterior u obligado a aceptar por métodos no democráticos un sistema de gobierno rechazado por la mayoría tiene derecho a su independencia y a la forma de gobierno que desee libremente.

Como principio democrático general, el derecho de autodeterminación de los pueblos surgió en las luchas contra las monarquías absolutas en el siglo XIX, aunque sus raíces doctrinales pudiesen ser anteriores. En realidad, con esta denominación o con otra, el derecho de autodeterminación fué una de las bases fundamentales del liberalismo en su lucha contra las monarquías absolutas. Y en la medida que esta lucha no sólo consistió en el derrocamiento del absolutismo dentro de Estados ya constituídos sino también en la creación de Estados nuevos, primero en América y después en Europa, el derecho de autodeterminación se afirmó como un principio esencial, basado en el propio derecho natural. La Declaración de Independencia de los Estados Unidos de 4 de julio de 1776 es un ejemplo cabal de este proceso, como lo fueron también las diversas actas de independencia de los países que habían formado parte del Imperio colonial español en América.

En Europa -- muy concretamente en Europa central y oriental y en Italia -- la lucha contra el absolutismo desarrollada en el marco concreto de Estados muy heterogéneos -- como el Imperio Austro-Húngaro, la Rusia zarista o el Imperio Otomano -- tomó el doble carácter de una lucha contra el absolutismo y por la ruptura de dichos imperios, es decir, por la creación de nuevos Estados. Estos nuevos Estados podían resultar de la simple fragmentación de los Imperios o de la unificación de algunas de las partes resultantes o de éstas y otras unidades políticas dispersas -- como en el caso de Alemania e Italia. En uno y otro caso, el derecho de autodeterminación se convirtió en uno de los conceptos políticos básicos del nacionalismo antiabsolutista.

En la medida en que el marxismo fué uno de los herederos de esta tradición antiabsolutista, también incorporó el concepto a su cuerpo teórico. Pero como lo demuestran las reflexiones de

~~El derecho de autodeterminación de los pueblos surgió como un principio crítico general en las luchas contra las monarquías absolutas en el siglo XIX. En la medida en que el marxismo fué uno de los herederos de esta tradición antiabsolutista también incorporó este concepto a su bagaje teórico. Pero, como demuestran las reflexiones de~~ Marx y Engels sobre Irlanda y Polonia, ~~en ningún momento~~ el derecho de autodeterminación de los pueblos no fué visto al margen del contexto político concreto que se discutía ni se aceptó como principio de validez general, al margen de los intereses de las clases en presencia. Para decirlo más concisamente: en el pensamiento de Marx y Engels, este derecho siempre fué interpretado en función del interés superior de la emancipación del proletariado internacional.

~~El derecho de autodeterminación adquirió una nueva dimensión teórico-política en los debates de la II Internacional sobre los pueblos que planteaban la reivindicación~~

Y sólo en parte se vió que este derecho podía adquirir una nueva dimensión en la lucha por la independencia de los pueblos colonizados, como la India. No hay que olvidar que en vida de Marx y Engels esta lucha sólo estaba en sus albores y lo que estaba en primer plano era todavía la expansión de los imperios coloniales.

El derecho de autodeterminación adquirió un nuevo contenido teórico y político con los debates de la II Internacional sobre la lucha por el socialismo en Estados multinacionales como el Imperio Austro-Húngaro y la Rusia zarista. Al terminar la I Guerra Mundial, la destrucción de ambos imperios y la correspondiente reordenación del mapa político de Europa y la definición de las nuevas zonas de influencia hicieron que el derecho de autodeterminación como concepto general fuese aceptado y actualizado también por importantes sectores del pensamiento liberal y conservador, convirtiéndose en principio clave de la Sociedad de Naciones.

La formulación moderna del derecho de autodeterminación se hizo, pues, en un contexto muy determinado y en función de unas necesidades políticas concretas. En el caso de la II Internacional

es conocida la acritud de algunas polémicas como la de Lenin y Rosa Luxemburg o la de Lenin y Stalin, por un lado, y los austromarxistas Otto Bauer, Adler y Renner, por otro. ~~Esta última~~ ~~versó fundamentalmente en una muy importante discusión sobre el concepto de nación~~.

Ante la perspectiva de una revolución socialista en el inmenso mosaico de nacionalidades y culturas oprimidas que era la Rusia zarista, Lenin consideraba -- creo que con una visión ~~acertada~~ muy aguda -- que un régimen socialista no podía pura y simplemente hacerse con el poder y mantener el estado de cosas existente en la relación de Rusia con los demás pueblos integrados en el imperio zarista (porque esto significaría perpetuar la dictadura) y que la única manera ~~de hacer frente a la presión de las nacionalidades~~ de resolver democráticamente la cuestión de las relaciones entre todos los pueblos del viejo imperio era aplicando el derecho de autodeterminación. Este consistía pura y simplemente en que cada pueblo pudiese decidir ~~democráticamente~~, por via electoral, si quería seguir formando parte del nuevo Estado socialista o si quería seguir una vía propia, independizándose. Lenin sostenía que los ~~socialistas~~ bolcheviques tenían que luchar para impedir la separación pero esto significaba que tenían que ser capaces de convencer políticamente a la mayoría de cada nacionalidad de la conveniencia de permanecer unida a las demás en el seno del nuevo Estado socialista. La unidad forzada se sustituía así por la unidad consentida democráticamente. Desde este punto de vista el concepto tenía un carácter democrático impecable.

Sabido es que los marxistas polacos y muy concretamente Rosa Luxemburg se oponían al derecho de autodeterminación así concebido porque consideraban que en el caso de Polonia era dejar el país en manos de la nobleza nacionalista y católica y que el interés de la Polonia popular pasaba por la unidad con los demás pueblos del viejo imperio zarista en el proceso de la revolución socialista.

No se trataba, pues, de una discusión genérica, abstracta y dogmática, sino de una discusión política en función de unos problemas muy concretos. La propia aplicación de este derecho, después del triunfo de la revolución bolchevique en 1917 lo demuestra. Polonia y Finlandia se independizaron, pero en el caso polaco después de un enfrentamiento militar en el que tuvie-

ron un papel importante los gobiernos de Gran Bretaña y Francia. En el mismo contexto, las potencias occidentales forzaron la independencia de Estonia, Letonia y Lituania, que volvieron a la Unión Soviética depués de la II Guerra Mundial. A su vez, Georgia sólo fué mantenida en el seno del nuevo Estado mediante una intervención militar decidida por Stalin.

Con el desarrollo, tras la I Guerra Mundial, de los primeros grandes movimientos de emancipación colonial, especialmente en Asia y en el Oriente Medio, el derecho de autodeterminación adquirió otro carácter, pues se convirtió en el fundamento teórico y político de la lucha contra el colonialismo y el imperialismo. Como tal, el derecho de autodeterminación era sinónimo de la legitimidad de la lucha por la independencia nacional contra la dominación extranjera.

En este sentido, el derecho de autodeterminación experimentó un auge extraordinario como concepto y como práctica política después de la II Guerra Mundial al extenderse a todo el mundo los movimientos de liberación nacional y al derrumbarse los grandes imperios coloniales. Como tal derecho fué incorporado a todos los grandes documentos político-jurídicos de la post-guerra y aceptado teóricamente por la mayoría de las grandes fuerzas políticas.

no puede verse nunca al margen del contexto político en que se proclama y se ejerce

Esta misma aceptación casi general muestra, sin embargo, que el derecho de autodeterminación, como otros grandes conceptos jurídicos y filosóficos, Que un mismo derecho pudiese ser aceptado por fuerzas políticas y por Estados no sólo diferentes sinb enfrentados, por países colonizados y por potencias colonizadoras, por representantes de sistemas sociales diferentes y de fuerzas ideológicamente dispares sólo puede significar que más allá de su sentido ó general como principio democrático su contenido concreto y su ejercicio dependen del contexto político, de las fuerzas en presencia, de los valores en juego y de las voluntades sumadas en la acción.

Así,por ejemplo, el derecho de autodeterminación fué la base teórica y política de todos los movimientos de liberación nacional contra las potencias coloniales al término de la I Guerra Mundial y sobre todo después de la II Guerra Mundial, hasta los momentos actuales. Pero el derecho de autodeterminación también fué apoyado por grandes potencias deseosas de desplazar a las viejos países imperialistas en Asia o Africa y ocupar su lugar,con otras formas.Un ejemplo casi perfecto fué el del ex-Congo Belga, hoy Zaire, en el que en nombre del derecho de autodeterminación los Estados Unidos desplazaron a Bélgica como potencia dominante y ocuparon su lugar con un gobierno formalmente independiente. Pero la historia reciente está llena de otros ejemplos, tanto o más evidentes.

En un mundo de grandes imperios coloniales y de países oprimidos o en un mundo como el actual, sometido a la lógica de los grandes bloques político-militares, con zonas de dominación claramente delimitadas y otras en discusión y con restos todavía muy poderosos de dominación colonial, es indudable que el derecho de autodeterminación de los pueblos es un principio democrático esencial que debe ser defendido a ultranza en su significación exacta. El derecho de autodeterminación quiere decir derecho a la libertad y a la independencia de los pueblos frente a las grandes potencias que intentan controlar el mundo en función de sus intereses propios

Dicho esto, debemos preguntarnos que relación existe entre el derecho de autodeterminación así entendido y el derecho de autodeterminación defendido y aplicado en la realidad política del Estado español.

x x

x

EL DERECHO DE AUTODETERMINACION EN LA POLITICA ESPAÑOLA.

El derecho de autodeterminación como principio se incorporó a la tradición de los nacionalismos periféricos y de la izquierda en España durante las primeras décadas del siglo, especialmente en el período de entreguerras y luego bajo el franquismo.

En el primer nacionalismo vasco y también en el catalán el concepto tuvo escasa significación. En el caso vasco no hay que olvidar que la reivindicación independentista de Sabino Arana se hacía precisamente contra el Estado liberal, en nombre de las antiguas instituciones forales. En el caso de la Lliga Regionalista catalana el derecho de autodeterminación tuvo poca importancia porque en definitiva lo que sus dirigentes se proponían era reformar el Estado español y gobernarlo.

Después de la I Guerra Mundial, el derecho de autodeterminación se convirtió en un elemento básico de las nuevas concepciones nacionalistas, tanto de las que reivindicaban el independentismo como de las que propugnaban una amplia autonomía.

Por parte de los partidos de izquierda, muy especialmente los comunistas y algunos sectores del socialismo, el derecho de autodeterminación fué asumido a partir de la concepción de Lenin y Stalin y de la solución constitucional del problema en la URSS. El libro de Andreu Nin, Els moviments d'emancipació nacional, es una clara demostración de la fuerza que tuvo esta influencia. A pesar de la radical oposición del autor a Stalin, el libro es de hecho una larga glosa de la política de Lenin y el propio Stalin en la cuestión de las nacionalidades.

La diferencia radical entre uno y otro concepto del derecho de autodeterminación es que la izquierda no nacionalista lo entendía como un principio que permitiría derrotar a los independentistas con métodos democráticos, es decir, oponiendo a las pretensiones de separación y de independencia la voluntad de una mayoría democráticamente forjada. Por eso comunistas y socialistas de izquierda proclamaban que eran partidarios del derecho de autodeterminación pero que al mismo tiempo se oponían

a la separación y a la independencia de Cataluña, del País Vasco y de cualquier otra parte de España.

Durante la dictadura franquista, el derecho de autodeterminación fué aceptado y defendido prác ticamente por todos los sectores antifranquistas. Pero su significado adquirió nuevos matices.

Mientras los comunistas y los socialistas -- que también lo habían incorporado a sus programas -- seguían fieles a la concepción [redacted] inicial, en otros sectores de la nueva izquierda o en el seno de los nacionalismos tradicionales surgía una nueva concepción del derecho de autodeterminación, basada en el carácter que éste había tomado en las luchas de liberación [redacted] anticolonial. En el seno del nacionalismo vasco y de algunos sectores de izquierda influídos por la Revolución Cubana, y también -- aunque en menor grado -- entre algunos grupos del nacionalismo catalán o en algunos sectores galleguistas y andalucistas el derecho de autodeterminación se interpretó trasladando a la realidad española la situación de los países sometidos al colonialismo. Las nacionalidades españolas se entendían así como países colonizados por una potencia imperial el Estado español y sus dirigentes,y por consiguiente la lucha emancipadora sólo podía tener significado si llevaba a la independencia por la vía insurreccional. A mi entender, esta visión tercermundista, filtrada por el viejo fondo carlista, tuvo mucho que ver en el nacimiento de E.T.A.

A su vez, los grupos antifranquistas de centro-derecha, co los liberales o los demócrata-cristianos aceptaron el derecho de autodeterminación en el sentido genérico de las grandes declaraciones de las Naciones Unidas o de sus propias Internacionales,pero rechazando sus implicaciones [redacted] en el caso español.

Dentro de estos diversos matices, el derecho de autodeterminación constituyó uno de los elementos programáticos de todo el antifranquismo porque era un principio democrático general frente a la dictadura y porque significaba que no se estaba dispuesto a aceptar ninguna solución política del problema que

a la separación y a la independencia de Cataluña, del País

no pasase por la libre expresión de la voluntad de los ciudadanos. Puede decirse, por consiguiente, que frente a la dictadura el derecho de autodeterminación tuvo un carácter genérico de gran principio democrático y que sus diversos e importantes matices pasaron a un segundo plano mientras lo principal fuese mientras los comunistas y los socialistas -- que también lo habían incorporado a sus programas políticos -- la lucha por la democracia.

Al iniciarse la transición a la democracia y, más concretamente, al abrirse el proceso constituyente y la puesta en marcha del sistema de las autonomías, esta ambigüedad genérica no se pudo ya sostener. La votación de la enmienda Letamendia, a la que me he referido más arriba, es una clara demostración de ello Había que aclarar el exacto sentido que cada fuerza política daba al derecho de autodeterminación, despejar las ambigüedades y establecer la relación concreta entre la defensa abstracta del principio y la lucha concreta por la Constitución y las Autonomías. Hoy, transcurridos ya algunos años, hay que concluir que esta tarea no se llevó a cabo y que cada [redacted] corriente política ha ajustado sus propias cuentas con el derecho de autodeterminación sin entrar claramente en el fondo del problema. Hay quién ha abandonado pura y simplemente el concepto, diciéndolo en voz baja o sin decirlo. Hay quién lo mantiene tal cual, a sabiendas de que la situación ha variado pero sin atreverse a asumir los costes de una revisión. Hay quién lo conserva en sus programas pero como quién conserva un incunable. Hay quién lo aduce como bandera activa para justificar actos terroristas contra el sistema democrático. Hay quién habla de él suspirando por un paraíso al que hay que renunciar por imperativos de realismo político y hasta se consuela diciendo que a lo mejor la renuncia es temporal. Hay quién lo proclama en voz alta dentro de su propia nacionalidad y se olvida totalmente de él fuera de ésta. Y hay incluso quién lo resucita como una fórmula sagrada [redacted], en nombre -- según parece -- de los intereses de la clase obrera. Lo que nadie, o casi nadie hace es preguntarse en voz alta y discutir abiertamente qué significado político puede tener en [redacted]

un sistema político como el de la España actual, después de la Constitución de 1978 y la puesta en marcha de los Estatutos de Autonomía el ejercicio concreto del derecho de autodeterminación

LOS DIVERSOS SIGNIFICADOS DEL DERECHO DE AUTODETERMINACION.

Tal como lo entienden las diversas fuerzas políticas españolas, el derecho de autodeterminación tiene entre nosotros cuatro significados, por lo menos.

Para los partidos de centro o de centro-derecha que lo admiten, se trata de un principio abstracto, aceptado formalmente porque figura en algunas de las grandes Declaraciones universales de derechos, pero del que hacen caso omiso en su práctica política, a menos que les interese aducirlo en algún momento para justificar tal o cual toma de posición.

Para los partidos y grupos nacionalistas no independentistas es un principio que se admite y proclama pero que se deja en segundo plano. No se renuncia a él y hasta se recuerda y se exalta en actos internos, pero se cubre con un discreto velo en la práctica política institucional y en las relaciones con fuerzas e instituciones exteriores a la propia nacionalidad o región. Su función es meramente interna, de grupo, y sirve para mantener viva la llama nacionalista dentro de colectivos en los que la línea divisoria entre independentismo y no independentismo es muy flúida.

Para la izquierda autonomista -- comunistas y socialistas básicamente -- se trata de un principio democrático válido para impedir los separatismos derrotando democráticamente -- esto es, en las urnas -- a los partidarios del independentismo. Pero también se entiende por algunos como una forma de afirmar la profunda vinculación del partido con la nacionalidad respectiva, sin aclarar debidamente la actitud que debería tomarse en caso de que la consulta electoral diese un resultado favorable al independentismo.

Para algunos grupos de extrema izquierda y para los nacionalistas independentistas el derecho de autodeterminación es el reconocimiento del derecho a la independencia y la vía para conseguirlo, aunque se produzcan luego divergencias sobre

la manera concreta de ejercer este derecho: por vía electoral, por vía insurreccional o mediante la combinación de ambas. Las discusiones en el seno del independentismo vasco o más recientemente entre algunos núcleos independentistas catalanes sobre esta cuestión muestran que no es un tema secundario. Mientras algunos entienden que las autonomías pueden ser una vía de aproximación a la independencia -- tal era, por ejemplo, el sentido de la enmienda Letamendía -- otros preconizan como vía única la insurrección.

El primero de estos cuatro significados tiene escasa transcendencia para los problemas concretos de nuestra vida política. El cuarto admite poca discusión: con unos matices u otros la única alternativa es independencia o nada.

El problema radica en los significados segundo y tercero. El significado segundo, es decir, el de los partidos que se proclaman nacionalistas pero no sitúan el independentismo entre sus objetivos inmediatos, liga perfectamente con la ambigüedad consustancial a este tipo de nacionalismo. Se acepta el marco constitucional actual pero sin dejar claro hasta dónde y con qué consecuencias. Se mantienen reticencias de fondo, pero esas mismas reticencias dependen de tácticas coyunturales y nunca se sabe si ponen o no en tela de juicio la aceptación global del sistema constitucional. Esa ambigüedad sirve para mantener una amalgama de regionalismo, de independentismo, de reformismo y de populismo en la que todo se justifica, [redacted]

En cuanto a los partidos y grupos de la izquierda autonomista, socialistas, comunistas y otros , la no discusión a fondo del derecho de autodeterminación implica también mantener una gran ambigüedad que no sólo deja muchas cosas en el aire sinó que, a la postre, sólo puede beneficiar a los partidos y grupos que se proclaman nacionalistas, en la medida que éstos tienen en la ambigüedad su razón de ser.

A mi entender esa ambigüedad es muy peligrosa porque las fuerzas de izquierda no pueden ser ambiguas, so pena de dejar de ser de izquierda. En un país como el nuestro, a estas alturas del siglo XX, creo que no se puede seguir hablando del derecho de autodeterminación como mero principio ideológi-

co, es decir, sin explicar claramente sus implicaciones política y,por tanto, sin ponerlo en relación con nuestro proceso histórico, con el modelo de Estado que hemos heredado y con el que se define en la Constitución, con las transformaciones sociales producidas, con los valores dominantes en la sociedad y con el papel de España en el contexto europeo y mundial. No se puede prescindir, de lo que es hoy la sociedad española, dentro de su diversidad, en un mundo sometido a las tensiones políticas y militares de los grandes bloques e inmerso en una rápida mutación de técnicas productivas, de relaciones sociales y de valores colectivos.

Dentro de este contexto general, el derecho de autodeterminación no se puede ver desligado de su correlato lógico, el derecho a la independencia. Por eso la defensa de este derecho afecta al núcleo mismo del problema que estoy planteando a lo largo de estas páginas, es decir, la aceptación o el rechazo del modelo político de la Constitución de 1978 como punto de referencia principal.

LA IZQUIERDA Y LAS IMPLICACIONES POLITICAS DEL DERECHO DE AUTODETERMINACION.

Veamos,pues, las implicaciones de la posible independencia de una parte del actual territorio de España.

Esta independencia significaría, en primer lugar, crear un nuevo Estado en la Europa occidental y la modificación de las fronteras de otro -- España -- o incluso también de Francia.

Como enseña la historia, en un continente tan hecho y tan cerrado como el nuestro, dividido además en dos bloques político-militares antagónicos, ocupado militarmente por EEUU y la URSS y sometido a la hegemonía de ambas potencias, un cambio de fronteras sustancial sólo es posible a través de una guerra, local o general o a través de un acuerdo político no sólo de España y Francia sino de los demás países europeos y muy concretamente de las superpotencias. En esta parte de Europa un nuevo Estado surgido a partir del actual Estado español y

eventualmente del actual Estado francés sólo podría existir si diese plenas garantías de fidelidad a la O.T.A.N. y, desde luego, si tuviese el visto bueno de los Estados vecinos, empezando naturalmente ,por España y Francia.

