

EL EBRO

REVISTA ARAGONESISTA DE PENSAMIENTO

Año II - número 2 - diciembre de 2000 - 9,02 euros (1.500 pesetas)



DEBATE: EL ESTADO PLURINACIONAL

SIGNIFICADO DE LOS HECHOS DIFERENCIALES EN EL ESTADO AUTONÓMICO, ELISEO AJA. - EL ESTADO PLURINACIONAL DESDE UNA VISIÓN POLÍTICA VASCA, JOSEBA ARREGUI ARANBURU. - CATALUNYA Y EL ESTADO PLURINACIONAL, JOSEP-LLUIS CAROD-ROVIRA. - LA ARTICULACIÓN DEL ESTADO PLURINACIONAL DESDE EL PUNTO DE VISTA CONSTITUCIONAL, JAVIER CORCUERA ATIENZA. - EL ESTADO PLURINACIONAL Y EL NACIONALISMO CANARIO, JOSÉ CARLOS MAURICIO RODRÍGUEZ. - CRÍTICA AL PLAN HIDROLÓGICO NACIONAL DESDE UNA PERSPECTIVA AMBIENTAL Y ARAGONESA, JOSÉ MANUEL NICOLAU IBARRA. - EL DENOMINADO PLAN HIDROLÓGICO NACIONAL Y LA ETERNA AMENAZA DEL TRASFASE, BIZÉN FUSTER SANTALIESTRA. - DECLARACIÓN DE ZARAGOZA. - EL NACIMIENTO DE LAS NACIONES, ANTONIO PEIRÓ ARROYO. - ¿TIENE LA CONSTITUCIÓN VOCACIÓN FEDERAL? MANUEL ESCOLÁ HERNANDO.

fundación
**Gaspar
Torrente**



EL EBRO

REVISTA ARAGONESISTA DE PENSAMIENTO

Núm. 2. Diciembre de 2000

fundación
**Gaspar
Torrente**

EL EBRO

Director

Antonio Peiró Arroyo

Consejo de Redacción

Gonzalo M. Borrás Gualis

José Miguel Díaz-Calvo

José Luis Melero Rivas

Carlos Serrano Lacarra

Edita

Fundación Gaspar Torrente para la investigación
y desarrollo del aragonésismo

Redacción y administración

Apartado de correos 1473. 50080 Zaragoza

Ilustración de portada: *La Piedra Filosofal*, 1934; de J. L. González Bernal.
(agradecemos a las Cortes de Aragón
su autorización para reproducirlo)

Diseño: Ernesto Sarasa de la Cruz

Depósito Legal: Z-3826/99

ISSN: En trámite

Imprime: Sender Ediciones

Agradecemos la colaboración y el apoyo que para la edición de este número 2 de la revista hemos recibido de la Caja de Ahorros de la Inmaculada, Cortes de Aragón y Diputación de Zaragoza.

Sumario

Editorial	9
Ernest Lluch, <i>in memoriam</i>	15
• Ernest Lluch: memoria de un gran intelectual, Eloy Fernández Clemente	17
Debate sobre el Estado plurinacional	23
• Presentación	25
• Significado de los hechos diferenciales en el Estado autonómico, Eliseo Aja	27
• El estado plurinacional desde una visión política vasca, Joseba Arregui Aranburu	41
• Catalunya y el estado plurinacional, Josep-Lluís Carod-Rovira	53
• La articulación del Estado plurinacional desde el punto de vista constitucional, Javier Corcuera Atienza	67
• El Estado plurinacional y el nacionalismo canario, José Carlos Mauricio Rodríguez	83
Sobre el Plan Hidrológico Nacional	91
• Crítica al Plan Hidrológico Nacional desde una perspectiva ambiental y aragonesa, José Manuel Nicolau Ibarra	93

• El denominado Plan Hidrológico Nacional y la eterna amenaza del Traspase, Bizén Fuster Santaliestra	107
• Declaración de Zaragoza	125
Análisis	129
• El nacimiento de las naciones, Antonio Peiró Arroyo	131
• ¿Tiene la Constitución vocación federal?, Manuel Escolá Hernando	147
Bibliografía	155
• <i>Estado, Nación y Soberanía (Problemas actuales en Europa)</i> , José Miguel Díaz-Calvo	157
• <i>La gestión de la memoria. La historia de España al servicio del poder</i> , Carlos Serrano Lacarra	160
• <i>Costismo y anarquismo en las Letras Aragonesas. El grupo de Talión</i> , José Luis Melero Rivas	164
Colaboradores en este número	169
Normas de publicación	173

Editorial

*Como avergonzado de su sueño, Aragón parece ser que despierta. Poquito a poco y de cuando en cuando restriega sus ojos, que al abrirse miran la cruel soledad que les rodea. Por su cuerpo, algo torpe en sus movimientos, debido a su larga postración, un estremecimiento corre, y como quien la muerte ve cerca, rebélase contra ella, y no queriendo morir, exige el remedio, y a grandes voces pide el médico salvador, y así una y otra vez, con el valor que da el dolor, abre su boca para pedir el reconstituyente que ha de dar vigor a su salud, ya bastante enferma. (Gil Bel, «Despierta Aragón», en *Ideal de Aragón*, 27 de mayo de 1916)*

Esta cita parece escrita hoy mismo, pero no. Fue redactada a principios del siglo pasado, aunque guarda actualidad. La conclusión podría ser: seguimos igual. ¿Qué nos pasa? ¿Qué sucede con este Aragón al que unos castigan y otros vituperan? ¿Por qué tenemos que pedir disculpas sólo por querer construir nuestro futuro? ¿Y cómo vamos a tener futuro si pretenden arrebatar nos nuestro máspreciado símbolo de prosperidad?

Demasiadas preguntas. Oímos, vemos, observamos las reacciones de otros y nos desesperamos. Tratamos de comprender por qué un tema que nos parece tan claro se enturbia —como las aguas del Ebro— cuando opinan otros. El agua es de todos, se nos dice, pero, como siempre ocurre, algunos tienen más derecho que otros, son más «otros».

Estamos cansados ya de argumentos. Creemos que no hay un pueblo más sensibilizado y más instruido en el tema del agua que el aragonés. Salir a la calle y preguntar permite comprobar que cualquier paisano es capaz de darnos una lección de sensatez y de ingenio. Hay argumentos sentimentales, científicos, ecológicos, primarios, territoriales, históricos, culturales, políticos, económicos... Y tantas razones como miradas que no quieren perderse en el páramo de un Aragón condenado a un desarrollo limitado por falta de recursos.

Pero nos quedamos perplejos. ¿Es que no se nos entiende? ¿Por qué nadie nos explica en los medios de comunicación toda la verdad? ¿Por qué no se dice lo que piensan los científicos y por qué todos ellos —incluidos los nombrados por el Ministerio de Medio Ambiente— no apoyan este Plan Hidrológico Nacional? ¿Por qué no se debate seriamente un Plan que va a hipotecar el futuro de muchas gentes durante demasiado tiempo?

Desde fuera nos llueven razones absurdas. Que el agua va a trasvasarse desde Cataluña (no lo dice cualquier ignorante sino el propio portavoz del gobierno); que somos insolidarios; que nadie tiene derecho a apropiarse del agua, etcétera. Cuando todo son aporías sin sentido ni fundamento. Sorprende especialmente que se hable de falta de solidaridad, cuando la solidaridad de Aragón para con España ha sido siempre no solo proverbial, sino hasta obcecada y, como pensábamos no pocos, exagerada. A lo mejor ha llegado el momento de plantearnos en serio cuánto hemos dado y qué poco recibido, solo por ser dóciles, nobles y leales, y que a otros les va mucho mejor con estrategias opuestas.

Pocos hay, fuera de Aragón y de las zonas afectadas, que no se tapen los oídos ante el trasvase. Pero cuesta entender tantos silencios. ¿Dónde están nuestros amigos? Nos dejan solos, dirán algunos. Nos bombardean con mensajes que sabemos falaces y aguantamos, añadirán otros. Permitimos que algunas gentes de nuestra tierra, siempre vinculadas al partido que gobierna en Madrid, traten de convencernos de que estamos equivocados y de que, como si de una vacuna se tratase, el daño que nos hacen es para prevenir peligros mayores. Y no hacemos nada. Se nos ríen en la cara y callamos. ¿Hasta cuándo?, nos preguntamos muchos.

Pero habrá que decir basta de una vez («Hemos dicho basta y echado a andar» decía la vieja canción). Habrá que señalar con el dedo a los traidores. Habrá que decir que no se puede rendir pleitesía a quienes pretenden monopolizar la verdad atrincheros en los medios de comunicación. No se puede aguantar que quienes decían una cosa hasta hace cuatro días, cambien de discurso y traten de echar balones fuera, culpando a otros, ignorando que la manifestación del 8 de octubre fue convocada por sindicatos y patronal, y no por partidos políticos (por mucho que la mayoría se adhirieran), declarando —en el mejor de los casos— que hemos sido engañados, diciendo —en el peor— que se nos ha comprado, o aduciendo que lo que todos vemos malo no solo es bueno, sino que es lo mejor. Y no se puede aguantar que criminalicen al Presidente de

Aragón como si la oposición al trasvase fuera solo cosa suya, cuando es precisamente toda la sociedad aragonesa —recordemos los 400.000 manifestantes de octubre— la que no acepta el mismo.

Somos aragoneses y lo decimos con orgullo. Ni mejores ni peores que otros pueblos, pero somos. Y recordando a Gracián: «lo que todos dicen, o es, o quiere ser». Muchos deberían aplicarse el cuento, y olvidarse de dar lecciones a quienes podrían devolvérselas con creces. Y como decía José Antonio Labordeta, patrono de esta Fundación, en un reciente artículo en *El País*: «Señores del Gobierno, están llevando a todo un pueblo a un callejón sin salida; y los toros, cuando no tienen escape, se revuelven violentamente. Ustedes y sus vocingleros mediáticos serán los culpables si esto sucede». Pues eso, avisados están. ■

Ernest Lluch,
in memoriam

Ernest Lluch: memoria de un gran intelectual¹

Eloy Fernández Clemente

1. Un buen amigo de Aragón

Hay muchos grandes valores que ayer y hoy, y mucho tiempo, se recordarán del profesor Lluch (el gran reformador de la Sanidad Pública, el Rector de la Menéndez Pelayo, el ilustre profesor universitario, el agudo comentarista en radio y prensa, el obsesionado analista de la crisis vasca a la que, incansable, buscaba soluciones). Su asesinato por la banda etarra, que nos lo ha arrebatado en plena y fecunda madurez, desataría en toda España un pesar profundo; no solo por la interminable serie de atentados de ese grupo, y lo que ello contribuye a dañar a un cuerpo social, sino también por lo que la persona de Ernest Lluch significaba para un amplio espectro de la población y, más en concreto, para quienes tuvimos el privilegio de tratarle durante largo tiempo, en el que su profundo saber, su magisterio, su humor, su bonhomía se nos han hecho inolvidables). Personalmente, a pesar del dolor que atonta, quiero recordar, en esta hora terrible de su pérdida

1. Se recogen aquí, con pequeños cambios, los dos artículos que, a solicitud de sus directores respectivos, publiqué bajo los dos primeros epígrafes, por este orden, en *El Periódico de Aragón* y *Heraldo de Aragón* el día 23 de noviembre de 2000, y se añade un tercer epígrafe sobre su vinculación con la Fundación, editora de EL EBRO.

violenta y cruel, sus viajes a Zaragoza, nuestros encuentros, los trabajos que hacíamos, los planes de futuro. Su trato personal, exquisito, hacía que fuera una fiesta comer con él, estar con él, escucharle horas y horas de conversación amenísima, interesantísima. También, claro, sobre todo, hablar de nuestros asuntos de Historia Económica, en especial sobre la historia del pensamiento económico, en que era un maestro indiscutido en España.

Antes, incluso, de esa relación estrecha en los últimos años, recuerdo la vez que nos conocimos, hace unos veinticinco años, en Valencia, donde estaba de profesor (allí fue su discípulo y colaborador Santiago Lanzuela, y les quedó siempre una buena relación, al margen de la política) y donde fuimos a «conectar» desde el PSA mi compañero Luis Germán y yo, con él y otros colegas de lo que entonces surgía allí como PSPV. Una acogida cordial y estimulante, con la que comenzó una excelente amistad. Luego, a lo largo de lustros, como era persona accesible, amigable, te encontrabas conversando con él en congresos, encuentros, reuniones. Más de una vez, incluso cuando era ministro, era fácil hallarle en la Biblioteca Nacional, repasando ávido los ficheros bibliográficos.

Sus relaciones con Aragón eran muy extensas. En sus tres últimos años como Rector de la UIMP puso en marcha los cursos «Pirineos» de esta prestigiosa Universidad en Formigal, con especial empeño en que hubiera esa sede aragonesa junto a otras en Cataluña, Galicia, Valencia o Andalucía. Su curiosidad universal le hacía saber muchísimo sobre lo que aquí pasaba, asombraban a veces sus preguntas, su interés por lo nuestro. Él lo atribuía a nuestra pertenencia, poco potenciada, a la vieja Corona de Aragón, y así lo concretó, por ejemplo, en un capítulo soberbio sobre Aragón en su libro magistral *Las Españas vencidas del siglo XVIII*.

Una de sus estancias más recordadas es cuando vino al homenaje a Estapé, de quien ha sido siempre, como reconoce éste en sus memorias, el más fiel discípulo. Y hay otras muchas ocasiones de estancias suyas a dar cursos de doctorado (en Derecho, no hace mucho, era un gozo oír aquellas clases), simposios, conferencias. La última, la que nos dio en la *Fundación Gaspar Torrente*, el año pasado, un texto magistral seguido con fruición por muchos asistentes, y luego recogido en la revista *El Ebro*. De ella hablaremos brevemente al final.

Por otra parte, cuando iba al País Vasco, a su casa de San Sebastián, paraba a veces aquí, a comentar los trabajos que coordinaba con Alfonso Sánchez Hormigo, profesor de Economía Política en Derecho, y conmigo. Habíamos, en efecto, reactivado muchos años después de las ediciones que Biescas favoreció en la Diputación General de Aragón de Normante y Arteta, un proyecto muy ambicioso de reeditar a grandes clásicos aragoneses de Economía. Conseguimos, con el apoyo del Instituto Aragonés de Fomento (y detrás, los presidentes de la DGA, de Lanzuela a Iglesias, y los consejeros de Economía, desde el mismo Lanzuela a Bandrés) y el impulso editor de la Institución

«Fernando el Católico», editar nada menos que los 45 tomos de las impresionantes *Memorias políticas y económicas* de Larruga, en 15 volúmenes.

Posteriormente hizo la introducción, junto con Alfonso, de la obra de Miguel D. Generés. Ahora, y la muerte le llegó cuando estaba a punto de presentar la edición, magnífica, preparada ya como las otras por la Institución «Fernando el Católico», de la obra de Juan Amor de Soria, un gran austracista aragonés. Iba a ser el día 12 de diciembre de 2000, y los acontecimientos anularon, primero, esa convocatoria, y llevaron a reanudarla después, –ahora en recuerdo y homenaje al sabio investigador, al querido colega, al valiente ciudadano–, el 16 de enero de 2001, con presidencia de Marcelino Iglesias y Javier Lambán y presentación a cargo de Miguel Herrero R. de Miñón, con quien había publicado hacía semanas otro libro y tenía una gran amistad, de ahí su empeño en que asistiera a presentar este.

2. Una idea y una propuesta para Aragón

Hace unos años, al final del homenaje que se rindió en Zaragoza a Fabián Estapé por un grupo de historiadores de la Economía españoles (y algunos portugueses), hubo una comida privada con el entonces presidente Lanzuela, en la que además de Estapé y Lluch estuvimos, si mal no recuerdo, José María Serrano, Alfonso Sánchez Hormigo y yo mismo. Lanzuela preguntó a los ilustres catalanes que compartían mesa si veían posible o no, y por qué, que el Príncipe Felipe jurase, como «Príncipe de Gerona» (es decir, además de Asturias y por lo tanto Castilla, de Aragón) su condición de tal en La Seo, como era tradición hicieran los herederos del trono español. Lluch, con sorna, respondió que eso sería muy de desear, porque fortalecería la idea y los lazos de la vieja Corona de Aragón, pero que no parecía interesar en absoluto a los diversos gobiernos del Estado... ni tampoco a Jordi Pujol, que habría de compartir, y no presidiendo, preeminencias colectivas.

Estaba ahí, sin duda, su gran preocupación por el pasado –y por el futuro, vinculado a aquel–, y que le llevaba a una pasión por lo vasco y a sus desvelos por encontrar fórmulas, apoyado por la historia y la teoría económica y política, para avanzar en una España que integrase plenamente, sin problemas, su rica variedad. Tenía una preocupación profunda, un infatigable anhelo por encontrar soluciones a ese terror interminable, que ahora ha acabado con su propia vida.

De todos los recuerdos sobre Ernest Lluch que ahora se agolpan, como queriendo arropar el dolor de su brutal pérdida, por encima de un currículum brillantísimo que le ubica como hombre de Estado, como ciudadano ejemplar, como humanista culto y didáctico, y por encima de los recuerdos personales, preferiría destacar la figura del eminente colega, del gran profesor de Historia Económica, pero sobre todo del maestro en historia del Pensamiento Económico español. Y en ese contexto, sus escritos que alcanzan, en varias ocasiones, a Aragón.

Era, en efecto, un catedrático eminente, que impartía regularmente sus clases e investigaba tenaz y pacientemente, en ambos casos con gozo suyo y de quienes disfrutaban de sus lecciones y conferencias o libros y artículos. Pertenecía a ese grupo de excelentes historiadores catalanes de la Economía que están en torno a los sesenta años (Jaume Torras, Jordi Maluquer, Ramón Garrabou, Lluís Argemí), dominan el inglés, han viajado mucho (la última estancia de Lluch en Estados Unidos, a comienzos de los noventa, fue en Princeton, donde le hicieron miembro del prestigiosísimo *Institute for Advances Studies*), poseen una cultura universal, son del Barça, y tienen un sutil y fino sentido del humor.

Lluch, que rindió tributo a su estancia en la Universidad de Valencia con un jugoso libro sobre *La vía valenciana*, ha dedicado sus principales afanes científicos a historiar *El pensamiento económico en Cataluña*, la *Agronomía y fisiocracia en España* y, en un ensayo fulgurante de reciente traducción al castellano, *Las Españas vencidas del siglo XVIII*. Analiza en éste las propuestas del ilustrado partido aragonés, partidario de una monarquía pactada y no absoluta, y evoca a tantos aragoneses como Aranda o Nipho, que luchan por lograr un equilibrio entre el monarca y el gobierno judicial de los Consejos; a la vez, nos introduce en el cameralismo, escuela alemana de gran influencia entre catalanes y aragoneses (como Arteta o Generés), que considera de particular interés, modernizadora, progresista y, por ello, antigremialista, industrialista.

De ahí al descubrimiento del aragonés Juan Amor de Soria, ilustre personaje que marcha con el Archiduque Carlos –vencido pretendiente en la Guerra de Sucesión española– cuando éste se corona emperador de Austria, había solo un paso, que dio con su particular estilo: revolviendo Roma con Santiago, investigando en Viena y Madrid, haciéndose mil preguntas, que era otro de sus secretos científicos. Se leyó, analizó, seleccionó textos de los más de 700 folios de su obra principal: *Enfermedad crónica y peligrosa de los Reynos de España y de Indias: sus causas naturales y sus remedios*. Descubrió en ella algo mucho más profundo que la retórica de los recurrentes arbitristas hispanos: toda una serie de críticas al gobierno que de las Españas se había hecho en los dos siglos y medio anteriores, con grave abandono y postergación de la Corona de Aragón. Se establecen allí fórmulas para salir de la decadencia, económica y política; se habla con claridad de la dinastía que lleva ya cuarenta años rigiendo España, centralizando España, suprimiendo fueros y costumbres, particularmente en los perdedores.

El estudio sobre este «austracista», cuya obra principal con una magnífica introducción del profesor Lluch, editada por la Institución «Fernando el Católico» y el Instituto Aragonés de Fomento, acaba de ser presentada entre nosotros, queda ahora como un legado póstumo, –doloroso pero magnífico regalo sin embargo–, del querido maestro y amigo.

3. Ernest Lluch y la Fundación Gaspar Torrente

Como queda indicado más arriba, Ernest Lluch acudió a nuestra invitación, para participar en las *Jornadas de Debate*, celebradas a fines de octubre de 1999. Su nombre estuvo desde el primer momento entre los que pensábamos debían participar en el encuentro, que era un poco la presentación en sociedad de la Fundación. Su gran prestigio académico y –¿por qué no decirlo?– político, aunque alejado de cargos y ejerciendo más en sus ilustradoras y divertidas intervenciones en tertulias, prensa, conferencias y otros actos, nos hacía pensar en esa conveniencia. Dijo que sí, como solía, a pesar de tener siempre una apretada agenda. Llegado el momento, temimos que no pudiera venir, pues una de sus hijas enfermó de gravedad e iba a ser intervenida pocos días después.

Pero Ernest quiso cumplir su palabra, por no desairarnos, por no haber de excusarse con un asunto que le tenía absolutamente deshecho (luego se resolvió bastante bien, pero no estaba nada claro que fuera a ser así) pero que pertenecía a su privacidad, a sus sentimientos más profundos. Vino, pues, habló magistralmente ante un público numeroso e interesado (ha sido la mayor audiencia en las dos convocatorias ya cumplidas de estos debates) y cautivó a todos con su gran conocimiento de la Historia y el Derecho, su sagaz intuición, su profunda ironía.

En sus propuestas, estaba la de recomponer moralmente –y no sólo, en la medida y hasta donde la Constitución permitiera– el espíritu de la vieja Corona de Aragón, reconsiderar su papel en la más que discutible política de Austrias y Borbones, equilibrar, con el mítico sentido de pacto, moderación, eficacia, la aún titubeante España de las Autonomías. Nos trajo ejemplos históricos, mapas, documentos, que presentaría con gozo, como novedades. Nos anunció su libro, del que habremos de ocuparnos con mayor extensión de tiempo y espacio. Y atendió con paciencia y señorío las muchas preguntas que le llovieron durante algo así como hora y media. El texto de su conferencia fue, como estaba previsto, reproducido en el número 1 de EL EBRO, al que remitimos. Quede aquí, sencillamente, renovada con enorme pesar por su ausencia forzada por los forajidos que le dieron muerte, nuestra gratitud y nuestra memoria. ■

Debate sobre
el Estado
plurinacional

Presentación

Los días 19 y 20 de octubre de 2000 tuvieron lugar, en el Salón de Actos del Colegio de Abogados de Zaragoza, las II Jornadas «Debate sobre el Estado plurinacional», organizadas por la *Fundación Gaspar Torrente para la investigación y desarrollo del aragonésismo*.

Además de las conferencias pronunciadas, que reproducimos en éste número de *El Ebro*, las jornadas contaron con dos mesas redondas. La primera, titulada «Estado federal y reforma de la Constitución», fue moderada por Encarna Samitier y contó con la presencia de Eliseo Aja, Joseba Arregui, Chesús Bernal, José María Bescós, Manuel Escolá y José Carlos Mauricio.

La segunda, con el título de «Federalismo simétrico y asimétrico», fue moderada por Miguel Ángel Liso y en ella participaron María Antonia Antoranz, José María Bescós, Javier Corcuera, Josep-Lluís Carod-Rovira y Bizén Fuster.

Con la realización de estas Jornadas y la publicación de la ponencias presentadas, la *Fundación* continúa su compromiso con Aragón y acercar a la ciudadanía distintas experiencias que puedan remover la conciencia de la sociedad aragonesa con el fin de que sirvan de fomento para el estudio, la reflexión y el debate. ■

Significado de los hechos diferenciales en el Estado autonómico

Eliseo Aja

En los últimos años ha adquirido relevancia la consideración de los hechos diferenciales, no solo en el debate político, donde su significado tiende a exagerarse o minimizarse según la posición política del interviniente, sino también en el constitucional, que por su naturaleza jurídica debería ser más pacífico y objetivo. Partiendo de este último enfoque, que es el que me corresponde como constitucionalista, intentaré distinguir con mayor precisión esta teoría respecto a las formulaciones políticas con las que a menudo se confunde, para acabar resumiendo las funciones que esta teoría puede cumplir en el conjunto del Estado autonómico¹.