Suponiendo que se diesen todas estas condiciones, la creación de nuevo Estado minúsculo en esta zona neurálgica del mundo significaría una grave conmoción económica y social para ese propio Estado y para los Estados a partir de los que se hubiese formado ,pues la independencia significa el establecimiento de nuevas fronteras, la reconversión acelerada de todos los circuitos económicos, la creación de nuevas instituciones estatales, la puesta en marcha de una nueva legalidad, etc. En estas condiciones, el nuevo Estado sería una presa apetecible para otras potencias y para las grandes empresas multinacionales y sólo se podría mantener acogiéndose al patrocinio de otro más fuerte -- y el más fuerte son los Estados Unidos --, es decir, convirtiendo su independencia formal en una nueva forma de subordinación.

Y digo independencia formal porque las alianzas militares el peso de las multinacionales y de los grandes medios de comunicación y la influencia decisiva de un sistema monetario internacional controlado por los Estados Unidos y su instrumento, el Fondo Monetario Internacional, convierten la independencia de los Estados en un concepto cada vez más relativo. Si esto es así en relación con los grandes Estados ya existentes, ¿ qué no sería en relación con un nuevo Estado minúsculo, económicamente dependiente del exterior en materias primas, en tecnología y en mercados ? En estas condiciones, las alternativas irían de una especie de [redacted] Andorra a una especie de Albania. Lo cual significaría, tanto en un extremo como en el otro, una auténtica catástrofe económica y social para el nuevo territorio formalmente independiente, aunque economistas como el Sr. Trías Fargas, presidente de Convergència Democràtica de Catalunya teoricen la viabilidad económica de una Cataluña independiente.

Naturalmente, estas consideraciones son abstractas por-

que hablan de la independencia como resultado final de un proceso y no tiene en cuenta que lo decisivo sería,precisamente, este proceso.

Crear un Estado independiente a partir de la España -- y posiblemente de la Francia -- de hoy significaría abrir un contencioso político terriblemente duro, que afectaría a todos los sectores de la sociedad española y a todas las instituciones. Aun suponiendo -- cosa que está por definir -- que el derecho de autodeterminación se entiendese como una consulta electoral en el territorio que aspirase a la independencia, es indudable que a esta consulta electoral sólo se podría llegar o bien a través de un proceso insurrecional o bien a través de una gran batalla política, con elementos insurrecionales por medio, que tendría por eje exclusivo precisamente la concesión o no de la independencia.

Un conflicto de estas características no sería un choque entre la "izquierda" y la "derecha", ni entre el "progresismo" y la"reacción" sino un conflicto que atravesaría todas las clases sociales de España y que escindiría profundamente la sociedad de la propia nacionalidad que pretendiese convertirse en Estado independiente.Una batalla política de estas dimensiones convertiría a las fuerzas más derechistas en el principal núcleo de reagrupamiento de vastos sectores sociales -- incluso de [redacted] sectores obreros --, reavivaría hasta extremos insospechados el viejo nacionalismo español de las glorias imperiales, daría a las Fuerzas Armadas un protagonismo decisivo, muy superior y muy diferente al que les asigna la Constitución y colocaría a la Corona y al conjunto de las fuerzas democráticas en una situación defensiva extremadamente difícil, pues o bien tendrían que aceptar pasivamente la alternativa y el hecho de la independencia, con lo cual perderían la iniciativa política, o bien tendrían que combatirla, con lo cual irían a remolque de las fuerzas más antidemocráticas. Es difícil pensar, por otro lado, que un choque de estas características podría terminar tranquilamente con la independencia de una parte del territorio español o con la negación violenta de la independencia, sin destruir el sistema democrático de la Constitución de 1978.

Frente a esto, a veces se arguye que, de todas maneras, reconocer jurídicamente el derecho de autodeterminación como una consulta electoral es dejar una válvula de escape para el caso extremo de que en una determinada nacionalidad o región llegase a tener mayoría absoluta una formación política que propugnase la separación y la independencia de dicho territorio. Este es, desde luego, un supuesto que no se puede excluir a priori, aunque de producirse sería en si mismo la expresión de una grave deficiencia de las fuerzas democráticas, especialmente de las de izquierda. Pero para aducirlo como justificación del reconocimiento jurídico del derecho de autodeterminación, es preciso definirse sobre algunos interrogantes fundamentales y sacar todas las consecuencias lógicas de los mismos.

El derecho de autodeterminación a través de una consulta electoral significa que la población del territorio donde este derecho se ejerza puede pronunciarse por la independencia o rechazarla. Pero, precisamente porque es un derecho de autodeterminación, sólo se pronuncia la población del territorio que pretende autodeterminarse, La población del resto del Estado -- es decir, en nuestro caso, del resto de España -- no se pronuncia electoralmente sino que se limita a tomar nota del resultado electoral en el territorio en cuestión y a aceptar el resultado.

Hay que recordar, además, que las fuerzas de izquierda autonomistas que siguen admitiendo el derecho de autodeterminación lo hacen en un sentido muy concreto: aceptan el derecho de autodeterminación, pero como una forma de impedir la independencia de una parte del territorio español, es decir, como una forma de derrotar democráticamente a los partidarios de la independencia.

En estas condiciones y ante el supuesto extremo de que los partidarios de la independencia de una parte del territorio tuviesen la mayoría en un referéndum sobre la independencia en dicho territorio, ¿ estarían realmente dispuestas las fuerzas de izquierda que propugnan el derecho de autodeterminación a aceptar este resultado y a defenderlo frente al resto de las fuerzas políticas y frente al resto de una sociedad española carente de voto en esta consulta ? Después de haber

batallado contra el independentismo, después de haber hecho campaña a fondo contra la posible independencia y estando convencidas de que esta independencia representaría una catástrofe económica y social para la población del nuevo territorio independiente y para el resto de España, ¿estarían estas fuerzas de izquierda dispuestas a arrostrar la lucha, dura y penosa, que significaría defender una independencia que ellas no quieren y que divide profundamente a la sociedad española ? Y esto en nombre de un principio democrático general cuya aplicación tendría como efecto inmediato una crisis profunda del sistema democrático en España. ¿No significaría esto la destrucción de todo un patrimonio político de la izquierda y dejar el terreno libre a los sectores más involucionistas ? No significaría también la ruptura interna de todos los partidos, sindicatos y grupos de la propia izquierda ? Y si no se está dispuesto a asumir todas estas consecuencias, ¿ qué sentido tiene seguir propugnando un derecho de autodeterminación que conduce a ellas ?

En un contexto político y social como el nuestro tener que llegar a un supuesto extremo como éste es ya una derrota para las fuerzas de izquierda que se oponen al independentismo. Por consiguiente, con derecho de autodeterminación o sin él, el problema es cómo impedir esta derrota, es decir, cómo aislar políticamente a los partidarios del independentismo forjando y ampliando una mayoría favorable al sistema constitucional y autonómico. Y esto exige fortalecer el sistema de autonomías, impulsar la reforma del Estado superando el centralismo burocrático, despejar las actuales ambigüedades, establecer un auténtico sistema de cooperación entre el Estado, las Comunidades Autónomas y los municipios, abrir el techo de las competencias transferidas, entender las Comunidades Autónomas como auténticas formas de distribución del poder político y fortalecer las formas de participación popular. Este es, a mi entender, el auténtico combate de las fuerza de izquierda.

La izquierda no puede jugar con el derecho de autodeterminación como concepto jurídico y político. El grupo político que propugne el derecho de autodeterminación no puede limitarse a sostenerlo como principio general sino que debe precisar las modalidades concretas de su ejercicio, puesto que estamos en un Estado de Derecho y tenemos una Constitución.

La enmienda Letamendía tenía, al respecto, una gran coherencia y la izquierda no puede eludir los problemas que dicha enmienda u otras propuestas parecidas plantean.¿ Puede aceptarse,por ejemplo, un derecho de autodeterminación que signifique, como significaba la enmienda Letamendía , un chantaje perpetuo sobre la entidad territorial de España y sobre la estabilidad de su sistema institucional ? ¿ ¿Tiene sentido, desde una perspectiva de izquierda, entender el derecho de autodeterminación como la posibilidad de que cada Comunidad Autónoma pueda proponer periódicamente -- sean cuáles sean los requisitos de quorum y demás -- su deseo de separarse de España ? ¿Es posible que un Estado democrático pueda subsistir con esa constante perspectiva de desintegración, con esa permanente presión sobre su estabilidad institucional ?

Estas consideraciones -- que nadie puede eludir -- llevan al núcleo principal del problema.Me refiero a la relación entre la aceptación jurídica del derecho de autodeterminación y el modelo político definido porla Constitución de 1978. Desde el punto de vista políti reconocer jurídicamente el derecho de autodeterminación es abrir una puerta que fomenta continuamente la reivindicación independentista . Y desde el punto de vista institucional es abrir una doble vía que deja el Estado de las Autonomías en el aire. Es como decir que la organización institucional de las nacionalidades y regiones se puede hacer de dos maneras: por la vía de la autonomía y por la vía de la independencia y que ambas son equivalentes. Esto equivale a establecer que se puede optar entre la organización del Estado español como un sistema de Comunidades Autónomas o la ruptura de los límites territoriales del Estado y su transformación en un sistema de Estados diferentes. No creo que ningún Estado democrático pueda estabilizarse con una alternativa como ésta encima de su cabeza.

Se me dirá que en algunos Estados esta posibilidad está reconocida constitucionalmente, como en el caso de la Unión Soviética. Pero [redacted] es un hecho que esta posibilidad constitucional se contrarresta con unos mecanismos de integración social y de uniformización que no tienen nada que ver con los nuestros ni con nuestras perspectivas de futuro, como el partido único por ejemplo.

La izquierda no puede plantear este problema crucial en abstracto ni lo puede reducir a mera proclama ideológica. Pero sobre todo, lo que la izquierda no puede hacer es defender el Estado de las Autonomías, propugnar su desarrollo y su plenitud en sentido federal y [redacted] un concepto -- el derecho de autodeterminación -- que cambia este modelo político y puede llegar a destruirlo. O una vía o la otra, pero no las dos al mismo tiempo. Si los que se proclaman nacionalistas pueden mantener la ambigüedad en este tema es porque saben que ellos no tienen la responsabilidad principal ni definitiva en la construcción del Estado de las Autonomías como un sistema general. Pero las fuerzas de izquierda sí la tienen y por eso no pueden permitirse la más mínima ambigüedad al respecto.

Capitulo V

IZQUIERDA Y NACIONALISMOS

ANTE EL FUTURO.

Según la Constitución, España es hoy una nación formada por nacionalidades y regiones, con un vínculo entre éstas de difícil definición jurídica pero de extrema importancia política que se llama solidaridad. Esta definición se acerca mucho a la realidad pero no coincide totalmente con ella. De hecho España es un conjunto de pueblos diversos, con niveles de autoconciencia colectiva también diversos -- de ahí la diferencia entre nacionalidades y regiones -- unidos y separados a la vez por un pasado común conflictivo e insertos ~~hoy~~ en un sistema político que, quizá por primera vez, hace posible una convivencia creadora y fértil. Pero este sistema político no está consolidado. La democracia me parece hoy por hoy irreversible, a menos que suceda un cataclismo interno o internacional difícil de prever. Pero la democracia puede tomar muchas formas institucionales. La nuestra está a caballo entre el pasado y el futuro. ~~[illegible]~~ Un pasado que hay que superar sin hacer de él tabla rasa, sino más bien integrando todo lo integrable, y un futuro que está definido en sus líneas generales pero que pude tomar formas muy diversas, según los factores internos y externos que acaben predominando. No hay que olvidar, por lo demás, que muchos de estos factores pueden escapar incluso al control de los gobernantes de este país, ~~sobre~~ tanto por sus dimensiones planetarias como por la actitud que desde aquí se tome frente a ellos.

~~El marco del Estado de las Autonomías está definido, pero ya hemos visto con qué problemas y con qué contradicciones. Dentro de este marco son posibles diversas opciones. Es posible, por ejemplo, que se acabe imponiendo un cierto centralismo, de hecho pero no de derecho, especialmente en función de realidades como las nuevas vinculaciones internacionales que pueden representar la Comunidad Económica Europea, la OTAN y la presencia de empresas multinacionales, renovadas por las nuevas tecnologías. En este caso, las Comunidades Autónomas pueden convertirse en simples instancias de descentralización administrativa.~~

~~Otra posibilidad, ligada a la anterior, es que acaben funcionando dos o tres Comunidades Autónomas como tales y que el resto~~

LAS POSIBLES VIAS DE DESARROLLO DEL ESTADO DE LAS AUTONOMIAS.

El marco del Estado de las Autonomías está definido, pero ya hemos visto con qué problemas y con qué contradicciones.

Dentro de este marco general son posibles diversas líneas de desarrollo y diversas opciones políticas.

Una de ellas es que se acabe imponiendo un nuevo centralismo, de corte renovado y tecnocrático, impulsado por los políticos y los técnicos que consideran las autonomías como un lujo innecesario, como una concesión al pasado y un obstáculo para la racionalización del Estado y de la economía españoles. La integración de España en la Comunidad Económica Europea y en la OTAN y la presencia de multinacionales relacionadas con las nuevas tecnologías de punta puede favorecer este neocentralismo tecnocrático, con la consiguiente transformación de las Comunidades Autónomas en simples instancias de descentralización administrativa.

Otra posibilidad, ligada a la anterior, es que acaben funcionando sólo dos o tres Comunidades Autónomas como tales y que el resto se convierta en instituciones de descentralización administrativa, carentes de poder de decisión. Creo que esta posibilidad es más factible que la primera y que en ella pueden acabar coincidiendo los nacionalistas vascos y catalanes, por un lado, y los tecnócratas del neocentralismo, por otro. Un factor que puede favorecer esta coincidencia es que hoy una gran parte de las Comunidades Autónomas no han pasado efectivamente del nivel de simples instancias de descentralización administrativa. Si observamos el actual mapa de las autonomías comprobaremos fácilmente que hay tres o cuatro en funcionamiento más o menos avanzado y unas pocas más en rodaje efectivo y que el resto no son más que autonomías en el papel, trasuntos de Diputaciones Provinciales, coordinadoras de éstas o instancias formales que intentan levantar cabeza entre las instituciones del Estado centralista, en posición defensiva. En esta situación, muchos Parlamentos autónomos se han desvalorizado antes de empezar a funcionar -- y hay que decir que la regulación de los mismos en los respectivos Estatutos contribuye mucho a ello, por su carácter restrictivo -- y lo único que transciende a la opinión pública son las querellas políticas y personales en torno a los cargos autonómicos. Ante esto no es difícil imaginar una reacción neocentralista que, con

el pretexto de la racionalidad técnica, de la eficacia y de la modernidad coincida con los nacionalistas catalanes y vascos en el sentido de limitar el desarrollo autonómico a tres o cuatro Comunidades y dejar el resto en hibernación, como meras instituciones de desconcentración.

Finalmente, cabe que el Estado de las Autonomías desarrolle todas sus potencialidades, supere las limitaciones del pasado y acabe funcionando como un auténtico Estado federal, aunque no se denomine oficialmente así. Esta es,para mi, la gran apuesta del futuro.

Hablar de Estado federal es,pues,una perspectiva de futuro. Pero también puede ser una fuga hacia adelante, que oculte o disimule las responsabilidades del presente.

Oficialmente, España no es ni puede ser un Estado federal en el estricto sentido jurídico del término, a menos que se reforme la Constitución en este sentido. Lo que hoy tenemos es la superposición de dos modelos no coincidentes,con predominio todavía del modelo centralista. El Estado de las Autonomías sólo está dando sus primeros pasos, con muchas limitaciones y muchas contradicciones.

Cuando digo que ese Estado de las Autonomías puede acabar funcionando como un Estado federal quiero significar,pues, que hoy no funciona así ni mucho menos y que en el futuro lo importante no es la denominación sino el funcionamiento real y efectivo de las instituciones centrales y autonómicas.

Los Estados federales actualmente existentes tienen orígenes y estructuras muy diferentes. En algunos países de América Latina la denominación de Estado federal recubre la realidad de un Estado hipercentralista. Pero dentro de la diversidad de orígenes y de estructuras lo importante de los Estados federales no es la denominación ni la ideología federalista que los justifique, sino el funcionamiento real de sus instituciones y el grado efectivo de distribución del poder político y de las competencias.

En este sentido, creo que la distribución de competencias entre el poder central y las Comunidades Autónomas previs-

ta en la Constitución ,en los Estatutos de Autonomía y en las leyes especialmente previstas -- lo que el Tribunal Constitucional denomina en su jurisprudencia el "bloque de constitucionalidad " --, la flexibilidad misma del sistema, basado en la negociación entre las Comunidades Autónomas y el poder central y en el arbitraje último del Tribunal Constitucional,y las cláusulas de apertura del artículo 150 de la Constitución dan margen suficiente para que la relación entre el poder central y las Comunidades Autónomas sea muy parecida e incluso idéntica a la existente hoy en la mayoría de los Estados formalmente federales. En definitiva, más allá de las polémicas históricas sobre el modelo político que hicieron del federalismo una ideología política, el Estado federal es una técnica de distribución del poder político y de los recursos que intenta conciliar la mayor descentralización de ambos con el necesario nivel de coordinación y de centralización.

En este sentido lo único que puede impedir que nuestro Estado de las Autonomías pueda llegar a funcionar de manera parecida a la del Estado de la República Federal de Alemania, pongamos por caso, es la falta de la voluntad política necesaria o los errores garrafales de planteamiento. El proyecto de LOAPA,por ejemplo, se planteó como una forma de avanzar hacia el Estado federal según el modelo de la R.F.A.,pero olvidando que nuestro punto de partida y nuestra realidad eran totalmente diferentes. Hoy por hoy, cuando lo que predomina es todavía el centralismo en nuestras estructuras estatales el acento debe ponerse en la distribución efectiva de competencias, en la definición de ámbitos competenciales claros de las Comunidades Autónomas y en la simplificación de las estructuras administrativas del Estado. Sólo cuando esto quede claro es posible y necesario poner el acento principal en los mecanismos de coordinación y de cooperación.

Lo cierto es que los Estado federales actuales son grandes estructuras políticas basadas en una gran descentralización política y administrativa y, a la vez, en fuertes mecanismos de cooperación, de coparticipación y de coordinación.

Desde este punto de vista, el juego de nuestra Constitución, de los Estatutos de Autonomía y del resto del "bloque de constitucionalidad" y la negociación entre las instituciones centrales y las autonómicas, así como entre las fuerzas políticas, pueden acabar configurando un un tipo de Estado perfectamente homologable con los modernos sistemas de federalismo cooperativo.

Insisto en que ésta es una perspectiva de futuro, no una realidad actual. Pero esta perspectiva sólo será una realidad en el futuro si hay una clara voluntad política que la impulse y si se crean desde ahora las condiciones para avanzar de verdad. Hay tareas que se deben realizar desde ahora mismo, so pena de hacer imposible en el futuro el modelo federal que se propugna.

Entre estas tareas actuales hay algunas que son especialmente importantes,pues todo dependerá de que se enfoquen y se resuelvan debidamente. Entre ellas quiero referirme a las siguientes.

En primer lugar,la progresiva federalización del Estado supone impulsar la desaparición de la Administración periférica del Estado, aprovechando las posibilidades que ofrece la Constitución -- como la transferencia del mayor nivel posible de competencias a las Comunidades Autonómas y la utilización progresiva de las posibilidades de transferencia y de delegación previstas en el citado artículo 150 de la Constitución--. La lógica que ha de presidir este proceso es que las Comunidades Autónomas y los entes locales han de ser considerados como la representación normal del Estado y como los órganos ejecutivos de su política, según el modelo de la administración indirecta que evita la multiplicación de administraciones públicas en un mismo territorio.

En segundo lugar, la coordinación entre el Estado y las munidades Autónomas debe asegurarse cada vez más en todos los niveles, muy especialmente en el nivel central, mediante la participación de las Comunidades Autónomas en los órganos centrales del Estado, tanto de carácter legislativo como ejecutivo.

~~dades Autónomas deben asegurarse a todos los niveles, muy especial~~
~~mente a nivel central, con la participación de las Comunidades Autó~~
~~nomas en los órganos centrales del Estado, tanto de carácter legis~~
~~lativo como ejecutivo~~.

Avanzar por esta vía supone tomar desde ahora mismo algunas opciones fundamentales. Hay que definir claramente, por ejemplo, el modelo de organización territorial del Estado. No podemos continuar con la superposición de dos modelos, el viejo centralista y uniforme basado en las provincias y la Administración periférica del Estado y el nuevo del Estado de las Autonomías. La superposición de estos dos modelos no suma las ventajas de ambos sino que las anula, es una fuente permanente de conflictos entre instituciones y la causa principal de la inflación administrativa.

En realidad nuestro modelo de organización territorial debería funcionar con dos niveles básicos: la Comunidad Autónoma y el municipio. ~~Las provincias, en el mejor de los casos, deberían ser sustituidas por comarcas o áreas metropolitanas allí donde sea necesario.~~ No se pueden mantener intactas las provincias como estructuras administrativas cuando se construyen política y administrativamente las Comunidades Autónomas. Ni tampoco se pueden crear como niveles añadidos regiones, comarcas, áreas metropolitanas, etc. conservando la estructura político-administrativa heredada del pasado.

En este sentido, es prioritario definir con rigor y precisión las competencias, las funciones y los servicios de cada nivel territorial. A mi entender, desde las Comunidades Autónomas y desde los entes locales es poco operativo refugiarse en una concepción rígida y garantista de las "competencias exclusivas" -- aunque el concepto haya servido para delimitar inicialmente competencias --, porque como lo está demostrando la práctica esto sirve más para impedir su intervención en la política general del Estado que la actuación de éste en su respectivo territorio. Por parte del Estado central, no es defendible mantener el principio de la preeminencia sistemática de la Administración central ni su derecho a actuar en todas las materias sobre todo el territorio. La coordinación de las administraciones públicas ha de basarse en el principio de la administraición indirecta: el Estado actuará normalmente a través de las Comunidade

Autónomas y éstas a través de las corporaciones locales.

En consecuencia, no se deben multiplicar las funciones, los servicios y los aparatos en el mismo territorio, sino tender a pocas estructuras orgánicas y a una diversidad de dependencias funcionales. La construcción del Estado de las Autonomías como un Estado federal supone un doble proceso de reforma administrativa. Por abajo o por el medio, unificando cuerpos, sustituyendo la capilaridad territorial del Estado por estructuras centrales de cooperación en las que participen las administraciones autonómicas y locales. Hay que garantizar el máximo pluralismo político y territorial en el "centro", es decir, allí donde se toman las grandes decisiones de gobierno. Y en la "periferia" hay que consolidar las autonomías como poder político, reforzando su capacidad político-administrativa y evitando la competencia entre administraciones en el mismo territorio. Además, en este nivel es más factible otro pluralismo que se debe potenciar al máximo, completando las estructuras políticas representativas de las Comunidades Autónomas y de los entes locales con nuevos mecanismos de participación ciudadana, como son la descentralización municipal, el establecimiento de una carta de derechos de los usuarios y consumidores, la formación de comisiones mixtas por áreas de actuación o problemáticas especiales, etc.

Por lo demás, es necesario reforzar la cooperación entre las comunidades Autónomas. El número actual de Comunidades Autónomas -- diecisiete -- es elevado pero no excesivo. El problema radica más bien en la desigualdad de sus dimensiones y en el carácter poco funcional de algunas de ellas, especialmente algunas de las uniprovinciales. Seguramente habrá que proceder a reajustes en este terreno, una vez superadas las reticencias y las rivalidades de los primeros momentos. Pero lo importante no es esto, sino el fomento de los mecanismos de cooperación y de coordinación entre las propias Comunidades Autónomas. Desde el poder central no sólo no se deben poner obstáculos a estas formas de cooperación sino que se deben fomentar y facilitar, pues de otra manera no se podrá abordar de manera constructiva la solución de algunos de los problemas mayores del futuro desarrollo económico o cultural de cada Comunidad Autónoma.

LAS NACIONALIDADES ANTE LOS CAMBIOS SOCIALES Y CULTURALES.

Si el Estado de las Autonomías está por construir y no está todavía clara su configuración final, la nacionalidad y la región son también realidades cambiantes Como decía en páginas anteriores, una nacionalidad no es jamás un hecho inmóvil. Toda nacionalidad está constantemente en transformación, está sometida a influencias externas e internas de signo diverso que pueden favorecer su cohesión o disgregarla. En definitiva, toda nacionalidad está en transfomación, pero la dirección que su evolución tome depende de quién lleve la dirección del proceso, de la orientación que se dé al mismo y de las formas que tome la relación de las fuerzas en presencia. Por eso, los problemas de la futura institucionalización del Estado de las Autonomías como un Estado

federal deben completarse con una reflexión sobre las transformaciones que experimentan las sociedades que denominamos nacionalidades bajo el impacto de las nuevas realidades políticas, sociales, económicas y culturales.

Por de pronto, ningún análisis del hecho nacional en nuestro país -- y, por consiguiente, ninguna propuesta política relativa al mismo -- puede dejar de tomar en cuenta dos novedades esenciales.

La primera es que tenemos una Constitución que incluye el concepto de nacionalidades y organiza un Estado de las Autonomías en un marco democrático cada vez más estabilizado. La segunda es que nuestra sociedad ha experimentado y experimenta cambios muy importantes que afectan a los valores, las costumbres, los modos de vida y los usos lingüísticos de todos los ciudadanos. Para decirlo de otra manera: nuestra historia pesa mucho, algunos de los peores conflictos históricos son todavía muy recientes y nada de esto se puede olvidar ni dejar de lado. Pero, al mismo tiempo, no podemos seguir tratando los problemas de la nación española y de las nacionalidades y regiones que la forman como hace cien, cincuenta o diez años atrás.

~~Sociedad~~, pese a todas las dificultades y limitaciones señaladas más arriba, insisto en que con la promulgación de la Constitución de 1978 y de los Estatutos de Autonomía se ha cerrado un período histórico y se ha abierto otro. Se ha cerrado el período de formación de un determinado concepto de la nación española y d la nacionalidad vasca, catalana, gallega, etc. No pretendo decir, con ello, que ya ha desaparecido el centralismo, que las autonomías ya son completas y satisfactorias y que el Estado heredado del franquismo ya es plenamente democrático. Quiero decir únicamente que el combate por conseguir todo esto está a caballo entre el pasado y el futuro y que se sitúa más en la cola del primero que en la vanguardia del segundo. Que todavía estamos en un combate de recuperación, pero que si no sabemos ver las realidades del futur que ya se anuncian nos podemos encontrar con que todo lo que ahora recuperamos va a servir para situaciones diferentes o no va servir para nada.

Es preciso recordar algunas cosas, evidentes para mucha gente pero que a menudo se dejan de lado en las querellas políticas.

En primer lugar, es evidente que nuestras estructuras sociales han experimentado cambios enormes, no sólo a causa de la acumulación caótica de los años sesenta sino también a causa de la crítica transformación económica y social de los años setenta y ochenta. Esta transformación, percibida y vivida efectivamente como crisis, pone en cuestión los mecanismos tradicionales de la acumulación de capital e incluso algunos de los valores más sólidos de nuestra civilización y nuestra cultura, como el valor del trabajo El gran problema de la reindustrialización, por ejemplo, es que la inversión pública choca con el límite de la crisis fiscal del Estado y que la inversión privada solo es atraida por proyectos de tecnologia avanzada, que son los más rentables pero que destruyen muchos puestos de trabajo tradicionales y los que crean o no compensan los anteriores o son en todo caso muy distintos desde el punto de vista profesional y exigen adaptaciones nada faciles de realizar. Por lo demás el actual sistema monetario internacional , dominado por los Estados Unidos, hace que ningún otro Estado sea capaz de controlar sus propios flujos monetarios internos, con la consiguiente limitación de su capacidad de maniobra.

Desde el punto de vista de la estructura social nos podemos preguntar, pues, si se percibe en el futuro del Pais Vasco , de Cataluña, o de cualquier otra nacionalidad o región alguna clase social, alguna fuerza política o alguna institución capaz de resolver desde su propio ámbito territorial los grandes problemas que la afectan, como el paro, la reestructuración industrial, la reindustrialización, el reequilibrio territorial, la ordenación de la agricultura, etc. . Y digo desde su propio ámbito territorial porque todo proyecto nacional de futuro esta relacionado con la posibilidad de tener mecanismos de acumulación y de transformación social con entidad propia, por muchas que sean las dependencias. Esto me parece especialmente importante porque no se trata solo del centralismo en España sino también del creciente predominio

de los factores internacionales en los procesos de acumulación de capital y por tanto, en la orientación cuantitativa y cualitativa del desarrollo económico y de la actitud ante la crisis.

En segundo lugar, todo nacionalismo implica un adversario exterior. No voy a insistir en este hecho porque ya me he referido a él en páginas anteriores. ~~La importancia es que ese adversario exterior debe ser visto y percibido como tal por todos los sectores sociales que integran una nacionalidad o por lo menos por la gran mayoría~~. En el periodo anterior este adversario ha sido claro e inequivoco. Actualmente no ha desaparecido del todo pero tiende a diluirse. Ahora mismo resulta más dificil definir al adversario cuando el partido que gobierna en Madrid obtiene también importantes resultados o es incluso el más votado en las nacionalidades y regiones. Es cierto que no se trata de un voto totalmente consolidado y que los resultados de las elecciones generales o municipales no coinciden con los de las autonómicas. Pero esto no invalida el hecho de que sectores muy significativos de cada nacionalidad o región en el momento de las elecciones o bien no sitúan en primer plano la idea de nacionalidad o si lo hacen no entienden ésta como una afirmación contra el partido que dirige el gobierno del Estado central.

~~Esta es la importancia pero en la medida que el adversario exterior se difumina el nacionalismo se queda en una abstracción sin capacidad operativa política haciendo la sanción del adversario anterior [illegible] un adversario nuevo o haciendo hincapié en los restos del pasado y las incomprensiones del presente se mezclan con enfrentamientos coyunturales reales a superar para restablecer y reafirmar los rasgos de un adversario exterior que se difumina. Por eso, paradojicamente, cuanto más se diluye el adversario exterior más se intensifica su denuncia por parte del nacionalismo y más duro es el conflicto político e ideológico. El nacionalismo sabe que solo a través del conflicto~~

En tercer lugar , si el Estado de las Autonomias culmina con éxito y acaba funcionando como un Estado federal , todas las Comunidades Autonomas serán muy parecidas tanto desde el punto de vista institucional como desde el punto de vista de las competencias. Esto significa que si el Estado de las Autonomias se desarrolla como Estado federal cada vez tendrá menos sentido que unas instituciones autonómicas como las vascas, las catalanas, las gallegas u otras se presenten y funcionen como "nacionales" en el sentido tradicional del término.

En cuarto lugar creo que la consolidación de la nacionalidad pasará cada vez más por la afirmación cultural y lingüística . El problema es saber a qué cultura nos referimos. Si, por ejemplo, la cultura que ha de definir la conciencia colectiva de nacionalidad sólo mira hacia el pasado o se encierra en el horizonte estrecho de una comunidad entre el presente real y el pasado añorado , ¿que será la nacionalidad futura?. Por otro lado existe un serio problema en relación con la industria cultural de la actualidad. Hoy entre el serial "Dallas en castellano, en catalán o en euskera hay una diferencia fundamental , que es la lengua. Esto solo justifica las tres versiones del folletin televisivo, dentro de la artifialidad que representan las tres. Pero más allá , cuando la normalización lingüística haya culminado y éste no sea el problema principal o incluso hoy mismo, viendo los problemas de contenido y de propuesta de civilización ¿ cuál será o cuál es la diferencia?. Lo mismo cabe decir de los demás programas televisivos o radiofónicos pero recurro a este ejemplo porque nos sitúa en el corazón mismo del principal problema cultural del presente. En definitiva, Dallas en castellano, en catalán o en euskera es un producto cultural norteamericano.

La industria cultural actual unifica los puntos de referencia y rompe muchos espacios culturales definidos, especialmente, en la medida en que la civilización urbana uniformiza modos de vida , costumbres y valores. Hoy un joven de los barrios periféricos de Barcelona o de Bilbao comparte seguramente más puntos de referencia con un joven de la periferia de Madrid que con otros de las comarcas interiores de una y otra nacionalidad.Reordenar esta ten-

dencia , definir espacios culturales propios . pero ya no exclusivos ni cerrados exige unas instituciones fuertes una orientación muy creadora y una visión muy clara del futuro tanto desde el poder central como de las nacionalidades y regiones. Y exige, desde luego, mecanismos de cooperación muy flexibles y generosos por ambas partes.

Por lo que se refiere a las lenguas no cabe duda de que estamos ante un gran desafio . Los procesos de normalización lingüística seran largos , difíciles y desiguales. No es lo mismo la normalización lingüística en Cataluña que en el Pais Vasco, por ejemplo. Ni siquiera es seguro que estos procesos culminen con éxito, no sólo por las resistencias centralistas y burocráticas sino también por las dificultades que generan los cambios culturales en marcha. Pero incluso en el caso de que culminen con éxito hay que decir desde ahora que el auténtico objetivo , para no engañar a nadie ni autoengañarse, es el bilingüismo. En un contexto español y europeo o más exactamente mundial (como el presente) no creo que tenga ninguna viabilidad una nacionalidad que no asuma como hecho permanente y, si se quiere, estructural el bilingüismo. Es indudable que esto plantea serios problemas que el poder central tiene grandes responsabilidades y debe favorecer el desarrollo de las lenguas de las nacionalidades e impulsar su presencia en todos los niveles de la cultura española. Es evidente también que el objetivo del bilingüismo está todavia muy lejos de conseguirse y no puede justificar en ninguna forma de pasividad en la lucha por la normalización lingüística ni por parte de las fuerzas de las nacionalidad respectiva ni por parte del poder central. Pero no se pueden escamotear estos problemas en nombre de fugas hacia adelante monolingüísticas ni en nombre de supuestas racionalidades tecnocráticas. Este objetivo no es el menos malo sino el más conveniente.

Sé perfectamente que muchos de estos problemas no están asumidos o no parecen prioritarios en la vida politica de Cataluña, del Pais Vasco, de Galicia o de otras nacionalidades y regiones. Se comprende que sea así, porque en realidad se está todavia en plena fase de recuperación y de construcción y el camino no será corto ni llano. El centralismo sigue siendo fuerte en las instituciones del Estado y el centralismo como mentalidad no es un patrimonio exclusivo de la derecha. Pero más allá de este combate politico de recuperación está el problema del sentido profundo de unas nacio-

nalidades y regiones como las nuestras en la sociedad española y europea de fines del siglo XX.

La construcción del Estado de las Autonomías y el desarrollo [redacted] de las nacionalidades son dos aspectos de un mismo problema, dos componentes inseparables de un mismo proceso político. Como he dicho anteriormente, nada está prefigurado y, por consiguiente, las posibilidades son diversas, tanto en un aspecto como en el otro. Desde el punto de vista político, las opciones en presencia son también diversas, desde el viejo y el nuevo centralismo hasta el viejo y el nuevo federalismo, pasando por las diversas actitudes nacionalistas y regionalistas.

Desde el ángulo de las Comunidades Autónomas en formación las respuestas políticas, todas formuladas de manera desigual e incompleta, se pueden agrupar en dos grandes categorías. Una es la del denominado nacionalismo, que es en realidad una abigarrada superposición de regionalismos, de populismos, de independentismos y de particularismos. Otra es la de unas izquierdas diversas y en muchos aspectos enfrentadas, tributarias a veces del viejo jacobinismo y continuadoras otras de la tradición progresista del federalismo, populistas en ocasiones, profundamente arraigadas en las respectivas nacionalidades y regiones y perplejas a veces entre esta arraigo nacional y una vocación ideológica internacionalista.

A mi entender, la opción del llamado nacionalismo conduce a una deformación profunda del Estado de las Autonomías y lleva a todo el país a un callejón de muy difícil salida. La izquierda federal o federalizante puede potenciar al máximo las posibilidades de ese Estado de las Autonomías, si sabe dejar de lado sus propias ambigüedades y perplejidades, si sabe reencontrar su unidad y si sabe superar las viejas tentaciones jacobinas. Las páginas que siguen tratan de demostrar lo que acabo de decir, analizando las implicaciones de una y otra respuesta.

LA PROPUESTA POLITICA DEL NACIONALISMO.

La propuesta política del nacionalismo no independentista se basa en la ambigüedad en cuanto al modelo político y en el conflicto como forma de relación principal con el adversario exterior. Pero es más que eso. Es también una propuesta comunitaria que frente a la inseguridad provocada por las nuevas transformaciones sociales contrapone la seguridad de una comunidad nacional hecha de raíces profundas, de tradición y de continuuidad y cimentada por la personalidad carismática de un líder. Es el "pequeño país entre Francia y España, asediado a lo largo de la historia por adversarios implacables pero capaz de mantener su personalidad a través de los siglos" de que habla siempre Jordi Pujol en Cataluña. Los tres aspectos, ambigüedad, conflictividad y mensaje comunitario se funden en una propuesta política que dan al nacionalismo su fuerza pero que también constituyen su punto débil si la izquierda es capaz de combatir en este mismo terreno.

La ambigüedad política del nacionalismo se expresa en su modelo político, en su táctica y en su lenguaje. Convergéncia i Unió y el P.N.V. no son explícitamente independentistas, pero tampoco dejan de serlo. Algunos de sus máximos dirigentes no se recatan en decir que su ideal es la independencia de Cataluña o de Euskadi, y que aunque este ideal es hoy desgraciadamente inalcanzable no pierden las esperanzas para el futuro. Esto les lleva a presentar la autonomía como un medio y no como un fin y a buscar fórmula institucionales que les permitan salvar por lo menos la apariencia de soberanía y que se puedan presentar ideológicamente como una forma de dejar la vía de la independencia abierta. Tal es el caso del "Pacto Foral" planteado por el PNV, y al que me he referido en páginas anteriores.

A la vez, ambos nacionalismos actúan como fuerzas de gobierno en sus respectivas Comunidades Autónomas y participan, con mayor o menor activismo, en la vida política española. El nacionalismo vasco es menos activo en este aspecto, pero Convergencia i Unió patrocina incluso un partido, el Partido Reformista, que se propone

explícitamente gobernar en Madrid. Esta doble actitud puede dar lugar incluso a situaciones curiosas. A mediados de 1985, el Sr. Trías Fargas, presidente de Convergencia, hizo unas declaraciones de corte independentistas muy sonadas que, por lo demás, no era nuevas en él. El Sr Trías Fargas es un teórico de la viabilidad económica de una Cataluña independiente. Casi el mismo tiempo, Jordi Pujol, secretario general del mismo partido, máximo líder de éste y Presidente de la Generalitat de Catalunya era proclamado "español del año" por el diario ABC, tradicional portavoz de la derecha centralista española. Pocos días después, en el homenaje al Sr. Pujol que el citado periódio organizó en Madrid el "independentista" Sr. Trías Fargas coincidía con el "español del año" y ambos con los dirigentes de la derecha española, entre ellos los que, como el Sr. Fraga Iribarne, más se opusieron a la introducción del término "nacionalidades" en el artículo 2 de la Constitución y más han amenazado con suprimir este término si algún día llegan al gobierno.

Naturalmente, el homenaje y el encuentro tenían una finalidad política muy concreta, cuál era la de explorar la posibilidad de una amplia alianza contra el PSOE en las futuras elecciones. Pero en si mismo era también la imagen plástica de la ambigüedad de un nacionalismo que intenta monopolizar la ünica representaciön y la única interpretación posible de Cataluña.

Esta ambigüedad política se expresa también con un doble lenguaje. Este nacionalismo habla en Cataluña de independentismo o asiste con actitud comprensiva y benévola a las explosiones independentistas de su base militante o de otros sectores independetistas. Fuera de Cataluña organiza el partido reformista para intentar hacerse con el poder en el gobierno central. En Cataluña habla de nación catalana. En Madrid acepta el homenaje de unos sectores políticos que no quieren ni oir hablar de nación catalana. En Catalluña jamás habla de España y utiliza el eufemismo de "Estado español En Madrid acepta el nombramiento de "español del año".

Esta ambigüedad lleva también a incongruencias como las que he recordado en la votación de la enmienda del Diputado Sr.Letamendía sobre el derecho de autodeterminación, cuando el P.N.V. votó afirmativamente la enmienda pero explicó que no deseaba su incorporación a la Constitución.

La ambigüedad y el doble lenguaje pueden parecer meramente anecdóticos y a veces lo son ,cuando la prensa nacionalista habla de los resultados de los atletas "estatales", de las victorias o derrotas de la "selección estatal" de fútbol o baloncesto o informa de que "una gran parte del Estado español se ha inundado". Pero más allá de la anécdota hay problemas de fondo muy serios.

El problema del lenguaje y de los símbolos no es un problema menor porque no se refiere a una cuestión artificial. Ya he dicho hasta qué punto para un catalán o un vasco ha sido difícil aceptar con serenidad la bandera, el escudo o el himno oficiales del Estado español,pues en nombre de éstos o, más exactatamente, enarbolándolos, se ha perseguido y destruído los símbolos propios ~~propios~~ de la respectiva nacionalidad. Este es un trauma que tardará mucho tiempo en superar y en el que toda prudencia será poca. La batalla por la recuperación de la democracia y de la autonomía se ha librado en estas nacionalidades y en otras en nombre de unos símbolos, contra los que hoy son oficiales del Estado constitucional. Si en la cuestión de los símbolos republicanos la actitud clara y coherente de socialistas y comunistas bastó ,en líneas generales, para salir de lo que podía ser un callejón sin salida y para normalizar el manejo de los símbolos de la Monarquía parlamentaria, en el caso de las nacionalidades históricas la aprobación de la Constitución y de los Estatutos de Autonomía sirvió no para hacer desaparecer los símbolos propios sino para recuperarlos y reafirmarlos, a veces frente a unas instituciones que seguían siendo franquistas en la forma y en el fondo. Es un hecho fácil de comprender y que no debería provocar mayores problemas, más allá de la posible explotación política del mismo por algunos sectores radicales.