Para enmarcar con seriedad el significado del hecho diferencial en su dimensión constitucional, en cuanto principal diferencia jurídica entre las comunidades autónomas, es imprescindible situarlo como uno de los elementos del Estado autonómico, tal

1. De esta forma intentaré aportar alguna novedad a las exposiciones que he realizado en otras ocasiones. Abordé el papel de los hechos diferenciales en el Estado autonómico por primera vez en la ponencia «Igualdad competencial y hecho diferencial», después publicada en el libro *Uniformidad o diversidad de las Comunidades Autónomas*. Barcelona, Institut d'Estudis Autonòmics, 1995, junto a las intervenciones de Tomás y Valiente, Herrero de Miñón y E. Argullo, y más específicamente en el artículo «La dimensión constitucional del hecho diferencial», *Anuario de Derecho Constitucional y Parlamentario*, 8 (1996), pp. 157 y ss.

como se configura en la Constitución y los estatutos de autonomía. Es necesario especialmente subrayar que si los hechos diferenciales resultan elementos específicos de algunas comunidades autónomas que las diferencia de las demás, operan a partir de la esencial igualdad entre todas las comunidades autónomas, equivalente a la que mantienen entre sí los estados o *länder* de una Federación; la comparación es más adecuada de lo que pueda parecer porque efectivamente el Estado autonómico aparece cada vez más como una forma de descentralización política muy próxima a los federalismos europeos. Comencemos pues por este marco general.

1. El Estado autonómico como forma de descentralización política próxima a los federalismos europeos

Creo que nadie puede negar la importancia de la descentralización política realizada desde la aprobación de la Constitución. Como he señalado en otras ocasiones, puede afirmarse que España era en 1978 el Estado más centralista de Europa y ahora es uno de los más descentralizados, hasta el punto de poder comparar su estructura política con la existente en países federales, como Austria y Alemania. En realidad, para este tipo de comparación, debería distinguirse entre comunidades autónomas (en primer lugar, según tengan o no transferida la sanidad), o entre los ámbitos de ejecución y legislación (en Alemania las potestades ejecutivas de los *länder* son mucho más amplias y las legislativas son inferiores), pero tampoco tiene demasiado interés profundizar en este tipo de comparaciones; de momento, se trata únicamente de situar como punto de partida que España es en la actualidad uno de los Estados más descentralizados de Europa.

La descentralización se traduce en las potestades de las comunidades autónomas y en sus medios administrativos y presupuestarios. El número de funcionarios dirigidos por los gobiernos autonómicos constituye aproximadamente el 41 % de toda la función pública, (frente al 34 % de la administración central y el 21 % de la local) y los recursos presupuestarios de las comunidades autónomas se aproximan al 25 % del total (frente al 61 % de los recursos centrales y el 13 % de los locales). Tanto el proceso de trasposos, aún no terminado, como las previsiones de reforma de la financiación, llevan a pensar en un incremento en los próximos años del poder administrativo y presupuestario de las comunidades autónomas.

Entre los elementos más cualitativos del poder de las comunidades autónomas deben destacarse sus potestades legislativas y reglamentarias y su capacidad para elaborar políticas públicas. Las competencias legislativas y reglamentarias pueden ser exclusivas o compartidas con las instituciones centrales del Estado, y aunque no sea el lugar para distinciones técnicas, puede afirmarse que la distribución de estas competencias entre el Estado y las comunidades autónomas se organiza en varias categorías también parecidas a las existentes en los federalismos europeos. La potestad de elaborar políticas públicas se extiende mucho más allá de las competencias en sentido

estricto y permite a las comunidades autónomas estar presentes en ámbitos como la acción exterior (sin menoscabar las relaciones internacionales del Estado) o las políticas de integración de los inmigrantes (sin incidir en la competencia de inmigración –control de flujos– que corresponde al Estado), a partir de las competencias autonómicas en educación, vivienda, cultura, etc.

De hecho, la distribución del poder entre el Estado y las comunidades autónomas es tan importante que, si prescindimos de la terminología, puede considerarse al Estado español como un sistema federal. Está claro que la terminología es muy distinta (Federación y estados –o *länder*– por Estado y comunidades autónomas) y es evidente que en política los términos son importantes, pero si nos fijamos solo en la estructura de la división del poder entre el Estado y las comunidades autónomas resulta mucho más parecida a la existente entre la Federación y los *länder* en Alemania o Austria que a la vigente en cualquier otro Estado unitario o regional europeo. También son muy semejantes, y es lógico, las reglas constitucionales que rigen esa distribución del poder en España y en los sistemas federales. Aunque pueda sorprender, la similitud de elementos estructurales es muy alta: la norma suprema es la Constitución (igual que lo es en los sistemas federales), pero a su vez los Estatutos de autonomía operan como las constituciones de los *länder*; las categorías competenciales (exclusivas, concurrentes y compartidas) son también parecidas a las federales; los conflictos se resuelven por el Tribunal Constitucional (igual que en Alemania o Austria); la financiación, aunque muestre defectos, esta predeterminada objetivamente, de forma que el Estado no puede utilizarla como arma de presión sobre las comunidades autónomas, etc. En un libro reciente² he realizado un estudio del paralelismo entre el sistema autonómico y los federalismos europeos, reconociendo también las diferencias que no puedo resumir ahora, pero globalmente puede afirmarse que España es, por su organización política, un sistema federal y que las diferencias o peculiaridades en la distribución del poder entre España y los federalismos europeos no es superior a las que existen entre estos mismos.

Inmediatamente hay que añadir que el Estado autonómico posee algunas especialidades importantes y, además, presenta deficiencias que alejan su imagen de los federalismos europeos más consolidados, pero ello no debe ocultar el interés de examinar la dinámica federal para extraer enseñanzas útiles para nuestro sistema. La deficiencia más importante del Estado autonómico consiste en que la descentralización del poder no ha ido acompañada por una articulación equivalente de los distintos poderes, de manera que falta entre nosotros la multiplicidad de formas de colaboración o relaciones intergubernamentales que caracterizan al federalismo alemán o austríaco y que les han llevado a ser conocidos como «federalismos de cooperación».

2. Eliseo Aja: *El Estado autonómico. Federalismo y hechos diferenciales*. Madrid, Alianza Editorial, 1999.

2. Igualdad y diferencias entre comunidades autónomas

En principio las diferencias económicas, sociales, políticas e ideológicas entre los Estados miembros de una Federación carecen de relevancia constitucional, son únicamente un dato sociológico: unos estados son grandes y otros pequeños, unos son más ricos y otros más pobres, unos más progresistas y otros más conservadores, unos más modernos y otros más tradicionales... En los federalismos más consolidados, como el americano o el alemán, existen notables diferencias económico-sociales entre los diferentes estados y *länder* que los integran, pero tales diferencias carecen de consecuencias jurídicas. En Alemania, Baviera es un *land* grande y poderoso (17.700.000 habitantes) y Bremen es un *land* formado por una sola ciudad (684.000 habitantes). Incluso las diferencias histórico-ideológicas son notables. Baviera posee una gran tradición política, mientras que la mayoría de los *länder* fueron delimitados de nuevo tras la Segunda Guerra Mundial y tienen escasa tradición como unidad política. Iguales disparidades existen en Estados Unidos. Pero ninguna de estas diferencias implica un estatus constitucional diverso entre los estados o los *länder* que integran la Federación.

Este tipo de diferencias existe en todos los federalismos, y son comparables a las que puede haber entre Cataluña y La Rioja o Andalucía y Asturias. Pero la esencia del federalismo descansa en la igualdad constitucional de los estados o *länder* entre sí, al mismo tiempo que en la capacidad de cada uno de ellos para tener una orientación política diferente, según la decisión que adopten sus instituciones, solo dependientes de la voluntad política de sus electores. Esta es la idea de *self-government* o autogobierno, como capacidad de cada estado o de cada *land* para determinar su política. La diversidad en los federalismos clásicos nace solo de la diferente orientación política de sus mayorías parlamentarias y de sus gobiernos. Las diferencias estriban en las políticas públicas que decidan aplicar, que unidas a las dimensiones económico-sociales sobre las que recaen, les concede mayor o menor protagonismo político y mayor o menor capacidad para influir sobre los demás Estados y sobre la Federación. Pero todas estas diferencias no afectan la esencial igualdad entre los Estados o *Länder* en sus poderes legislativos y ejecutivos, en su capacidad para plantear conflictos con la Federación ante los tribunales ni en su igualdad para acceder a las relaciones de colaboración, entre sí y con la Federación. En algunos federalismos más recientes se ha pretendido teorizar la existencia de diferencias estructurales entre los miembros de la federación, basadas principalmente en la lengua, especialmente en Canadá y Bélgica, pero al margen de su dudosa base constitucional de tales pretensiones, los mismos supuestos tienden a ser considerados como casos particulares en el Derecho comparado del federalismo, por la excepción francófona que significa Quebec en el conjunto de mayoría anglófona, y por la reducción de Bélgica a la existencia de dos comunidades lingüístico-políticas principales.

En España, sin embargo, aparecen factores estructurales diferentes en varias comunidades autónomas, de manera que no se trata de una o dos comunidades autó-

nomas especiales respecto al resto sino más bien de un elemento general del sistema articulado como un continuo progresivo de las que presentan más particularidades a las que no ofrecen ninguna. Los estatutos de autonomía han recogido los elementos que consideran parte de la personalidad diferenciada de su comunidad autónoma. La cooficialidad de las lenguas en el Estatuto del País Vasco, de Cataluña, de Galicia, de las Islas Baleares, etc.; el sistema de Concierto y de convenios en el País Vasco y Navarra; la organización territorial de cabildos y consejos insulares en Canarias y Baleares, etc. El reconocimiento estatutario de estos elementos específicos supone la existencia de una tradición, de mayor o menor significado político según la materia y la comunidad autónoma, que se ha mantenido históricamente hasta la aprobación de la Constitución y del Estatuto; por eso mismo, solo algunos estatutos de autonomía recogen estos elementos.

Estos elementos específicos de algunas comunidades autónomas (lenguas cooficiales o protegidas, derecho civil especial, régimen fiscal, etc.), dan lugar a la existencia de desigualdades en su estatus respecto a las demás, pero también entre ellas porque no se trata de un solo factor sino de varios, que tienen, además, distinta intensidad en una y otras comunidades autónomas. No se trata de simples peculiaridades o de especialidades secundarias dentro del sistema autonómico general, porque algunas resultan decisivas para explicar la existencia de la propia autonomía y porque en conjunto configuran un tipo de Estado diferente al federal tradicional.

Además, estos y otros elementos ideológicos de algunas comunidades autónomas resultan importantes para el conjunto del Estado autonómico porque han generado una cultura política parcialmente distinta que se refleja en la existencia de partidos políticos definidos única o primordialmente por la promoción de los valores derivados de esas características peculiares. Son los partidos nacionalistas y regionalistas que poseen un papel decisivo en algunas comunidades autónomas y que desempeñan también un papel muy destacado en el sistema político general. Efectivamente algunos partidos nacionalistas, especialmente *Convergencia i Unió*, pero también *Partido Nacionalista Vasco* y *Coalición Canaria* definen a veces las mayorías parlamentarias del Estado por su representación en el Congreso. En Estados Unidos o en Alemania los partidos políticos importantes son los mismos en todos los estados y *länder*, y por encima de los intereses particulares de cada estado o *land* –que naturalmente influyen en el interior de cada partido– existen los programas y las decisiones generales que les comprometen a una línea semejante sobre el conjunto del territorio. Esta característica requiere un tratamiento constitucional específico, que no existe –porque no es necesario– en los federalismos clásicos, ni es equivalente en Canadá (por la existencia única del Quebec) ni en Bélgica (porque el conjunto son prácticamente las dos comunidades).

3. El reconocimiento constitucional y estatutario de los hechos diferenciales

Fijado, pues, el marco general del Estado autonómico en que se inscriben los hechos diferenciales podemos entrar directamente en su configuración constitucional, que resumiré, remitiendo el tratamiento de su contenido a otros trabajos³.

Parece claro que la Constitución reconoce los caracteres históricos de algunas comunidades autónomas y remite a los estatutos de autonomía la concreción de los elementos que históricamente han configurado la personalidad de los diferentes pueblos de España, y que en épocas anteriores habían sido prohibidos o menospreciados por el Estado centralista. La justificación se encuentra en el mismo Preámbulo de la Constitución cuando se refiere, en plural, a los «pueblos de España... sus culturas y tradiciones, lenguas e instituciones».

En este sentido, la idea de hechos diferenciales supone la existencia de pueblos con personalidad particular en el conjunto de España, y su reconocimiento constitucional representa que esta realidad política adquiere también una dimensión jurídica, porque la Constitución y los estatutos recogen la existencia de caracteres que solo corresponden a algunas comunidades autónomas y les dota de consecuencias normativas en forma de derechos, competencias, instituciones y procedimientos especiales. En el artículo 2 CE, la doble referencia a «nacionalidades y regiones» implica igualmente que algunos de esos pueblos que integran España poseen conciencias colectivas de pertenencia a una comunidad más fuerte que otras, lo cual es evidente políticamente y no tiene por qué generar agravios comparativos. A lo largo de la Constitución otros preceptos permiten que los estatutos de autonomía recojan elementos que tienen clara relación con esta concepción del hecho diferencial: el artículo 3 (cooficialidad de las lenguas de las comunidades autónomas), el artículo 4 (banderas y símbolos de las comunidades autónomas), el artículo 141.4 (organización de cabildos y consejos en las islas), el artículo 149.1.8 (derecho civil foral o especial), el artículo 149.1.29 (policías autonómicas), la Disposición Adicional Primera (derechos históricos de los territorios forales) y la Disposición Adicional Tercera (régimen económico y fiscal de Canarias).

Por tanto, el concepto de «hecho diferencial» entendido, en su sentido nuclear, como el reconocimiento constitucional y estatutario de los elementos de una personalidad histórico-política diferenciada en algunas comunidades autónomas, proporciona un fundamento objetivo para que las instituciones de las respectivas comunidades autónomas mantengan y desarrollen su propia personalidad más allá de la potestad general de autogobierno que comparten con las demás comunidades autónomas.

3. Especialmente, el capítulo 4 de mi libro *El Estado autonómico*, ya citado; así como J.F. López Aguilar: *Estado autonómico y hechos diferenciales*. Madrid, CEPC, 1998; y J.M. Castells: «El hecho diferencial vasco», *Revista Vasca de Administración Pública*, 47 (1997), pp. 113 y ss.

Desde este punto de vista, puede afirmarse que los elementos más importantes son los siguientes: *País Vasco*: Territorios Históricos, lengua, derecho civil foral, policía propia y sistema de Concierto. *Cataluña*: Lengua, derecho civil especial y policía propia. *Galicia*: Lengua y derecho civil foral. *Navarra*: Convenio económico, derecho civil foral, policía propia, euskera en zona vasco-parlante. *Canarias*: Cabildos y régimen económico fiscal especial. *Islas Baleares*: Lengua, Consejos insulares, derecho civil especial. *Comunidad Valenciana*: Lengua y derecho civil. *Aragón*: Derecho civil y protección de las lenguas.

Como puede observarse a primera vista la dimensión del hecho diferencial varía entre comunidades autónomas, pero aún resulta más decisiva la «intensidad» de cada elemento en cada concreta comunidad autónoma y su significado político, porque incluso el mismo elemento, por ejemplo la lengua, desempeña un papel institucional y político muy distinto en Cataluña, el País Vasco, las Islas Baleares y las demás comunidades autónomas que incluyen su protección. Podemos fijarnos en este elemento, como ejemplo de la diversidad de significados y las consecuencias competenciales que encierra su regulación, pero de la misma manera podríamos operar para todos los elementos incluidos en la lista anterior, aunque ahora no sea el momento de extenderse en cada uno de los elementos apuntados.

La educación en la lengua propia resulta obviamente decisiva para la formación o el refuerzo de la cohesión político-cultural entre la población que la comparte, pero su relevancia va mucho más allá de la educación. El uso de la lengua propia de cada comunidad autónoma en los medios de comunicación está teniendo una importancia decisiva, no solo porque permite llegar a todos los rincones de la sociedad, especialmente a través de la radio y de la televisión con una eficacia altísima, sino también porque supone un incremento importante del prestigio de la lengua. El propio Estado debe regular el uso de las lenguas propias de las comunidades autónomas en sus organismos, como mínimo cuando deban tratar con ciudadanos que quieren expresarse en su lengua, como sucede de manera destacada en las relaciones de los ciudadanos con la administración periférica del Estado y con los juzgados y tribunales. La Ley Orgánica del Poder Judicial reconoce a los ciudadanos el derecho a usar la lengua autonómica con plena validez y eficacia, a la vez que prevé que el conocimiento de la lengua será un mérito en concursos y oposiciones para jueces, magistrados y secretarios judiciales.

Cualquiera de los demás elementos presenta una equivalente diversidad entre las comunidades autónomas que los poseen. Así, la pervivencia del derecho foral o especial tiene dimensiones muy distintas, siguiendo un orden decreciente, en Navarra, Cataluña, el País Vasco o la Comunidad Valenciana. Los hechos diferenciales de una comunidad autónoma se reflejan en ocasiones en competencias propias, pero no siempre constituyen una competencia material, y no es la naturaleza competencial su principal nota. Ciertamente, un hecho diferencial puede proyectarse en diversas competencias, como muestra perfectamente el reconocimiento de la lengua propia en su proyección sobre la educación, la cultura, los medios de comunicación..., pero también

puede afectar a las competencias estatales, como sucede con el derecho de los ciudadanos al uso de su propia lengua en la Administración de Justicia o en sus relaciones con la administración periférica del Estado en su comunidad autónoma

4. La confusión de los hechos diferenciales con la ideología y los partidos nacionalistas

Este sería el tratamiento de los hechos diferenciales con un enfoque jurídico, necesario para interpretar la Constitución y los estatutos, sin embargo, existe en los medios políticos y periodísticos otra visión de los hechos diferenciales que prescinde de su sentido jurídico y los identifica con factores político-ideológicos, para decir, más o menos, que algunas comunidades autónomas son diferentes, porque su población tiene un sentimiento de ser una nación o porque tiene partidos nacionalistas que no poseen las demás comunidades autónomas.

Este enfoque ideológico viene a considerar que el hecho diferencial depende del sentimiento de la población que predomina su condición de vasco, catalán, etc., sobre la consideración de ciudadano del Estado y prevalece en los estudios sociológicos o de teoría política, que tienden incluso a cuantificar estos sentimientos. ¿Forma parte del hecho diferencial el sentimiento de miembro de una comunidad diferenciada o la conciencia de ser parte de una nación? Seguramente estos sentimientos individuales alcanzan dimensiones colectivas, como muestran las encuestas, y naturalmente se traducen en actuaciones políticas, en favor de los partidos que subrayan esa identificación. Incluso pueden tener relevancia jurídica, si llegan a recogerse en una norma que les dota de efectos jurídicos. Tanto se ha insistido en la diferencia entre «nacionalidades y regiones» que Aragón y Canarias en las últimas reformas de sus Estatutos (1996) se han autoproclamado «nacionalidad», aunque la Constitución no liga ningún efecto jurídico a tal distinción.

El sentimiento colectivo de mayor o menor adhesión a una comunidad autónoma, o de pertenencia a una nacionalidad, nos muestra un substrato psicológico colectivo, pero institucionalmente es poco significativa, porque el mismo sentimiento (por ejemplo, sentirse más vasco que español) puede dar lugar a opciones políticas tan diferentes como la autonomía y la independencia, y puede conducir a identificarse con partidos políticos diversos. Los «sentimientos» de pertenencia o nacionalidad o nación, se mueven esencialmente en el plano ideológico y sólo tienen efectos institucionales, conjuntados con otros valores, cuando se concretan en un determinado sistema de partidos políticos y estos a su vez reforman el ordenamiento jurídico.

Pero los partidos no quedan condicionados unidireccionalmente por los sentimientos de sus electores, sino que orientan su actividad institucional y política según las circunstancias y los objetivos a corto, medio y largo plazo que se propongan alcanzar. Aun así, ¿puede decirse que el hecho diferencial depende de la existencia de partidos nacio-

nalista o regionalistas? Por mucho que la existencia de estos partidos influya en el comportamiento de las instituciones, e influye mucho, no hay manera de relacionar su presencia ni su fuerza con los hechos diferenciales de una comunidad autónoma porque éstos se predicen del conjunto de la comunidad autónoma, de todos ciudadanos, sean nacionalistas, autonomistas, centralistas o carezcan totalmente de una posición clara al respecto. Otra cosa es que la evolución del sistema autonómico no se entienda sin tener en cuenta a los partidos nacionalistas, pero conviene distinguir entre las instituciones y los partidos porque los primeros representan al conjunto de la población y los segundos solo al sector que defiende una determinada ideología.

Si aceptamos que los hechos diferenciales son el reconocimiento constitucional y estatutario de un factor histórico característico de algunas comunidades autónomas, esos elementos (la lengua, el derecho civil, las instituciones intermedias, etc.) se integran en el concepto de autonomía y sus derechos y obligaciones afectan directamente a todos los ciudadanos de la comunidad autónoma. Cuando el Estatuto de Cataluña, por ejemplo, dice que «gozan de la condición política de catalanes los ciudadanos españoles que tengan vecindad administrativa en cualquiera de los municipios de Cataluña» (todos los Estatutos tienen un precepto semejante) está indicando que la «condición política autonómica» no depende de la adhesión a las instituciones, ni del conocimiento de la lengua o la historia de la comunidad autónoma, ni siquiera del lugar de nacimiento. El hecho diferencial se asume de manera objetiva y jurídica, como parte de las instituciones autonómicas, al margen de que unos ciudadanos «se sientan» o no intensamente miembros de la comunidad o voten a partidos nacionalistas o de ámbito estatal. Además, la defensa de la lengua o de cualquier otro carácter de la propia nacionalidad no resulta necesariamente mejor en las posiciones más radicales; de lo contrario tendríamos que llegar a la conclusión de que siempre serán mejores los partidarios de la lucha armada.

Por lo tanto, conviene distinguir dos niveles: uno, es la consideración de los hechos diferenciales en su expresión jurídica, que deriva de la Constitución y de los respectivos estatutos de autonomía; otro, es la existencia de ideologías y partidos nacionalistas que, junto a los partidos de ámbito estatal, resultan imprescindibles para entender los problemas actuales del Estado autonómico, pero que no alcanzan el nivel anterior mientras no concreten sus valores particulares en reformas legales.

En realidad, incluso en el plano político, el elemento principal a examinar será la estrategia de los partidos respecto al Estado autonómico, porque una misma ideología puede optar por diferentes vías para situarse en el ordenamiento vigente o por el contrario intentar su reforma más o menos radical. Para acabar de perfilar estas diferencias conviene insistir en el carácter normativo de la Constitución y de los estatutos y, en consecuencia, en la futilidad del debate sobre el carácter «abierto o cerrado» del sistema autonómico.

La apertura inicial de las normas constitucionales, junto a su desarrollo progresivo ha dado pie durante estos años a la idea de que el Estado autonómico constituía un

modelo indefinidamente abierto, en clara contradicción con el concepto normativo de Constitución. Seguramente para evitar que se interrumpiera un proceso de traspasos del Estado a las comunidades autónomas, pero quizás también por su visión del Estado, los partidos nacionalistas han defendido todos estos años que el sistema constitucional no tenía un punto final de desarrollo y que podría evolucionar continuamente, de forma que algunas comunidades autónomas podrían ir acrecentando indefinidamente su poder. Aún hoy, a veces se escucha este argumento, especialmente con referencia a la Disposición Adicional Primera (derechos históricos de los territorios forales), o con relación al uso de las leyes orgánicas de transferencias del artículo 150.2 CE, que permiten que el Estado traslade a las comunidades autónomas competencias propias.

Sin embargo, este razonamiento sobre la ausencia de modelo autonómico o sobre su carácter indefinidamente abierto implica, pura y simplemente, negar la naturaleza normativa de la Constitución. Toda Constitución regula, junto a los derechos ciudadanos y las instituciones principales, la organización territorial del poder, en nuestro caso, el sistema autonómico. La función principal de la Constitución consiste en fijar las reglas de juego que han de regir la actuación de los distintos poderes a medio y largo plazo. Por definición, la Constitución tiene vocación de permanencia, está por encima de los cambios de mayorías y de las coyunturas favorables o contrarias a las distintas fuerzas políticas. Eso no significa que no se pueda reformar, al revés, justamente porque es una norma determinada, no elástica, precisa reformas constitucionales cuando sus preceptos dejan de responder a las necesidades institucionales.

La fundamentación del contenido normativo preciso de la Constitución se deriva de la teoría moderna de la propia Constitución como norma suprema en todos los órdenes, pero es aún más necesaria en la estructura territorial del poder, es decir, en el ámbito autonómico⁴. La estructura política de todos los Estados precisa cierta estabilidad, y no puede ir variando al ritmo de los cambios de las mayorías parlamentarias o de las coyunturas. Esta es la razón misma de su constitucionalización en los Estados federales.