Lo preocupante es que la ambigüedad del nacionalismo en esta cuestión es un factor constante de tensiones y de retrocesos El hecho de que las televisiones autonómicas, las redes radiofónicas y [redacted] la prensa controladas

por Convergència i Unió o por el P.N.V. no utilicen casi nunca la palabra "España" i hablen constantemente de "Estado español" significa que desde las respectivas instancias de gobierno de Cataluña o del País Vasco se está legitimando una concepción totalmente ambigua de la realidad política y social de España y, por consiguiente, de los símbolos de ésta. Si los propios gobiernos autonómicos legitiman esta actitud, es lógico que los sectores radicales e independentistas la lleven a sus máximas consecuencias. Y si, además, los nacionalismos respectivos cultivan sistemáticamente la imagen de un adversario exterior inmutable, identificado con el poder central -- o con "Madrid", en abstracto --es lógico igualmente que la recuperación y la utilización de los símbolos propios de Cataluña y de Euskadi se vean como parte de esta batalla incesante contra un enemigo exterior que sigue igual que antes. De este modo, la necesaria y ansiada recuperación de las banderas y los símbolos de las nacionalidades, tan dura y largamente perseguidos por la dictadura y por los que tantos hombres y mujeres han combatido -- entre ellos tantos hombres y mujeres de izquierda --, se convierte en una nueva forma de enfrentamiento, porque los nacionalismos desde el poder afirman y reafirman que el adversario no ha variado y que el marco constitucional de España es discutible.

Esta ambigüedad de los nacionalismos responde a una lógica política profunda. Para afirmar su hegemonía, los nacionalismos necesitan cultivar la imagen de una nacionalidad propia como entidad particular y separada, por encima de cualquier otro rasgo. En vez de superar los sentimientos particularistas de un sector de la población, los impulsan. En vez de desautorizar los sentimientos independentistas de otro sector, los justifican y hasta los legitiman con su ambigüedad. Esto genera una peligrosa dialéctica, en la que el independentismo encuentra constantemente facilidades para desarrollarse, pues el nacionalismo en el poder necesita que el independentismo presione y se amplifique para poder presentarse ante otros sectores de la población como la única garantía frente a posibles desbordamientos, pues en última instancia la culpa del auge del independentismo siempre la tiene el adversario centralista.

Esta dialéctica, tan beneficiosa para el nacionalismo

en el poder, es muy peligrosa para la estabilidad del sistema constitucional. Fuera de Cataluña o de Euskadi -- para poner los dos ejemplos más importantes -- esta dialéctica genera una gran sensación de inseguridad y un amplio sentimiento de rechazo, en el que se mezclan cosas muy diversas y entre ellas un nacionalismo imperial español totalmente reaccionario. Como resultado de ello, ningún movimiento político de ámbito catalán, vasco o de otra nacionalidad tiene credibilidad para encabezar o impulsar un proyecto político de alcance español. Y viceversa: en Cataluña y en Euskadi, los militantes y los electores de los partidos nacionalistas ven con suma desconfianza toda participación en la política española. El hecho anecdótico de que Miquel Roca Junyent se convirtiese en el máximo líder e impulsor del proyecto de Partido Reformista sin pertenecer formalmente a él es como un compendio plástico de estas contradicciones.

El resultado de todo ello es una creciente separación entre amplios sectores de las poblaciones catalana y vasca y las del resto de España y una gran incapacidad de ambas nacionalidades para intervenir como tales en la organización del Estado de las Autonomías , en la superación de los poderosos obstáculos que éste encuentra en su camino y en el desarrollo económico y social del conjunto de la sociedad española. [redacted] Bajo la hegemonía de los respectivos nacionalismos, Cataluña y el País Vasco tienden a encerrarse cada vez más en si mismos, a desarrollar sus particularismos y a elevar las rivalidades políticas, culturales o deportivas a la categoría de símbolos definidores de la propia esencia nacional.

El corolario de este planteamiento es que la relación con el poder central sólo puede basarse en el conflicto como sistema. La negociación y el acuerdo deben ir forzosamente precedidos del conflicto y son secundarios respecto a éste, pues de otro modo no se pueden capitalizar políticamente como resultados de la propia fuerza. En definitiva, el conflicto es la consecuencia lógica de la pretensión nacionalista de enfocar las relaciones con el poder central como unas relaciones de igual a igual, de tú a tú, es decir, como relaciones de poderes soberanos de hecho, aunque no lo sean de derecho.

En nombre del conflicto,todo vale y todo se justifica, hasta el hecho de que los diputados de Convergència i Unió voten en sentido opuesto unos mismos proyectos de ley en las Cortes Generales o en el Parlament de Catalunya. En las Cortes,los diputados de CiU votaron afirmativamente la llamada Ley Antiterrorista, los Presupuestos del Estado de 1985 o la Ley de Bases de la Administración Local y en el Parlament de Catalunya votaron la presentación de recursos de inconstitucionalidad contra estas mismas leyes. Y nadie se extrañó ni se escandalizó,porque con ello no se hacía otra cosa que confirmar lo que es la práctica política habitual.Lo importante es el conflicto; el acuerdo siempre es secundario y siempre está supeditado al primero.

El tema del conflicto está íntimamente relacionado con el del adversario exterior. Y aunque me he referido a éste en varias ocasiones creo que vale la pena insitir un poco sobre las consecuencias políticas del mismo.

LOS NACIONALISMOS Y EL ADVERSARIO EXTERIOR.

El problema de los nacionalismos en nuestro país es que necesitan un adversario exterior pero que éste, sin haber desaparecido, ni mucho menos, está cambiando de carácter y se difumina. En estas condiciones, los nacionalismos sólo pueden mantener la iniciativa política en sus propios ámbitos territoriales si exacerban la tensión con el adversario anterior o si inventan uno nuevo o si hacen ambas cosas a la vez.

En la medida en que el centralismo burocrático sigue fuertemente arraigado y en que la construcción de las autonomías choca con dificultades administrativas y políticas, el viejo adversario sigue ahí, no sólo para los nacionalistas sino para todos los ciudadanos de las Comunidades Autónomas. Pero en la medida en que el adversario empieza a cambiar y en que deja de ser un punto de referencia unívoco el nacionalismo necesita restablecerlo como punto de referencia, mezclando los agravios y los enfrentamientos reales con los inventados. Por eso, paradójicamente, cuanto más se diluye en nuestro país el adversario exterior tradicional más se intensifica su denuncia por parte del nacionalismo y más duro es el conflicto político e ideológico. El nacionalismo sabe que sólo a través del conflicto sistemático se pueden delimitar claramente los campos políticos. Más todavía: el nacionalismo sabe también que sólo a través del conflicto puede realizar la doble operación política de combatir el adversario exterior y de aislarlo como adversario interior. Finalmente, en la medida en que el poder político del Estado es dirigido por una fuerza política distinta a la que dirige la Comunidad Autónoma -- como ocurre actualmente en Cataluña, Euskadi y Galicia -- el nacionalismo tiende a transformar las diferencias políticas entre partidos en diferencias y conflictos entre el Estado y la Comunidad Autónoma. Con ello los nacionalistas aparecen como los únicos representantes de la Comunidad frente a un adversario exterior que también lo es de toda la Comunidad.

En Cataluña, por ejemplo, toda la propaganda política de Convergència i Unió, desde el gobierno de la Generalitat, se basa en fomentar un conflicto permanente contra el gobierno del PSOE, presentado como adversario exterior de toda Cataluña. Bastaría con hacer una antología de los titulares de la prensa controlada por

C.i.U. para percatarse de las dimensiones del problema. En esta operación de propaganda se mezclan las verdades y las falsedades. Se denuncian las incomprensiones reales, los errores, las arbitrariedades y las inercias del poder central. Y junto a ello, en el mismo plano, se inventan otras arbitrariedades, se exageran los enfrentamientos, se hacen juicios de intenciones. [illegible] de manera a veces grotesca lo que podría ser un error, una arbitrariedad, un olvido o una decisión técnicamente justificada se convierte automáticamente en una ofensa de "Madrid" en general contra Cataluña en general. Esta actitud de denuncia y de enfrentamiento sistemáticos caracteriza también a la prensa nacionalista del País Vasco, como es fácil comprobar.

El resultado de todo ello es que se consigue crear un clima de sospecha general, una sensación global poco definida pero persistente y arraigada de que el Gobierno central -- el Gobierno del PSOE -- es el enemigo de Cataluña o de Euskadi, de que este Gobierno "nos niega lo que es nuestro". A menudo no se sabe bien en que consiste esta animadversión ni cuáles son sus razones. Pero en un momento determinado un gesto, una palabra, un acto de un miembro significativo del poder central sirve de elemento cristalizador y da realidad corporal a todas las desconfianzas acumuladas. Si un ministro o un funcionario del Gobierno central comete una arbitrariedad contra una Comunidad Autónoma esto no es sólo una arbitrariedad, condenable como tal. Es la confirmación de todas las sospechas, de todas las insinuaciones, de todas las desconfianzas. Una decisión arbitraria convierte en verdad incontestable la mezcla de verdades y falsedades en que se apoyan los nacionalismos y convierten los planteamientos políticos de estos en verdades sólidamente ancladas en la conciencia de miles y miles de ciudadanos, sobre

todo si la arbitrariedad se refiere a un hecho muy popular, como la prohibición de la retransmisión televisiva de un partido de futbol, por ejemplo. Y hay que añadir, para completar el cuadro, que esta operación política se ve muy favorecida por la actitud insensata de muchos políticos y técnicos que desde las alturas del poder central tienden a considerarse a si mismos como los únicos intérpretes auténticos del interés general y a menospreciar lo todo lo autonómico y "periférico" como algo provinciano y corto de horizontes.

Un ejemplo casi perfecto de todas las implicaciones de este planteamiento fué lo ocurrido en Cataluña cuando en el mes de mayo de 1984, tras la gran victoria de Convergència i Unió en las elecciones autonómicas catalanas se anunció la presentación de una querella criminal por el caso de Banca Catalana, que implicaba al presidente Jordi Pujol.

El anuncio de la presentación de la querella exasperó a los votantes de C.i.U. y desorientó a la izquierda, pero fué inmediatamente aprovechado por el presidente Pujol y C.i.U. para rematar su victoria electoral y dar a ésta un contenido plebiscitario.

Su planteamiento general se basó en dos elementos: primero, que los socialistas no había digerido su derrota y buscaban su revancha utilizando la vía judicial; segundo, que por esta vía se intentaba no sólo escamotear la victoria de Jordi Pujol y C.i.U. sino también burlar la voluntad de la mayoría del pueblo de Cataluñ.

La elección del Sr. Pujol como presidente de la Generalitat por el Parlament de Catalunya se convirtió en una gran manifestació plebiscitaria. Una gran comitiva, encabezada por el propio presidente Pujol en su coche oficial y formada por muchos miles de personas, a pie, con los miembros del Gobierno de la Generalitat en primera fila recorrió el camino desde el Parlament hasta el palacio de la Generalitat, con gritos y pancartas hostiles al gobierno del PSOE, después de haber abucheado e insultado a los diputados socialistas en las puertas del Parlament. Desde el balcón de la Generalitat, el presidente Pujol pronunció un inflamado discurso en el que acusó

a los gobernante del PSOE de falta de honestidad y declaró que aquel ataque contra su persona era un ataque contra Cataluña y una ofensa para todo el pueblo catalán.

La operación política era, pues, muy clara. Con aquel planteamiento se pretendía unificar a todo el nacionalismo catalán en torno a la figura del presidente Pujol y de Convergència i Unió. Pero se pretendía, sobre todo, transformar el hecho de la nacionalidad catalana en una línea divisoria entre la derecha y la izquierda.

Al identificar una querella judicial contra el presidente Pujol, ciudadano de Cataluña y antiguo dirigente de una entidad bancaria en crisis fraudulenta, con una ofensa contra Cataluña y un ataque contra su autonomía, se pretendía convertir al Sr. Pujol en la única expresión auténtica de Cataluña, obligando a todos los demás a definirse en relación con ella. Para decirlo de otra manera: con aquel planteamiento sólo era catalán auténtico el que se solidarizaba con el presidente Pujol, símbolo de una nacionalidad agredida por un adversario exterior. El que en aquellas circunstancias se oponía al presidente Pujol no sólo rompía la solidaridad interna del pueblo catalán frente al agresor sino que se convertía en el agente de este último, en la prolongación dentro de Cataluña del adversario exterior. Y dado que este adversario exterior era el gobierno del PSOE todos los socialistas y los miembros de otras formaciones de izquierda que no expresasen su repulsa contra el PSOE se convertían en catalanes no auténticos, en representantes del enemigo general de Cataluña. La divisoria entre Cataluña y el exterior se convertía, pues, en una divisoria interna entre derecha e izquierda, en la que esta última quedaba a la defensiva.

x x

x

EL AUGE DE LOS NACIONALISMOS.

El hecho es, sin embargo, que el nacionalismo ha tenido un gran auge en Cataluña y en Euskadi y que después de unas vacilaciones iniciales ha conquistado la hegemonía en ambas Comunidades Autónomas.

La situación no es la misma, sin embargo, en una y otra. En Cataluña, los socialistas obtuvieron su más importante victoria en las elecciones generales de octubre de 1982, y socialistas y comunistas mantuvieron su hegemonía en las elecciones municipales de 1983, de modo que los principales Ayuntamientos de Cataluña han estado gobernados desde las primeras elecciones municipales de la democracia por la izquierda. Sin embargo en las elecciones autonómicas, C.i.U. obtuvo una ajustada victoria en 1980 y consolidó su hegemonía con la gran victoria de 1984, que le dió la mayoría absoluta en el Parlament de Catalunya. Desde el punto de vista electoral la hegemonía nacionalista en Cataluña se expresa, pues, de manera desigual y contradictoria, puesto que desde el punto de vista municipal más del 80% de la población catalana está hoy gobernada por los partidos de izquierda.

En Euskadi, en cambio, después del espejismo que representó en las primeras elecciones generales de 1977 la mayoría socialista, se afirmó la mayoría del PNV no sólo en las elecciones ~~autonómicas~~ autonómicas sino también en las generales y en las municipales. Pero a diferencia de C.i.U. en Cataluña, que casi monopoliza la expresión electoral del nacionalismo, en Euskadi el nacionalismo se presenta política y electoralmente dividido y esto impide que pueda alcanzar la mayoría absoluta. Una consecuencia de ello es que el P.N.V. ha tenido que firmar un sorprendente pacto de legislatura con el PSOE en 1984, pacto que puede limitarse a una mera medida coyuntural para superar una situación de bloqueo parlamentario en el País Vasco, pero que también puede tener implicaciones de muy largo alcance para los problemas internos del nacionalismo vasco. ~~Por lo demás~~

Por lo demás, mientras el nacionalismo catalán se ha unificado no total pero si mayoritariamente en torno a la presidencia de Jordi Pujol , en el País Vasco no sólo persisten las diferencias entre el P.N.V., Herri Batasuna y Euskadiko Ezquerra,sino que el propio P.N.V. ha conocido en 1985 una crisis interna de grandes proporciones en la que las querellas de grupos y de personas se mezclan con un serio enfrentamiento sobre la organización institucional y la financiación de la autonomía, es decir, sobre la relación entre los Territorios Históricos como forma de organización confederal de Euskadi y el Lehendakari y el Gobierno vasco,como instancias centrales y unificadoras de la Comunidad. Las violentas polémicas del verano de 1985 entre el Sr. Xabier Arzallus y otros exponentes del PNV,por un lado, y el presidente de Euskadiko Ezquerra,Juan Maria Bandrés, y otros dirigentes de esta formación,por otro, son una muestra de la intensidad del conflicto por la hegemonía en el nacionalismo vasco , conflicto que puede provocar en el futuro inmediato importantes fugas hacia adelante en lo que se refiere a las propuestas políticas. El pacto de legislatura entre el gobierno del PNV y el PSOE del País Vasco puede dar lugar a serios conflictos en el seno del nacionalismo, como lo muestran ya algunos de los conflictos reseñados y las tomas de posición de los dirigentes de Herri Batasuna.

De todos modos, el nacionalismo mantiene su hegemonía en Cataluña y el País Vasco. Y en estas dos nacionalidades, así como en Galicia, gobernada por una Alianza Popular de corte regionalista y conservador,la izquierda está [redacted] a la defensiva.

La hegemonía del nacionalismo no sólo se expresa en el plano electoral sino también en el de la organización social. En este sentido, es conocida la gran implantación organizativa del Partido Nacionalista Vasco, verdadero movimiento interclasista, con gran influencia incluso en el terreno sindical y con una gran capilaridad en el plano territorial. En Cataluña, Convergencia Democràtica aventaja también a la izquierda en implantación social, aunque ésta es mucho menor que la del P.N.V. y se ha basado,en gran parte, en una integración de los grupos dominantes de los pueblos y comarcas, muchos de ellos ya dominantes en el período franquista.

El nacionalismo está también en auge entre importantes sectores de la juventud. Y tras la victoria del PSOE en las elecciones generales de 1982 y la de C.i.U. en las elecciones autonómicas de 1984,en Cataluña ha habido un auge del nacionalisr radical, que va mucho más allá de los planteamientos de C.i.U.

cuestiones esenciales pero que, en la medida en que es incapaz de presentar una alternativa política viable, redunda electoralmente en beneficio de Convergència i Unió. Este nacionalismo radical o independentista se enfrenta a C.i.U. en algunas cuestiones, pero su enemigo principal es el gobierno central y el partido político que lo detenta. Frente a este enmigo fundamental -- y su prolongación en la propia Cataluña -- el presidente Pujol y su partido ,C.i.U. aparecen como la única barrera capaz de conseguir una mayoría, sobre todo en la medida en que, como recordaba antes, el propio presidente Pujol y C.i.U. mantienen la más absoluta ambigüedad en el tema del independentismo.

A mi entender, este auge del radicalismo nacionalista y esta hegemonía electoral del nacionalismo moderado obedecen a razones diversas. La primera de ellas es la incapacidad dela izquierda de mantener la iniciativa que tuvo en los últimos años del franquismo y en los primeros años de la transición, problema al que me referiré más adelante. Posteriormente, esto se ha traducido en una total incapacidad de la izquierda en Cataluña, en el País Vasco y en Galicia de ofrecer alternativas viables, es decir, alternativas unitarias capaces de vencer política y electoralmente. Esta incapacidad ha dejado, de hecho, el terreno libre para la consolidación de la hegemonía de los nacionalistas y de los regionalistas conservadores.

En relación con ésta, hay una segunda razón importante, especialmente en lo que concierne a la juventud. El auge del radicalismo nacionalista entre sectores cada vez más extensos de la juventud se debe, entre otras razones, al sentimiento de frustración que ha provocado en muchos de ellos la experiencia de la izquierda en el poder, tanto en la fugaz fase del gobierno de unidad en Cataluña bajo el presidente Tarradellas como ,sobre todo, en la fase del Gobierno del PSOE en Madrid. En este libro no pretendo hacer ningún análisis en profundidad de estas experiencias, pero no cabe duda de que las dificultades, los cambios radicales de planteamientos políticos, las decisiones no explicadas y las insatisfacciones producidas por la persistencias de las anteriores instituciones y por la incapacidad de abrir verdaderos cauces de participación popular han apartado de la izquierda mucha gente joven y han convertido el nacionalismo en una aparente alternativa, tanto más cuanto esta alternativa es tan difusa y tan inconcreta que permite meter en ella todo lo que uno desea. Frente a los límites ya comprobados de un determinado ejercicio del poder por parte de la izquierda, el nacionalismo parece no tenerlos porque no los define, porque si los define da a entender que es por obligación y porque, en último término siempre deja abierto el horizonte abstracto de una inmensa fuga hacia adelante, la del

independentismo.

Otra de las razones del auge del nacionalismo es un hecho al que normalmente se presta poca atención pero que, a mi parecer, es muy importante. Me refiero al hecho de que,hoy por hoy, el ejercicio del poder autonómico es el que menos desgasta políticamente. Las Comunidades Autónomas no cobran impuestos directamente y si los cobran ,como en el caso del País Vasco, es en condiciones muy especiales -- las del Concierto -- que relativizan la impopularidad que siempre tiene la Hacienda pública. Ante los grandes problemas de la sociedad actual-- el paro, la reindustrialización, la seguridad pública, el desasosiego de la juventud, las pensiones, etc. -- los gobiernos de las Comunidades Autónomas tienen siempre una respuesta fácil y contundente para eludir toda responsabilidad: "No tenemos competencias para ello. La responsabilidad es del Gobierno central". De este modo,los gobiernos de las Comunidades Autónomas siempre pueden descargar la responsabilidad de las cosas que más preocupan a la población en el Gobierno central o en los Ayuntamientos. Para la derecha y para los nacionalistas esto tiene la importante ventaja adicional de que el Gobierno central y la mayoría de los grandes Ayuntamientos están regidos por los socialistas y otras fuerzas de izquierda, con lo cual no sólo eluden responsabilidades sino que las traspasan a sus adversarios políticos.