Esta necesidad de permanencia del sistema autonómico ha quedado, sin embargo, ocultada durante estos años por las reformas ineludibles en las instituciones que la propia Constitución exigía para implantarlo. La opción de la Constitución de 1978 en favor de un cambio drástico del centralismo a la autonomía, suponía un largo proceso de reformas, que finalmente se ha realizado en dos décadas. En términos histórico-políticos, de historia de un Estado, dos décadas no son demasiado tiempo, teniendo en cuenta que ha sido necesario repartir el poder concentrado bajo el franquismo entre 17

4. Sobre este aspecto ha insistido en varios trabajos el profesor Gumersindo Trujillo, por ejemplo, «Sobre los fundamentos constitucionales de la participación de las comunidades autónomas en las estructuras centrales del Estado», en A. Pérez Calvo (Coordinador): *La participación de las comunidades autónomas en las decisiones del Estado*. Madrid, Tecnos-INAP, 1997, pp. 23 y ss.

nuevos poderes, cambiar casi todas las leyes existentes, llenar de contenido las nuevas administraciones e, incluso, cambiar bastantes mentalidades para establecer una manera diferente de gobernar. Ahora, casi culminada esta gran transformación, sería el momento de fijación del sistema autonómico⁵.

En este momento, aparece clara la falacia de pretender un sistema indefinidamente abierto, porque ahora ya poseemos una determinación del contenido de las normas constitucionales que las dota de plena operatividad. En derecho constitucional, el término contrario a abierto no es cerrado, sino determinado. No se cierra el modelo, que siempre podrá ser reformado, sino que se le dota, con las reformas que sean necesarias, de un contenido determinado, que vincula a todos los poderes públicos como reglas del juego dentro de las que pueden actuar.

5. Conclusiones: el significado constitucional de los hechos diferenciales

Las normas constitucionales y estatutarias dirigidas a proteger la lengua, el derecho civil propio o determinadas instituciones de algunas comunidades autónomas no es cuestionada ni política ni doctrinalmente, y tampoco lo es su sentido, en cuanto reconocimiento de algunas especialidades históricas subsistentes en algunas comunidades autónomas, y en otras no, que han llegado hasta la Constitución y ésta ha recogido. Las divergencias comienzan en cambio cuando se discuten su posición en el ordenamiento y sus efectos, e incluso su denominación. Yo he englobado todas esas especialidades bajo la denominación común de «hechos diferenciales» porque así se ha impuesto en la práctica política, pero no tengo ningún inconveniente en aceptar otro rótulo si resulta más adecuado, porque lo importante no es tanto el nombre como la clarificación del objeto analizado. La denominación escogida, junto a la ventaja de su popularidad, tiene incluso el inconveniente de un uso público demasiado politizado, aunque he tratado de demostrar que cabe una versión jurídica relativamente diferenciada de la política. La mayor parte de los problemas provienen, sin embargo, de la creencia, más o menos extendida, en que la proclamación de hechos diferenciales por una u otra comunidad autónoma está dirigida a la obtención de ventajas injustificadas de tipo competencial o financiero. No descarto que ello haya sucedido en algún momento, pero suponer un empleo ilegítimo sistemático de las normas constitucionales no deja de ser un prejuicio difícil de aceptar.

Partiendo, pues, todos, del enfoque de «lealtad autonómica», tal como el Tribunal Constitucional ha trasladado el conocido principio alemán, hay que preguntarse el papel

5. Insiste en la evolución para valorar el Estado actual, Francesc de Carreras: «El sistema autonómico español: ¿existe un modelo de Estado?», en VV. AA.: *Asimetría y cohesión en el Estado autonómico*, Madrid, Ministerio de Administraciones Públicas, 1997, pp. 91 y ss. También se fundamenta en el mismo enfoque Manuel Aragón: «El Estado autonómico, ¿modelo indefinido o modelo inacabado?», en *Estudios de Derecho Constitucional*. Madrid, CEPC, 1998, pp. 411 y ss.

que corresponde a esos caracteres específicos de algunas comunidades autónomas, que hemos llamado hechos diferenciales, en la teoría constitucional del Estado autonómico. Como he intentado mostrar, en mi opinión, constituyen un eje de diversidad que complementa la esencial igualdad general existente entre todas las comunidades autónomas, en el plano jurídico. Como corresponde a toda buena teoría jurídica, ésta ha de cumplir dos funciones; la primera descriptiva, para explicar el origen, el sentido y el contenido de los hechos diferenciales; la segunda, prescriptiva, para orientar la actuación de los poderes públicos, deslindando o buscando el equilibrio, en este caso, entre los principios de igualdad y de diversidad. Con este enfoque se pueden resumir las funciones principales de los hechos diferenciales.

En primer lugar, su presencia en la Constitución y los estatutos supone el reconocimiento de los caracteres históricos de la lengua, el derecho privado o determinadas instituciones de algunos de los pueblos que integran España (el plural está en el Preámbulo de la Constitución) reivindicados por ellos y como tal opera una función ideológica integradora. Permite a esos pueblos identificarse con el sistema constitucional porque éste acepta sus caracteres específicos, largamente prohibidos o despreciados. Esta función ideológica es típica de las normas con mayor trascendencia y aunque no se realicen mayores precisiones en este momento, resulta uno de los ejes esenciales de toda Constitución democrática, en cuanto promueve la unidad política de la sociedad que tiende a organizar.

En segundo lugar, los hechos diferenciales son una de las cláusulas de la distribución del poder en el sistema autonómico que, junto a las generales que afectan a todas las comunidades autónomas, atribuyen a sus titulares determinadas competencias relacionadas con la lengua, el derecho y las instituciones que lo integran. Su delimitación responde a criterios técnicos comunes con la distribución de poderes, pero mientras en las competencias o instituciones generales predomina el principio de igualdad de todas las comunidades autónomas, en las relacionadas con los hechos diferenciales predomina la diversidad; sólo corresponde a aquellas que las tienen atribuidas por sus Estatutos. Creo que esta función contribuye a clarificar enormemente el tema oscuro años atrás de la igualdad y diferencia de competencias autonómicas. Igualdad en todas las competencias generales, diversidad en las derivadas de los hechos diferenciales.

Existe todavía una tercera función que pueden desarrollar los hechos diferenciales en el ámbito de las relaciones entre el Estado y las comunidades autónomas y que podría enunciarse así: las relaciones deben ser generales cuando se trata de competencias del mismo tipo y deben, en cambio, ser bilaterales cuando afectan a competencias o instituciones derivadas de hechos diferenciales. La virtud de esta distinción no se acaba de percibir porque en la actualidad predomina el bilateralismo en todas las relaciones Estado-comunidades autónomas y al mismo tiempo existe una auténtica maraña de órganos administrativos multilaterales. Pero cuando en el futuro –algún día tendrá que hacerse– se pretendan racionalizar y reforzar las débiles relaciones de colaboración actualmente existentes, creo que este será el criterio general de partida.

En el fondo, las tres funciones derivan de aceptar que en el Estado autonómico coexisten dos planos; uno, que afecta a todas las comunidades autónomas, tiene unos contornos comunes e incluye la igualdad de las instituciones y de las competencias generales, que afectan a todos los ciudadanos (agricultura, economía, medio ambiente, etc.). El funcionamiento de este plano resulta semejante, en lo fundamental, a los sistemas federales europeos. Un segundo plano corresponde sólo a unas pocas comunidades autónomas, contiene elementos específicos de cada una de ellas sobre la lengua, el Derecho Civil, etc., y tiene en cada comunidad autónoma una extensión e importancia diversas, según el reconocimiento del propio Estatuto. La consecuencia importante que deriva de tal aceptación consiste en la diferencia de las reglas que se utilizan en cada uno de los dos planos, para fijar las competencias, para establecer las relaciones con el Estado, e incluso, para integrar a los ciudadanos en los valores constitucionales. ■

El Estado plurinacional desde una visión política vasca

Joseba Arregui Aranburu

Cuando desde los llamados nacionalismos periféricos, aunque no exclusivamente, se habla de la necesidad de entender España como estado plurinacional, demasiadas veces nos colocamos en la misma tesitura de quienes hablan de España como una esencia inmutable a lo largo de la historia, pues nos referimos a España, cayendo en una gran contradicción, como si no tuviera unos contornos históricos determinados, como si todavía fuera una pregunta, una cuestión ardiente, un proyecto como lo fue para los pensadores de la generación del 98, y también para los de la generación del 14, aunque por otro lado nos refiramos a ella como si fuera una estructura política a la que el centralismo castellano, más o menos autoritario, fuera esencial.

Es más que probable que en esa percepción de España seamos quienes reaccionamos ante esa idea de España deudores de la misma interpretación de la historia de la que dependen quienes recurren sin cesar a su esencialidad histórica. Por esta razón puede ser una importante ayuda citar la opinión del historiador J.M. Sánchez Prieto, quien revisando algunas obras recientes sobre la historia de España, escribe lo siguiente: «Al igual que en un libro anterior, y siguiendo los pasos del maestro Raymond Carr, Fusi manifiesta una preocupación por superar la imagen de «anormalidad» o «excepcionalidad» de la historia española. El mito del fracaso, con variadas manifestaciones en la historiografía, según las épocas, remite a una preocupación metafísica por el ser de España. Por ello, Fusi afirma que no hay naciones eternas, ni identidades esencia-

les. La nación es a la vez un concepto cultural y político, resultado de un proceso complejo y lento, abierto, cambiante y evolutivo: esto es, histórico. Toda visión esencialista de la nación es intelectualmente inepta e históricamente falsa, sostiene. La fuerte identificación del franquismo con la España eterna y los valores del Siglo de Oro ha supuesto una clara dificultad para la comprensión de la historia de España, a cuya resolución no han contribuido, más bien lo contrario, los excesos de las Autonomías, afanadas desde los tiempos de la transición en la *invención* de su propio pasado y de sus símbolos. Se hace imprescindible entender España desde perspectivas nuevas, lo que supone, para Fusi, dilucidar dos grandes cuestiones: primera, la formación de España como nación, segunda, la construcción del Estado español contemporáneo (siglos XIX-XX) y la aparición en su interior de los nacionalismos. No se trata ya de preguntarse qué es España, sino más bien cuándo y cómo se construyó España, y quiénes y por qué se forjaron determinadas visiones del país y de su significación en la historia» (J.M. Sánchez Prieto, «La historia europea de España», *Nueva revista*, núm. 71, p. 12).

En definitiva devolver la interpretación de la historia a la propia historia y a sus contingencias, en lugar de encerrarla en eternidades metafísicas, sean valoradas positivamente o sirvan como construcción del espejo contrario necesario para afirmarse a uno mismo (Josep Fontana, *Europa en el espejo*).

El discurso, bastante habitual en los nacionalismos, de España como estado plural puede tener distintos sentidos y cumplir distintas funciones. Creo que es importante analizar brevemente esos distintos sentidos para proceder luego a analizar la razón profunda de ese discurso y tratar de ver cuáles son las implicaciones profundas, y las consecuencias que de ella se derivan, también para los propios nacionalismos.

Entiendo que los nacionalistas, que somos quienes más proclamamos la necesidad de entender España como estado plurinacional debemos rendirnos cuenta de las razones de ese discurso, y debemos, además, tratar de analizar si en dicho discurso existe algo más que la mera instrumentalidad política de una lucha determinada por un cierto poder, o por el poder simplemente, es decir, analizar si en nuestros problemas, en la forma de plantearlos y articularlos puede mostrarse algo que tenga sentido más allá de la concreción de nuestros problemas y tenga algún significado para la cultura en general. En otro caso nos encontraríamos en una contemplación de ombligo apenas comunicable fuera de nuestras estrictas coordenadas nacionalistas.

El discurso nacionalista que apela a la necesidad de entender España como estado plurinacional puede obedecer a una preocupación sincera de colaborar en la construcción de un Estado que en sus estructuras políticas, institucionales y jurídicas responda con claridad a esa plurinacionalidad, al hecho de que en el mismo Estado convivan naciones distintas, cada una con sus peculiaridades y sus necesidades en derecho.

Pero el mismo discurso puede tener otro sentido en boca de algunos nacionalistas: hablamos de España como estado plurinacional como paso previo a la conquista de un

estado propio para la nación propia. En este caso la defensa, la exigencia, la proclamación de España como estado plurinacional entraña una instrumentalidad que impide un mayor análisis de la significación de su contenido.

Existen otras dos variantes del discurso de la plurinacionalidad de España como Estado que quisiera señalar brevemente antes de pasar a un análisis del significado de este discurso. Algunos preferirían que en lugar de la referencia a la plurinacionalidad del estado español, temiendo el significado de la desvinculación, en el caso de España, de estado y nación, se hablara de España como nación de naciones, internalizando la pluralidad no solo en el estado, sino en algo previo, en la nación misma española, y retomando así formas discursivas previas al desarrollo liberal de España como Estado.

Otros, por fin, se han solido referir a España única y exclusivamente como Estado, negando la existencia de una nación española, lo que ha conducido a más de un intelectual español a la pregunta angustiada acerca de su pertenencia nacional al no ser ni catalán, ni vasco, ni gallego, y no existir, en este discurso, ninguna nación española.

Como bien ha escrito Javier Tusell, España debe dejar de ser una preguntada angustiada, para que la cuestión pueda ser tratada con mayor naturalidad y con mayores posibilidades de llegar a acuerdos aceptables para todos.

Mi aproximación a la cuestión de España como estado plurinacional no va a ser jurídica. No pretendo llevar a cabo un análisis de la constitución española de 1978 para ver si es posible o no, y en qué condiciones, bajo qué lecturas o con qué cambios, entender y estructurar el estado español como un estado plurinacional.

Atendiendo a aquella frase del constitucionalista alemán Peter Häberle, que me encanta, según la cual para entender una constitución es preciso tener en cuenta su texto, su contexto y la comunidad libre de intérpretes, creo que tan importante como el análisis estrictamente jurídico es acercarse a la cuestión desde la perspectiva de las ideas y de su historia, de las transformaciones que en ese campo se producen, pues las cristalizaciones jurídicas no sólo responden a los principios jurídicos internos al sistema, como quisieran los juristas que sucediera siempre, sino al entorno cultural en el amplio sentido del término, al entorno sociopolítico en el sentido estricto.

Desde la perspectiva de un nacionalismo clásico irredento, es decir, de un nacionalismo formulado de manera clásica y que no ha alcanzado su estado propio, no tiene demasiado sentido hablar de estados plurinacionales. Es verdad que como afirma Kymlicka, la mayoría de los estados existentes en el mundo hoy en día son estados plurinacionales.

Pero a pesar de la evidencia cuantitativa, lo cierto es que en la conceptualización política, en el imaginario de la política, en lo profundo de nuestro pensamiento y de nuestro sentimiento político sigue funcionando con una fuerza tremenda el convenci-

miento de que a un Estado le corresponde solo una nación, y de que a cada nación le corresponde su estado propio. Esta es la base del nacionalismo de Estado, ésta es la base de los nacionalismos irredentos. Esta es la base de la articulación y conceptualización política que hemos heredado.

En esa articulación y en esa conceptualización sigue vigente en toda su fuerza el mito paradigmático del estado nacional francés, surgido en la revolución francesa como la nación que se construye desde la voluntad de los ciudadanos soberanos contra la tiranía del monarca absoluto, y consolidado en la segunda mitad del siglo diecinueve como estado nacional integral, como los denomina Hagen Schulze (Estados y naciones en Europa), es decir, como estado de una sola nación, no necesariamente surgida de la voluntad de los ciudadanos soberanos, sino resultado de una homogeneidad y uniformidad cultural, de tradición y lingüística.

Este paradigma mítico, pues ni la propia Francia era una tal homogeneidad y uniformidad cultural, de tradición y lingüística en la segunda mitad del siglo diecinueve, ha conformado, sin embargo, el imaginario político europeo: está vigente en Cánovas del Castillo en su esfuerzo por hacer de España un estado nacional «normal»; estuvo vigente en la limpieza llevada a cabo, más o menos pacíficamente, en las ciudades de Viena, Budapest y Praga como consecuencia de la desintegración del imperio austro-húngaro (antes de esta desintegración las citadas ciudades eran a tercios alemanas, eslavas y magiares), y sigue estando vigente en el sangriento embrollo balcánico.

En el contexto de ese paradigma, más mítico que histórico, vuelvo a repetir, nacionalismo significa simplemente la ecuación que liga con valor de necesidad una etnia, o cultura o tradición o lengua, con una nación y con un estado. Desde la perspectiva de este nacionalismo clásico, la frase estado plurinacional no significa nada, es algo no previsto, en el mejor de los casos es una excepción no recomendable.

Lo que acabo de escribir no significa que ésta sea la única manera de entender el nacionalismo, ni que todos los nacionalismos estén definidos según ese paradigma. Por otro lado no creo que haga falta un esfuerzo muy grande para percatarse que en todos los nacionalismos, defínanse como se definan, siempre está presente una que-rencia poderosa a derivar hacia dicha formulación clásica.

Teniendo claro el contexto de la formulación clásica del nacionalismo, que es bastante evidente en el caso del nacionalismo vasco radical e incluso en el moderado en los últimos tiempos, me planteo la pregunta del significado del discurso que habla del estado plurinacional. Porque también es verdad que los nacionalismos en España, los periféricos, los que no dudan en calificarse a sí mismos como nacionalismos ni se esconden en otras calificaciones, han recurrido insistentemente al discurso del estado plurinacional. Luego algo significa este discurso, algo debe querer decir, a no ser que sea pura y simple instrumentalidad, que no creo.

El significado de ese discurso debemos buscarlo, en mi opinión, en dos niveles distintos. Por un lado en el nivel propio del estado español, en lo que quiere decir al respecto. Pero también tiene un significado en el nivel de la propia sociedad en la que está instalado el nacionalismo que habla del estado plurinacional. Yo me referiré en mi análisis a los dos planos, pero de una forma específica: entraré en el análisis en el plano del significado referido directamente al Estado, y el nivel del significado respecto a la propia sociedad aparecerá, eso espero, como consecuencia del otro análisis.

Hablar de estado plurinacional significa en primer lugar que estamos pensando en un estado que no está circunscrito a una única nación. Que estamos pensando en un estado que abarca a varias naciones. Que estamos pensando en un estado compuesto, pues, por varias naciones. Aplicadas a España las frases anteriores significan que es preciso distinguir entre España estado por un lado, y España nación por otro, siempre en el supuesto que no neguemos la existencia de una nación llamada España. En esta cuestión pienso que si hay personas que se sienten de nacionalidad española, la existencia de una nación España es algo indudable. De la misma forma que mientras haya vascos que se sienten pertenecientes a una nación vasca Euskadi existe, y que mientras existan catalanes que se sientan pertenecientes a una nación llamada Cataluña, ésta es algo evidente.

Esta diferenciación entre España estado y España nación debiera ser evidente si aceptamos el discurso del estado plurinacional aplicado a España. Y si España quiere ser una democracia incluyente, inclusiva en el sentido Habermasiano cuando habla de inclusión sensible o sensitiva de la diferencia, no queda más remedio que concebir al estado español como un estado plurinacional, sin que, como ya lo he indicado antes, esto signifique la negación de una nación española.

Lo único que implica el discurso anterior es que España como nación no agota a España estado, que éste es más amplio, que no existe una cobertura, ni geográfica, ni social, ni conceptual, que es lo más importante para mí, entre España estado y España nación.

Algunos, como también lo he indicado al comienzo, prefieren hablar de España, sin diferenciar estado y nación, como de una nación de naciones, de una nación plural.

No es cuestión de entrar en discusiones nominalistas. Personalmente prefiero referirme a estado plurinacional. Pero el quid de la cuestión no radica en las palabras que elijamos para referirnos al hecho de unas estructuras políticas de convivencia que no están fijadas y delimitadas por el sentimiento exclusivo, de lealtad única que parece ir ligada al concepto de nación y de estado nacional. Ese es el verdadero meollo del discurso que versa sobre el estado nacional.

Porque a primera vista ese discurso lo que parece pretender es que seamos capaces de concebir el estado como algo que puede hacer sitio a varias naciones. El discurs-

so del estado plurinacional pretende hacer sitio a diferencias nacionales en un mismo estado. Y ya he indicado antes que ésa es la situación más común en el mapa político actual, no en el imaginario político de todos nosotros.

Pero convendría profundizar algo más en el significado de ese discurso. Es preciso, sobre todo, pararse a pensar en lo que significa el discurso del estado plurinacional en la medida en que dicho discurso implica la superación de la vinculación necesaria entre estado y nación. Y esta superación afecta directamente al núcleo del pensamiento nacionalista clásico, que en mi opinión no es sólo el pensamiento de los nacionalismo irredentos, sino que pertenece también al imaginario del nacionalismo de estado porque en definitiva pertenece al imaginario del estado nacional, al imaginario que determina nuestra conceptualización política, la de todos, no sólo la conceptualización política de los nacionalistas clásicos.

Hablar de estado plurinacional significa romper el concepto mismo de estado nacional, significa superar el eje en el que hemos organizado nuestro pensamiento político, significa que todos los conceptos básicos de nuestra politología deben ser repensados, porque deben ser recolocados al desaparecer, o por lo menos transformarse profundamente, el eje de significación y de sentido del mundo de la política.

Así, por ejemplo, el concepto de soberanía puede guardar su significado referido a los ciudadanos, a cada uno de ellos, pero difícilmente se podrá continuar hablando sin más, sin matices ni diferencias por lo menos, de pueblo soberano, de nación soberana, simplemente de soberanía sin más.

Pero tampoco tendría demasiado sentido continuar con las referencias habituales al gobierno de la nación, en referencia al Gobierno central o Gobierno del estado, pues éste representa a algo más que a la nación española. Y en la misma línea debiera poder ser recuperado el discurso jurídico que habla de los presidentes de las comunidades autónomas, por lo menos del Honorable President y del Lehendakari del Gobierno vasco como de representantes ordinarios del Estado.

En este contexto el término estado español no debiera ser sentido como peyorativo por nadie, porque no es sustituto del término España, sino distinto, capaz de albergar diferencias que España como nación ni las alberga ni tiene por qué albergarlas.

Pero continuemos analizando el sentido del discurso que habla del estado plurinacional, porque posee significaciones muy interesantes y de importantes consecuencias. La necesaria unidad que está implícita en el término estado nacional entre estado y nación implica, como ya he indicado, una homogeneidad y una uniformidad cultural, de tradición y lingüística. Pero, además comporta una delimitación geográfica clara. Como dirían quienes analizan las consecuencias de la informática en el ámbito social y cultural, el estado nacional pertenece a la época de la recintualidad, el estado nacional es un recinto cerrado, definido, delimitado. Muy al contrario de las situaciones que se

van creando de la mano de las nuevas tecnologías y de la informática, que no son espacios recintuales, sino reticulares, no son lugares cerrados, sino flujos.

Decir que España es un estado plurinacional se quedaría, en mi opinión, corto en el alcance de su significado si con ello quisiéramos decir que en el espacio geográfico delimitado por el estado existen a su vez otros espacios claramente delimitados, los correspondientes a la nación española, a la nación catalana, a la nación vasca... En cada caso estaríamos hablando de espacios bien definidos geográficamente, de espacios, además social, cultural y lingüísticamente homogéneos, de forma que la homogeneidad y uniformidad supuestas en la ecuación necesaria de estado y nación aparece al nivel de cada nación, pero sin la exigencia de estado propio.

Por esta razón es plausible el discurso que en lugar de hablar de estado plurinacional prefiere hablar de nación de naciones, porque así se evita la recuperación de la exigencia de homogeneidad y uniformidad sin la necesidad de estado propio.

Estas reflexiones nos colocan en la implicación más importante a mi parecer del discurso del estado plurinacional, de la superación de la vinculación necesaria entre nación y estado. Quisiera referirme, como elemento central y nuclear de mi exposición, a la implicación más importante de esa superación. Cuando paralelamente al discurso del estado plurinacional se elabora el discurso de la crisis del estado nacional, o por lo menos de la transformación del estado nacional, la referencia tópica suele ser la de la dimensión: el estado nacional es demasiado pequeño para lo grande, pero demasiado grande para lo pequeño, de forma que en su lugar, o por lo menos como complemento, entran en juego otras estructuras y organizaciones políticas más amplias como la Unión Europea, y menores como las regiones, los *lander*, las comunidades autónomas.

Creo, sin embargo, que esta referencia tópica que se queda en el aspecto cuantitativo de la dimensión, no alcanza a plasmar el significado profundo implicado en la superación de la vinculación necesaria entre nación y estado.

Si nos preguntamos de dónde procede la fortaleza inusual que ha acompañado al estado nacional, de dónde ha extraído éste su descomunal fuerza hasta llegar a parecernos la forma natural de ordenar la convivencia y organizar el poder en las sociedades, llegaremos a darnos cuenta que con la vinculación necesaria que se establece entre nación y estado se está suponiendo la confluencia en la institución estado nacional de tres ejes que han sido muy importantes en los últimos siglos, a lo largo de la vigencia de la institución política estado nacional.

El estado nacional ha unificado en sí mismo la identidad individual, la identificación con el grupo o la nación, y el derecho de ciudadanía. Esta unificación es la que ha dotado de la enorme fuerza con la que ha contado el estado nacional, de la fuerza que se expresa en el «*mort pour la patrie*», expresión que significa que quien derrama su sangre por la patria alcanza su máximo de identidad individual en su identificación definiti-

va con el grupo, con la nación, y alcanza así también el grado máximo de ciudadanía. Esa era la función del servicio militar, la disposición a morir por la patria, en el camino de la ciudadanía. El ejército del estado nacional es el ciudadano en armas.

En esa ecuación, la identidad individual está estructurada básicamente en torno a la pertenencia al grupo, a la nación, de cuya pertenencia también depende el goce de los derechos de ciudadanía. Y es esta unidad la que está puesta en cuestión, lo percibamos o no, en el discurso del estado plurinacional. Si es posible conformar la identidad individual, no contra la pertenencia al grupo, a la nación, aunque también, pero sí sin la referencia exclusiva al grupo o a la nación; si el goce de los derechos de ciudadanía no depende de la pertenencia al grupo o a la nación, es decir, si se va cerrando la cicatriz de la que habla la escritora francesa entre ser humano y ciudadano, que es el extranjero, entonces la identificación con el grupo, la disposición a morir por la patria, la pertenencia al sujeto colectivo nación deja de ser el elemento necesario y vinculante para alcanzar identidad individual y para obtener derecho de ciudadanía. El estado nacional como confluencia de esos tres ejes deja de ser necesario. Se abren nuevos espacios de libertad.

Este es, en mi opinión, el verdadero significado de la crisis, o si se prefiere, de la transformación, del estado nacional: la posibilidad de ir desligando identidad individual de la identificación con el grupo nación, y con el derecho de ciudadanía. Esta consecuencia implica la apertura de espacios de diferencia nuevos, no sujetos necesariamente a la lógica de la homogeneidad y de la uniformidad perteneciente al paradigma del estado nacional, lógica que seguiría funcionando si el discurso del estado plurinacional sólo significara, sin necesidad de estado, la creación o la admisión, de entidades geográficas, espaciales bien delimitadas, continentes de homogeneidades y uniformidades antes ligadas al estado nacional.

Pero llegados aquí nos encontramos con que quizá y sin darnos cuenta hemos abierto la caja de Pandora, o con que hemos dejado escapar al genio de la botella. Porque la necesidad de abrir espacios para la diferencia, que está en la base del discurso que habla del estado nacional, se convierte en una necesidad con lógica propia, con una lógica que no conoce fronteras, y que por lo tanto no se para allá donde a los nacionalistas, en nuestra formulación clásica, nos gustaría.

Hablando recientemente a jóvenes profesionales sobre los problemas por los que atraviesa Euskadi, afirmé, porque es mi convicción profunda, que los nacionalismos irredentos han sido en un momento determinado de la historia un grito de libertad contra la absolutización de una particularidad sobre otras, un grito de defensa de la diferencia. Y al decir esto, uno de los oyentes me preguntó por qué se valoraban de esa forma las diferencias de lengua, de cultura y de tradición; por qué no se valoraban como defensa de la libertad otras diferencias, que pueden ser importantes.

Mi contestación consistió en indicar que los nacionalistas se referían a las diferencias que habían sido constituidas como significantes por la cultura política del momen-

to: si el estado nacional se afirmaba como unidad, homogeneidad y uniformidad cultural, de tradición y lingüística, eran precisamente esas diferencias de cultura, de tradición y de lengua las que se convertían políticamente significantes, plenas de sentido en la defensa de la libertad.

Pero eso significa moverse dentro del mismo paradigma, dentro de la misma lógica inherente al estado nacional. La cuestión, molesta para nosotros los nacionalistas, radica en conjugar la superación del paradigma que vincula necesariamente nación y estado, y supera así la constitución del significado de las diferencias que importan al nacionalismo, con la voluntad de libertad que inspiró al nacionalismo desde un principio, pero sabiendo formularlo en un contexto cambiado, y cambiado, entre otras cosas, por virtud de la eficacia de los nacionalismos irredentos. Es decir, los nacionalismos deben adaptarse, deben adaptar su propia formulación, al éxito que han obtenido históricamente.

El discurso del estado plurinacional, evitando caer en la lógica que define al discurso del estado nacional, que es el discurso de los espacios geográficos y sociales homogéneos y uniformes, conduce a pensar en el pluralismo que caracteriza a todas las sociedades modernas como elemento constitutivo de éstas, y por lo tanto como el elemento constitutivo del horizonte en el que los nacionalistas debemos aprender a decir de nuevo nuestro nacionalismo.

Sería muy bonito si pudiéramos parar la fuerza de la lógica hablando sólo de la pluralidad nacional del estado. Pero una vez que se abre la puerta, la lógica nos conduce a pensar que no sólo España como estado es plural, es plurinacional, sino que esas otras naciones, Cataluña, Euskadi, son, a su vez, como sociedades plurales en cuanto al sentimiento de pertenencia se refiere. El pluralismo de España como estado vuelve a aparecer como pluralismo de las sociedades vasca, catalana y otras. El pluralismo, aplicado a España como estado, es un discurso de doble vertiente.

Los nacionalismos, por lo menos el vasco, tienen dificultades ante esta situación. Les parece difícil mantener el discurso de nación, la referencia a la nación y a la construcción nacional pensando hasta sus últimas consecuencias el significado del pluralismo del sentimiento de pertenencia en sus respectivas sociedades.

Personalmente pienso que los nacionalismos debieran tener más confianza en las potencialidades de su propia tradición como grito de libertad y como compromiso en la defensa de la diferencia. Por un lado, a pesar de que la vinculación entre identidad individual, identificación nacional y derecho de ciudadanía se ha ablandado, para decirlo con cierta suavidad, las diferencias en cuya defensa se han forjado los nacionalismos han dejado de ser totalmente significativas. Ni mucho menos. Continúan siendo importantes para la conformación de las identidades individuales.

Por otro lado, el discurso de la construcción nacional puede adquirir un nuevo significado: no ya la materialización de una homogeneidad y uniformidad cultural, de tradi-

ción y lingüística predefinida, predeterminada, la actualización de una esencia intemporal, sino la búsqueda de un consenso social capaz de albergar diferencias y de constituirse como identidad en la identificación con esas diferencias.

En definitiva, los nacionalismos pueden mantener sus reivindicaciones con tal de tomar en serio las implicaciones del discurso del estado plurinacional: renuncia a la equiparación necesaria entre nación y estado, renuncia por lo tanto sólo a la pretensión de exclusividad de las diferencias que ha defendido en su tradición. Si la superación de la ecuación nación y estado implicada en el discurso del estado plurinacional significa que España estado se tiene que desnacionalizar con respecto a España nación, de la misma forma en que los nacionalismos se tienen que desestatalizar en sus pretensiones de creación de espacios jurídicos e institucionales de homogeneidad, aunque sea en el sentimiento nacionalista, en el sentimiento de pertenencia.

En definitiva, los nacionalismos tienen que aprender a formular sus planteamientos en la dialéctica que se crea entre una definición étnica, o de homogeneidad de sentimiento nacionalista, de la nación y la definición cívica de nación: en esa tensión es en la que hoy es posible construir nación, sabiendo que ni el nacionalismo clásico del estado nacional, ni el nacionalismo irredento, ni la, supuesta, renuncia a toda referencia a nación pueden pretender hoy ser inocentes.

Continuando con este análisis de los significados profundos y de las implicaciones del discurso del estado plurinacional, me gustaría referirme brevemente a los aspectos jurídico institucionales. Para los nacionalismos la diferencia existente, desde el punto de vista de validez y de originalidad jurídica, entre una constitución y un estatuto siempre ha sido algo parecido a una herida: se acepta un estatuto porque no es posible, por distintas razones, acceder a la plenitud de soberanía que significa la constitución, pero es ésta la añorada, es la situación caracterizada por la constitución la que se quisiera alcanzar.

El discurso del estado plurinacional, con la superación de la vinculación necesaria entre nación y estado, desdibuja, en mi opinión la diferencia entre constitución y estatuto, porque la constitución no es lo correspondiente a la soberanía del pueblo, sino muchos más el resultado de la soberanía de los ciudadanos, sin que a través de ella se constituya un sujeto colectivo de identidad homogénea.

Y si esto es así, y más teniendo en cuenta que las constituciones ya no son interpretables en un sentido cerrado de comenzar en sí mismas y acabar en sí mismas, en plenitud de ser jurídico y de interpretación posible, la diferencia entre constitución y estatuto se minimiza, de forma que pudiera llegar a no ser hiriente. Claro que en el caso español nos encontramos con un problema: y es que España como nación no cuenta con un Estatuto propio, lo que produce el peligro que España nación se arrogue el derecho de utilizar en su servicio propio y exclusivo la Constitución que sirve a todo el Estado y a su plurinacionalidad.

Para evitar este riesgo, sería necesario contar con unos mecanismos que impidan que los estatutos de autonomía pudieran ser interpretados sólo por parte, especialmente por parte del gobierno central. Tal y como están definidas hoy las cosas y con la lectura constitucional dominante, el riesgo de que los estatutos de autonomía queden sometidos a la lectura del poder más fuerte, que es el poder del gobierno central es más que real. Pienso que debiera ser posible crear mecanismos que impidieran esta unilateralidad, para que el discurso del estado plurinacional fuera llevado hasta sus últimas consecuencias, lo cual también requiere que existan mecanismos para asegurar el respeto al pluralismo en las distintas naciones que componen el Estado, aunque creo que el riesgo de que no se respete es menor que el riesgo de que España nación acapare interpretación de la Constitución que afecta a todo el Estado, y que los mecanismos existentes, el Tribunal Constitucional en su configuración actual, es más que suficiente para hacer frente a los riesgos que pudieran existir.

Soy consciente de que en la situación política actual los temas que he esbozado en mi exposición están sujetos a la pelea política. Y no lo digo quejándome de ello, pues siendo temas eminentemente políticos, lo correcto es que se discutan desde la perspectiva de los partidos políticos.

Por esta razón, más de uno puede pensar que dadas las tendencias renacionalizantes en lectura de la Constitución que existen hoy en día por parte del *Partido Popular* y de algunos pensadores e intelectuales, yo debiera haber actuado mucho más desde la perspectiva puramente nacionalista. Puede que quienes piensen así tengan razón.

Por otra parte, sin embargo, si los nacionalismos quieren tener futuro deberán aprender a analizar sus cuestiones, sus propios planteamientos de forma que encuentren alguna conexión con los problemas generales que afectan a la cultura de las sociedades modernas en general. Si sólo se entiende y se formulan como problemas totalmente particulares terminarán siendo comunicables. Por eso creo que es importante que, además de tener en cuenta la pelea política del día a día, seamos capaces desde el nacionalismo de tratar de formular nuestros propósitos de forma más general y en conexión con tendencias y problemas más generales.

Y en tercer lugar, ateniéndome al título de mi exposición, se cita que trataré el tema desde la perspectiva vasca. En un principio pensé que la referencia a la perspectiva vasca quería decir simplemente perspectiva nacionalista. Y, sin embargo, tomé en serio y literalmente la referencia: vasca, que no es sinónimo de nacionalista. Hablar de estos temas desde la perspectiva vasca significa, empero, tomar muy en serio la situación de profunda pluralidad que le caracteriza a la sociedad vasca, especialmente en lo que al sentimiento de pertenencia se refiere, en lo que a la identidad se refiere.

En ese sentido, mi análisis del discurso del estado plurinacional ha sido un análisis que pretendiera hacer, por un lado, justicia a esa situación de pluralidad, sin renunciar por otro a la voluntad de entender la sociedad vasca desde la perspectiva de la cons-

trucción nacional, viendo cuáles son las posibilidades que la crítica de la tradición política y las tendencias actuales abren para seguir creyendo que es posible construir nación en condiciones de pluralidad, sobre la base de un Estatuto de Autonomía y en condiciones de pluralidad de identidades y de identidades en sí mismas plurales. Estoy convencido de que es posible. Estoy convencido de que ése es nuestro reto. Pero también estoy convencido que una de las condiciones más importantes para que la tarea tenga éxito es que el discurso del estado plurinacional sea bien analizado, bien entendido y llevado hasta sus últimas consecuencias, especialmente por aquellos que aferrándose a la literalidad de la Constitución, renacionalizan su lectura e impiden que despliegue todas sus potencialidades, que son enormes. La Constitución española es mucho más, puede mucho más de lo que quieren hacer de ella algunos de los que se proclaman sus máximos defensores. Quizá haya llegado el momento en que haya que defender la Constitución y sus potencialidades de sus supuestos defensores. ■

Catalunya y el estado plurinacional

Josep-Lluís Carod-Rovira

La confusión permanente entre los conceptos de *estado* y *nación* pertenece a la cultura política recibida como herencia histórica, principalmente en los estados-nación de la Europa mediterránea: España, Francia e Italia. Se trata de estados para los cuáles el árbol único de la tradición jacobina impide ver el bosque de la diversidad y arrastran, así, conflictos nacionales, sin resolverlos de forma justa y democrática. Todo hecho nacional, sin excepción alguna, tiene mucho de emotividad y de complejidad ya que afecta a la identidad, es decir, a sentimientos, recuerdos, experiencias, vivencias, referentes personales y sentimentales, en tanto que miembros de una comunidad nacional determinada. El universo nacionalitario siempre es, para todos los pueblos, mucho más un mar de pasiones que un océano de racionalidad. Por este motivo es habitual constatar las deficiencias y peligros que se atribuyen a otros grupos nacionales, cerrando sin embargo los ojos cuando se habla del propio país.

Los ataques contra el nacionalismo siempre lo son contra el nacionalismo de los otros, porque, por lo general, nadie admite casi nunca su propio nacionalismo. En este caso, sobre todo cuando se trata del nacionalismo de estados soberanos, se habla, en realidad, de patriotismo y se legitima entonces una sacralización de la patria y de la simbología patriótica, con la ayuda inestimable de todo un aparato político, institucional, jurídico, administrativo, militar, cultural y mediático, al servicio de esta causa. En el caso español, la tradicional divisa «*Todo por la patria*», en las puertas de los cuarteles, cons-

tituye un buen ejemplo de como la patria puede justificarlo «todo»... Instalado todo el mundo en su patriotismo, incluso muy a menudo sin apercibirse de ello, se combate el patriotismo de los demás, el cual recibe entonces el nombre detestable de *nacionalismo*. La condición de normalidad se asocia siempre a lo que es propio y es a los demás, a los otros, a los que son diferentes de nosotros, a quienes se otorga la consideración de radicales, extremistas, excluyentes o a quienes se acusa de defender posiciones ilógicas, incomprensibles, anticuadas...

Existe, pues, un nacionalismo de estado, armado de razones de estado, secretos de estado y a cargo de los presupuestos generales del estado, que tiene como propósito la homogeneización nacional en el interior de sus territorios y, como consecuencia de ello, a la práctica, la liquidación de las identidades nacionales distintas de la propia del estado o hegemónica en él, para reducir el tema a un simple hecho regional antropológico o peyorativamente folklórico. Frente a este nacionalismo agresivo se levanta un nacionalismo defensivo, de afirmación de una identidad de grupo, sin intención alguna de expansionarse fuera de su propio espacio nacional.

No son, en modo alguno, nacionalismos homologables, porque ni son lo mismo, ni representan lo mismo, ni afirman lo mismo. El nacionalismo democrático que defiende el derecho de un pueblo a la existencia, a la identidad y a la libertad, en su propio ámbito geográfico, no tiene nada que ver con el nacionalismo expansionista o jacobino, por no mencionar al de corte xenófobo o chauvinista, como lo demuestra la historia europea más reciente. El nacionalismo, o como dirían Aznar, González o Anguita, el patriotismo, entendido como la manifestación tranquila y serena de una identidad cultural y política, así como factor de cohesión social y de modernización colectiva, es un auténtico valor democrático, ya que constituye una alta manifestación de civismo y de civilización.

Una parte de la literatura política española, en forma de libros, artículos, conferencias o discursos, se ha dedicado a tratar el llamado «problema catalán». Desde España, el problema en cuestión es visto, por lo general, como algo enojoso e incómodo —el mismo Ortega y Gasset hablaba de «*conllevancia*» insoluble con el tema, con un elevado espíritu de resignación—, algo imposible de resolver a causa de la persistencia obsesiva de los catalanes por mantener vivo el «problema». Entiéndase mantener vivo un país que se expresa mediante un idioma nacional, una cultura, unos determinados valores colectivos, un sistema propio de partidos políticos y una dinámica socioeconómica específica.

La terminología «problemática» hizo una cierta fortuna incluso en Cataluña, ya que circularon por allí algunos textos sobre «el problema nacional catalán», sin darse cuenta de que se estaba asumiendo un enfoque propio de quien se refería a nuestra realidad nacional no con afecto o ánimo de comprensión, sino desde una perspectiva cargada de prejuicios. De hecho, una de las características del minorizado debe ser, precisamente, la adopción inconsciente, como integrante del universo propio, de refe-

rentes de la mayoría que lo está minorizando. Por eso a veces pienso que, en realidad, sería más adecuado referirse sin ambigüedad al problema español ya que éste sí que constituye, para nosotros, un auténtico problema cotidiano.

Una ojeada a la prensa de hace ochenta o noventa años demuestra como el repertorio convencional de tópicos, obsesiones e ideas fijas que circulaban entonces por España, con relación a Cataluña, eran prácticamente idénticos a los de ahora. Alguno de ellos, como la supuesta explotación económica de España por parte de Cataluña, ya fue denunciado, con expresión contundente, por el historiador y político Rovira i Virgili como una «vieja fábula inventada por empleados gandules, políticos caciquistas y periodistas ignorantes». A pesar del paso del tiempo, la revolución tecnológica, el proceso de integración europea y el fenómeno de la globalización, continúa existiendo una enorme distancia espiritual entre la Plaça de Catalunya y la Puerta del Sol... La cultura política es distinta y lo son los partidos y sus dirigentes y el estilo y tono de sus actos y declaraciones.

Seguramente, el primer problema español, para nosotros, consiste en la imposibilidad, reiterada de manera permanente a lo largo de la historia, de concebir el Estado –el español, por supuesto– desde la diversidad y como un espacio para el ejercicio de la pluralidad. El Reino de España, como expresión jurídico-institucional, se fundamenta en una visión mononacional de su territorio. Y no solo mononacional. También monolingüística y monocultural. En España, como recuerda la Constitución, no existe otra nación que no sea la española, la cual tiene una lengua –y sólo una aparece en el texto constitucional– que es la oficial del estado: el castellano. La existencia de otros idiomas más en el territorio estatal no es vista como una riqueza cultural, como un valor a proteger, como un patrimonio privilegiado, sino como un estorbo, como algo que incomoda o angustia, aunque no quede más remedio que soportar, a diferencia, pues, de Suiza, un estado también con una realidad plurilingüe. Sin embargo, la diferencia entre uno y otro estado consiste en el hecho de que mientras es posible ser ciudadano suizo en francés o en italiano, desde la plenitud del derecho, y no únicamente en alemán, no es posible ser, si alguien así lo quisiera, ciudadano español en catalán, en igualdad de condiciones con el castellano. Cerrando las puertas al catalán, se cierran también a aquellas personas que estarían dispuestas a asumir la condición de españoles, pero desde una idea realmente plural de España.

Una circunstancia así sería lamentable si apareciera como una situación excepcional, a la salida inmediata de una dictadura, pero han pasado ya 23 años desde las primeras elecciones democráticas y debe reconocerse que la principal asignatura pendiente de aprobar, por la España democrática, es la aceptación natural y consciente del carácter plural del estado. Plural por las naciones que lo integran, por las culturas que se manifiestan en él, por las lenguas nacionales que en él se hablan. Es realmente desolador que tantos años de democracia hayan sido incapaces de ir forjando un respeto mayoritario ante el ejercicio de la diversidad, respeto incompatible con la irritación espontánea que, en demasiados sectores de la sociedad española, continúa provocan-

do, todavía hoy, cualquier expresión de catalanidad, por modesta que sea, particularmente el uso normal de la lengua catalana y me temo que, para algunos, incluso su misma existencia. Ya decía el poeta que cierto país «*desprecia cuanto ignora*».

El desconocimiento de la realidad plural del estado coexiste con una información parcial o distorsionada que constituye el obstáculo fundamental para una comprensión serena de la diversidad. Mientras persista el desconocimiento, persistirán los tópicos y los recelos, incitados por la mala fe del españolismo rancio con que, regularmente, ciertos medios de comunicación van alimentando la hostilidad contra Cataluña, instalados en un estado permanente de falsedad y desfiguración de la realidad. Por eso es deplorable que todos los gobiernos españoles de la democracia hayan fracasado en este punto, al no conseguir que el valor de la diversidad interior del estado sea asumido con orgullo, convicción y naturalidad, como un auténtico enriquecimiento. La participación habitual de catalanes en estos gobiernos y el apoyo prestado por otros tampoco ha sido eficaz para resolver el tema, más allá de normalizar el uso general de los nombres de pila en catalán de algunos ministros...

Sospecho que, a los treinta años del caso Serrat en Eurovisión, si el cantautor barcelonés fuese elegido, de nuevo, para representar a España, se encontraría, nuevamente también, ante la misma disyuntiva de entonces: o cantaba en castellano o no acudía al festival, ya que el catalán volvería a encontrarse con las puertas cerradas. Las mismas voces de intolerancia hacia el plurilingüismo, de alergia a la diversidad cultural, volverían a resonar con fuerza, como lo hicieron, no hace mucho, con Raimon en la plaza de las Ventas o contra el historiador socialista Jaume Sobrequés en Televisión Española, al recitar un par de versos –jun par tan solo!– en catalán... Mientras sea más fácil estudiar catalán –un idioma con mayor número de hablantes que el danés, el sueco o el noruego– en una universidad alemana, británica o norteamericana, que en una de española, querrá decir que España solo es posible desde la uniformidad. Mientras el catalán no sea una asignatura optativa para poder ser escogido libremente en cualquier centro de secundaria de España, ésta seguirá siendo algo extraño al catalán y el catalán extraño a España. Pretender, en estas circunstancias, que los catalanes consideremos a España, incluso con emoción, como si ésta fuera nuestra patria, es, francamente, pretender demasiado...

Porque el concepto *patria*, más que el de *nación* o *país*, está revestido de una enorme carga sentimental, difícil de precisar y explicar, que expresa el primer ámbito, natural y espontáneo, de pertenencia, identificación y lealtad personal. Más cercano, pues, al sentimiento que a la conciencia, el sentimiento patriótico ha escrito las páginas humanas más nobles, pero también ha sido el pretexto en cuyo nombre se han cometido todo tipo de atropellos. Viva, principalmente, en el sentimiento, la patria genera un universo simbólico que se va asumiendo como propio y que comparte con otros que conocen también la misma emotividad, básicamente por los colores de una bandera, un himno, una fecha determinada, elementos todos ellos que ven incrementar su intensidad y el valor de su significado colectivo cuanto más lejos se encuentra, en la distancia territorial, el país en cuestión, o más adversas son las circunstancias de su existencia como pueblo.

El símbolo patriótico máximo es la bandera, tan sólo un pedazo de tejido llamativo por sus colores, pero que gracias a su dimensión de referente nacional en todo el mundo, sin una sola excepción, llega a adquirir una función emblemática de primer orden. Así las cosas, en general, para la inmensa mayoría de catalanes, la bandera española no provoca ningún tipo de reacción sentimental, de adhesión o identificación, sino más bien lo contrario. Arrastra tras de sí una historia represiva, inseparable del largo período de la dictadura franquista, con todas las consecuencias catastróficas que tuvo sobre nuestro país. No es normal, pues, que la gente tenga banderas españolas en sus casas, las exhiba en determinadas manifestaciones colectivas, espontáneamente, o bien que adorne sus balcones con ella, en las grandes fiestas o solemnidades. En Cataluña, y alguien tenía que decirlo, la bandera española ha acabado siendo, fundamentalmente, patrimonio político de la derecha más derecha y, también, el elemento vexilológico indicativo de un cuartel, una comisaría o unas dependencias oficiales de la administración del estado, motivos más que suficientes para provocar incomodidad, rechazo o simplemente indiferencia...

Contrariamente a ello, la bandera catalana reúne a su alrededor la comunión de intereses civiles que identifica a un colectivo humano, a una comunidad nacional, sin matiz partidista alguno, con una naturalidad absoluta. Una mesa-stand en cualquier calle catalana, engalanada con la bandera cuatribarrada, puede ser cualquier cosa: una asociación de vecinos, la parroquia, una ONG solidaria, un colectivo de parados o un club deportivo. Por el contrario, un puesto con el rojo y gualda solo puede ser una sola cosa...