Esto deja el terreno libre para que los dirigentes nacionalistas se pueden librar a operaciones de prestigio sin riesgo alguno El presidente Pujol puede realizar,por ejemplo, una sistemática campaña de visitas al extranjero y presentar cada uno de ellos como una gran victoria para Cataluña ,porque ninguno de ellos conlleva ninguna contrapartida ni es posible verificar si sus resultados son los que se proclaman. Así,por ejemplo, el presidente Pujol puede afirmar que tal o cual viaje representará grandes inversiones extranjeras para Cataluña y que esto lo ha conseguido él y no el gobierno central, aun a sabiendas de que las inversiones extranjeras sólo se pueden producir en el marco de una política general definida por el poder central, sin cuyo acuerdo no puede haberlas.

Una cuarta razón de esta hegemonía nacionalista es su política de propaganda y de imagen. En Cataluña,por ejemplo, la principal preocupación del gobierno de C.i.U. ha sido la puesta en marcha de una televisión propia y de una extensa red de emisoras propias. Al mismo tiempo se han asegurado el control o la influencia

predominante en la mayoría de la prensa periódica. Con la organización de una televisión autonómica tanto en Cataluña como en el Pais Vasco y en Galicia se realizado una tarea necesaria, que la izquierda tampoco habría podido dejar de lado. Su influencia como elemento de normalización lingüística es importantísima, aunque sus resultados no creo que sean los mismos en un ámbito lingüistico como el catalán y el gallego o en un ámbito como el vasco. La calidad técnica de estas televisiones les convierte en competidores aventajados de la anquilosada TVE y asegura una audiencia que va más allá de las divisorias lingüïsticas internas y que puede ir más allá también de los ámbitos territoriales estrictos. Este tipo de televisión permite establecer, además, unas identificaciones colectivas que TVE no puede imitar, a menos que tome en serio su propia política de regionalización. Me refiero a fenómenos como el siguiente: TV 3 en Cataluña o Euskal Telebista en Euskadi pueden ser partidistas en las confrontaciones deportivas o de otro tipo, pueden ser la televisión que apoya al FC Barcelona o al Athletic de Bilbao o a la Real Sociedad en sus encuentros con equipos de fuera de la propia Comunidad Autónoma. De este modo, la televisión institucional del Gobierno autónomo se identifica con las organizaciones de masas -- deportivas o de otro tipo -- de la propia Comunidad, refuerza la identidad de éstas con un sentimiento de nacionalidad, que consiste en la visión de la propia colectividad nacional como algo diferenciado del exterior y, sobre todo, identifica a estas organizaciones de masas con el gobierno nacionalista de la Comunidad.

Finalmente, creo que hay una quinta razón, más sutil, más dificil de definir, pero enormemente importante, sobre todo en relación con los planteamientos carismáticos del nacionalismo y relacionado con otro hecho no menos importante, a saber, la debilidad de los partidos políticos y de las organizaciones sociales en nuestro país.

Es un hecho que en España no ha existido históricamente un auténtico sistema de partidos polticos. En los breves períodos democráticos de nuestra historia no hubo ni tiempo ni margen de maniobra suficientes para estabilizarlos. Bajo el franquismo

lo máximo que se consiguió fué reconstruir algunas vanguardias políticas, más o menos sólidas. Y en los años que llevamos de democracia el sistema de partidos ha sufrido grandes oscilaciones y apenas ha empezado a estabilizarse. No hay más que recordar la crisis interna del PCE-PSUC, los intentos en curso de crear nuevas formaciones políticas y, sobre todo, el hecho insólito de que la U.C.D., el partido que había ganado las dos primeras elecciones generales y que gobernó durante más de cinco años se esfumase prácticamente de la noche a la mañana.

La debilidad de los partidos como estructuras y como canales de participación no es la única causa pero sí la causa principal a mi entender de un fenómeno político importantísimo, a saber: que los electores no votan tanto a los partidos como a sus líderes principales, que las elecciones se personalizan, que la mayoría de los diputados electos son auténticos desconocidos para lo que les han votado y que, en definitiva, los electores no se orientan tanto por los programas como por la personalidad de los máximos dirigentes, por imágenes de tipo general y, sobre todo, por la fuerza que da el ejercicio efectivo del poder. En la mayoría de las contiendas electorales las consignas y los slogans son intercambiables de modo que en muchos momentos cuesta distinguir la línea divisoria entre los partidos, entre la derecha y la izquierda. Y en estas condiciones es difícil hacer triunfar una alternativa, a menos que el que esté ya gobernando haya sufrido un gran desprestigio personal o que la formación política que le apoya haya entrado en crisis.

Ante la debilidad de unos partidos políticos que sólo se manifiestan en los momentos de las elecciones y que aparecen a los ojos de los electores como mecanismos de selección de candidatos, más que como mecanismos de participación, el electorado tiende a establecer una relación directa con las instituciones y las personas que las encarnan. Los programas políticos pasan a un segundo plano y la decisión se toma en función de carismas personales o de conceptos genéricos -- el "cambio", el "fem i farem", etc. —

con lo cual la vida política toma más bien la forma de movimientos populistas oscilantes que de juego entre fuerzas políticas estructuradas, sólidas y coherentes. Y en momentos de transformaciones económicas y sociales tumultuosas y de crisis estos movimientos populistas se ven reforzados por la necesidad de encontrar referencias colectivas, de sentirse parte de los que vencen y de reforzar la estabilidad de las instituciones, aunque no se consideren plenamente satisfactorias.

Naturalmente, esta descripción peca de excesiva generalidad y es fácil encontrar importantes excepciones. Existe, sin duda, un voto político consolidado en todas las fuerzas políticas. Pero lo decisivo es que este voto consolidado no asegura las mayorías y que éstas son el resultado de grandes masas de votantes que oscilan de un lado a otro.

Tampoco se puede decir que este sea un rasgo específico exclusivo de nuestro país. En realidad es uno de los problemas de fondo de todos los sistemas democráticos, problema que concierne sobre todo a los partidos de izquierda. Yo creo, por ejemplo, que con unas estructuras sociales en transformación y con unas perspectivas como las que ya apuntan en el horizonte del año 2000 pierden sentido los partidos como representantes de una determinada clase social en exclusiva y, en cambio, es cada vez más perentoria la necesidad de partidos capaces de organizar y estructurar a la sociedad civil en torno a los grandes problemas de la vida colectiva. Pero éste es un tema de grandes implicaciones teóricas y prácticas cuya discusión no corresponde hacer aquí.

El hecho es que en una situación de crisis que sume a grandes masas de hombres y mujeres en la inseguridad individual y colectiva, en un mundo lleno de contradicciones y amenazas que el ciudadano aislado apenas comprende y desde luego es incapaz de controlar, con una sociedad civil desarticulada y con unos partidos políticos débiles y escasamente aptos para convertirse en instrumentos de participación social, los ciudadanos tienden a buscar nuevos elementos de identidad colectiva que les permitan hacer frente-- aunque a menudo sólo sea de manera ilusoria -- a

su aislamiento individual. Esta es, a mi entender, una de las razones de que muchos trabajadores inmigrados en Cataluña votasen a un partido que les es tan ajeno como Convergència i Unió en las elecciones autonómicas de Cataluña de 1984. En este voto no tuvo tanto que ver el factor de la clase social como el factor de la identidad colectiva y la necesidad de seguridad, en una situación en que el trabajador se siente particularmente amenazado e inseguro.

Todo esto coexiste con otro dato que parece contradictorio con él, es decir, con los cambios que está sufriendo el concepto tradicional de nacionalidad, según he intentado analizar más arriba. Pero no creo que exista contradicción. Ocurre, simplemente, que el sentimiento nacional es hoy una mezcla de elementos del pasado y de nuevos elementos surgidos de las contradicciones y las inseguridades del presente.

La hegemonía electoral de C.i.U. en Cataluña y el hecho también constatado de que muchos trabajadores inmigrados del País Vasco estén votando al P.N.V., a Herri Batasuna y a Euskadiko Ezquerra muestra que detrás de este sentimiento nacional hay realidades y aspiraciones muy diversas. El propio sentimiento nacional clásico es a la vez muy débil y muy fuerte. Muy débil porque sus componentes políticos e ideológicos varían y son cada vez menos sostenibles. Muy fuerte porque el viejo fondo del sentimiento nacional se nutre hoy también de esta necesidad de referencias colectivas de signos de identidad compartidos, de superación del aislamiento individual y de seguridad de comunicación espiritual con algo tan sólido como es el poder establecido.

El carisma personal es una respuesta a todo esto. En este sentido, las victorias electorales del socialismo en diversos países del sur de Europa, entre ellos el nuestro, es el reflejo populista de un nuevo sentimiento de identidad colectiva, es decir, de un nuevo sentimiento nacional. Y en un ámbito más reducido, lo mismo cabe decir de las victorias del nacionalismo en Cataluña y Euskadi.

La simbología utilizada por estos nacionalismos en sus campañas electorales es muy clara al respecto. Es la simbología del árbol que resiste todos los embates del tiempo y de la tempestad

de los prados ocultos bajo la nieve invernal pero que reverdecerán con la primavera, del dirigente paternalista que usa el lenguaje común y corriente y que habla de las preocupaciones de cada día, del pequeño país que ha resistido todas las agresiones y opresiones y que está ahí, incólume como hace siglos. Son los símbolos y el lenguaje de una colectividad pequeña y asediada por múltiples peligros, pero sólida y segura bajo la dirección de líderes que continúan una tradición de siglos. Es un mensaje de comunidad, de identidad colectiva, de jerarquía natural y de carisma personal. Seguramente no puede llevar muy lejos para la solución concreta de los problemas que afectan a la mayoría de los ciudadanos, pero responde a una exigencia de identidad que nadie -- y menos si se es de izquierda --. puede dejar de lado como factor político fundamental.

El viejo sentimiento de nacionalidad está cambiando pero, a la vez, se nutre de estas nuevas necesidades de identidad colectiva y de seguridad. De manera personalista y poco articulada el nacionalismo ha dado una respuesta carismática a esta mezcla de viejos y nuevos sentimientos. En Cataluña y en Euskadi, la izquierda supo darla también en las difíciles condiciones del franquismo y en los momentos iniciales de la transición a la democracia, pero ha perdido hoy por hoy esta capacidad y se trata de ver cómo puede y debe recuperarla.

x x

x

LA PERDIDA DE LA HEGEMONIA DE LA IZQUIERDA.

~~El reconocimiento de esta base de esta forma de conciencia específicamente nacionalitaria, es, pues, hoy en nuestro país un sentimiento complejo que se nutre de elementos muy diversos. Pero es un hecho, dato y signo de vitalidad que la izquierda no puede ignorar ni menos rechazar sino que debe mantener e impulsar depurándolo de los elementos de conflictividad, de provincianismo y de insolidaridad que lo deforman.~~

En ~~Cataluña~~ Euskadi y en Cataluña la izquierda ha perdido la hegemonía y está hoy a la defensiva. A mi entender, en Euskadi la izquierda no ha tenido realmente la hegemonía, pese a los resultados del PSOE en las primeras elecciones generales. Los socialistas vascos no han conseguido superar nunca la barrera que separa lo autóctono de lo inmigrado, pero han conseguido agrupar a la mayoría de los trabajadores de origen no vasco. Los comunistas intentaron superar esta barrera y parecieron en camino de conseguirlo con la entrada en el EPK de un importante grupo de militantes procedentes del nacionalismo de izquierda, pero la ruptura de 1981 y la integración del grupo encabezado por el ex-secretario general del EPK, Roberto Lerxundi en Euskadiko Ezquerra demuestran que este intento ~~fracasó~~ fracaso. Por otro lado, la experiencia de Euskadiko Ezquerra es un intento de resolver el mismo problema desde el lado del nacionalismo, pero son notorias las dificultades con que choca frente a la presión de los nacionalismos del P.N.V. y Herri Batasuna y la falta de una proyección fuera de Euskadi.

En Cataluña, por el contrario, la izquierda fué realmente hegemónica en unos momentos determinados. Empezó a disputar con éxito el terreno durante la II República y la guerra civil, encabezó la lucha por la recuperación de la autonomía bajo el franquismo y fué capaz de articular un entramado de organismos unitarios y de organizaciones sociales realmente notable. Todas las grandes iniciativas democráticas y nacionales bajo el franquismo fueron impulsadas por la izquierda, ~~especialmente por el PSUC~~ o tuvieron a la izquierda como uno de los protagonistas principales. La "Assemblea de Catalunya", combinación de partidos políticos y de sindicatos ilegales con instituciones legales de los más diversos

tipos, bajo un programa político común que era de hecho el programa de la ruptura política en Cataluña es algo que no tuvo parangón en el resto de España.

El predominio de la reforma sobre la ruptura en el conjunto del país invalidó, sin embargo, gran parte de lo conseguido en Cataluña. Como he recordado más arriba, en las primeras elecciones la izquierda fué recompensada con un amplio reconocimiento social que le dió la mayoría. Socialistas y comunistas por separado fueron las formaciones políticas más votadas y cuando se presentaron unidas como en el caso de la candidatura al Senado "Entesa dels Catalans"el resultado fué realmente espectacular. La "Entesa" no sólo copó prácticamente los escaños senatoriales sino que obtuvo las más altas votaciones de toda España. Uno de sus integrantes, Josep Benet, prestigiado por su lucha contra el franquismo, fué el senador más votado de la historia de España.

Pero ya en aquellos momentos existían síntomas de que aquella hegemonía estaba amenazada. El predominio de la reforma en el conjunto de España obligó a hacer concesiones que a la larga resultaron decisivas. Así, por ejemplo, en la primera celebración legal del 11 de septiembre en Sant Boi el año 1976 no hubo ningún orador socialista ni comunista. La representación de la izquierda se delegó en Jordi Carbonell, nacionalista de izquierda de gran prestigio y de impecable trayectoria antifranquista, pero que no se podía identificar con el PSC ni con el PSUC, y se otorgó a Convergència Democràtica un papel muy superior al que realmente tenía en la lucha antifranquista al ceder la tribuna a Miquel Roca Junyent Del mismo modo cuando hubo que nombrar un representante unitario de la oposición antifranquista catalana en la comisión encargada de negociar la reforma con el gobierno Suárez, se delegó en Jordi Pujol, lo cual era una manera de reconocer implícitamente que sólo él podía representar globalmente e Cataluña.

~~La incapacidad de la Asamblea de Parlamentarios de imponer su propia solución en el momento del restablecimiento provisional~~

Finalmente, la incapacidad de la Asamblea de Parlamentarios de imponer su propia solución en el momento del restablecimiento provisional de la Generalitat, en 1977, revela la incapacidad de la izquierda de traducir aquel movimiento nacional y popular en hegemonía concreta en el momento de definir las instituciones autonómicas.El fracaso de la Asamblea de Parlamentarios fué, en definitiva, el fracaso de la "Assemblea de Catalunya" y del movimiento existente detrás de ésta. Ahí estaba,por lo demás, el germen de muchas de las cosas que sucedieron después.

No quiero decir con ello que todo se debiese a la incapacidad de las fuerzas de izquierda. En realidad, era muy difícil que en Cataluña pudiese triunfar una solución rupturista cuando en el conjunto de España había triunfado la reforma. Las expectativas eran grandes -- como lo confirmaron no sólo los resultados de las elecciones de junio de 1977 sino también la imponente manifestación unitaria del Once de Septiembre de 1977, en reivindicación de la autonomía -- pero las posibilidades no lo eran tanto. Pero creo que las fuerzas de izquierda se situaron -- o nos situamos, más exactamente -- demasiado a la defensiva, cedieron -- o cedimos -- demasiado terreno y, en definitiva no supieron -- o no supimos -- qué hacer con la inicial hegemonía electoral.

Un ejemplo de esto fué el espectacular episodio del restablecimiento provisional de la Generalitat, en 1977.

Como es sabido, todas las fuerzas políticas catalanas reivindicaban el restablecimiento provisional del Estatuto de Autonomía de 1932,como expresión de la ruptura política y como paso previo para el reconocimiento de la plenitud autonómica. Restablecer el Estatuto de 1932 significaba restablecer la Generalitat. Y esto a su vez significaba el retorno a Cataluña del Sr. Josep Tarradellas como presidente de dicha Generalitat, cargo que había mantenido formalmente durante los años de la dictadura en el exilio y en el que había sido reconocido por la mayoría de las fuerzas políticas catalanas. Cuando inmediatamente después de las elecciones generales de junio de 1977 se constituyó en Cataluña la Asamblea de Parlamentarios,una de las primeras decisiones que este órgano informal tomó fué pedir el regreso del Prediente Tarradellas como Presidente de la Generalitat restaurada.

Esta era una reivindicación unitaria, pero que expresaba sentimientos y opciones contradictorios. Por un lado, la Asamblea de Parlamentarios era, de hecho, la expresión en el nuevo marco legal -- aunque no tuviese un reconocimiento formal -- del espíritu que la "Assemblea de Catalunya" había representado en los últimos años del franquismo. En aquel nuevo contexto, la Comisión Permanente de la propia Asmblea de Parlamentarios, formada por representantes de todas las fuerzas parlamentarias de Cataluña, con excepción de Alianza Popular, aparecía como el embrión de un Gobierno Provisional de la Generalitat restaurada, bajo la dirección de la izquierda. Aunque la presencia de los diversos partidos y grupos en la Asamblea era paritaria, la mayoría correspondía a la izquierda -- PSC-PSOE, PSUC y Entesa dels Catalans -- y la presidencia era ejercida por el dirigente socialista Joan Reventós.

Por otro lado, la exigencia de que el Sr. Josep Tarradellas retornase como Presidente de la Generalitat significaba el reconocimiento formal de la continuidad histórica de ésta desde la II República y, por tanto, era una forma de ruptura radical con el franquismo, que había destruído aquella autonomía y aquella Generalitat.

El compromiso entre estas dos exigencias consistía en que el retorno del Presidente Tarradellas tuviese un carácter formal y simbólico, de modo que una vez restaurada la Generalitat el presidente Tarradellas cediese en seguida el protagonismo a las fuerzas del interior, agrupadas en la Asamblea de Parlamentarios.

Para contrarrestar esta posición y retomar la iniciativa frente a la mayoría de izquierda, el presidente Suárez tomó la audaz iniciativa de encabezar él mismo la acción por el retorno del presidente Tarradellas, como presidente efectivo de la Generalitat. Son conocidas las negociaciones que inició con él en Madrid y los acuerdos a qué llegaron. Esta iniciativa del presidente Suárez creó graves problemas a las fuerzas políticas catalanas, las cuales intentaron contrarrestarla desarrollando su propia negociación con el presidente Tarradellas para imponerle la supremacía de las fuerzas del interior. Durante varias semanas del otoño

de 1977. hubo un duro forcejeo entre el presidente Suárez y el presidente Tarradellas, por un lado, y entre este último y la citada Comisión Permanente de la Asamblea de Parlamentarios, por otro.

El resultado final de estas negociaciones fué que el presidente Tarradellas regresaría a Cataluña como presidente efectivo de la Generalitat restaurada -- en el marco general de los llamados "regímenes autonómicos provisionales " -- , que la presidencia del Sr. Tarradellas no sería meramente formal sino efectiva y coincidiría con la presidencia de la Diputación Provincial de Barcelona y que se formaría un gobierno de la Generalitat de carácter unitario, con presencia de las principales fuerzas parlamentarias, incluyendo naturalmente a socialistas y comunistas. Con la aceptación de esta condición, la Asamblea de Parlamentarios se disolvió de hecho.

Mucho se ha discutido sobre el carácter de esta solución. Es indudable que el acuerdo fué mucho más allá de lo que pretendía inicialmente el presidente Suárez. Es indudable también que aquella Generalitat significó el reconocimiento de la continuidad histórica de la institución y de la autonomía de Cataluña y el comienzo de un difícil proceso de institucionalización autonómica frente a la hostilidad declarada de grandes sectores del Estado. Lo más positivo fué, seguramente el desbloqueo por parte del presidente Tarradellas de las relaciones de la Generalitat con las Fuerzas Armadas.

Pero desde el punto de vista de las fuerzas de izquierda creo que aquella Generalitat significó el comienzo de una fase larga y compleja en la que las fuerzas de izquierda [redacted] empezaron a perder su hegemonía inicial en Cataluña. Las fuerzas de izquierda, insertas en [redacted] una Generalitat de corte presidencialista y en un gobierno de unidad con escaso poder real vieron como su hegemonía se transformaba rápidamente [redacted] y perdía la fuerza inicial, pues el hecho es que aquella izquierda vencedora en las elecciones no gobernaba como tal en Cataluña. Diluída en aquel gobierno, que era de hecho la forma que tomaba en Cataluña la reforma política general, la izquierda perdió la perspectiva de una alternativa unitaria propia.

El hecho es que todas las fuerzas políticas catalanas -- o su gran mayoría, por lo menos -- aceptaron con grandes reticencias la Generalitat presidida por el presidente Tarradellas. La elaboración del proyecto de Estatuto de Autonomía de Cataluña -- momento en el que revivió la Asamblea de Parlamentarios -- fué un proceso lleno de tensiones no explicitadas entre el presidente Tarradellas y dicha Asamblea. Todas las fuerzas políticas entendieron que la aprobación del Estatuto y la puesta en marcha de la Generalitat definitiva significaría el fin del período inicial y, por tanto, el fin de la presidencia Tarradellas. Pero la incapacidad de la izquierda de forjar su propia alternativa en el seno de aquella [illegible] experiencia unitaria hizo que al terminar el mandato del presidente Tarradellas no existiese ningun candidato de la izquierda capaz de sucederle y que quedase el terreno libre para la alternativa nacionalista de Jordi Pujol.

La división de la izquierda fué, a la vez, causa y efecto de este proceso. Cuando en las elecciones generales de 1979, antes de la aprobación del Estatuto de Autonomía y [illegible] con el presidente Tarradellas en pleno control de la Generalitat restaurada los socialistas abandonaron la política de unidad con los comunistas y rompieron la "Entesa dels Catalans" resultó evidente que la inicial hegemonía de la izquierda estaba herida de muerte. En aquellas elecciones disminuyeron ya las fuerzas de izquierda en el Senado y aumentó la representación nacionalista. Mientras la izquierda se dividía el nacionalismo se reagrupaba en torno a Jordi Pujol. De este modo, en las primeras elecciones autonómicas de 1980, si bien el PSUC todavía [illegible] mantuvo y hasta aumentó su porcentaje electoral en el 20 % el descenso de los socialistas -- que se situaron alrededor del 24 % -- dió la victoria relativa a Convergència i Unió. y Jordi Pujol se convirtió en Presidente de la Generalitat.

Ante aquella división de la izquierda, el PSUC todavía intentó en solitario potenciar una alternativa de izquierda en la figura del senador Josep Benet, pero fracasó.

A mi entender, la división de la izquierda y la pérdida de la mayoría inicial de ésta en las elecciones autonómicas

fueron una de las causas de la crisis del PSUC en 1981 y su posterior división. A veces pienso que de haber triunfado la izquierda y de haberse formado un gobierno unitario de izquierda en la Generalitat después de las primeras elecciones autonómicas la crisis del PSUC no se habría producido o habría tenido unas características diferentes.

El hecho es que la división de la izquierda y la crisis profunda del PSUC dejaron el terreno totalmente libre a Convergència i Unió, como se demostró ulteriormente en las segundas elecciones autonómicas, de 1984. En realidad, la combinación de todos estos elementos hizo perder a la izquierda catalana buena parte de su propia personalidad y la puso a remolque de lo que ocurría en el resto de España.El PSUC, implicado en la crisis del PCE, sufrió una trágica derrota en las elecciones generales de octubre de 1982 y es difícil que pueda recuperar el terreno perdido, salvo en algunas elecciones municipales. Por su parte, el PSC-PSOE obtuvo un espectacular triunfo en las elecciones generales de 1982,pero la derrota en las autonómicas de 1984 reveló que el triunfo de 1982 no fué tanto obra de los propios socialistas catalanes como la expresión en Cataluña del mismo movimiento de fondo que dió la victoria al PSOE en toda España.

Desde entonces la izquierda catalana no cesa de interrogarse a si misma sobre lo ocurrido y sobre la manera de recuperar la hegemonía perdida. Nadie tiene,desde luego, la fórmula mágica ni la solución infalible,porque en política no existen. Pero sí se pueden aventurar desde ahora algunas hipótesis y algunos elementos de reflexión que contribuyan a situar otra vez a la izquierda en la vía de las hegemonías perdidas o de las hegemonías posibles en las nacionalidades y regiones hoy gobernadas por la derecha.

UNA IZQUIERDA NO NACIONALISTA SINO NACIONAL.

Como he intentado explicar más arriba, el sentimiento nacional, base de esta forma de conciencia colectiva que denominamos nacionalidad, es hoy en nuestro país un sentimiento complejo que se nutre de elementos muy diversos. Pero es un hecho vivo, activo y lleno de fuerza que la izquierda debe mantener, impulsar y potenciar, depurándolo de los elementos de conflictividad, de provincianismo y de insolidaridad que lo deforman.

Las nacionalidades vasca, catalana y gallega, o la andaluza y la valenciana, en la medida que se definen como tales en sus propios Estatutos de Autonomía, tienen niveles desiguales de autoconciencia colectiva y de estructuración interna, pero son realidades consolidadas, en la medida en que una nacionalidad puede serlo, porque tienen un marco estable de referencia, el Estado de las Autonomías y sus propias instituciones autonómicas, y porque se mueven en un contexto español y europeo que tiene un horizonte muy definido a corto y a medio plazo. Se puede teorizar la posibilidad de que en un futuro la integración europea disminuya el papel de los actuales Estados y pasen a un primer plano las nacionalidades y regiones. Pero incluso esta posibilidad -- más que discutible, como veremos más adelante -- conduce a un marco europeo que no admite muchas variantes.

Desde el punto de vista interno, la consolidación de la democracia, con una estructura constitucional como la del Estdo de las Autonomías, es un hecho transcedental que señala la línea divisoria entre dos períodos de formación de las nacionalidades en nuestro país. Hoy se puede seguir insistiendo en los viejos esquemas, se puede seguir agitando el espantajo del adversario exterior pero esto, por muchas razones que todavía lo justifiquen, es lo que todavía queda del período anterior. ~~El nacionalismo no gobernante en Euskadi o en Cataluña lo sabe perfectamente, aunque siga actuando como si nada hubiera cambiado.~~

Lo principal ahora es que cada nacionalidad se consolide a si misma no en un marco de conflictividad y de querellas con enemigos exteriores sino en un marco de cooperación y de solidaridad. Esto no depende sólo de si misma sino también de la colaboración que encuentre en las demás nacionalidades y regiones y, muy especialmente, en el poder central. Pero cada nacionalidad depende, sobre todo, de su propia vitalidad interna, de la consistencia y del contenido participativo de su propio poder politico, es decir, de sus instituciones autonómicas, de la capacidad de innovación de sus agentes sociales y económicos y de su creatividad cultural. El poder político es, desde luego, un poderoso

factor de integración nacional. Pero todos sabemos que la existencia de Estados jurídica y políticamente independientes no impide hoy la creciente relativización de muchas diferencias nacionales y la consiguiente relativización del concepto mismo de independencia. Por tanto, tampoco hay que hacer de este tema una especie de referencia absoluta.

A mi entender, la izquierda debe decir estas cosas claramente y no caer en ambigüedades. Debe decir que el Estado de las Autonomías no sólo es el único marco institucional posible sino el mejor y más conveniente para las diversas nacionalidades y regiones. Debe decir también que [redacted] este marco está dando sólo sus primeros pasos, que es hoy por hoy problemático y que puede evolucionar en muchos sentidos. Que lo más conveniente para las nacionalidades y regiones no es que cada una busque su propio lugar al sol sino que el Estado de las Autonomías acabe funcionando como un Estado federal, con instituciones basadas en la cooperación y en la corresponsabilización entre el Estado central y las Comunidades Autónomas. Que cada nacionalidad -- y pienso muy especialmente en Cataluña y Euskadi -- ha de ser un motor de este proceso y que su programa político como izquierda consistirá precisamente en esto.

A partir de este planteamiento general creo que las fuerzas de izquierda deben entrar de lleno en el tema del modelo de Estado con propuestas clara e inequívocas. Ya me he referido antes a los problemas que conlleva el desarrollo del Estado de las Autonomías en sentido federal. Con el riesgo de repetir cosas ya dichas, creo necesario insistir en esta cuestión, pues el futuro de nuestro modelo político depende fundamentalmente de lo que se haga desde ahora.

[redacted]

El modelo de Estado actual es una superposición del viejo modelo centralista y del nuevo Estado de las Autonomías o, como también se ha dicho, la superposición del modelo "jacobino" y del modelo "girondino". En mi opinión, las propuestas políticas de la izquierda [redacted] no son claras al respecto y no permiten saber con certeza cuál es la dirección

en la que se quiere avanzar. Da la impresión de que el PSOE en el Gobierno se mueve entre la reforma y la adaptación a lo existente, de que el cambio avanza en algunos terrenos y se estanca en otros. En el terreno de las autonomías, concretamente, se ha avanzado en el traspaso de competencias -- aunque de manera muy desigual -- pero muy poco en la descentralización efectiva de los aparatos del Estado y en la creación de mecanismos de cooperación y de participación de las Comunidades Autónomas en las decisiones generales. Subsiste la indeterminación respecto a las relaciones entre la administración periférica del Estado y las Comunidades Autónomas e incluso parece haber existido la tentación de dar pasos atrás en este terreno, ~~ofreciendo a los Delegados del Gobierno el ~~ a los Gobernadores Civiles~~. Por lo demás, si bien se han tomado algunas medidas importantes para adaptar el sistema educativo o la Sanidad a la estructura del Estado de las Autonomías nada se ha hecho al respecto en las Fuerzas Armadas , casi nada en las Fuerzas de Seguridad y muy poco en el aparato judicial. No es que yo crea que se pueda ir muy deprisa en todas estas reformas. Lo que me parece preocupante no es la falta de rapidez sino la indefinición del modelo y las vacilaciones de fondo sobre el camino a seguir.

La izquierda no se puede permitir estas ambigüedades y y vacilaciones. En primer lugar, porque cada una de ellas da alas a un nacionalismo que las aprovecha para hacer revivir el espectro del adversario exterior. Pero, sobre todo, porque está en juego el modelo futuro del Estado español y el marco de una auténtica propuesta de izquierda en la cuestión de las nacionalidades y regiones.

Desde el gobierno y desde fuera de él, la izquierda ha de luchar no sólo por una descentralización efectiva del Estado sino también por una auténtica redistribución del poder político, porque ésta es la lógica de un Estado de las Autonomías con vocación federal. Sólo en la medida que esta descentralización y esta redistribución del poder -- y de los recursos financieros -- sean reales se puede abordar con claridad la creación de mecanismos de cooperación y de corresponsabilización. No digo

que haya que esperar lo primero para hacer lo segundo. Basta con crear expectativas razonables de que efectivamente se avanzará por este camino y un clima de confianza que dé seguridad a las partes.

La cooperación y la corresponsabilización son, como decía más arriba, los mecanismos básicos del federalismo cooperativo en los países de sistema federal y pueden y deben serlo también en nuestro país. Se trata de asociar a las Comunidades Autónomas en la toma de las decisiones básicas y en la realización de las mismas, tanto en el terreno económico-financiero como en el político-administrativo. No es posible, por ejemplo, hacer funcionar un auténtico Fondo de Compensación Interterritorial y practicar una política de inversiones que corrija los grandes desequilibrios existentes sin unos mecanismos de auténtica cooperación entre el poder central y las Comunidades Autónomas y sin una amplia delegación en éstas de la ejecución de las decisiones tomadas. Esto será especialmente importante en el momento de la plena integracion de nuestro país en la Comunidad Económica Europea y la consiguiente adaptación de nuestro sistema político-administrativo al de la Comunidad. Este es, por lo demás, un tema sobre el que hay un amplio consenso entre los estudiosos. De lo que se trata es de perfilarlo y de poner las cosas en marcha.

El problema de la cooperación está ligado a otro, no menos importante. Me refiero a la estructura administrativa del Estado. Decir que hoy tenemos la superposición de dos modelos de Estado no es ni un exabrupto ni un juego de palabras sino enunciar un problema que trae muchas complicaciones y que si no se resuelve bien puede frustrar el desarrollo del Estado de las Autonomías. El hecho es que la puesta en marcha de las autonomías no ha significado hasta ahora la descentralización y la simplificación de la Administración pública sino que ha introducido en el seno de ésta un nuevo nivel, sin eliminar otros. La creación de instituciones autonómicas no ha supuesto la eliminación de otras que

cumplían una función administrativa análoga, sino la superposición de las dos. Si en el mismo espacio físico de una gran ciudad operaban antes la Policía Nacional, la Guardia Civil, la Policía Gubernativa, la Policía Judicial y la Policía Municipal hoy siguen operando las mismas y en Cataluña y Euskadi actúa además la Policía Autonómica. Esto sin contar las diversas entidades privadas de seguridad. El resultado es la confusión de las funciones respectivas, el aumento de la ineficacia y el encarecimiento de la institución. Este ejemplo es especialmente visible, pero creo que lo mismo está ocurriendo en los demás niveles de la Administración. En general, la creación de las Comunidades Autónomas no ha significado hasta ahora la simplificación y [illegible] de la Administración sino el mantenimiento de los viejos esquemas y, en muchos caso, la duplicación de los efectivos, con el consiguiente encarecimiento de los costes.

A ello hay que añadir el hecho, muy importante, de que la Comunidades Autónomas no se han estructurado hasta ahora como instituciones de nuevo tipo, abiertas a la participación de los ciudadanos y dotadas de un administración ágil y eficaz sino que han tendido a reproducir en escala reducida las estructuras y los modos de funcionamiento del Estado central. Para el nacionalismo conservador esto no representa un gran problema, porque tiende a reproducir los esquemas, las instituciones y las formas de hacer de un gran Estado, como intentando dar al poder autonómico la apariencia y la prosopopeya de aquél. Para la izquierda éste es un gran problema, que pone en cuestión su razón de ser como izquierda.

La superación de estas tendencias , de estas inercias y de estas vacilaciones es vital para avanzar hacia un funcionamiento federal del Estado de las Autonomías y, en definitiva, para dar su pleno sentido a ese mismo Estado. Los mecanismos de cooperación y de corresponsabilización son, pues, indispensables, pero no sólo desde el punto de vista institucional. En realidad, la lógica del Estado de las Autonomías, tal como lo define la Constitución, es la lógica de la negociación, del acuerdo y de la coopeción. Si ésta lógica no se hace funcionar, se impone indefectible-

mente la opuesta, es decir, la del conflicto, la de los compartimientos estancos y la de los adversarios exteriores.

Ahora bien, la lógica de la negociación significa la existencia de dos partes. Y esto la izquierda debe tenerlo claro. Esto significa, por ejemplo, que desde Cataluña o desde Euskadi o desde Andalucía o Galicia o cualquier otra nacionalidad o región la izquierda no puede actuar como un apéndice del poder central. Y no puede hacerlo aunque sus dirigentes formen parte del mismo partido político. No es un simple prurito de independencia formal sino una consecuencia de la propia realidad de España como una nación compuesta por nacionalidades y regiones. Si hay diversidad, no hay uniformidad. Si hay diversidad, las cosas no coinciden por si mismas. Por eso es necesaria la negociación.

La izquierda debe ser, pues, solidaria con todas las nacionalidades y regiones de España, pero desde su singularidad y su especificidad de nacionalidad o de región. La izquierda en Cataluña o en Euskadi, por ejemplo, no puede limitarse a ser mera ejecutora de las decisiones del Gobierno central a través de la disciplina interna de una misma formación política, sino que debe ser clara y consecuentemente una de las partes de la necesaria negociación. La negociación sirve para buscar el acuerdo, pero puede implicar conflicto. Y esto debe asumirlo la izquierda desde el poder central y, desde una Comunidad Autónoma.

Como decía en páginas anteriores, creo que uno de los factores que explican la victoria de C.i.U. en Cataluña es lo que en su momento se denominó el "síndrome Escuredo", es decir, la posibilidad de que el presidente de una Comunidad Autónoma, elegido como tal por la mayoría de la población, pueda ser destituído por decisión interna de un partido político. Consciente o inconscientemente, muchos ciudadanos tienden a protegerse contra esta eventualidad -- que significa de hecho reducir a la nada la capacidad de influencia que el ciudadano individual tiene al ejercer el derecho de voto --, eligiendo a un candidato de una formación diferente a la que dirige el Gobierno central, para que éste no lo pueda destituir por vía interna. El elector debe estar, pues, seguro de que tendrá las mismas garantías si elige a un candidato de izquierda, aunque la izquierda esté gobernando en Madrid. Para ello, la izquierda

en la respectiva nacionalidad o región no sólo debe aparentar una personalidad propia y una independencia de criterio, sino que debe tener efectivamente ambas cosas. Desde esta personalidad y desde esta independencia de criterio la izquierda debe poner por delante su voluntad de negociación y de acuerdo, no la voluntad de conflicto, pero dejando claro que sus relaciones con el Gobierno central y con las demás Comunidades Autónomas serán siempre relaciones de negociación, no de aceptación pasiva o de sumisión.

Para decirlo de otra manera: la izquierda no puede ser nacionalista pero ha de ser profundamente nacional, ha de estar hondamente arraigada en la propia colectividad, expresar los sentimientos y las aspiraciones de todos los sectores populares y reflejar las inquietudes y las esperanzas de la mayoría de la población. Ha de ser, por consiguiente, la gran fuerza integradora y unificadora de la propia nacionalidad, pero sin caer en ningún aislacionismo ni en actitudes defensivas. La izquierda de Cataluña o de Euskadi, por ejemplo, ha de poner toda su capacidad de integración interna no al servicio del aislamiento victimista sino al servicio de la construcción de un auténtico Estado de las Autonomías, haciendo de Cataluña y de Euskadi los motores fundamentales de esta construcción y no dos nacionalidades que se mueven a contrapelo de la misma y la aceptan a regañadientes, porque no hay más remedio.

En este sentido, la izquierda ha de transmitir un mensaje comunitario, que dé cuenta de las inquietudes y las inseguridades de la mayoría de la población y suministre respuestas sencillas pero reales y comprensibles a las mismas, poniendo por delante propuestas comunitarias e integradoras frente al aislamiento y la insolidaridad que rodean a tantos y tantos ciudadanos. La izquierda no puede dejar que este mensaje comunitario quede en manos de un nacionalismo paternalista y conservador ni puede contraponer al mismo un mensaje abstracto sobre

la teoría de las contradicciones sociales. También la izquierda tiene a menudo un doble lenguaje y considera que si la realidad no encaja con él es por culpa de la realidad. Lo que la gente quiere -- y esto es la realidad -- son afirmaciones inteligibles, propuestas honradas, explicaciones coherentes y mensajes que den esperanzas concretas, no fugas hacia adelante en nombre de utopías de laboratorio.

Esta necesidad de un mensaje comunitario plantea dos grandes problemas a la izquierda: el de su unidad y el de su implantación social.

LA NECESARIA UNIDAD DE LA IZQUIERDA.

Las divisiones de la izquierda son reales y profundas, pero las razones de las mismas cada vez lo son menos. Las diferencias más importantes son las que proceden del pasado. No las minimizo ni las desprecio porque la historia las explica y las justifica ampliamente. Pero si ha habido unas razones históricas, ahondadas incluso por los acontecimientos posteriores -- el nazismo, la evolución de la URSS, la II guerra mundial, la división del mundo en bloques y la guerra fría, las nuevas revoluciones, los procesos de descolonización, la carrera armamentista, las relaciones Norte-Sur, etc. -- estos mismos acontecimientos han producido tantos cambios en la situación mundial, tantas modificaciones en la correlación de fuerzas y en la entidad de éstas que la división de la izquierda ya no se puede explicar ni justificar hoy por las mismas razones que la originaron. Esto sigue operando a la hora de los matices doctrinales, pero en la realidad de las cosas de hoy es agua pasada. Las divisiones actuales se deben realmente a otras causas. En nuestro país, por ejemplo, se deben sin duda a trayectorias diferentes en la lucha antifranquista, en la transición a la democracia y en las contiendas electorales, ~~creada~~ En ellas han influído sobremanera la situación internacional ~~la pertenencia de nuestro país al bloque dirigido por los Estados Unidos. Y actualmente hay importantísimos factores de división en la política económica, en la política internacional, como la cuestión de la OTAN~~.

~~Todo esto es cierto y constituye un grave obstáculo para la necesaria unidad de la izquierda. Más todavía, cuando los socialistas coinciden con los nacionalistas en cuestiones~~

y la pertenencia de nuestro país al bloque dirigido por los Estados Unidos. No cabe duda de que tanto en los momentos finales del franquismo y en los iniciales de la transición como en los actuales los dirigentes norteamericanos han sido un factor muy importante para obstaculizar la unidad de la izquierda.

En la actualidad, hablar de unidad de la izquierda parece cosa de utopía, cuando las distancias electorales se han hecho enormes, cuando el PSOE está en el poder y el PCE en una difícil oposición minoritaria, atravesado por interminables crisis. En algunos de los grandes problemas de la política española , como el de la OTAN o la política de reconversión industrial,las líneas divisorias incluso se han confundido, pues el PSOE en el gobierno coincide más en estas cuestiones con los nacionalistas que gobiernan en Cataluña y Euskadi que con los partidos y grupos de izquierda.