Algo similar podríamos decir en relación con el himno nacional español, la marcha real, que en nuestra cultura popular ha dado origen, significativamente, a distintas versiones orales, la más conocida de las cuáles termina con un expresivo «*Espanya, adéu-siau!*» (Adiós, España). Tampoco aquí se ha conseguido que se convierta en himno propio, capaz de suscitar un sentimiento especial, de forma natural, siendo, además, imposible participar en el ritual de su canto, ya que no tiene letra oficial para ser compartida por aquellos a quienes supuestamente debe representar, lo cual debe ser exponente de algún tipo de anomalía simbólica.

Las fechas patrióticas oficiales de España tampoco no han conocido entre nosotros una adhesión sincera. Ni en su momento el 18 de julio, ni después el 12 de octubre, el 6 de diciembre o el día de la onomástica del rey, fechas a las cuáles se atribuyó una clara significación patriótica. No parece muy normal, en relación con el nivel de cohesión civil y consistencia nacional de un estado, que a lo largo de un siglo éste cambie tres veces de bandera nacional, tres de himno nacional y seis de día de la fiesta nacional... Más bien debe entenderse como la manifestación de una fragilidad identitaria evidente y de la artificiosidad de su universo simbólico. Cataluña, por su parte, dispone de su propio sistema emblemático nacional (bandera himno, fiesta nacional), siempre invariable y no subalterno de las distintas coyunturas políticas.

Si España no es, por lo tanto, la patria de los catalanes ¿es, sin embargo, nuestro estado, el estado de los catalanes? Podría serlo, aunque cada día que pasa hace todos los esfuerzos posibles para que no sea así. Si atribuimos al Estado no una dimensión sentimental como a la patria, sino otra muy distinta eminentemente práctica, utilitaria, tampoco España acaba siendo nuestro estado, ya que no cumple satisfactoriamente dos funciones esenciales que cabe esperar de todo Estado: a saber, la resolución de los problemas materiales básicos en una sociedad del bienestar y, al mismo tiempo, la garantía de la expresión nacional de la cultura. Y España no asegura lo primero e impide lo segundo, porque, en realidad, el estado español se considera patrimonio exclusivo de la España de matriz castellana, por llamarla de algún modo, y es a su alrededor y al de su universo simbólico donde pretende unificar y armonizar las periferias nacionales y eliminar, distorsionar o diluir, cualquier matiz de diferencia colectiva.

Lo intentaron Felipe V, Primo de Rivera y Franco, entre otros, mediante procedimientos autoritarios o dictatoriales, suavizaron y modernizaron el método la *Unión de Centro Democrático* y el *Partido Socialista Obrero Español*, con la Constitución y la LOAPA, y volvimos, recientemente, a épocas más remotas, con un gobierno del *Partido Popular* armado de proyectos y amenazas que nada tienen que ver con una concepción del estado de las autonomías, mínimamente digna de este nombre, es decir, de base descentralizada: prohibición de distintivos de las comunidades en las matrículas de los vehículos, decreto de humanidades uniformizador, censura previa de libros de texto, formación del espíritu militar en las escuelas, para culminar con la audición pública del himno de España, en posición de firmes, como expresión última y actualizada del nacionalismo español en clave de Sol. En fin...

Un estado, por otra parte, tiene que servir de algo a sus integrantes y no ser, primordialmente, un ámbito geopolítico preocupado de homogeneizar su realidad plural, en vez de respetarla, promoverla y garantizarla. Y el estado de España se mantiene como tal en una expresión oficial monolingüe y monocultural que no es la nuestra, internamente y en toda la estructura consular y de representación internacional, incluidos los medios de comunicación públicos, mientras que no nos resuelve los problemas cotidianos básicos, ni satisface las necesidades materiales esenciales. El esfuerzo fiscal que soportamos –con un billón cuatrocientos mil millones anuales de balance negativo– es ya insostenible por parte de los sectores populares que dejan de recibir, por esta circunstancia, mejores servicios públicos de calidad, en la sanidad, la educación, la vivienda, la atención social o el transporte. Pretender, por otra parte, que cada pequeño avance, en algún ámbito, del catalán –idioma de ámbito restringido– pueda significar una amenaza real para la supervivencia del castellano es sencillamente ridículo, sobre todo tratándose de una lengua hablada por más de 400 millones de personas en todo el mundo y siendo, ya hoy, uno de los grandes vehículos de expresión universal.

La inversión pública del estado en Cataluña, en la etapa democrática actual, no ha superado el 8 % de las dotaciones presupuestarias, cuando representamos, en realidad, el 16 % de la población estatal. Tenemos allí infraestructuras de peaje, a diferencia de las

modernas y gratuitas autovías en otras partes, mientras que constatamos con asombro que el aeropuerto de Barajas ha recibido ocho veces más recursos estatales que el de Barcelona. Y mientras se anuncia la construcción de un nuevo aeropuerto en Madrid –«digno de la capital de España», en palabras del ministro correspondiente– el de El Prat sigue pendiente de una tercera pista y ve truncada su vocación de navegación transatlántica por falta de instalaciones, instrumentos y servicios necesarios para ello.

La pésima financiación de la autonomía política, por otra parte, constituye un freno evidente al proceso de modernización permanente de nuestro país, perjudica a los sectores con más potencial de dinamismo económico del empresariado pequeño y mediano y castiga en sus condiciones de vida a los sectores populares, incluyendo entre estos a buena parte de la población de origen familiar no catalán. La financiación constituye hoy, para Cataluña, un objetivo más prioritario incluso que el idioma, ya que el mantenimiento de un sistema inadecuado condiciona el resto y puede, incluso, afectar la credibilidad misma de la autonomía política, ya que, al carecer de recursos suficientes, es posible que sea percibida como algo inútil y, al fin, sencillamente prescindible.

Además, la especificidad de disponer de un coste de la vida más elevado que la media española, comporta que, con idénticos salarios, pensiones, becas y prestaciones sociales, la capacidad adquisitiva de trabajadores, pensionistas, estudiantes y beneficiarios de la atención social, sea sensiblemente menor que en el resto del estado. Al mismo tiempo, nuestra balanza fiscal con Europa es también claramente deficitaria, al computar como país rico en un estado formalmente pobre. Y es así, a pesar de tener la mitad de las comarcas en unos niveles claramente inferiores a la media europea de bienestar y ser, por tanto, objeto de ayuda europea si, pongamos por caso, Cataluña fuese un estado soberano.

Y la presencia catalana brilla, generalmente, por su ausencia, en organismos estatales supuestamente comunes, como el Tribunal Constitucional o el Banco de España, mientras que en una cámara de representación territorial, como debería ser el Senado, nuestro idioma puede oírse, a lo sumo, una sola vez al año, en la jornada española de domund lingüístico o reina por un día. Así pues, si como patria, España, nos resulta incómoda, forzada y lejana, como estado nos es tan inútil como ruinoso. Es lícito, en estas circunstancias, que nos preguntemos en voz alta: ¿Qué hace Cataluña en España?

Llegados a este punto no creo que represente ninguna sorpresa, para ustedes, mi convicción más sincera que intentar como objetivo final la pluralización de España es una batalla perdida, es machacar en hierro frío, es estrellar el barco contra las rocas una y otra vez. Quizás este sea un horizonte adecuado para otros pueblos, con una conciencia emergente o incluso consolidada, pero no pienso que lo sea para Cataluña. Una España plurinacional es imposible ya que, entonces, dejaría de ser España para convertirse en otra cosa, en algo distinto. La historia ha demostrado, hasta ahora, que España solo puede hacerse de una sola forma y que nosotros no tenemos cabida en ella, tal como somos. En realidad, la única manera que tenemos de estar en ella, es renuncian-

do a ser lo que somos y es evidente que no estamos dispuestos a un suicidio colectivo, que borre nuestro nombre de todos los mapas posibles. Si mañana queremos aparecer en alguno de ellos, no tenemos más remedio que resolver el problema español de una vez por todas y pasar de la supeditación actual a la buena vecindad futura.

Desde Pi i Margall hasta los socialistas catalanes de hoy, pasando incluso por la presencia de ministros de *Esquerra Republicana de Catalunya* en el gobierno republicano español, la idea federal ha sido una posibilidad, una forma distinta de imaginar la convivencia entre pueblos diversos, planteada siempre desde Cataluña. Pero el federalismo no se inventa ni se improvisa, necesita tradición, una tradición que solo tenemos los territorios de la antigua corona de Aragón. Por lo demás, durante 14 años de gobierno socialista, los federales no fueron capaces de federalizar absolutamente nada: ni quince metros de vía férrea, ni un par de aviones antiguos de Aviaco, ni media docena de guardias civiles, ni un simple estribillo de una canción en Eurovisión. Menu-do federalismo, pues...

Si España es incapaz de compartir un mismo estado con otros pueblos, desde la igualdad estricta de derechos y deberes, no debe extrañar que nos decidamos a buscar, directamente, un lugar más apacible, bajo el sol de la nueva Europa en donde, por cierto, solo existen los estados. Nuestro sentimiento europeo nace de nuestras raíces carolingias y se basa en nuestra propia tradición y convicción catalanista. El catalanismo, pues, concebido como la expresión político-cultural del patriotismo catalán, de la afirmación nacional catalana, es inseparable de nuestra mentalidad abierta como pueblo y de una decidida vocación de universalidad, ya que no puede hablarse de internacionalismo sin naciones...

Tan solo entre la indigencia intelectual, la demagogia visceral o la mala fe profesionalizada, ha podido abrirse camino la tesis según la cual el universalismo era incompatible con la conciencia, el sentimiento, la pertenencia nacional. El mundo debe ser pensado, visto, amado, descrito, con los pies ahondando en una tierra concreta. Al internacionalismo se va desde un punto de partida y el nuestro es Cataluña. Por esto, este universalismo con acento catalán constituye uno de los más preciados valores nacionales de la sociedad catalana: valorar lo propio y apreciar lo ajeno. De no ser así, corremos el peligro de convertirnos en ciudadanos homogeneizados de una gran nación virtual, sin identidad alguna.

Los pueblos pequeños acostumbramos a tener un nivel superior de solidaridad con aquellos países que quieren afirmarse, también, en un espacio de bienestar y soberanía, como lo demuestran los casos recientes de gran acción solidaria con Bosnia y el Kosovo. Existe entre nosotros un interés innegable por otros pueblos, una afición por conocer idiomas, culturas y países, una tendencia natural hacia la genuinidad, la autenticidad y la identidad, una simpatía espontánea hacia la diferencia lingüística, cultural y nacional allá donde se manifieste.

Nuestro horizonte es Europa y en el marco de la Unión Europea es donde las formas clásicas de expresión de la soberanía están experimentando un proceso de transformación acelerado, en el cual nociones como independencia o bien soberanía ya no representan lo que fueron en otro período histórico. En estos momentos no existen países totalmente independientes, como no sean, y con matices, los Estados Unidos, Japón, quizás Alemania, y aun así no lo son completamente. Todos somos ya interdependientes. En la Unión Europea, las aduanas fronterizas ya son el pasado y algo tan emblemático como la moneda nacional tiene los días contados, mientras se dan pasos hacia una defensa y una política exterior comunes. Y las medidas tradicionales de proteccionismo estatal de la respectiva agricultura, pesca, comercio e industria ya nunca serán lo que fueron.

En este contexto, la soberanía política debe entenderse como la capacidad de interlocución directa y sin mediadores, ante los organismos de la Unión Europea, de los propios asuntos, por parte de los estados. Cataluña, sin un estado que lleve a cabo este cometido satisfactoriamente, debe poder acceder a la estatalidad, para defender adecuadamente sus intereses legítimos, como lo hacen Dinamarca, Bélgica, Austria, Finlandia, Irlanda, Suecia o Luxemburgo, con un peso demográfico no lejano al catalán. En el caso del gran ducado luxemburgués, por ejemplo, nadie ha osado jamás cuestionar su existencia como estado, a pesar de reunir tan solo un tercio de la población de Barcelona.

El derecho de los pueblos a decidir su futuro en libertad es un referente de la cultura política catalana. Por eso, el Estatuto de Autonomía sometido a referéndum en 1931, se refería en su preámbulo al derecho de autodeterminación. Así lo defendió durante el franquismo la *Assemblea de Catalunya*, plataforma unitaria de la oposición catalana. Y así lo entendió también el Parlamento catalán, al aprobar en 1989 una resolución que yo mismo redacté, favorable al derecho de autodeterminación de la nación catalana. Cataluña, pues, será lo que quieran sus gentes, los catalanes. Pero, ¿quiénes son los catalanes?

Una de las singularidades mayores del proyecto nacional catalán es su enorme capacidad de incorporación, a su dinámica colectiva, de las distintas oleadas migratorias procedentes de otros territorios, mayoritariamente de otras zonas del estado. Si la residencia administrativa ya es suficiente para la condición legal de ciudadanía, los catalanes de primera generación, hijos del movimiento migratorio castellanoparlante de la postguerra, como yo mismo en parte, no nos consideramos menos catalanes que los demás, ni estamos dispuestos a que nadie cuestione nuestra personal conciencia de catalanidad, por el mero hecho que nuestros padres no hayan nacido en Cataluña, no lleven un apellido autóctono o bien hablen normalmente en castellano. Nuestra historia política y cultural está repleta de nombres de origen no catalán, desde el político conservador Francesc Cambó hasta González Alba, intelectual de izquierdas muerto en defensa del estado catalán proclamado por Companys o Carrasco i Formiguera, democristiano fusilado también por Franco.

La gente llegada de fuera se fue convirtiendo en gente de dentro al asumir, sobre todo los hijos, también como cosa propia, la lengua recién adquirida. Sucedió lo mismo con la cultura, que fueron haciendo también suya, porque una lengua puede aprenderse y una cultura familiarizarse con ella. Y cuando no se ha realizado el paso activo al uso del nuevo idioma, siempre se ha llevado a cabo la apropiación de los valores colectivos de la sociedad catalana, como el esfuerzo en el trabajo, la iniciativa individual para progresar, el dinamismo civil, la cultura emprendedora, el asociacionismo, la consideración superior de las personas y la sociedad en contraposición a la burocracia y al estado, porque a diferencia de otros pueblos, el nuestro no vive gracias al estado, sino a pesar de él y a menudo en su contra.

La adhesión al país, a veces, ha empezado tan solo con el afecto agradecido por un paisaje en donde has podido encontrar unas mejores condiciones de vida que en la tierra de origen, la familiarización con unas calles, una ciudad, un entorno, unas fiestas, unas costumbres, unos hábitos alimentarios, con los cuáles acabas identificándote, sin que esto signifique que no puedas simultanear y compartir esta nueva identidad con la anterior, a la cual no tienes por qué renunciar.

Felizmente, el nacionalismo catalán nunca ha sido étnico, ya que hace partir la adscripción nacional de la voluntad individual y de la residencia en el territorio, como valores republicanos, y no se basa, pues, en la herencia de la sangre y la tradición, más propia de valores monárquicos y conservadores. El proyecto nacional catalán tiene un carácter civil, democrático, integrador, moderno, y por eso hemos podido construir la casa común de la convivencia social, con material de obra de toda procedencia, sobre los cimientos sólidos de una catalanidad básica compartida, no solamente lingüística. La unidad civil del pueblo catalán es un valor supremo y por esto debe ponerse fin a ciertas prácticas paternalistas y clasistas sobre la población catalana que no tiene este origen, ya que la persistencia en un trato permanente de *inmigrantes* a quienes llevan ya años o décadas en Cataluña, y a sus descendientes, perpetúa una situación de marginación, incompatible con una visión progresista de los fenómenos sociales. Basta, pues, de hacer negocio económico, electoral y político con la inmigración, porque la única que hoy existe es la extracomunitaria. No debe hablarse ya más de inmigrantes, sino de catalanes, de nuevos catalanes.

Estos nuevos compatriotas establecieron en Cataluña su residencia, encontraron trabajo allí y allí crearon una familia. Llegaron con lo que tenían: una identidad, una cultura, una lengua, un universo de referencias sentimentales y la añoranza de unos paisajes familiares, en donde no habían podido vivir con dignidad. Pero para ellos, España y todo lo español no iba asociado a una idea negativa, de opresión o de conflicto, sino que tenía connotaciones positivas o, en todo caso, de naturalidad, y así era transmitido a sus hijos. La mayoría asumió su nueva condición catalana sin renunciar a la españolidad originaria y, por este motivo, muchos se consideran hoy tan españoles como catalanes.

¿Y por qué no habían de hacerlo? ¿Por qué debían renunciar a Murcia, a Andalucía, a Extremadura, a Castilla, a Asturias, a Cantabria, y a sentirse vinculados a ellas, desde la distancia? ¿Qué debe impedirles ser, a la vez, gallegos y catalanes, aragoneses y catalanes, si nuestros exilados republicanos en México o en Argentina, con sus descendientes ya más de allá que de acá, han abrazado la nueva condición de mexicanos o argentinos, sin prescindir de su catalanidad originaria? ¿En nombre de qué puede pedirse a alguien, como requisito excluyente, que niegue la identidad que tenía en un lugar, para adquirir otra nueva en el nuevo lugar en donde vive, en donde seguramente será enterrado y que ya es el país en donde nacieron los hijos, su primer país por lo tanto, en vez de sumar identidades y sentimientos y ser capaces de compartirlos, libremente, sin presión alguna?

Cualquier proyecto nacional necesita, para serlo realmente, contar con la mayoría de la nación. Y la nación es la gente. El país son las personas. Y, en la Cataluña de hoy, mucha gente se siente, simultáneamente, catalana y española y no puede, bajo ningún concepto, ser excluida de ninguna propuesta colectiva. Por esto, el proyecto soberanista y progresista que representa *ERC* quiere contar con la mayoría social del país, porque no se basa en un pasado que nos es diferente por el origen territorial y cultural, sino en el mismo futuro de prosperidad y libertad que vamos a construir, conjuntamente, todos los que habitamos aquella tierra, y no solo los que tenemos una sola adscripción nacional –la catalana–, por la conciencia, el sentimiento y la voluntad. Y no me refiero únicamente a aspectos emocionales, socioculturales, sino también jurídicopolíticos.

Una Cataluña soberana, en la Unión Europea, debería mantener una relación más que privilegiada con el Estado español y defender con ahínco tantos intereses comunes como existen. Un proyecto nacional integrador debe sumar y no restar, unir y no dividir, incluir y no excluir, abrir siempre puertas y no cerrar ninguna. Y la Cataluña de hoy está repleta de ciudadanos latinoamericanos, magrebíes o africanos de otras áreas, asiáticos y de distintas zonas de Europa que tienen derecho a ser catalanes, si así lo quieren. A ser también catalanes, sin que la incorporación consciente al país en donde viven y trabajan signifique que deban desvincularse de su país de procedencia y de su cultura. Una concepción abierta de la ciudadanía no hará más que reforzar la nacionalidad catalana, la cultura, la lengua, los valores colectivos de la sociedad catalana, como el terreno común en donde todos nos movemos, el espacio compartido, el punto de encuentro de todos los compatriotas de hoy, tanto aquellos que únicamente nos sentimos nacionalmente catalanes, como aquellos otros que también lo son y comparten esta identidad con otra, desde el mutuo respeto. Y si el país son las personas, ¿qué tipo de personas puede oponerse a un país así?

La Cataluña del siglo XXI ya no puede basar su proyecto de futuro exclusivamente, en un modelo nacional de corte patriótico, emblemático y cultural, porque será insuficiente para asegurar la cohesión social, la prosperidad económica y la modernización del país. Pero tampoco puede prescindir de él, ya que será necesario para garantizar la

continuidad de nuestra lengua nacional, la única aportación original e insustituible que podemos hacer al patrimonio cultural de la humanidad. Deberá fortalecer este catalanismo clásico con otro de carácter económico, más práctico, que incida en la cotidianidad de la ciudadanía, resuelva sus problemas y mejore sus condiciones de vida. Este nuevo catalanismo del bienestar, de clara orientación progresista, tiene a los sectores populares –autóctonos y de origen no catalán, en muchos casos– como destinatarios directos de su acción política. Y serán, precisamente, las elites económicas catalanas las más refractarias a todo proceso de soberanía nacional, ya que no estarán dispuestas a prescindir de los beneficios suculentos que comporta nuestra dependencia, gracias al mantenimiento de una Cataluña de peaje, con el negocio de las autopistas y la privatización diferencial de la educación y la sanidad.

Ya lo advirtió, hace 80 años, en una conferencia en el Ateneo de Madrid, el líder obrero Salvador Seguí, el «Noi del sucre», al afirmar que los trabajadores catalanes deberían ser los más interesados en la independencia de Cataluña y que la gran burguesía sería quien más se opondría a una eventualidad así. Catalanismo y progresismo son, pues, dos caras de la misma moneda que, en las dos últimas décadas, han caminado por rutas paralelas. Cuando las nociones de país y progreso coincidan, cuando se avance nacionalmente y socialmente, a la vez, se darán las condiciones para que una nueva mayoría social dé un paso al frente en su historia como pueblo, como sucedió en el período republicano. En eso estamos...

Naturalmente que el horizonte de una Cataluña soberana requiere un período de transición, en el cual nuestro país consiga un estatus singular, recupere estructuras propias de estado, aunque todavía en régimen de asociación al Reino de España. Esta figura permitiría la bilateralidad de relaciones, abandonando el rompecabezas esterilizante del café autonómico para todos, siempre esclavo de los agravios comparativos. Cataluña debería disponer de una hacienda y un sistema judicial propios y su gobierno convertirse en la autoridad básica en materia de seguridad pública y compartir responsabilidades, codecidir en materia de defensa y representación internacional, y conseguir la institucionalización de su presencia en los organismos de la Unión Europea, con fórmulas semejantes a las que ya aplican Alemania, Austria, Portugal o Bélgica, con su realidad interior.

Una amplia autonomía educativa, cultural y lingüística debería hacer posible un espacio catalán de comunicación y cultura, con los otros territorios del área lingüística catalana, para disponer de industrias de la cultura modernas y acceder a la sociedad de la información en las mejores condiciones posibles. El establecimiento de un marco propio de relaciones laborales, conforme a la realidad socioeconómica del país, completaría el nuevo panorama político, sin obviar la posible modificación de la constitución, desdramatizando aquello que en Francia, Bélgica o Alemania forma parte de la normalidad democrática.

Pero para muchos catalanes, este diseño de una nueva etapa no colmaría nuestras aspiraciones nacionales. Porque nuestro objetivo no es otro que la plenitud del poder

político, disponiendo de tanto estado o de tan poco estado como tengan los demás –mientras no se invente algo mejor– para protagonizar como protagonistas activos en el proceso de construcción de Europa. Vamos a ello, «*amb el cor obert a totes les esperances*», como dijo el presidente Francesc Macià al proclamar la República Catalana, un 14 de abril. Sabemos que esta aspiración legítima es totalmente incompatible con la violencia y sólo podrá triunfar cuando lo haya hecho, previamente, en la conciencia libre de los ciudadanos y ciudadanas, a través de procedimientos exclusivamente políticos. Ni una sola idea vale una gota de sangre. Ni la independencia de Cataluña, ni la del País Vasco, valen una vida humana. Pero la unidad de España, tampoco. A lo largo de nuestra historia como pueblo, hemos aprendido que, la expresión de la diferencia, es la más alta manifestación de la democracia, es decir, de la libertad. ■

La articulación del Estado plurinacional desde el punto de vista constitucional

Javier Corcuera Atienza

Este trabajo reitera, en muy buena medida, ideas que he publicado en otros artículos¹. Se trata de un tema que me fue propuesto por la Fundación Gaspar Torrente, organizadora de las *II Jornadas de debate sobre el Estado plurinacional* celebradas en Zaragoza, a la que desde aquí reitero mi agradecimiento por su invitación.

Comencé mi intervención, y comienzo este artículo, confesando una cierta distancia con respecto al tema que ahora abordo. Porque no estoy seguro de ir a hablar de la articulación del Estado plurinacional, aunque posiblemente también lo haga. Las palabras tienen importancia y, particularmente en los problemas que tienen que ver con lo federal, no es sencilla la frontera entre lo jurídico y lo político. El término «plurinacional» suele tener demasiadas connotaciones emocionales, y parece que preguntarse por «la articulación del Estado plurinacional desde el punto de vista constitucional» no es querer saber qué técnicas existen en el derecho comparado para realizar tal articulación, sino querer afirmar aquél carácter del Estado. Por ello, me referiré sobre todo a la

1. Particularmente, Javier Corcuera: «La distinción constitucional entre nacionalidades y regiones en el decimoquinto aniversario de la Constitución», *Documentación Administrativa*, 232-233 (Octubre 1992-Marzo 1993), pp. 13-31; «Hechos diferenciales y compromisos apócrifos», en *Estado, Nación y Soberanía (problemas actuales en Europa)*, Alberto Pérez Calvo (Coord.). Madrid, Temas del Senado, 2000, pp. 103-128.

articulación del Estado compuesto, sea federal, autonómico, o como queramos llamar a los estados que reconocen autonomía política a los territorios que lo integran.