El problema se agrava cuando la propia izquierda confunde la necesaria defensa de la autonomía con la aceptación de el hecho de la hegemonía del nacionalismo. A mi parecer, que destacados exponentes intelectuales de la izquierda participen en un Consejo Asesor de Cultura del Gobierno de la Generalitat o que el Conseller de Cultura de ese mismo Gobierno firme solemnemente un "pacto cultural" con el Secretario General del Partit dels Socialistes de Catalunya no pueden tener otro efecto, en una Cataluña como la de 1985, bajo una mayoría absoluta de C.i.U. y con una izquierda desunida y carente de alternativas, que dar carta blanca al Gobierno de Jordi Pujol y reconocer que no hay más hegemonía posible que la de éste. El pacto de legislatura entre el PSOE y el PNV en el País Vasco tiene otro sentido, pues obliga a este último a enfrentarse con importantes contradicciones. Pero es un pacto coyuntural, no un instrumento de política a largo plazo.

Partiendo,pues, de las dificultades que presenta la unidad de la izquierda y sin hacerse ninguna ilusión al respecto, es decir sin creer que todo se va a solventar fácilmente, el problema que se plantea es el de los límites de esa unidad de la izquierda.

Por todo lo dicho me parece evidente que el límite principal, la línea que delimita el ámbito de la izquierda como

alternativa unitaria al nacionalismo es la aceptación o el rechazo del modelo de Estado de las Autonomías de la Constitución de 1978.

En este sentido, los protagonistas principales e indispensables de la alternativa unitaria han de ser los socialistas y los comunistas. Esto no quiere decir que las cosas estén totalmente claras en el seno de ambas fuerzas . No sólo hay diferencias sustanciales entre ellas en problemas dé política general, como los ya citados, sino que en algunas cuestiones no han superado todavía las ambigüedades y las vacilaciones heredadas del pasado. Pero ambas parten del hecho básico de la aceptación del marco constitucional actual como un marco estable y definitivo, y esto es lo principal a los efectos del problema que aquí se discute.

Las demás fuerzas que se proclaman de izquierda son mucho menos claras en esta cuestión decisiva. Sin embargo, se producen entre algunas de ellas y las dos anteriores enfrentamientos y convergencias que complican mucho el asunto. Así, por ejemplo, mientras los socialistas coinciden con los nacionalistas de centro o de centro derecha en el tema de la OTAN o en el de la reconversión industrial, los comunistas coinciden en estos mismos temas con Euskadiko Ezquerra, con los comunistas "prosoviéticos", con los nacionalistas de izquierda en Cataluña y otras nacionalidades y regiones y hasta con Herri Batasuna.

El caso de los nacionalistas de izquierda en Euskadi, en Cataluña y en otras nacionalidades y regiones es especialmente complejo. Muchos de sus militantes han luchado a fondo contra el franquismo y mantienen posiciones progresistas en algunos de los grandes problemas internacionales, como el de la OTAN, el de Nicaragua, y otros. Más todavía, en algunos de éstos muestran a menudo más sensibilidad que algunas de las formaciones de la izquierda tradicional.

Lo que hace difícil o imposible la unidad de socialistas y comunistas con los nacionalismos de izquierda es la divergencia fundamental en la cuestión del modelo político. Aceptar el independentismo es rechazar el modelo político de la Constitución. Aceptar ambigüedades

de fondo al respecto, como la del derecho de autodeterminación, es también poner en tela de juicio el modelo político del Estado de las Autonomías, pues equivale a convertir a éste en un modelo provisional, que puede tener como una de sus alternativas la pura y simple desintegración del propio Estado de las Autonomías.

Por lo demás, la insistencia en los planteamientos independentistas o en conceptos programáticos como el del derecho de autodeterminación conduce a los nacionalismos de izquierda a un callejón sin salida desde el punto de vista político, porque no pueden ganar la batalla que proponen ni pueden dejar de proponerla, so pena de convertirse en algo diferente a lo que son. Esto condena a los nacionalismos de izquierda a convertirse en opciones ideológicas, no políticas. El espacio que pueden abrir como opciones ideológicas no es despreciable e incluso puede ser muy estimulante, pero desde el punto de vista político no puede ser aprovechado por la izquierda mayoritaria, porque choca frontalmente con el modelo político que ésta propugna, y en definitiva se pierde o es aprovechado por el nacionalismo conservador. La tensión nacionalista provocada por el nacionalismo de izquierda o se pierde en la abstención electoral o es una fuente de votos para Convergència i Unió o para el PNV, a menos que derive hacia las opciones de enfrentamiento armado

Por lo demás, el intento de conciliar el nacionalismo con una política de izquierda que tenga en cuenta el ámbito global de España y no sólo el de la nacionalidad respectiva es muy difícil de llevar adelante sin una presencia política directa en el conjunto de España. La interesante propuesta política de Euskadiko Ezquerra, una de las más vivas y creadoras de todo el país, choca con dificultades cada día más difíciles de superar y es un buen ejemplo de lo que quiero decir.

EUROPA COMO PRETEXTO.

A veces se intenta superar este obstáculo del modelo político global con propuestas que sin aceptar este modelo quieren evitar el choque frontal con el mismo.

Una de estas propuestas consiste en rechazar las implicaciones del independentismo, situando la solución del problema en un ámbito más amplio, como el de la integración europea. Según estas propuestas en el marco de una Europa unida los actuales Estados tendirán a diluirse y lo que pasará al primer plano serán las nacionalidades y regiones, integradas por encima de las actuales separaciones estatales. De este modo se solventará el problema de la unidad entre el País Vasco español y el País Vasco francés -- o Euskadi Norte y Euskadi Sur -- o se conseguirá la unidad de los "Països Catalans". Esto se teoriza ,incluso, retomando el hilo de las viejas reflexiones sobre las naciones sin Estado.

Se trata, sin duda, de un planteamiento teórico interesante pero que desde el punto de vista político constituye una gran fuga hacia adelante que, sin apenas apoyatura, intenta sacar a los nacionalismos de izquierda del difícil callejón en que se encuentran. Este no es,por lo demás,un patrimonio teórico exclusivo del nacionalismo de izquierda. Los dirigentes de Convergència i Unió en Cataluña o del P.N.V. en Euskadi dicen lo mismo y el dirigente principal de Esquerra Republicana de Catalunya , Sr. Heribert Barrera,lo expresaba a mediados de 1985 con una frase rotunda que decía,poco más o menos:"Cuanto más europeos seamos, menos españoles seremos".

La integración europea es,sin duda, un gran proyecto político y un gran desafío. Pero hoy por hoy y durante una fase presumiblemente muy larga los principales protagonistas de esta integración serán los Estados. Esta integración se desarrolla penosamente en una Europa dividida en dos bloques antagónicos y sometida a la hegemonía de las dos grandes potencias,Estados Unidos y la URSS. Europa como tal sólo será una realidad políticamente significativa si esa presión de los bloques disminuye, si se detiene la política de rearme, si los Estados europeos son capaces de establecer nuevos vínculos con los países subdesarrollados y de forjar puentes de cooperación entre

los Estados integrados hoy en uno y otro bloque. Los procesos de acumulación de capital, de desarrollo económico y de innovación tecnológica mueven, por lo demás, inmensos recursos que a menudo sólo pueden ser activados por grandes empresas multinacionales y que, en todo caso, exigen la intervención activa de los Estados en el plano inversor y en el monetario.

Pensar que el papel de los Estados disminuirá en beneficio del de las nacionalidades es teorizar lo contrario de lo que seguramente ocurrirá. El peligro es más bien que la integración refuerce el papel de los Estados en el interior de cada uno de ellos, en detrimento de los Länder, las Comunidades Autónomas o las Regiones.

Por lo demás, aun suponiendo que en el futuro el papel de los actuales Estados tienda a disminuir y a diluirse en favor de instancias supraestatales, ¿por qué se debe concluir que el punto de apoyo principal de estas últimas serán las actuales nacionalidades y regiones ? En realidad, lo que puede ocurrir es que si se diluyen las actuales estructuras estatales su puesto sea ocupado por entidades de tipo regional que no tienen por qué coincidir con las actuales nacionalidades y regiones. La acción de las grandes multinacionales y de los grandes intereses económicos tenderá a desarrollar grandes regiones económicamente integradas, en cuyo seno se pueden diluir muchas de las actuales nacionalidades y regiones.

Todo esto es especulación, desde luego, Pero lo que me parece evidente es que la única posibilidad de que las actuales nacionalidades y regiones puedan aguantar bien el impacto de la integración europea y salvaguardar su futuro es que refuercen su papel en los Estados actuales. Concretamente, la única posibilidad de que Cataluña, Euskadi, Galicia, Andalucía, Canarias, el País Valenciano, etc. puedan soportar ese choque y mantener sus perspectivas como nacionalidad o región es que reformen y actualicen sus estructuras económicas y sociales, lo cual exige de manera imprescindible su reforzamiento como Comunidades Autónomas y su cooperación con el resto de España.

El problema del modelo político es, pues, ineludible. Se puede rechazar, pero no eludir. La integración europea

es sin duda un problema fundamental, de cuya resolución en un sentido u otro dependerán muchas cosas y ,entre ellas, el futuro mismo de las actuales nacionalidades y regiones. Pero no se puede hacer de esta integración una especie de trampolín ideológico que nos permita saltar por encima del obstáculo que molesta -- el modelo político del Estado de las Autonomías,en este caso.

PAÏSOS CATALANS Y NAVARRA.

Otra de las posibles fugas hacia adelante es la de los "Països Catalans" o de Navarra, en el caso vasco. No se trata, desde luego, de problemas idénticos ni tienen por qué ser verdaderas fugas hacia adelante. Depende de cómo se planteen.

El caso de los"Països Catalans",por ejemplo, se puede contemplar de muchas maneras. Si se trata de afirmar su unidad lingüística y su afinidad cultural, creo que la cosa está clara, por muchas barbaridades que digan y cometan la ultraderecha valenciana y congéneres. El deber de las fuerzas de izquierda en Cataluña, el País Valenciano y las Baleares, pero también de las fuerzas de izquierda del resto del país y,muy especialmente, de las que dirijan el poder central, es potenciar esa unidad y esa afinidad, fomentar la cooperación y la colaboración y propiciar la presencia de esa unidad cultural en el resto de España.

Si se trata, en cambio de hacer de los "Països Catalans" un objetivo político inmediato, es decir, una comunidad política institucionalizada o un Estado independiente, la cuestión es diferente. A los efectos de la aceptación o el rechazo del modelo político, la propuesta de una Cataluña independiente o de unos "Països Catalans" independientes producen los mismos efectos y no hay nada que añadir a lo dicho ya.

En cambio, la propuesta de institucionalizar políticamente los "Países Catalans" en el seno del Estado español actual plantea otros problemas y otras perspectivas.

Si la propuesta se hace -- como ocurre en muchos casos -- al estilo de la de la integración europea, a la que antes me he referido, sus efectos son los mismos. Se trata de un intento de eludir el problema del modelo actual de Estado mediante una propuesta de futuro que no se sabe bien qué cuestiones abre ni que problemas resuelve ni explica cómo se alcanzará pero que permite desviar la necesaria discusión del verdadero tema de fondo.

Si se enfoca, en cambio, como una de las posibilidades institucionales del Estado dentro de una perspectiva federal el problema puede considerarse abierto, aunque hoy por hoy parezca cerrarlo el apartado 1º del artículo 145 de la Constitución. Como he dicho y he repetido, el modelo de Estado autonómico está cerrado desde el punto de vista de los límites territoriales del mismo, pero está abierto desde el punto de vista de su funcionamiento, de sus mecanismos y de sus instituciones. Yo no excluyo que en un futuro más o menos lejano haya que proceder a modificaciones del mapa autonómico, en función de las nuevas necesidades y también de las exigencias de la integración europea. En todo caso, es una perspectiva posible, pero no necesaria. Hoy por hoy cuenta con la hostilidad explícita de grandes mayorías políticas en el País Valenciano y en las Baleares. Y, desde luego, nunca podrá materializarse sin un largo período de cooperación entre estas Comunidades Autónomas, sin el entendimiento entre éstas y las demás Comunidades Autónomas de España y sin el acuerdo de las instituciones centrales del Estado, las dirija quien las dirija. Esto quiere decir, en definitiva, que la muy problemática y muy discutible posibilidad de la institucionalización política de los "Países Catalans" -- suponiendo que sea conveniente para todas sus partes y para el conjunto de España -- sólo puede plantearse como una de las posibilidades de desarrollo del modelo político de la Constitución de 1978, no como una alternativa a ésta

Como antes decía, el caso del País Vasco actual y de Navarra no es exactamente el mismo, porque la Constitución es más abierta -- recuérdese la Disposición Transitoria Cuarta --, porque el Estatuto de Autonomía del País Vasco también contiene importantes cláusulas de apertura al respecto y porque la forma que ha tomado la institucionalización de Navarra como Comunidad Autónoma, mediante el llamado Amejoramiento del Fuero, es menos rígida, además de discutible. Pero detrás de estos aspectos formales existe también un gran problema político y hoy por hoy parece evidente que la mayoría del pueblo navarro va por otros derroteros. Se trata, pues, de formar mayorías sólidas, pero también de encontrar formas de conciliación con las minorías que impidan la transformación de la cuestión navarra en un polvorín político. De una u otra forma, la posible integración de Navarra en la Comunidad Autónoma del País Vasco o su negativa a hacerlo significa la aceptación del marco político de la Constitución de 1978, No se puede plantear, pues, como una alternativa política a este modelo ni como un rechazo del mismo.

LA ALTERNATIVA UNITARIA DE LA IZQUIERDA: [redacted] ENTRE LA NECESIDAD Y LAS DIFICULTADES.

Estos son algunos de los principales problemas que dividen o que unen a las fuerzas de izquierda. Son problemas serios que pueden hacer imposible una unidad estable o que pueden limitar mucho el ámbito de esa unidad. Pero entiendo que ninguna fuerza que se considere de izquierda los puede eludir o tergiversar.

Y más allá de los mismos, más allá de las dificultades que presentan, nada puede ocultar ni invalidar el hecho de que la derecha sólo podrá ser derrotada y que la izquierda sólo podrá recuperar la hegemonía en las nacionalidades y regiones donde la ha perdido si es capaz de unirse y de presentar batalla con propuestas y candidaturas unitarias. Así

lo ha demostrado la historia reciente, la de finales del franquismo y los primeros años de la transición. Y aunque la historia es la historia y, como tal, difícilmente repetible, la enseñanza sigue siendo válida.

En Cataluña, por ejemplo, no se puede combatir y derrotar a un nacionalismo mayoritario y unificado en orden disperso. Se requiere también una alternativa unitaria, capaz de movilizar a la mayoría y con la suficiente independencia de criterio y de movimiento como para poder enfrentarse al nacionalismo en su propio terreno, sin hipotecas que permitan, ni la más mínima sombra de duda sobre su carácter auténticamente nacional.

Y en Euskadi no veo cómo se puede derrotar al nacionalismo hegemónico sin superar la línea divisoria entre "vasquismo" y "españolismo" y sin unir, en una misma alternativa, a socialistas y a sectores de la izquierda nacionalista actual.

Este no es sólo un problema coyuntural. Si antes he hablado de las razones históricas de la división de la izquierda es porque entiendo que estas razones explican el pasado pero no anuncian el futuro. Es cierto que hoy existen otras divisiones y que las razones de éstas son importantes. Pero ese pluralismo de la izquierda no tiene por qué ser sinónimo de división insuperable ni tiene por qué condenar a la izquierda a una dispersión que condena a todos sus componentes a la derrota. Es más: los cambios en la estructura social y en las mentalidades colectivas no pueden dejar de afectar, como de hecho está sucediendo, a las formas de representación política. Como ya he dicho, estoy convencido de que ha terminado la época de los partidos de clase y que se ha abierto ya una nueva fase en la que la izquierda deberá articularse como un conjunto articulado de organizaciones políticas y sociales de carácter plural, pero capaces de suministrar a la mayoría de la población -- y no sólo a tal o cual clase social -- una alternativa válida, capaz de sumar energías y de concitar esfuerzos.

Naturalmente, en el estado actual de la izquierda en Cataluña o en el País Vasco hablar de unidad es mencionar sólo una

parte del problema, porque esta izquierda es hoy poco más que un conjunto desigual de partidos con pocos militantes y escasa implantación social. Que estos partidos se pongan de acuerdo puede ser ya un gran paso adelante y abrir un proceso de multiplicación geométrica. Pero la hegemonía de la izquierda exige mucho más. Exige que esa izquierda sea punto de referencia para mucha gente mediante la multiplicación de organizaciones políticas, cívicas, culturales y deportivas, muy plurales en sus formas de organización, en su composición y en sus actividades pero conectadas a una misma alternativa política y cultural. No pretendo recurrir a la historia por sistema, pero esta fué la principal razón de la hegemonía de la izquierda en Cataluña al iniciarse la transición a la democracia. Durante el franquismo y especialmente en la década de los años setenta, la izquierda había sido capaz no sólo de proponer alternativas unitarias sino de organizar en torno a ellos un movimiento social de tipo capilar que, pese a las dificultades que creaba el franquismo, movió a grandes vanguardias en toda Cataluña. La ya citada Assemblea de Catalunya o el Congres de Cultura Catalana fueron grandes ejemplos de lo que estoy diciendo. Esta capacidad de organización social y de vinculación de esta con una alternativa política fueron la causa del auge de la izquierda. Y, viceversa, la incapacidad o, más bien, l imposibilidad -- por las condiciones generales de la reforma -- de traducir luego esta organización y esta influencia en acció política institucional fué la razón principal de la pérdida de la hegemonía inicial, según he explicado ya en páginas anteric res.

Naturalmente, una alternativa política unitaria exige no sólo definir un programa político y cultural sino también despeja equívocos. Uno de ellos es el del derecho de autodeterminación. Otr el de la lengua.

A mi entender, la izquierda no puede aspirar a realizar un programa de este tipo sin decir claramente que no se puede conciliar la defensa de una propuesta federal en el marco del

Estado de las Autonomías con la defensa del derecho de autodeterminación. Son dos vías distintas y no se pueden defender las dos a la vez. Creo haber argumentado ya esta cuestión y por ello no voy a insistir en ella.

En la cuestión de la lengua, la izquierda debe ser intransigente en la defensa del catalán, del euskera ,del gallego y de todas las lenguas minoritarias y en la lucha por su normalización, es decir por su plena igualdad con la otra lengua oficial,el castellano,en el respectivo ámbito territorial. La izquierda debe defender,pues, todos los instrumentos de normalización lingüística ~~en~~ en la escuela y en todos los aspectos de la vida colectiva. Debe prestar una especial importancia a los grandes medios de comunicación social, debe ser partidaria,por lo tanto, de las televisiones propias de cada nacionalidad, al tiempo que debe potenciar el uso del catalán, del euskera y del gallego en los circuitos centrales y regionales de RTVE.

Pero la izquierda debe despejar todos los equívocos en este terreno y dejar bien claro que el horizonte de esta recuperación y de esta normalización lingüisticas es el bilingüismo. Sé que esto plantea muchos problemas téoricos y prácticos, que el concepto mismo de bilingüismo es discutible en terminos de la teoria sociolingüistica,pero no creo que haya otra alternativa ni más realista ni más beneficiosa. Pretender convertir a Cataluña a Euskadi o a Galicia en comunidades monolingües en esta etapa de la historia no sólo es irreal sino que sería tremendamente nocivo para estas mismas comunidades. Aparte de los inmensos problemas políticos que esto plantearía, de los profundos desgarros que produciría en el seno de cada comunidad, el monolingüismo haría de Cataluña, del País Vasco y de Galicia sociedades aisladas y convertiría sus grandes ciudades en meras capitales provinciales.

Nada de esto puede excusar, desde luego,las incoherencias, las insuficiencias, las incomprensiones o las arbitrariedades de una política lingüística que,en nombre del bilingüismo,frene la plena recuperación de las lenguas hasta ahora oprimidas. Nada de esto puede hacer olvidar que hoy por hoy y durante bastante tiempo, seguramente, la normalización lingüística es y será más teórica que real y que el catalán, el euskera y el gallego están todavía en clara inferioridad de condiciones. Lo que intento decir es que, a pesar de esto, a pesar de la necesidad de combatir a fondo las actuales desigualdades, la izquierda no puede plantear el problema en términos irreales o teorizar las cosas como si tuviese que ~~ser~~ la otra gran lengua de cada una de estas comunidades ~~sea~~ siendo el inglés.

LA IZQUIERDA Y EL PODER CENTRAL.

Finalmente, creo que nada de lo dicho es factible si las parte implicadas no concuerdan en lo esencial. La izquierda de las nacionalidades debe seguir la vía de la negociación y el acuerdo y no la del conflicto para construir el Estado de las Autonomías .Pero la negociación implica, por lo menos, dos partes. Y una de ellas es siempre el poder central.