1. Federalismo e intento de definición jurídica

Antes de hacerlo, valga un breve recordatorio de la importancia que tienen las palabras, esto es, de la no sencilla frontera que existe entre lo político y lo jurídico en la definición de los problemas que tienen que ver con lo federal.

En la articulación del primer Estado Federal, los Estados Unidos, es clara la trascendencia de lo particular, que se manifiesta en un cierto patriotismo propio de los Estados que se unen, y que es compatible con la existencia de ese nuevo nosotros, el pueblo del Estado Federal, de los Estados Unidos, que «a fin de formar una Unión más perfecta, establecer la Justicia, afianzar la tranquilidad interior, proveer a la Defensa común, promover el bienestar general y asegurar para nosotros mismos y para nuestros descendientes los beneficios de la Libertad, promulgamos y sancionamos esta Constitución para los Estados Unidos de América».

El mecanismo jurídico establecido permite articular coherentemente los dos aspectos, el particular y el federal: se define la estructura y competencias de los poderes de la Federación, en cuyo poder legislativo participarán unos Estados miembros con autogobierno en todas las materias que la Constitución no atribuye a la federación. Ello no se hace sin problemas, pero acaba formalizándose un procedimiento de articulación en que se recurre al Derecho para resolver los conflictos entre la Federación y los Estados, la afirmación de cuya personalidad estatal seguirá siendo compatible con el proceso de fortalecimiento de la Unión.

La Guerra de Secesión y, sobre todo, el inicio del intervencionismo estatal como respuesta a la crisis de los treinta supone en los Estados Unidos la consolidación del Estado Federal como único Estado. Lo mismo se produce en Europa: cuando Carl Schmitt afirma que el modelo federal implantado por la República de Weimar es un «federalismo sin fundamento federal», porque ha desaparecido la sustancia estatal de los *länder*, posiblemente está dando por hecho algo que nunca existió (tal estatalidad en los territorios de la Alemania del *Reich*), pero pone de manifiesto un elemento que caracterizará desde entonces al federalismo europeo.

El debate del federalismo deja de plantearse en el terreno de la soberanía, que se atribuye de modo indiscutido, al Estado Federal, y se sitúa en el de la articulación más o menos racionalizada de un Estado en el que tiene relevancia constitucional el reconocimiento de poder político a entes definidos territorialmente. Pueden existir, y de hecho existen, conflictos entre ambas instancias, pero tales tensiones se realizan aceptando la racionalidad y la lógica del sistema constitucional en que se mueven, que parte de una incuestionada lealtad federal.

2. Principio de las nacionalidades: la emoción política

Diferente es la lógica de la reivindicación nacional, nacionalista o nacionalitaria. La invocación del principio de las nacionalidades (o el de su heredero, el principio de auto-determinación) prima lo político y emocional sobre lo jurídico. Se trata de afirmar los derechos de un pueblo, nación o nacionalidad, cuya personalidad no se discute y a quien la naturaleza atribuye capacidad para organizarse como quiere.

Planteado inicialmente en el terreno de la búsqueda de la independencia, el modelo nacionalitario subraya más los elementos de soberanía y legitimidad. Desde el *Risorgimento* a nuestros días, tales derechos de la nación o nacionalidad, los derechos de ese sujeto colectivo, se llame como se llame, tienen la tendencia a afirmarse con independencia de los sujetos individuales que lo forman, y frecuentemente como derechos nacidos de la naturaleza de las cosas que convierten el derecho colectivo en obligación individual para sus integrantes.

Aparentemente, se habla más del fuero (el derecho a ser distinto) que el huevo (las ventajas específicas que se reclaman a un eventual Estado central), aunque nunca es fácil distinguir el uno del otro, dado que, normalmente, se invoca el fuero para conseguir el huevo. La lealtad federal juega sólo un papel secundario en unas relaciones en que lo que prima es la falta de un sentimiento de comunidad y en las que frecuentemente las fuerzas nacionalistas desean, más que la independencia, apelar al fuero para conseguir el huevo. La indeterminación con que suelen cubrirse los objetivos finales, y la independencia no siempre deseada, con los que parece amenazarse para conseguir situaciones de privilegio es observable en los repetidos intentos de Quebec por auto-determinarse (pretendiendo algo distinto a convertirse en Estado independiente) y en los de alguno de los nacionalismos hispanos, particularmente el vasco.

3. Nacionalidades y proceso constituyente español.

A la hora de plantearse la descentralización política, existía en la España de 1977 un elemento, digamos, técnico y aséptico: la búsqueda de un modelo de organización territorial del Estado que permitiera una mejor distribución del poder y una separación de poderes en sentido vertical que completara a la clásica. Pero, sobre todo, la descentralización territorial nace de la necesidad de resolver problemas definidos en muy buena medida desde la emocionalidad. La demanda de descentralización política deriva de la afirmación de colectividades dotadas de personalidad diferenciada, de la que deducen un derecho a la autonomía. El deseo de reconocimiento de la personalidad propia tiene enorme carga emocional en el País Vasco y en Cataluña, donde existen movimientos nacionalistas importantes, y donde las fuerzas no nacionalistas participan de aquella voluntad descentralizadora, pero es, también, notable, en otros territorios.

Esa situación explica la redacción constitucional del artículo 2 de la Constitución Española, que proclama que la Constitución reconoce y garantiza el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones que la integran, y la solidaridad entre todas ellas. Tal mención, situada en el Título Preliminar, está fuera del Título VIII, que regula el sistema autonómico, y no vuelve a aparecer en la Constitución. ¿Quería ello decir que la distinción entre nacionalidades y regiones se mueve únicamente en el campo de lo ideológico-político, o cabía pensar que implica diferencias jurídicas entre ellas? Veamos qué sentido tuvo la inclusión del término en la Constitución, qué pretensiones se han planteado posteriormente en su nombre y qué efectividad puede tener en el futuro.

La distinción entre «nacionalidades» y «regiones» aparece ya en el primer anteproyecto de la ponencia de la Comisión de Asuntos Constitucionales y Libertades Públicas del Congreso de los Diputados, de fecha 5 de enero de 1978, cuyo artículo segundo señalaba que «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».

La mención produjo perplejidad por utilizarse en un texto en que se habla de un *Estado español*, cuya forma política es la monarquía parlamentaria, de un *pueblo español* en el que reside la soberanía o de *España*, que se constituye en un Estado social y democrático de Derecho. No se mencionaba la existencia de una *nación española*, aunque sí la de nacionalidades y regiones que integran España, al tiempo que se hacía compatible la afirmación de un pueblo español titular de la soberanía con la de unos pueblos de España cuya solidaridad fundamenta la Constitución.

A ello se unía entonces (y continuó uniéndose a lo largo de un proceso que acabó con la aprobación del actual texto) una enorme riqueza de menciones a las colectividades que, basadas o no en identidades históricas, o características históricas o culturales comunes, podrían constituirse en comunidades autónomas².

En los comienzos de la Transición, la voluntad de construir una integración democrática respetuosa con la personalidad de las diversas nacionalidades se convierte en elemento central de la vida política. La importancia de la afirmación nacionalista, agravada en Euskadi por la intensificación del terrorismo a partir de la recuperación de la democracia, unida a los procesos de emulación nacionalista o regionalista que se plantean un poco por toda España, y a la voluntad de integrar a dichos sectores, están en la base de un lenguaje político que habla de España como nación de naciones³, de las pro-

2. Puede verse un exhaustivo tratamiento de la riqueza terminológica en F. Tomás y Valiente: *Las relaciones entre el poder central y los poderes territoriales en la jurisprudencia constitucional*, Informe Nacional España, 1984.

3. Nos limitaremos, para ilustrarlo, a la exposición de alguna de las intervenciones que se realizaron en el debate constituyente: «...es absolutamente erróneo aplicar a España entera los conceptos de Nación y de

puestas de una articulación federal del Estado, o de la defensa del derecho de autodeterminación para dichas naciones o nacionalidades⁴.

El reconocimiento del carácter multinacional de España y las consiguientes reticencias a la utilización del término «nación española» se generalizan en el lenguaje político: el Documento sobre «nacionalidades y regiones» suscrito por la oposición democrática el 3 de febrero de 1977 concluía así: «La justicia y la estabilidad democrática pasan por una solución adecuada al grave problema de la construcción de un Estado que asuma la pluralidad nacional y regional de España, que es una realidad histórica que las fuerzas democráticas se comprometen a mantener y defender»⁵.

En ese marco se explica la acogida del término «nacionalidades», junto al de «regiones», por el partido en el Gobierno, y se entiende su inclusión ya en los primeros anteproyectos de texto constitucional. Pese a la diversidad de tradiciones políticas que concurren en Unión de Centro Democrático, sus portavoces en la constituyente aceptan la existencia, dentro de España, de «comunidades de acusada personalidad cultural o histórico-política» que «en la hora de la libertad, resurgen, en su identidad», y «que aspiran al reconocimiento constitucional de sus singularidades

Patria. Si España comprende todo el actual territorio del Estado, España no es una nación, sino un Estado formado por un conjunto de naciones...» (Barrera Costa, de Esquerra Catalana, Comisión de Asuntos Constitucionales, Congreso, 8 de mayo de 1978, *Constitución Española. Trabajos parlamentarios*, I, p. 689); «si [la derecha] elimina la palabra nacionalidades está repitiendo las leyes fundamentales del fascismo. Lo que hay que eliminar es el concepto «nación española», que como dejé dicho, aún no existe...» (senador Xirinaçs Damians, Comisión de Constitución, Senado, 18 agosto 1978, *Constitución Española. Trabajos Parlamentarios*, III, p. 2965); enmienda del diputado Letamendia Belzunce, de Euskadiño Ezkerra, al art. 2 del proyecto: «La Constitución se fundamenta en la plurinacionalidad del Estado español (...) El derecho a la autonomía de las regiones y naciones que lo integran, y el derecho a la autodeterminación de estas últimas» (*Constitución Española. Trabajos Parlamentarios*, I, p. 805). Utilizada sobre todo por los partidos nacionalistas, la idea es también recogida en la constituyente por no nacionalistas: «nosotros hemos dicho en Comisión, y lo afirmamos de nuevo aquí, que el término «nacionalidad» es un término sinónimo de nación, y, por eso hemos hablado de España como nación de naciones» (Diputado Peces-Barba Martínez, del grupo socialista, Pleno del Congreso, 4 de julio de 1978, *Constitución Española. Trabajos parlamentarios*, II, p. 1902).

4. Dejando de lado a los partidos nacionalistas, la mayor parte de los partidos de izquierda acogen la exigencia del derecho de autodeterminación. El PSOE, en su Congreso de octubre de 1974, afirmaba que «la solución definitiva del problema de las nacionalidades» dependía del reconocimiento sin reservas del derecho a la autodeterminación, que implicaba la facultad de cada nacionalidad de determinar libremente las relaciones que deseaba mantener con los otros pueblos que integran el Estado español. El Congreso de 1976, reconocía «el libre ejercicio del derecho a la autodeterminación», que había de garantizarse mediante una estructura federal del Estado. En la II Conferencia Nacional del Partido Comunista de España, celebrada en setiembre de 1975, se aprobó el *Manifiesto Programa del Partido Comunista de España* (Publicado en París, Colección Ebro, 1975) donde, entre otras «tareas fundamentales»: se menciona (p. 118) el «inalienable derecho de los pueblos a decidir libremente sus destinos», y se señala que «la democracia política y social reconocerá el carácter multinacional del Estado español y el derecho de autodeterminación para Cataluña, Euskadi y Galicia, garantizando el ejercicio efectivo de ese derecho por los pueblos». Los comunistas propugnaban «la libre unión de todos los pueblos de España en una República Federal». Puede verse, sobre el tema, A. de Blas Guerrero: «El problema nacional-regional español en los programas del PSOE y del PCE», *Revista de Estudios Políticos*, 4 (Julio-agosto de 1978), pp. 155 y ss. La postura de los restantes grupos de izquierda, tanto de tradición socialista (PSP y los diversos partidos integrados en la *Federación de Partidos Socialistas*) como de inspiración comunista (PTE, ORT, MCE, LC o LCR-ETA VI), era básicamente igual en las propuestas (autodeterminación y Estado Federal), aunque, con frecuencia, mucho más radical e intensa en la defensa de la autodeterminación.

5. Cit. en Lojendio Irupe, Ignacio M.º: «El modelo autonómico de la Constitución de 1978», *Primeras jornadas de estudio del Estatuto de Autonomía del País Vasco*. Oñati, 1983, vol. I, pp. 23-24.

constitutivas mediante la proclamación y la garantía de su derecho a organizarse en régimen de autonomía»⁶.

Por encima de la común aceptación de la necesidad de aprobar una Constitución que permitiera la autonomía territorial, la distinción entre unas comunidades de mayor personalidad histórica y las demás descansa en razones de oportunidad política: facilitar la aprobación del texto por los nacionalistas vascos y catalanes⁷.

4. De qué se hablaba al hablar de nacionalidades

En el debate constituyente se plantearon, por supuesto, todas las posturas teóricas y matizaciones posibles sobre analogías y diferencias entre naciones, nacionalidades y pueblos, pero el término de «nacionalidades» acaba definiéndose en el terreno de aquellas naciones «histórico-culturales» distintas a la «nación-Estado» según la distinción que se atribuye a Meinecke⁸.

A partir de ahí, las definiciones suelen ser de una vaguedad extraordinaria (como, dicho sea de paso, ha solido ser normalmente en esta materia). Reconocido explícitamente o no, existe un cierto consenso en entender que las nacionalidades de que se habla son Cataluña, Euskadi y Galicia, aunque, con relativa frecuencia, se sostenga que se trata de un concepto abierto⁹, cuya concreción, en definitiva, se deja al proceso estatutario.

La vaguedad del concepto, y la indefinición de los criterios de distinción entre nacionalidades y regiones despertó no pocas perplejidades y críticas sobre la «falta de claridad en las ideas y de precisión en los términos a la que (...) ha conducido, probablemente, la indecisión política y ciertas coerciones debidas a la capacidad de conflicto real

6. Arias-Salgado (UCD), intervención en la Comisión de Asuntos Constitucionales y de Libertades Públicas del Congreso de los Diputados, 12 de mayo de 1978, *Constitución Española. Trabajos Parlamentarios*, I, p. 808.

7. La mención a las nacionalidades «responde particularmente a la necesidad de lograr una Constitución que sea aceptable y aceptada por una abrumadora mayoría de españoles (...). Un texto constitucional que fuese rechazado o escasamente votado en el País Vasco o Cataluña, por ejemplo, nacería con un delicado vicio de origen aun cuando fuese mayoritariamente aprobado en el resto de España» (...). «La supresión del vocablo nacionalidades no haría desaparecer las exigencias de los que se autocalifican con eco popular, como nacionalistas, sino que probablemente las exacerbaría. Por eso aceptamos el término nacionalidades; (...) entendemos que lo que hay que hacer es interpretarlo y delimitar su alcance, tanto en el plano sociopolítico como en el plano jurídico-constitucional para evitar sus hipotéticas o eventuales consecuencias desintegradoras» (Arias-Salgado (UCD), *ibidem*, pp. 809-810).

8. Arias-Salgado (UCD), intervención citada, loc. cit., p. 819.

9. Valga, por todas, la cita de Roca Junyent, intervención en la Comisión de Asuntos Constitucionales y de Libertades Públicas del Congreso de los Diputados, 12 de mayo de 1978, *Constitución Española. Trabajos Parlamentarios*, I, p. 815: «En la Constitución, al hablarse de las nacionalidades y regiones que integran España, no se hace alusión en absoluto a cuáles van a ser aquellas nacionalidades que se sienten con conciencia de tal y van a identificarse con esta expresión, ni aquellas otras que quedarán satisfechas con la expresión «región», sino que se establece para unos y para otros un mismo tratamiento en el Título correspondiente».

o estimada de algunas regiones»¹⁰, a lo que se unen consideraciones frecuentes sobre los riesgos de introducir un término que evoca el citado principio de las nacionalidades y, consiguientemente la eventualidad de constitucionalizar el derecho a la secesión¹¹. Pero, al margen de riesgos en cuya eventualidad no se cree, se reitera el temor a que la inclusión del término de «nacionalidades» implique la creación de privilegios o discriminaciones entre las comunidades autónomas, o pudiera tener perniciosos e imprevistos efectos, toda vez que, por encima de su carácter semántico, «en política lo semántico puede tener mucha importancia, pues (...) los vocablos no solo designan cosas, sino que son también consignas o banderines para la acción: no solo abstraen ciertas realidades, sino que contribuyen a agrupar a las gentes en partidarios y adversarios»¹². Tendremos ocasión de comentarlo posteriormente.

Valga, en cualquier caso, señalar por ahora que la mención realizada por el artículo 2 a la existencia de nacionalidades y regiones a las que se reconoce el derecho a la autonomía no implica una definición constitucional de diferencias entre unas y otras, ni tiene consecuencias a la hora de definir el tipo de autonomía que unas y otras pueden disfrutar. Han sido, de hecho, los estatutos de autonomía quienes al definir a los titulares de la autonomía respectiva han hablado de Cataluña y del País Vasco como «nacionalidad» o de Galicia como «nacionalidad histórica» o, en los casos de Andalucía y Valencia, han vinculado la definición de su respectiva autonomía «en el ejercicio del derecho al autogobierno que la Constitución reconoce a toda nacionalidad». Igualmente, tras la reforma estatutaria, se afirma que «Aragón, en expresión de su unidad e identidad históricas como nacionalidad, en el ejercicio del derecho a la autonomía que la Constitución Española reconoce, accede a su autogobierno de conformidad con la Constitución y el presente Estatuto».

Como se ha repetido, las diferencias en la denominación no han tenido trascendencia jurídica, como no sea la utilización de un procedimiento para acceder más rápidamente a la autonomía plena (que, de hecho, sólo a posteriori se ha vinculado con la

10. Manuel García Pelayo, entrevista publicada en *El País*, Madrid, 1 de febrero de 1977, recogida en *Obras Completas*, III, Madrid, 1993, p. 3263.

11. Véase, por ejemplo, la justificación del voto particular de AP al art. 2 del anteproyecto: «La palabra «nacionalidades» es equívoca y llena de posibles complicaciones. No puede aceptarse más que una «nación» España, ni más que una «nacionalidad»: la española. Lo otro nos lleva a planteamientos tan complejos, delicados y cargados de dificultades de futuro como el «principio de las nacionalidades», el derecho de autodeterminación, etc., que sería deseable evitar, al servicio de la sagrada e indestructible unidad de España». El propio García Pelayo (entrevista citada) utiliza un argumento semejante: «...desde la recepción en el texto constitucional del término nacionalidades se puede desembocar fácilmente en la concepción de España como un Estado de nacionalidades y está en la dialéctica de las cosas, lo que no quiere decir necesariamente en la fatalidad histórica, que del Estado de nacionalidades se pase a su disgregación en varios Estados nacionales. En resumen, sería lamentable que España entrara en un proceso de austrohungarización, cuando sus condiciones histórico-culturales son completamente distintas de las del Imperio austro-húngaro. Pero, sin ponernos apocalípticos, es lo cierto que la inclusión del término no aclara nada –al menos mientras no se defina a las nacionalidades frente a las regiones– y puede confundir mucho». La vinculación entre la afirmación de las nacionalidades y el derecho a la estatalidad es recogida, entre otros, por el senador Xirinacs Damians: «existe otro derecho básico colectivo: cada nacionalidad tiene derecho a un Estado y, por tanto, a la oficialidad de su propia lengua en su propio territorio...» (Comisión de Constitución. Senado, 18 de agosto de 1978, *Constitución Española. Trabajos Parlamentarios*, III, p. 2966).

12. Manuel García Pelayo, entrevista citada, p. 3265.

denominación citada). La diferente denominación ha servido como manifestación de la riqueza de situaciones en que se encuentran los diversos pueblos de España, cuya autonomía se ha regulado en el Título VIII de la Constitución, donde no se menciona la distinción entre nacionalidades y regiones.

En consecuencia, nacionalidades y regiones, así consideradas como sujetos preconstitucionales, se constituyen en comunidades autónomas, de modo que no hay ni puede haber relación de antagonismo entre sus respectivas identidades colectivas y la nación española, cuya indisoluble unidad menciona el artículo 2 de la Constitución¹³. La diversidad de situaciones expresada por la existencia de nacionalidades y regiones llevó a adoptar un modelo autonómico que, sobre la base del juego del principio dispositivo, y a las posibilidades abiertas en el Título VIII, permitía muy significativas diferencias entre los diversos estatutos de autonomía.

Pero en todo ello, carecía de relevancia la definición de la respectiva comunidad como nacionalidad o como región: «la fórmula implícita podría sintetizarse así: en España hay nacionalidades y hay regiones; que las provincias de unas y otras se constituyan en Comunidad Autónoma; y que cada una de éstas, en su norma institucional básica, se autodefinen como nacionalidad, como región, como entidad foral o de alguna otra forma; definiciones que, por lo demás, carecerán de relevancia constitucional»¹⁴.

Pese a la intensidad del debate que motivó la inclusión del término nacionalidades en el texto constitucional, los efectos de dicha inclusión se han movido únicamente en el terreno simbólico e ideológico. En tal terreno se situaron fundamentalmente los autores que, en un principio, vincularon con tal carácter nacionalitario la recepción de algunas competencias catalanas o vascas¹⁵, aunque no falten planteamientos más recientes que pretenden derivar de ello consecuencias de más calado. Sin embargo, el problema adquiere una dimensión diferente a partir de 1992 y, sobre todo, 1993.

5. Nacionalidades y regiones, simetría, asimetría y hechos diferenciales

Cuando los acuerdos autonómicos de 1992 emprenden la homogeneización competencial entre las distintas comunidades autónomas, los partidos nacionalistas reac-

13. F. Tomás y Valiente, *Las relaciones entre el poder central y los poderes territoriales en la jurisprudencia constitucional*. Informe Nacional España, 1984, p. 6.

14. F. Tomás y Valiente, *Las relaciones...*, *loc. cit.*, pp. 18-19.

15. Sobre Cataluña, *cfr.* E. Albertí y otros, *Manual de Dret Públic de Catalunya*, Institut d'Estudis Autònoms, Barcelona, 1993, p.77, donde se enumeran algunos «elementos característicos, propios y singulares» en el Estatuto de Autonomía catalán, que pudieran vincularse con aquel carácter nacionalitario, aunque, como indican los propios autores, son o pueden ser comunes con las restantes Comunidades, pues todas ellas participan de la misma naturaleza jurídico-constitucional. Sobre el País Vasco, G. Jáuregui Bereciartu: «La expresión jurídica de la nacionalidad vasca», en VV.AA.: *Primeras Jornadas de Estudio del Estatuto de Autonomía del País Vasco*, Oñate, 1983, tomo I, pp. 113 y ss.

cionan y pretenden mejorar sus posiciones redefiniendo sus diferencias. Dispusieron de especial capacidad de presión para conseguirlo al adquirir, a partir de las elecciones generales del año siguiente, la ventajosa situación de partidos bisagra. Vuelve entonces a cobrar vigor un viejo argumento que imputaba a una voluntad centralista el deseo de generalizar el modelo autonómico (el «café para todos» de la autonomía igual sería un argumento para «descafeinar» la autonomía exigible por las nacionalidades¹⁶. En este marco se vuelve a hablar de nacionalidades (como algo distinto a las regiones) y, sobre todo, de asimetría autonómica y hechos diferenciales, que justificarían (¿o exigirían?) la existencia de diferencia entre unas comunidades y otras.

El carácter primordialmente político del debate entra en un terreno más jurídico cuando la asimetría se identifica con las particularidades que la Constitución atribuye a alguna o algunas comunidades, y que no son generalizables a las demás. En palabras de Tomás y Valiente, se intenta «encontrar «lo permanente-diferencial» de algunas comunidades en la legislación estatal, diferencias que tienen su premisa justificativa en algún precepto constitucional»¹⁷. Se trata, obviamente, de diferencias de alguna entidad, que puedan tener particular trascendencia: de la condición de territorio costero puede deducirse la titularidad de competencias que no son asumibles por las comunidades del interior, pero escasa relevancia tiene el hecho, y no parece susceptible de ser interpretado como expresión de asimetría autonómica.

La tarea que, desde tal perspectiva, se abría era la de rastrear en la Constitución particularidades no generalizables y relevantes. Este último carácter complica de modo significativo el resultado de la búsqueda, y explica la falta de acuerdo entre los autores sobre el listado de tales materias. Entre las que se han citado menciono la lengua propia, el derecho civil foral, la foralidad de derecho público amparada por la disposición adicional primera de la Constitución, el régimen fiscal canario, la insularidad, y las diferencias existentes en materia de reforma estatutaria.

Basta esta mención para dejar claro que la Constitución establece algunas diferencias, de entidad variable, entre las competencias asumibles por las comunidades autó-

16. El argumento se mantiene hoy todavía. En el «Texto de trabajo BNG-PNV-CiU, *La colaboración de las fuerzas nacionalistas de Galiza, Euskadi y Catalunya para una reformulación de la concepción del Estado español y para el reconocimiento institucional de los respectivos derechos nacionales*, Barcelona, 16 y 17 de julio de 1998», se señala (punto 1.3) que «el desarrollo del modelo constitucional a través de los Estatutos de Autonomía y la progresiva homogeneización competencial de los mismos, formó parte de una estrategia de las fuerzas estatales para desvirtuar el autogobierno de las naciones sin estado y reforzar los instrumentos institucionales políticos, culturales y económicos del poder central».

17. Francisco Tomás y Valiente: «Uniformidad y diversidad en las Comunidades Autónomas, en la legislación estatal y en la doctrina del Tribunal Constitucional», en VV.AA., *Uniformidad o diversidad de las Comunidades Autónomas*. Barcelona, Generalitat de Catalunya. Institut d'Estudis Autonòmics, 1995, p. 23. Véase, en el mismo libro, Eliseo Aja: «Igualdad competencial y hecho diferencial», o, más especialmente, del mismo autor, «La dimensión constitucional del hecho diferencial en el Estado autonómico», en *Anuario de Derecho Constitucional y Parlamentario*, 8 (1996), pp. 157 y ss. Puede verse el exhaustivo análisis que realiza Juan F. López Aguilar: «Constitución, autonomía y hecho diferencial. El Estado autonómico y el hecho diferencial constitucionalmente relevante», *Cuadernos de Derecho Público*, 2 (1997).

nomas, y que los estatutos, al concretar las posibilidades constitucionales, dan una especial rigidez a las soluciones adoptadas. A partir de ellas será, sobre todo, el legislador quien defina unos contenidos que solo de modo muy general están predeterminados por la Constitución o por el Estatuto: en ocasiones el legislador estatal, reconociendo diferencias entre las comunidades, y, siempre, el autonómico, construyendo la asimetría mediante el ejercicio distinto de la propia autonomía.

Esta serie de diferencias expresan el reconocimiento que la Constitución realiza de situaciones culturales, geográficas o jurídicas preexistentes y cuyo principio de conservación garantiza. Pero eso es, en definitiva, moverse en el terreno en que el artículo 137 CE reconoce la autonomía a las comunidades autónomas «para la gestión de sus respectivos intereses»¹⁸, intereses que obligan a reconocer competencias específicas a aquellas que dispongan de lengua propia, que estén alejadas, como Canarias, del resto de los territorios del Estado o que dispongan de peculiaridades jurídicas históricas que se desee mantener y desarrollar.

Pero tal planteamiento no parece solucionar los problemas suscitados con la propuesta que enfatiza la trascendencia de los hechos diferenciales. Lo que se pretende, más que hacer un elenco de «lo permanente-diferencial», es convertir aquellas diferencias en principio legitimador que permita una redefinición en la posición relativa de una o varias comunidades autónomas con respecto a las demás.

Convertida en argumento jurídico, la afirmación del hecho diferencial se transforma, en un terreno menos especulativo y más práctico, en instrumento que fortalece la capacidad de presión política, permitiendo una flexibilización o progresiva redefinición de situaciones. La cotidiana negociación para la resolución cotidiana de problemas, la capacidad para frenar la presentación de recursos (contenciosos o constitucionales) en situaciones en que hubiera cabido presentarlos, o para frenar o impulsar iniciativas legislativas, permiten perfilar o redefinir la autonomía de que se disfruta.

La asimetría es, en consecuencia, un hecho, y es muy poco probable que pueda establecerse la homogeneidad autonómica. Pero sigue abierto el debate sobre los efectos de tal situación diferencial, y ello parece implicar que lo que está en juego no es el mantenimiento del actual estado de las cosas, sino la profundización de las diferencias mediante la consagración del título que ha permitido hasta ahora redefinirlas, para que pueda seguir permitiéndolo en adelante.

Ello abre dos interrogantes, que acaban resumiéndose en uno: cuál es la virtualidad de los títulos diferenciales presentes en la Constitución a la hora de definir una asimetría autonómica, y cuál es el límite de tal asimetría.

18. El artículo 137 CE al referirse a los «respectivos intereses» no solo distingue entre los propios de municipios, provincias y comunidades autónomas, sino, igualmente, a los de cada una de las comunidades, que pueden ser diferentes basándose en las peculiaridades específicas de cada una de ellas.

6. Las fuentes de asimetría presentes en la Constitución

Dos han sido los argumentos de los que se ha pretendido derivar la existencia de diferencias sustanciales entre las comunidades autónomas: el reconocimiento constitucional de unas nacionalidades diferentes a las regiones y el reconocimiento de los derechos históricos de los territorios forales. Me limitaré aquí a comentar el primero.

Son los estatutos quienes definen qué comunidades son nacionalidades y cuáles son regiones, y ellos quienes reflejarán las consecuencias que, en su caso, se desprendan de aquella caracterización. ¿Cabe modificar la posición relativa de una comunidad invocando su carácter de nacionalidad? En principio, nada lo impide y son muy diversos los procedimientos para conseguirlo, sin cambiar la Constitución ni los estatutos. Pero los medios dependen de los fines que se pretendan, lo que aconseja no contemplar el problema en abstracto. Me referiré brevemente a algunas de las planteadas en concreto, en las llamadas declaraciones de Barcelona, Vitoria y Santiago, firmadas por el Bloque Nacionalista Galego, Convergencia i Unió y Partido Nacionalista Vasco¹⁹.

Tales reivindicaciones se señalan, particularmente, en el punto 1.3 del «Texto de trabajo» de Barcelona, donde se incluyen desordenadamente cuestiones de diferente naturaleza relativas a la redefinición de algunas instituciones del Estado (Senado, Tribunal Constitucional, organización de la Justicia), reconocimiento de competencia exclusiva en determinadas materias, financiación «que asegure la autonomía y la suficiencia financiera» y garantía de presencia en determinadas instituciones internacionales.

a) La redefinición de los poderes del Estado que se solicita no implica, en principio, una reforma de la Constitución, bastando «una relectura enriquecedora (...) que garantice el reconocimiento jurídico político de nuestras respectivas realidades nacionales, sin excluir plantear su reforma» (Acuerdo de Santiago).

Las modificaciones propuestas no suelen recogerse con excesivo detalle²⁰, salvo en lo tocante al Tribunal Constitucional. Su actuación es una de las cuestiones que más preocupación despierta entre los partidos nacionalistas²¹, criticándose su jurisprudencia, que se reputa centralista, y dudándose que mantenga la debida «posición neutra y

19. «Declaración de Barcelona», de 16 de julio de 1998, y «Texto de trabajo BNG-PNV-CiU, *La colaboración de las fuerzas nacionalistas de Galiza, Euskadi y Catalunya para una reformulación de la concepción del Estado español y para el reconocimiento institucional de los respectivos derechos nacionales*, Barcelona, 16 y 17 de julio de 1998», Documento de Vitoria, de 16 de septiembre de 1998 y Declaración de Santiago de Compostela de 29-31 de octubre de 1998. Consultados en Vasco Press, *Crónica de Documentación y Actualidad*, Bilbao, números 858, 866 y 873, respectivamente.

20. Sin más concreción, se plantea en Barcelona la necesidad de analizar «el papel del Senado en un Estado plurinacional», y ampliar «las competencias jurídicas, dándoles una función adecuada a los Tribunales Superiores de Justicia». En lo tocante a la Administración de Justicia se hacen frecuentes menciones a la necesidad acogida en ella de las lenguas propias. Más concreción tiene la demanda de reforma del nombramiento de los miembros del Tribunal Constitucional, como veremos inmediatamente.

21. Véase el largo anexo al Documento de Vitoria.

al margen del contexto político» (Documento de Vitoria). Por ello se considera necesario que su composición «responda a la realidad plurinacional del Estado» (Declaración de Santiago) y no «sea designado en exclusiva por una de las partes del conflicto» (Documento de Vitoria), debiendo darse competencia a los parlamentos de las nacionalidades para nombrar a «sus respectivas representaciones específicas entre los magistrados del Tribunal Constitucional del Estado» (Declaración de Barcelona).

La mención a la reforma del Senado se limita a la apelación general que pone de relieve el evidente desajuste entre la realidad de dicha institución y su definición constitucional como cámara de representación territorial, pero no se avanza criterios para su organización. Cabe pensar que la razón de esta ausencia ha de buscarse en los recelos que despierta una asamblea en que las comunidades autónomas pudieran intervenir en una posición de paridad, aun cuando se acogiera al derecho de veto en materia de competencias exclusivas «diferenciales» de las comunidades que las tuvieran, o cualquier otro elemento de diferencia.

b) En lo tocante a la ampliación de competencias, su mención tiene –al margen de lo que pudiera considerarse una enmienda a la totalidad de la interpretación realizada por el Tribunal Constitucional– un carácter disperso, que da mayor relevancia a idioma y cultura, administración local y recursos naturales propios²².

c) La fiscalidad y la financiación son elementos centrales de la reflexión de los partidos nacionalistas²³. Subrayan la necesidad de conseguir «un campo de responsabilidad, decisión y poder en el apartado del gasto público (...) y en el apartado referente a su financiación y a la conformación de la política de obtención de los ingresos públicos», pero no manifiestan acuerdo sobre el modelo para conseguirlo (en los casos catalán y gallego. El sistema de Concierto «hoy se juzga suficiente, consistente, moderno y solidario»). En consecuencia, la Declaración de Vitoria se limita a proclamar para aquellas dos nacionalidades «el derecho a definir y diseñar el modelo de financiación que su autogobierno entienda suficiente y democrático», sin olvidar que el objetivo está en conseguir «un sistema de financiación que desemboque en el ejercicio por nuestras naciones de la soberanía financiera».

d) La participación en la Unión Europea constituye uno de los aspectos centrales de las preocupaciones de los nacionalistas. El deseo de ver reflejados en ella «los efectos derivados del reconocimiento como nación y de la ampliación de poder político que nuestros pueblos reclaman», les lleva a plantear modificaciones significativas en la nor-

22. Los tres elementos son citados en la Declaración de Barcelona. La política lingüística, la cultural y el deporte son objeto de atención especial en los apartados 4, 5 y 6 de la Declaración de Vitoria, en los que cabe destacar, particularmente, el énfasis dado a cuestiones básicamente ideológicas (definición como temas de estudio de la «soberanía lingüística dentro del territorio nacional», «soberanía cultural dentro del territorio nacional», «deporte e identidad colectiva», «las Federaciones nacionales deportivas...»). Tiene también relación con esta materia el punto 8 de la citada declaración, que se refiere a las «Fundaciones y asociaciones culturales comprometidas en la defensa de la identidad nacional de nuestros países».

23. Véase particularmente el punto 7 de la Declaración de Vitoria.

mativa tanto española como comunitaria, aunque el problema central se sitúa en intentar conseguir participación en las instituciones europeas, junto a las delegaciones estatales, en aquellas instancias (particularmente Consejo y COREPER) cuando se traten cuestiones relacionadas con las competencias estatutarias²⁴.

No es fácil deducir conclusiones concretas de los documentos referidos. Las tres declaraciones no ocultan que su espíritu es perfectamente incompatible con el de la Constitución. Hablan de naciones y proponen confederación, Estado plurinacional, pluricultural y plurilingüe. Pero no son esos los objetivos que se pretenden con carácter inmediato: lo que se plantea son demandas alcanzables mediante una interpretación más abierta del texto constitucional por parte del legislador o del Tribunal Constitucional²⁵.

Volvamos al comienzo. ¿Cuáles son las reclamaciones? Se pide que el Tribunal Constitucional modifique su interpretación de la Constitución, sobre todo en cuestiones (particularmente económicas) vinculadas con el principio de igualdad y, para garantizarlo en el futuro, se solicita una reforma en el procedimiento de designación de sus miembros, que permitiera intervenir a los parlamentos autonómicos. Se piden competencias en determinadas materias (incluida la financiación autonómica), cuyo reconocimiento particular sancionaría una asimetría de orden cualitativamente distinto al ahora existente. Se pide una reestructuración del Senado, que reconociera eventualmente la especial posición de las comunidades con competencias específicas o aquellas de la Disposición transitoria segunda. Se pide una posición especial en el ámbito del derecho comunitario y de las relaciones con Europa. Y tal demanda se plantea, no para todas las comunidades, ni siquiera para las que estatutariamente sean «nacionalidades», sino para las de la transitoria segunda de la Constitución o para alguna de ellas.

¿Cablen realmente tales propuestas en el marco constitucional? Depende, obviamente, de qué se esté hablando. En todo caso, ha de recordarse que existe dicho marco constitucional: la afirmación de la flexibilidad del modelo autonómico no solo es compatible con la afirmación de la existencia de elementos permanentes en la Consti-

24. Junto a ello se pretende garantizar que la ejecución estatal de la normativa comunitaria no implique reducción de las competencias autonómicas, reconocer legitimación a las nacionalidades para acudir al Tribunal de Justicia, adecuar las circunscripciones electorales al Parlamento Europeo al territorio de las nacionalidades, garantía de información, consulta y presencia de las nacionalidades en diversos aspectos de la vida comunitaria y otra serie de aspectos menores. Estos temas se desarrollan en el punto 2.4 del citado documento de trabajo, y en el punto 3 de la declaración de Vitoria, que concreta en un «decálogo» los aspectos fundamentales de los partidos nacionalistas firmantes en materia europea.

25. Después de redactadas por primera vez estas líneas, el Presidente de la *Generalitat*, Jordi Pujol ha solicitado un gran pacto institucional para elevar el techo del autogobierno de Cataluña sin reformar la Constitución. Se trata de una propuesta que pretende incrementar en varias materias las competencias de Cataluña donde, entre otras cuestiones, existiría una Administración única en la que se incluiría la Agencia Tributaria. Recojo la información de *El País*, 2 de marzo de 1999. La propuesta de incremento del autogobierno incluye: 1) Administración única, incluida la Agencia Tributaria. 2) Administración de Justicia. 3) Reconocimiento a la *Generalitat* de una acción exterior en los ámbitos de su competencia, especialmente en los que afectan a la lengua, la cultura, la formación y la comunicación. 4) Competencias en infraestructuras. 5) Organización territorial y régimen local. 6) Innovación tecnológica e investigación. 7) Incremento de la capacidad normativa sobre muchas competencias que ya tiene la *Generalitat*.

tución, sino que implica señalar que existen tales elementos²⁶. Hablamos de un sistema constitucional, dotado de una determinada lógica interna y, por lo tanto, hablamos de la existencia de límites vinculados con el principio de unidad que impiden algún tipo de medidas. Los elementos de permanencia son, es claro, imprecisos, y habrán de ser los jueces, y particularmente los del Tribunal Constitucional, quienes los delimiten en cada caso. Para ello habrá de analizarse la compatibilidad de las medidas de que se trate con, entre otros, los artículos 138 y 139 CE que hablan de principio de solidaridad, equilibrio económico adecuado y justo entre las diversas partes del territorio español. Pero tal cotejo solo podrá hacerse en concreto y sobre medidas concretas²⁷.

De la afirmación del principio de unidad se deriva, a mi entender, otra consecuencia. La construcción de un sistema en que Cataluña, u otras comunidades con ella, adquirirían un papel manifiestamente diferente al que ahora tienen, consagrándose una asimetría distinta a la que ha ido construyéndose en estos casi veinte años de vida autonómica, no debiera de resultar de un mero acuerdo bilateral o de la actuación del legislador ordinario. No parece procedente realizar una modificación sustancial y per saltum con respecto a la situación vigente a través de tales instrumentos, carentes de la solemnidad requerida por la trascendencia del objetivo perseguido. En el supuesto en que se decidiera conformar tal situación diferencial mediante las vías que ofrece el artículo 150 CE, la resolución debería de ir precedida de un amplio acuerdo entre los partidos parlamentarios y las comunidades autónomas sobre el modelo autonómico que habría de resultar. Y tal acuerdo, de ser posible, permitiría y aconsejaría una reforma constitucional en que se establecieran diferencias relativas y límites: sería posible abordar, por fin, la reforma del Título VIII de la Constitución, definiendo los nuevos perfiles del Estado autonómico.

Otra cosa es que la legislación interna regule figuras semejantes a la del *Länderbeobachter* que, representando a las comunidades autónomas, asistiera a la delegación española en las instancias comunitarias, y que en su determinación primara la posición de las comunidades con intereses específicos en el tema a tratar en cada caso. O que, con o sin reforma constitucional, se otorgara a las comunidades con peculiaridades competenciales algún peso especial al votar en el Senado sobre aquellas materias que son de su especial competencia. O que un sistema de financiación autonómica definido con criterios formalmente generales acabara beneficiando a un tipo de comunidad más que a otro.

Tales reformas serían, en todo caso, el resultado de una reflexión global sobre materias que requieren una nueva regulación (participación de las comunidades en asuntos comunitarios europeos, redefinición del Senado en sentido territorial, redefinición del sistema de financiación comunitaria), y en las que sería conveniente que el legislador español adoptara alguna decisión, decisión que puede implicar el tratamiento diferenciado que hubieran de recibir algunas comunidades dotadas de elementos diferenciales.

26. Luis López Guerra: «Modelo abierto y hecho diferencial», *Revista Vasca de Administración Pública*, 47 (II) (1997), p. 102.

27. Véase, a este respecto, Javier García Roca: «Asimetrías autonómicas y principio constitucional de solidaridad», *Revista Vasca de Administración Pública*, 47 (II) (1997), pp. 45 y ss.

Es posible que las dificultades para emprender una reflexión general sobre el modelo sigan impidiendo aquel gran acuerdo autonómico y mantengan los problemas para abordar la solución de las cuestiones más concretas que acabo de mencionar. Ello es, incluso, probable, dadas las ventajas que implica la bilateralidad para Euskadi y Cataluña y dada la necesidad de que las reformas se basen en el consenso. Pero sería negativo no llegar a acuerdos, y mantener indefinidamente abierto el debate constituyente. Una de las perversiones que de ello se derivarían sería esa pretensión de que el Tribunal Constitucional ponga entre paréntesis la Constitución a la hora de valorar las actuaciones de algunas comunidades, olvidando que nuestra Constitución, que reconoce el principio de autonomía, acoge igualmente los de unidad y solidaridad, y define a aquel Tribunal como garante de la constitucionalidad.

7. Reflexión final

Es posible, e incluso muy probable, que una integración democrática entre las comunidades españolas aconseje un trato diferenciado a aquellas en que el sentimiento de diferencia es más intenso, pero no es seguro que cualquier trato diferenciado sirva para posibilitar aquella integración.

Sobre todo, no me parece oportuno mantener indefinidamente abierto un proceso de redefiniciones que, en aras de pacificar las relaciones entre el Estado y algunas comunidades, lleva a aquel a adoptar medidas particulares que, de hecho, hacen rentables las posturas de tensión adoptadas por estas.

Es verdad que la vida es cambio, y que las posiciones respectivas de las comunidades autónomas entre sí y con el Estado nunca podrán ser estáticas, pero bueno sería que dejáramos de hablar de los principios, y se pasara a reflexionar y a decidir sobre la regulación de las cuestiones que siguen pendientes (Senado y problemas anejos, Europa, y ese tema que, por definición, seguirá siempre pendiente, el de la financiación) y, por supuesto, de la diferencialidad que se quiera reconocer a algunas comunidades en esas o en otras materias. En definitiva, bueno sería sustituir aquellos viejos compromisos apócrifos que distinguen entre nacionalidades y regiones o entre territorios con y sin «Derechos históricos», pero que no definen tales diferencias y dejan el establecimiento de sus perfiles a un eterno pulso, y adoptar decisiones, auténticas decisiones fundamentales que siguen. ■

El Estado plurinacional y el nacionalismo canario¹

José Carlos Mauricio Rodríguez

Voy a presentar una experiencia, no sé si única y original pero sí muy particular, marcada por el hecho diferencial de estar a mil kilómetros de España y del continente europeo, lo que genera unas particularidades muy especiales en la situación canaria.

Me referiré a algunos elementos de reflexión que pueden ser útiles para Aragón y para otras comunidades del Estado español; porque si a algo aspiramos los canarios es a no encerrarnos en nuestra lejanía y en nuestra particularidad con un proyecto de carácter nacionalista y de defensa de la identidad de las islas. Estamos en una sociedad donde si uno no ve el mundo, ve Europa y ve –por supuesto– todo el Estado español, no sé dónde va a ir. Por suerte, creo que somos la fuerza mayoritaria en Canarias porque hacemos una reflexión que traspasa, que va más allá del tema canario e intenta ofrecer modestamente, desde nuestra dimensión como pueblo, sus experiencias y sus originalidades para contrastarlas con otras experiencias y llegar a conclusiones entre todos.

1. El presente artículo es transcripción de la conferencia pronunciada por el autor.

En este momento, en el Estado español hay una altísima confusión sobre si los nacionalismos van o no a avanzar. Estamos en un momento en que, probablemente, los diferentes nacionalismos no están haciendo la reflexión suficiente sobre el cambio de etapa histórica en el que nos encontramos. El resultado es que estamos en un momento de retroceso, y éste no se produce sólo a causa de nuestros adversarios. En política no funciona, únicamente, que nuestros adversarios tengan concepciones distintas a las nuestras y sean muy duros o insensibles a nuestras propuestas, sino que –como todo en la política y en la vida– es el producto de una relación de fuerza. Los nacionalistas estamos perdiendo la batalla de nuestra razón de ser en el futuro, y si no hacemos una reflexión el retroceso va a ser importante.

Probablemente, los avances hacia un estado plurinacional en España pueden sufrir retrocesos. No está predeterminado, no está establecido por nadie, no hay ninguna situación especial que diga que inevitablemente vamos a ir hacia un Estado federal amplio, con un reconocimiento importante de hechos diferenciales.

Los nacionalistas contribuimos y batallamos en la lucha por la democracia, y arrancamos elementos en la Constitución española que dejan abierta (desde el artículo 2 a todo el Título VIII) la posibilidad de avanzar no ya al Estado de las Autonomías, que ya hemos conquistado, sino a un Estado federal con reconocimiento de hechos diferenciales, que creo que es el camino en el que estamos.

Algunos dicen que estamos prácticamente en un Estado federal; pero hay que avanzar más. Yo les diría también: lo conseguido no está consolidado, sino que estamos precisamente en un momento de regresión (sobre ello me explicaré a continuación). Conquistamos la Constitución, conquistamos la democracia y abrimos las posibilidades de un estado plurinacional. La gran novedad es esa batalla del último cuarto de siglo dentro de la democracia española y de los avances constitucionales hasta la creación de los estatutos de autonomía.

Canarias fue reconocida como nacionalidad al mismo tiempo que Aragón. La reforma de nuestros estatutos de autonomía se produjo a finales de 1996, lo que molestó a otros nacionalistas del Estado español. Recuerdo una llamada de Pujol a Molins, que era portavoz parlamentario, y éste me llamó asustado y me dijo que Pujol le había dicho que se tenía que abstener en el tema del reconocimiento de las nacionalidades canaria y aragonesa. Le pregunté por qué y me dijo que el pacto histórico era que solo había tres nacionalidades (gallega, vasca y catalana), y que si todo el mundo tiene nacionalistas y se les reconoce a todos el estatuto nacionalista, pues ya no valía porque entonces nos igualábamos todos. Lo que valía era que se les considerara distintos, pero solo a ellos. Yo le dije (incluso desde la tribuna) que me parecía muy bien que los catalanes se abstuvieran porque el hecho de ser nosotros una nacionalidad no me lo iba a otorgar ni Cataluña, ni el Estado español ni nadie. Nos lo otorgamos los canarios a nosotros mismos, porque nuestro Parlamento canario nos definió como nacionalidad. Eso es algo que la Constitución no puede parar, porque esta Constitución está abierta a esa posibilidad.

Lo que quiero decir es que esa es una visión localista, que intenta ser diferenciada y dificulta la construcción del proyecto de la España plurinacional. Si alguien cree en estos tiempos que es posible ir a la doble soberanía o al Estado confederal, pues... el infierno está empedrado de buenas intenciones, pero el resultado final será un Estado más centralista. Estamos en un proceso de globalización y de construcción europea; cada día este proceso de construcción europea nos invade más (para lo bueno y, quizás, para lo malo). Soy europeísta, creo en el proyecto de construcción europea. Europa cada día se introduce más en España.