Desde este punto de vista existen también importantes ambigüedades. La U.C.D. cometió el tremendo error de querer desarrollar sola, desde el Gobierno, el Título VIII de la Constición y el resultado fué que dicho desarrollo quedó bloqueado y que la propia U.C.D. entró en crisis. Pese a lo discutible de una parte de su contenido, los acuerdos autonómicos de julio de 1981 entre la U.C.D. y el P.S.O.E. tuvieron el mérito de desbloquear el proceso y permitieron completar el mapa autonómico en un tiempo realmente breve, ya con el PSOE en el Gobierno.

Desde entonces, y tras el fracaso de la LOAPA, la política autonómica ha consistido en realizar los traspasos previstos en los Estatutos de Autonomía y en controlar la acción de las Comunidades Autónomas bien mediante el recurso al Tribunal Constitucional bien mediante la negociación política o la disciplina de partido. Da la impresión de que el Gobierno del PSOE ha optado por una doble vía de relación con las Comunidades Autónomas -- además de la ya citada del conflicto jurisdiccional - En las Comunidades Autónomas en las que gobierna el propio PSOE, la principal línea de relación y de control es el propio partido y el control se ejerce sobre todo a través de la disciplina interna. El caso de Andalucía es muy claro, al respecto. En las Comunidades Autónomas gobernadas por los nacionalistas tras una fase en que ha predominado el conflicto se ha optado por una combinación de conflicto y de acuerdo con los sectores más moderados del nacionalismo, con la esperanza de cortar así el avance de los sectores más radicales e independentistas. Tal es el sentido del pacto de legislatura con el P.N.V. en Euskadi y de los acuerdos puntuales con C.i.U. en cuestiones de legislación en Cataluña.

Es una política que no carece de justificación, pero de

vuelo corto. Permite superar algunos escollos y resolver problemas coyunturales, pero no hace avanzar mucho la construcción del Estado de las Autonomías ni, menos todavía, introducir en él elementos de federalismo. Y con respecto al futuro es un gran factor de confusión porque deja en la mayor oscuridad lo que de verdad se pretende: o dar por hecho que los nacionalismos gobernantes en Cataluña y Euskadi van a permanecer largo tiempo en el poder o facilitar las cosas para que la izquierda recupere o consiga la hegemonía en ambas nacionalidades. Este es no un problema coyuntural sino que implica una opción de largo alcance, pues en el primer caso el resultado final puede ser un Estado neocentralista con dos o tres autonomías. Si se quiere llegar de verdad a un Estado de las Autonomías que funcione como un Estado federal el camino pasa por la hegemonía de la izquierda en las diversas nacionalidades y regiones. Lo que está en juego, en definitiva, es el modelo de Estado. Una cosa son los retrasos, las inercias o los errores. Otra las medidas que se toman, porque el contenido de éstas marca el carácter de las reformas futuras o impide que éstas se realicen.

Un aspecto esencial de este problema es el de la financiación de las autonomías, al que ya me he referido. La política de ambigüedades, de reticencias o de recortes no sólo no permite avanzar sino que da alas al nacionalismo, que la presenta como la confirmación de todos los agravios históricos. A veces uno tiene la impresión que algunos tecnócratas neocentralistas se resisten a abordar el problema en profundidad porque lo consideran un estorbo, un engorro innecesario y artificial cuando se acumulan tantas urgencias y lo principal es reducir el déficit público. En realidad, ésta es una de las claves principales del problema que aquí se discute. O se define con claridad y con rapidez el modelo general de participación de las Comunidades Autónomas en los recursos públicos generales -- modelo ya perfilado, por lo demás, en sus rasgos principales -- y se establecen auténticos mecanismos de cooperación en el ingreso, en el gasto y en el control de ambos, o vamos a un conflicto generalizado en el que unas autonomías se difuminarán y otras estallarán.

Otro de los grandes problemas es el de la política cultural y la política de información del poder central. No puede haber, por ejemplo, ninguna reticencia en la cuestión de la normalización lingüística, pues una de las tareas del poder central es potenciar el conocimiento y el uso del catalán, el euskera y el gallego no sólo en las respectivas Comunidades Autónomas sino también en el resto de España, imponiendo la rápida adaptación de su administración periférica a la cooficialidad de estas lenguas en sus respectivas nacionalidades y tomando medidas para que ninguna institución del Estado -- como las Fuerzas Armadas, por ejemplo -- se mantenga al margen de esta cooficialidad lingüistica.

De la misma manera se debe potenciar la cultura específica de las nacionalidades y regiones en todo el ámbito de España y dar amplia iniciativa a las instituciones autonómicas para que participen en la promoción de esta cultura en toda España y en el extranjero. Los medios de comunicación del Estado, y en primer lugar la televisión, deben ser un vehículo permanente de esta promoción y la propia RTVE debe potenciar la autonomía de sus circuitos periféricos -- o regionales -- para que éstos puedan responder a las exigencias de cada nacionalidad o región con tanta fuerza y capacidad técnica como las televisiones autonómicas.

El Gobierno central debe comprender, además, que el acceso de la izquierda a los gobiernos de las nacionalidades implica un duro combate con los respectivos nacionalismos y que éste combate no se puede librar con éxito sin un grado suficiente de independencia funcional y de margen de maniobra propio. Debe comprender también que si la izquierda llega efectivamente al poder en estas nacionalidades, su gobierno debe tener también plena independencia formal y real, dentro de un clima general de colaboración y acuerdo. Y que el hecho de la identidad de criterios o de militancia no puede suponer nunca aceptación pasiva de los criterios del poder central ni sumisión incondicional. Existirán igualmente conflictos, pero con la diferencia de que el conflicto no será la principal vía de relación política. Esta es, en definitiva, la consecuencia de la redistribución del poder político y no de la simple descentralización administrativa.

Se trata, en definitiva, de contribuir a articular una izquierda plural, tanto desde el punto de vista político como desde el punto de vista territorial. No es un camino fácil, porque las contradicciones actuales de esta izquierda son muchas, porque las diferencias en el peso electoral de sus componentes son muy amplias y porque hay serios problemas políticos por resolver que la dividen y la crispan. Pero es el único camino posible para avanzar hacia una construcción del Estado de las Autonomías que acabe funcionando como un Estado federal y para superar el peligro de que ese Estado de las Autonomías se frustre o acabe dando lugar a una superposición de compartimientos estanco y de nuevos modos centralistas, en confrontación continua entre ellos.

Que las cosas acaben yendo por un camino o por el otro depende de que las fuerzas de izquierda de toda España, las que están en el gobierno y las que están en la oposición, las que tienen sus raíces profundas en las nacionalidades y regiones y las que dirigen el poder central sean capaces de encontrar una vía común de avance, dentro de su diversidad y de su pluralismo. He querido hacer de estas páginas un alegato contra ciertas utopías y quizá las termino formulando una de las más inalcanzables. Eso me dicen algunos. Espero que no sea así y que, más tarde o más temprano, se abran paso una línea de reflexión colectiva y una acción política que lleven al encuentro de la izquierda plural, a su triunfo en todas las nacionalides y regiones de España, al desarrollo de las autonomías y a la plenitud de éstas en un Estado de contenido federal. Estamos dando todavía los primeros pasos, pero del contenido, el ritmo y la coherencia de éstos depende que los que se den en el futuro vayan en un sentido u otro. Deseo que en el futuro nadie pueda decir que no hemos intentado, por lo menos, estar a la altura de nuestras responsabilidades.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS.

Este no es un libro académico y, por consiguiente, no considero necesario incluir aquí un repertorio bibliográfico exhaustivo. El lector interesado tiene a su disposición diversos estudios bibliográficos de excelente factura que prácticamente cubren todo el panorama actual. A ellos me remito. Por mi parte citaré únicamente los textos que más directamente tienen que ver, por acción o por reacción, con el contenido del presente libro. Me he permitido también incluir la referencia a algunos textos míos, que pueden considerarse como una preparación de esta obra y, en todo caso, la complementan.

Entre los citados repertorios bibliográficos, señalaré los siguientes:

AGUIAR DE LUQUE, L. — El problema autonómico en España, "Revista de Estudios Sociales", Centro de Estudios Sociales del Valle de los Caídos, Nums. 23-24, 1979-1980.

GARCIA DE LA CORTE, JJ. y GRAU LARROSA, C. — "Bibliografia española sobre Regionalismo y Autonomias," en Estudi juridic de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya, Generalitat de Catalunya i Universidad de Barcelona, 1981

HERNANDEZ, F. y MERCADE, F. — Bibliografia sobre la cuestión nacional, "Revista Internacional de Sociología" Num. 45, Madrid, 1983.

GARCIA FERNANDEZ, J. — Repertorio bibliografico sobre federalismo, nacionalismo y regionalismo, "Revista del Departamento de Derecho Político de la U.N.E.D., num. 5, 1979-1980.

ORDUÑA REBOLLO, E. "Fuentes del regionalismo y del nacionalismo en España", en Nacionalismo y regionalismo en España, diversos autores, Diputación Provincial de Córdoba, 1985.

Creo que con estos repertorios bibliográficos el lector tiene material suficiente para orientarse. En cuanto a mis referencias en sentido estricto, citaré las obras siguientes:

ACOSTA SANCHEZ, J. La Constitucion de Antequera. Estudio teórico-crítico, Fundación Blas Infante, Sevilla, 1983.

ALFONSO BOZZO, A. Los partidos políticos y la autonomía en Galicia (1931-1936)., Akal Ed. Madrid, 1976.

AUMENTE, J. La cuestión nacional andaluza y los intereses de clase, Mañana S.A. Madrid, 1978.

BALLBÉ, M. Orden público y militarismo en la España constitucional (1812-1983), Alianza Universidad, Madrid, 1983.

BAUER, Otto, La cuestión de las nacionalidades y la socialdemocracia., Siglo XXI, México, 1979.

BEIRAS, X.M. O atraso economico de Galicia, Ed. Galaxia, Vigo, 1972.

BELTZA, El nacionalismo vasco, 1876-1936, Ed. Txertoa, San Sebastián, 4ª ed. 1977.

BENET, Josep, (Roger ARNAU) Marxisme català i qüestió nacional catalana, (1930-1936), 2 vols. Ed. Catalanes, París, 1974

CARR, Raymond, y FUSI, J.P. De la dictadura a la democracia, Ed. Planeta, Barcelona, 1979.

BENET, J. Combat per una Catalunya autònoma, Ed. Bruguera, Barcelona, 1980.

BENET, J. Catalunya sota el règim franquista., Ed. Catalanes, Paris, 1973.

BLAS GUERRERO, A. de Nacionalismo e ideologías políticas contemporáneas, Espasa-Calpe, Madrid, 1984.

BREUILLY, John, Nationalism and the State, Manchester University Press, 1982.

BLOOM, S.F. El mundo de las naciones. El problema nacional en Marx., Siglo XXI, Buenos Aires, 1975.

CARDONA, G. El poder militar en la España contemporánea hasta la guerra civil, Ed. Siglo XXI, Madrid, 1983.

CARRERE D'ENCAUSSE, H. Le marxisme et l'Asie, A. Colin, París, 1965.

CARRERE D'ENCAUSSE, H. L'empire éclaté, Flammarion, París, 1980.

CLAVERO, B. et al. Estudios sobre la revolución burguesa en España, Siglo XXI, Madrid, 1979.

COLOMER, J. Mª Espanyolisme i catalanisme. La idea de nació en el pensament polític català (1939-1979), L'Avenç, Barcelona, 1984.

COLOMER, J.Mª, Contra los nacionalismos, Ed. Anagrama, Barcelona, 1984.

CORCUERA, J. Orígenes, ideología y organización del nacionalismo vasco, 1876-1904, Siglo XXI, Madrid, 1979.

DAVIS, H. Nationalism and Socialism, Monthly Review Press, N. York, 1967.

DEUTSCH, K. Nationalism and Social Communication. An Inquiry into the Foundations of Nationality, MIT Press, Massachussets, 1969.

DEUTSCH, K. Las naciones en crisis, Fondo de Cultura Económica, México, 1981.

DIVERSOS AUTORES, Nacionalismo y regionalismo en España, Diputación Provincial de Córdoba, 1985.

DIVERSOS AUTORES, Los procesos de formación de las Comunidades Autónomas. Aspectos jurídicos y perspectivas políticas, Universidad de Granada (Departamento de Derecho Político) y Asociación Española de Ciencia Política, Granada, 1984.

DIVERSOS AUTORES, Primeras jornadas de estudio del Estatuto de Autonomía del País Vasco, Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco, 1983.

ELORZA, A. Ideologías del nacionalismo vasco, L. Haranburu ed. San Sebastián, 1978.

EMBID IRUJO, A. El marco jurídico de la autonomía. Estudios sobre el Estatuto de Autonomía de Aragón, Ayuntamiento de Zaragoza, 1983.

FERNANDEZ DE PINEDO, E. Crecimiento económico y transformaciones sociales del País Vasco, 1100-1850, Siglo XXI, Madrid, 1974.

FONTANA, J. La quiebra de la monarquía absoluta, (1814-1820), Ed. Ariel, Barcelona, 1971.

FONTANA, J. La crisis del Antiguo Régimen (1808-1833), Ed. Crítica, Barcelona, 1979.

FRANCH I FERRER, V. El nacionalisme agrarista a València (1918-1923), Ed. Prometeo, Valencia, 1980.

FUSI, J.P. El problema vasco en la II República, Ed. Turner, Madrid, 1979.

GARCIA DE ENTERRIA, E. "Estudio preliminar" en La distribución de las competencias económicas entre el poder central y las autonomías territoriales en el derecho comparado, (varios autores), IEE, Madrid, 1980.

GARCIA DE ENTERRIA, E. La ejecución autonómica de la legislación del Estado, Cuadernos Civitas, Madrid, 1983.

GONZALEZ CASANOVA, J.A. Federalisme i autonomia a Catalunya (1868 1938), Ed. Curial, Barcelona, 1974.

GRAMSCI, A. Il Risorgimento, Ed. Einaudi, Turín, 1955.

HAUPT, G., LOWY, M., WEILL, Cl. Les márxistes et la question nationale, (1848-1914), Ed. Maspero, París, 1974.

HERRERO R. DE MIÑON, M. "Introducción" a Fragmentos de Estado, de G. JELLINEK, Cuadernos Civitas, Madrid, 1978.

JAUREGUI, Gurutz, Ideología y estrategia política de ETA. Análisis de su evolución entre 1959 y 1968., Siglo XXI, Madrid, 1981.

KOHN, H. Historia del nacionalismo, Fondo de Cultura Económica, México, 1949.

LAFONT, R. Per una teoria de la nació, Ed. 62, Barcelona, 1969.

LENIN, V.I. Sobre el derecho de las naciones a la autodeterminación, Ed. Lenguas Extranjeras, Moscú, 1960..

LOPEZ GARRIDO, D. La Guardia Civil y los orígenes del Estado centralista, Ed. Crítica, Barcelona, 1982.

LORES, J. La transició a Catalunya, Ed. Empúries, Barcelona, 1985.

LUXEMBURG, Rosa La cuestión nacional y la autonomía, (Cuadernos de Pasado y Presente), Ed.Siglo XXI, México, 1979.

LLUCH, Ernest El pensament econòmic a Catalunya (1760-1840), Edicions 62, Barcelona, 1973.

MARAVALL, J, La política de la transición, Ed. Taurus, Madrid, 1981.

MARCET, J. Convergència Democràtica de Catalunya, Edicions 62, Barcelona, 1984.

MARSAL, J., MERCADE, F., HERNANDEZ, F., OLTRA, B., La nació com a problema, Edicions 62, Barcelona, 1979.

MARTIN MATEO, R. Manual de derecho autonómico, IEAL, Madrid, 1984.

MARTIN RETORTILLO, S. et al. Descentralización administrativa y organización política, Alfaguara, Madrid, 1973, 3 vols.

MIRA, J. Crítica de la nació pura, Tres i Quatre Valencia, 1984.

MOLAS, I. Lliga Catalana, Edicions 62, Barcelona, 1972, dos vols.

MOLAS, I. et al. Comentaris jurídics a l'Estatut d'Autonomia de Catalunya, Edicions 62, Barcelona, 1982.

MUÑOZ MACHADO, S. Derecho público de las Comunidades Autónomas, Ed. Civitas, Madrid, 1983-1984, dos vols.

NADAL, J. El fracaso de la revolución industrial en España, Ed. Ariel, Barcelona, 1979.

NIN, A. Els moviments d'emancipació nacionaL Ed. Catalanes, París, 1970.

OLTRA, B., MERCADE, F. HERNANDEZ, F., La ideología nacional catalana, Ed. Anagrama, Barcelona, 1981.

PAYNE, St. El nacionalismo vasco. De sus orígenes a ETA, Ed. Dopesa, Barcelona, 1974.

[redacted]

PUJOL, Jordi Des dels turons, a l'altra banda del riu, Ed. Pòrtic, Barcelona 1978

PUJOL, Jordi Construir Catalunya, Ed. Pòrtic, Barcelona 1980

RECALDE, J.M. La construcción de las naciones, Siglo XXI, Madrid, 1982.

RIBO, R. Sobre el fet nacional. Catalunya. Països catalans. Estat espanyol, Ed. L'Aven, Barcelona 1977.

RIQUER, Borja de *Lliga Regionalista. La burgesia catalana i el nacionalisme (1898-1904)*, Ed. 62, Barcelona 1977.

ROKKAN, S. y URWIN, D. W.(Eds), *The Politics of Territorial diversity* Sage, Londres 1982.

ROKKAN ,S. y URWIN,D.W. *Economy, Territory, Identity. Politics of Western Europeen Peripheries*, Sage, Londres 1983.

SECO SERRANO, C. *Militarismo y civilismo en la España contemporánea*, IEE, Madrid 1984

SMITH, Ant. *Las teorias del nacionalismo*, Ed. 62, Barcelona 1976.

SOBOUL, A. "La Révolution française.Problème national et réalités sociales" en *Nation et luttes de classes*, "Cahiers d'Histoire de l'Institut Maurice Thorez", num. 12-13, Paris 1975.

SOBREQUES, J. y RIERA ,S. *L'Estatut d'Autonomia de Catalunya de 1979*, Ed. 62, Barcelona 1982.4 vol.

SOLE TURA, J. *Catalanisme i revolució burgesa*, Ed. 62, Barcelona 1967. (Edición castellana: *Catalanismo y revolución burguesa*, Edicusa, Madrid, 1970)

SOLE TURA, J. " Nacionalidades y Estado federal" en *Asalto al centralismo* (diversos autores), Avance Intervención, Barcelona, 1976.

SOLE TURA, J. *La qüestió de l'Estat i el concepte de nacionalitat* en " Taula de Canvi" num.1, Barcelona 1976.

SOLE TURA, J. "Catalunya sense govern propi (1939-1975)" en *Formes i institucions del govern de Catalunya*,(diversos autores) Edicions de La Magrana-Institut Municipal d'Història,Barcelona,198

SOLE TURA,J. et al. *La izquierda y la Constitución*, Taula de Canvi, Barcelona,1978.

SOLE TURA,J, y AJA,E. *Constituciones y períodos constituyentes en España(1808-1936)*, Ed.Siglo XXI,Madrid, 1977

~~Estatuts i Institucions del govern de Catalunya (diversos autors), Edicions de La Magrana- Institut Municipal d'Historia, Barcelona, 1985.~~

SOLE TURA, J. Ideari de Valenti Almirall, Ed. 62, Barcelona 1974.

SOLE TURA, J. "La jurisprudencia del Tribunal Constitucional y el estado de las Autonomias" en Anuario de Derecho Politico, Cátedra de Derecho Político, Universidad de Barcelona, 1983.

SOLE TURA, J. " Las Comunidades Autónomas como sistema semipresidenciales" en El Gobierno en la Constitución Española y en los Estatutos de Autonomía (diversos autores), Diputació de Barcelona, 1985.

SOLOZABAL, J.J. El primer nacionalismo vasco, Tucar Ed., Madrid, 1975.

STALIN J.V. El marxismo y la cuestión nacional, Ed. Lenguas Extranjeras, Moscú, 1975.

TERMES, J. Anarquismo y sindicalismo en España. La 1ª Internacional (1864-1881), Ariel, Barcelona, 1972.

TERMES, J. Ed. Al. Col.loqui d'historiadors, Centre d'Estudis Històrics Internacionals de la Universitat de Barcelona y Fundació Jaume Bofill, Barcelona, 1974.

TERRAY, E. L'idée de nation et le transformations du capitalisme "Le temps modernes" num. 324-326 ,Paris, 1973.

TRIAS VEJARANO, J. Almirall y los orígenes del catalanismo, Siglo XXI, Madrid, 1975.

VICENS VIVES, J. Industrials i politics (segle XIX), Ed. Teide, Barcelona, 1958.

VICENS VIVES, J. Noticia de Catalunya, Ed. Destino, Barcelona, 1954.

VILAR, Pierre Catalunya dins l'Espanya Moderna, Ed. 62, Barcelona 1964, 4 vol.

VILAR, Pierre Estat, Nació, Socialisme. Estudis sobre el cas espanyol, Curial, Barcelona, 1982.

VALLVERDÚ, F. Dues llengües, dues funcions?, Ed. 62, Barcelona 1970.