Hablaba con el ministro de Hacienda sobre el debate de Presupuesto que vamos a tener próximamente y le comentaba que este es el último presupuesto de la peseta. El del año que viene es el primero del euro, porque en marzo de 2002 circulará la moneda euro. Creo que ese es un símbolo importante. No es porque la moneda sea referencia de todo, pero es un símbolo importante de un proyecto de construcción. El debate abierto en la Conferencia Intergubernamental de diciembre de este año en Niza es si avanzamos hacia un Estado europeo de carácter confederal (como ha planteado el señor Fisher, el ministro de Asuntos Exteriores alemán, y teorizan algunos), o bien a un superpoder (como ha dicho el señor Blair recientemente), pero sobre la base de que no haya un superestado.

Vamos aceleradamente hacia un proceso de uniformación y de cohesión y construcción europeas; porque en el mundo de la globalización los continentes como Europa van a jugar un papel importante. Europa tiene que jugar, por sus tradiciones históricas, un papel de contrapeso a otras superpotencias. La construcción europea es fundamental para todos. Pero, en ese proceso ¿cuál es el papel de los estados nacionales? Los estados nacionales van a entrar en crisis y, como alguien dice, ya los viejos estados nacionales (de los que España es el primero en la Europa actual) son demasiado pequeños para los grandes problemas del mundo, y entonces necesitamos el instrumento de Europa; y demasiado grandes para la administración de otros problemas, y entonces necesitamos el instrumento de los estados federales (las comunidades autónomas, como llamamos en España).

La globalización no quiere decir que ya no tenga sentido lo nacional. Justamente es el contrapeso de una globalización uniformadora, brutalmente uniformadora, con pérdida de identidad de los pueblos. Es una pérdida de riqueza muy grave. Pero ante ese fenómeno nos encontramos con la posibilidad de la creación de un Estado federal con hechos diferenciales, o un Estado confederal. O la idea, que algunos todavía no abandonan, de que es posible crear nuevos estados en la Unión Europea. Mi opinión es que, a no ser que haya una crisis profunda del proceso de construcción europea (lo que no creo, porque es una necesidad histórica), Europa no va a aceptar la construcción de nuevos estados dentro de los actuales estados europeos. Si alguien cree que en España se va a dar un fenómeno –como dicen algunos nacionalistas– como Estonia, Letonia o Lituania (en el proceso de crisis de la Unión Soviética) o como en Yugoslavia con Croacia y Eslovenia (la construcción de nuevos estados producto de los

estados viejos), creo que se equivoca. No solo no lo va a conseguir, sino que va a potenciar un centralismo de viejo cuño que va a ser regresivo y que va a hacer difícil avanzar hacia el proyecto de construcción plurinacional de España.

Por eso, nosotros no quisimos participar cuando se suscribió la Declaración de Barcelona entre los nacionalismos vasco, catalán y gallego. No creemos en la doble soberanía. Creemos que la Constitución española debe ser el instrumento que utilicen los nacionalistas, reformándola para avanzar hacia el Estado plurinacional. Queremos que se reconozca nuestra identidad, nuestro hecho diferencial. Tenemos un aspecto a nuestro favor, fácil de demostrar, es la distancia. Pero a partir de ahí, lo que hemos dicho es que esperamos que España, en su Constitución, y Europa, en el proceso de creación de una Constitución europea, reconozcan nuestro hecho diferencial. Y nos ha dado un gran resultado. El Tratado de Amsterdam refleja en su artículo 299 que Canarias es la única comunidad a la que le reconoce un hecho diferencial, como región ultraperiférica.

Es decir, las políticas de uniformidad europea a las que vamos a ir (como uniformidad fiscal, uniformidad en políticas económicas...) no se pueden aplicar a Canarias sin valorarlas en función de su lejanía. Este va a ser nuestro gran instrumento de batalla en el proceso de construcción europea y de reforma del Estado español; porque también el Estado español reconoce en la Disposición Adicional tercera de la Constitución (igual que en la Disposición Adicional primera reconoce el hecho diferencial vasco) el hecho diferencial canario. Eso nos permite empezar a construir una especie de Estado dentro del Estado, un Estado federal. No sólo un Estado regional, que es el Estado de las autonomías.

¿Hacia dónde queremos avanzar? Hemos avanzado mucho en competencias, pero el problema –en nuestra opinión– es el avance hacia la creación de haciendas propias. Un Estado federal tiene que contar con una hacienda propia, policía autonómica, competencias sobre el territorio, sobre costas... Eso este Estado no lo quiere soltar. Incluso lo que estamos viendo es que tenemos instrumentos legales (constitucionales y europeos) suficientes para que el proceso de construcción del Estado español dentro del proceso de integración europea vaya reconociendo nuestro hecho diferencial. Vamos avanzando. Estamos trabajando para que en la Cumbre de Niza del 11 al 12 de diciembre se reconozca el estatuto especial canario dentro de la Unión Europea.

El problema es que España dentro de dos meses, a partir de enero del año 2001, entrará en un gran debate sobre los nuevos modelos de financiación autonómica y de financiación de la sanidad. ¿Es un problema de cuánto dinero para ti y cuánto para mí? Es un problema de modelo de Estado, es un gran debate del Estado. Incluso, como ustedes saben, los nacionalistas catalanes pretenden la cesión de una cesta de impuestos, que una parte del Impuesto sobre el Valor Añadido financie las comunidades autónomas, una parte del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (ya está

transferido el 30 %, pero pretenden avanzar al 50 % o al 60 %), la cesión de todos los impuestos especiales... es decir, la creación de haciendas autonómicas, con agencia tributaria incluida. Eso es un modelo de Estado federal.

Ese debate, que va a ser muy importante, tiene una gran dificultad: el *Partido Popular* tiene mayoría y, al mismo tiempo, hay una radicalización del problema vasco. ¿Consecuencia? Hay una potenciación de las posiciones más conservadoras del centralismo español tradicional. Cuando va a ser creciente el proceso de integración europea, en el Estado si no avanzamos deprisa, si no entramos a tiempo, se nos cierra la puerta, porque los procesos de construcción interna de cada estado van a estar enormemente condicionados por el de integración europea. Si esto ocurre mientras se van consolidando los elementos centrales de la construcción europea, los procesos de construcción interna de los estados van a ser casi definitivos. En mi opinión se van a consolidar en los seis próximos años, antes de la ampliación europea. En 2006 acaban los fondos estructurales, los fondos regionales europeos. En ese tiempo tenemos que tener definido el proceso de ampliación hacia el Este, y en ese tiempo se va a estructurar casi definitivamente el Estado español.

Cada vez que se reúnen los presidentes de la Unión Europea en los consejos europeos, cuando toman café juntos, hablan entre sí, sean socialdemócratas o conservadores, sean del *Partido Popular Europeo* o de la *Internacional Socialdemócrata*, es decir, sea Blair, sea Jospin o sea Schroeder. Cada vez que se sientan juntos dicen: supongo que en tu país no vas a andar con bromas sobre los problemas internos, porque como hagas una cesión en el País Vasco me formas un lío en Lombardía; o como hagas una cesión en Lombardía me formas un lío en Escocia, o en Flandes o en Córcega o donde sea. Todos los países tienen un problema. Lombardía ha creado tensiones porque respondía a un sentimiento del norte de Italia. Y están Escocia, Gales, Bretaña, Córcega, Cataluña, el País Vasco...

Mi opinión es que los estados europeos no van a permitir ningún proceso ni de segregación ni de diferenciación de doble soberanía, porque van hacia un proceso de uniformación, de un mercado único. Un mercado único supone unas políticas fiscales que crecientemente van a ser uniformes. La descentralización de impuestos será sobre recaudación, pero poco sobre capacidad normativa. La capacidad normativa será sobre el impuesto sobre la renta, pero si se empieza a dar capacidad normativa sobre el Impuesto sobre el Valor Añadido o sobre los impuestos especiales (por ejemplo, sobre el de combustibles), se rompe el mercado único.

En definitiva, el debate y la reflexión que quiero exponer, que no sé si entra dentro de los esquemas tradicionales del debate nacionalista, es que España ha avanzado en veintidós años bastante hacia la descentralización, gracias a la Constitución española. Los nacionalistas que hemos sido reconocidos históricamente tarde –en este caso los canarios– no tenemos grandes posibilidades de intentar enseñar a nadie. Otros tienen muchos años de historia. La reflexión que hago como nacionalista canario es: vamos a

apostar por la reforma de la Constitución, pero para conseguirla no basta con tener razón, hay que crear las mayorías políticas en España para que haya esa reforma. Y esas mayorías no se construyen fuera de la Constitución. Y el que lo ha planteado... ¿resultado? El efecto contrario.

Los tiempos de la globalización y del proceso de construcción europea no están en favor de buscar hechos diferenciales en los Estados nacionales. El tiempo corre en contra nuestra.

Para que a un pueblo se le reconozca su identidad dentro del Estado es necesario que construya mayorías políticas. La mayoría política no se construye desde la radicalidad del discurso. Se construye si los ciudadanos ven en el nacionalismo no solo un sentimiento de identidad propia como pueblo en un mundo globalizado que cada vez arrasa más con las diferencias de las identidades nacionales, sino que también ven que el nacionalismo es capaz de gestionar intereses generales de la sociedad. Si no gestiona intereses generales de la sociedad, no construye mayorías. Las mayorías no se construyen solo por sentimientos, sino por políticas.

El gran debate es que la mayoría nacionalista del País Vasco, por razones que a mí no me corresponde analizar, está puesta en cuestión. La mayoría nacionalista catalana está puesta en cuestión, cuando ha sido durante veinte años algo histórico. He hablado con Xavier Trias, portavoz de *Convergencia i Unió* en el Congreso de los Diputados, y está muy preocupado por el futuro del nacionalismo catalán, porque se le ataca por todos los lados. Están en un proceso de sucesión de Pujol muy complejo, y han perdido con la mayoría absoluta del *Partido Popular* y –además–, están dependiendo del Partido Popular en Cataluña. En medio de esa pinza va a ser muy difícil construir y tener posiciones de fuerza para avanzar.

El debate es claro. Este no es un debate teórico, sólo de definición del modelo del Estado, que para nosotros es ir desde el Estado español actual hacia el Estado federal. Que me disculpen quienes dicen que estamos ya prácticamente de hecho en un Estado federal. Este no es un debate de palabras. Lo que digo es que hace falta, dentro del Estado federal, avanzar un poco más. Pero para conseguirlo el tiempo corre en contra nuestra, el momento es de mayoría absoluta del Partido Popular. Si lo que se plantea es autodeterminación y terrorismo frente a centralismo, perderemos. Si lo que se plantea es radicalizar el discurso en tu propia Comunidad para convertirse en una minoría con un hermoso discurso, muy emotivo pero muy poco práctico, dentro de poco incluso alguno de los avances que hemos tenido en el Estado español van a sufrir retrocesos. Me remito a lo que va a pasar entre enero y junio del año que viene. Se abre un debate sobre financiación autonómica, sanidad... Los nacionalistas piden más recursos para las comunidades autónomas para poder aplicar políticas. Y va a haber menos recursos.

Lo que va a ocurrir entonces es que nos van a obligar a pelear, que es lo que ha pasado con el Plan Hidrológico Nacional y con la batalla que está dando precisamente

Aragón. Vamos a pelear unos con otros, para al final hacer una política centralista. Lo que no podemos es hacer un nacionalismo insolidario, cada uno por su sitio. Si hablamos de defender los derechos de Aragón, quiero decir claramente que los tiene. Estoy batallando por un plan de infraestructuras de Canarias, y en Canarias voy diciendo que el modelo de batalla en estos momentos es Aragón; pero al mismo tiempo que defendemos lo nuestro defendamos lo de todos los demás porque, si entre todos no construimos una alternativa de avance hacia el Estado federal realista, práctica y dentro del marco de la construcción europea, nos derrotarán. En este momento hemos perdido. Igual que ganamos el partido anterior, el del siglo XX, este nuevo partido lo estamos perdiendo.

¿Por qué digo todo esto?, ¿Para introducir un elemento de pesimismo, desconfianza y desmoralización?, ¿El nacionalismo no tiene futuro, no tiene razón de ser, que eso responde a otra etapa histórica?, ¿El nacionalismo no tiene futuro, no tiene razón de ser, que eso responde a otra etapa histórica? No. Creo que en la globalización el nacionalismo, la defensa de la identidad de los pueblos dentro de la construcción de estados federales, tiene más razón que nunca. Digo esto solamente como elemento de reflexión, porque si estamos perdiendo no es porque no tengamos razón de ser en el futuro, sino quizás porque estamos equivocando las políticas.

La gran cuestión es cómo es posible que Aragón y Canarias, que se incorporan al proyecto nacionalista del Estado español hace cuatro años (no en la batalla nacionalista, que hace muchos años que la estamos dando, tanto Aragón como Canarias), en su reconocimiento por el Parlamento y con la Constitución española de nuestra nacionalidad, de nuestro hecho diferencial como pueblo, lo voten unos partidos y los nacionalistas de otras zonas del Estado se abstengan. Así nos va. Y sin ellos no podemos avanzar. Pero si cree alguien que puede avanzar solo, está perdido. Y así están retrocediendo.

No basta con tener razón, sino que hay que tener un proyecto claro. Hay que defender un proyecto de construcción europea y no pensar que uno está en su Comunidad, fuera del mundo. En ese proceso de construcción europea, darle identidad a los estados federales, y dentro de esos estados federales crear las mayorías políticas que nos permitan gobernar para –aliados todos, solidarios todos– construir una España plurinacional que pueda jugar un papel muy importante en el proyecto de construcción europea y en el mundo. ■

Sobre el Plan
Hidrológico
Nacional

Crítica al Plan Hidrológico Nacional desde una perspectiva ambiental y aragonesa

José Manuel Nicolau Ibarra

1. El conflicto hidráulico: protagonistas e intereses

Desde que el 5 de septiembre pasado el ministro de Medio Ambiente, don Jaime Matas, presentó el Anteproyecto de Ley del Plan Hidrológico Nacional se ha reactivado el permanentemente vivo debate social y político en torno al agua. Para reflexionar sobre el conflicto hidráulico conviene primero identificar a sus verdaderos protagonistas y definir los intereses y propósitos que les mueven. El conflicto se está produciendo a dos escalas espaciales/administrativas: el estado español y la comunidad autónoma aragonesa, con los soportes *legales* respectivamente del Anteproyecto de Ley del Plan Hidrológico Nacional (PHN, en adelante) y del Pacto del Agua (PA).

1.1. La naturaleza del conflicto

En el ámbito español la propuesta del PHN de trasvasar 1.000 hm³ de la cuenca del Ebro al litoral mediterráneo ha reeditado el enfrentamiento entre las instituciones aragonesas y las estatales con antecedentes en los años setenta y noventa. Aragón se siente expoliada por el estado si es obligada a ceder sus recursos hídricos a las regiones mediterráneas, más prósperas. En el ámbito aragonés la propuesta del PA de grandes embalses en el Pirineo activó el ya duro enfrentamiento entre ayuntamientos y

asociaciones de la montaña con las instituciones autonómicas. El Pirineo se siente expoliado por el estado y por las instituciones aragonesas si es obligado a ceder sus fondos de valle y sus ríos para regular el agua que se genera en sus ecosistemas.

Ambos conflictos no son independientes, como trata de defender el actual Gobierno de Aragón *Partido Socialista Obrero Español-Partido Aragonés*, sino que se trata de un único conflicto con varios actores. En efecto, el objetivo es la apropiación del agua generada en el Pirineo, territorio donde se produce y almacena el recurso. Y hay dos grupos de interés, liderados por el Ministerio de Medio Ambiente y por el Gobierno de Aragón, que ambicionan el agua pirenaica. Hay pues un conflicto entre los gobiernos de Aragón y de España por la apropiación del agua y de los fondos de valle de la cordillera, y otro de los pirenaicos frente a ambos gobiernos por la defensa de la integridad de su territorio. Valga el siguiente pensamiento de A. Estevan (1999) para ilustrar la naturaleza del problema:

La confrontación ecológica no es una cuestión de técnicas productivas, y ni siquiera de comportamientos individuales, sino un aspecto más de la eterna confrontación social. Al hacerse los recursos naturales más escasos, la confrontación social por la apropiación de la riqueza y el poder se recrudece en el terreno de la Naturaleza, en lugar de seguir centrándose esencialmente en el ámbito de lo político-institucional y lo económico-monetario.

1.2. La posición de los actores

Los intereses que defienden ambos grupos son complejos y en parte desconocidos para el autor, aunque de forma sumaria se resumirían así: El gobierno de España apuesta por poner a disposición de los empresarios levantinos 1.000 hm³ de agua como elemento clave para el crecimiento económico con repercusiones directas sobre el Producto Interior Bruto, según el modelo vigente. El trasvase como dinamizador del regadío intensivo, del sector turístico, del urbanismo. El trasvase como impulsor de la obra pública, como consumidor de energía. Parece obvio que hay además intereses electorales e incluso puede estar presente el revanchismo político hacia Aragón tras la pérdida del gobierno autonómico. En definitiva, se prima el valor productivo del agua por encima de los demás, para lo cual lo *correcto* por parte de la administración es aumentar la oferta del recurso a disposición del empresario. Desde el punto de vista político, para sumar fuerzas de Aragón, el *Partido Popular* modificó el año 1999 la Ley de Aguas permitiendo la compra-venta de los derechos concesionales de agua entre usuarios. Ello permitirá a los regantes aragoneses vender a los levantinos sus concesiones una vez que esté aprobada la Ley del PHN, deviniendo en aguatenientes. Esta ha podido ser una de las razones que hayan influido en el apoyo que desde las directivas de las comunidades de regantes aragonesas se está dando al PHN.

El Gobierno de Aragón, por su parte, aspira a poner a disposición de los empresarios del valle del Ebro 1.500 hm³ de agua con una justificación económica equivalente a la

anterior, aunque más débil desde el punto de vista del mercado, dada la menor rentabilidad del regadío de interior frente al Mediterráneo y su dependencia de las subvenciones europeas. También hay intereses electorales en llevar el agua a las zonas más pobladas y, en el caso del PAR, en mantener la bandera del *regadío para el secano aragonés* como seña de identidad, en época de crisis. Como baza política adopta el victimismo, reivindicando los regadíos de 1915, y utiliza el sentimiento aragonésista y el reagrupamiento social que provoca el trasvase en Aragón como arma para conseguir sus ambiciones sobre el agua pirenaica en su enfrentamiento con el poder central. El horizonte previsible, hacia el que empujan los principales poderes fácticos locales, es el de la aceptación de un trasvase de menor envergadura a cambio de infraestructuras. Es decir, el reparto del agua pirenaica entre el Ministerio de Medio Ambiente y la Diputación General de Aragón.

La oposición del Pirineo a ceder más fondos de valle en aras del *interés general* surgió en un primer momento del instinto de supervivencia de algunos ayuntamientos (Campo, Artieda, Biscarrués) y se fue dotando de contenido conceptual merced a la interacción entre los vecinos afectados y personas del mundo académico y técnico (COAGRET) y político (*Chunta Aragonésista*). El resultado es la generación de un consistente movimiento ciudadano en el Pirineo que bajo el lema «Por la dignidad de la montaña» promueve la defensa de la integridad del territorio y su desarrollo sostenible. Como alternativa al enfoque gubernamental estructuralista, basado en el incremento incesante de la oferta, la adjudicación discrecional de concesiones y su compra-venta y en la fuerte subvención del agua se ha elaborado el concepto de *Nueva Cultura del Agua*, cuyos principios han sido desarrollados ampliamente por Martínez Gil (1997), entre otros. En síntesis, la *Nueva Cultura del Agua* propugna una explotación ecológicamente sostenible del recurso, lo que implica la conservación de su calidad tras ser utilizado, así como la de los ecosistemas, sociedades y territorios en que se genera y se consume. Ello mediante el equilibrio entre la construcción de infraestructuras (necesarias para mejorar la disponibilidad del recurso y el control de avenidas) y la conservación de los servicios ambientales proporcionados por los ecosistemas, que se ven siempre afectados por los impactos ambientales de las infraestructuras. Asimismo aboga por la introducción de la racionalidad económica en su gestión (asunción de los costes reales por los usuarios, internalización de las externalidades...), por la implementación de las nuevas tecnologías, especialmente para mejorar la eficiencia y el ahorro en su uso, y por cambios jurídicos en el funcionamiento del régimen concesional y en la democratización de los órganos de gestión.

2. Crítica al PHN desde la *Nueva Cultura del Agua*

2.1. *La dimensión política*

Desde el punto de vista político el PHN pone de manifiesto las notables carencias existentes en España en materia de coordinación institucional —Romero (2000)—. En

efecto el marco de decisión política para abordar el PHN debería haberse situado en un ámbito competencial más amplio que el del gobierno central y habría exigido la co-responsabilidad entre las comunidades autónomas y gobierno central. Sin embargo, éste último ha adoptado una serie de decisiones políticas de forma unilateral, aparentemente con el objetivo de que cada comunidad afectada haga lo que tenía previsto, en un intento fracasado de contentar a todos. Entre las principales decisiones políticas del gobierno del *PP* se encuentra la de trasvasar agua desde la cuenca del Ebro pero sin cuestionar su Plan de Cuenca, es decir, sin recortar las 400.000 hectáreas de regadío previstas. La de incluir un mecanismo de compensación económica para la cuenca cedente del Ebro. Y la de fijar un precio medio del agua de 52 pta./litro para las cuencas receptoras a sufragar por el conjunto de la ciudadanía del país.

En relación con el plano institucional europeo, el borrador del PHN no se encuentra en sintonía con la nueva Directiva Marco del Agua, principalmente en lo concerniente a los criterios ambientales y económicos que inspiran a ambos. La conservación y restauración de la funcionalidad ecológica de los sistemas acuáticos es el objetivo prioritario de la gestión hidráulica promovida por la directiva para lo cual se establece una metodología y unas obligaciones, ausentes en la planificación española. Asimismo se obliga a realizar la evaluación ambiental de los grandes planes, de la cual también carece el borrador español, aunque ya ha sido exigido por la comisaria europea de turno.

Las diferencias son profundas en el enfoque, pues la sostenibilidad, principio básico sobre el que se asienta la directiva siguiendo las instrucciones del tratado de Amsterdam, es calificada en el borrador del PHN como un concepto *emergente* y que en última instancia *no es sino uno de los aspectos del concepto más general de desarrollo sostenible* —Jiménez Beltrán (2000)—.

En el terreno económico la directiva exige rigor en el concepto de demanda en cuanto a los usos productivos asumiendo el principio de la Recuperación Íntegra de los Costes (*Full Cost Recovery*) de manera que la agricultura y la industria van a tender a pagar el agua que usan. Y va más allá al plantear la necesidad de introducir en el precio o tarifa del agua el llamado Valor de Oportunidad o de Escasez, en lugares en que los requerimientos de agua superen su disponibilidad —como la cuenca del Segura—, lo cual ocasionará un incremento directo del precio del agua. Este enfoque desmorona el concepto de *déficit estructural*, base sobre la que se asienta el trasvase, ya que el efecto de incorporar el Valor de Oportunidad no es otro que hacer subir los precios hasta un nuevo punto en el que la oferta y la demanda se tiendan a equilibrar —Arrojo (2000)—.

La falta de adecuación del PHN a la Directiva Marco Europea puede constituir uno de los puntos más débiles del mismo si, por ello, la financiación comunitaria de las obras del trasvase y de otras del PHN puede verse impedida como ya ha sucedido con el abastecimiento a Zaragoza.

2.2. El concepto de Plan Hidrológico

Desde un punto de vista conceptual, diversos autores han coincidido en que el Anteproyecto no constituye un auténtico PHN sino más bien un Anteproyecto de trasvase, pues no consiste en un conjunto integrado de medidas enmarcadas en unas directrices de política territorial nacional, que analice escenarios futuros para los sectores agrario, turístico, energético, etc., y soluciones alternativas a la gestión del agua en cada cuenca. Al estar sesgado hacia el trasvase del Ebro algunos autores han encontrado signos evidentes de tendenciosidad. Así López Vera (2000) se refiere a *manipulación de los datos técnicos*, en concreto por sobrevaloración de los déficits hidráulicos del Júcar y cuencas internas de Cataluña e infravaloración de los déficits de la cuenca alta del Guadiana, Guadalquivir y cuenca Sur (Almería). Arrojo denuncia *prevaricación técnica* en el análisis coste-beneficio y Jiménez Beltrán *tergiversación del instrumento y método de las evaluaciones de impacto ambiental*.

2.3. El desgobierno del regadío

Hay coincidencia general en señalar como muy grave la ausencia de una ordenación y planificación previas del regadío, especialmente en las cuencas receptoras del trasvase. La aprobación del Plan Nacional de Regadíos (PNR) parece requisito previo imprescindible para acometer el PHN, por ser este sector el consumidor del 80 % del agua en España. Los borradores de PNR elaborados por el PSOE en su día y actualmente por el PP prevén un aumento de la superficie de regadío en 200.000 ha que es solo el 20 % del previsto por los planes de cuenca y el propio PHN (1 millón de ha). La explicación a este sorprendente desfase se encuentra en que el PNR sigue los criterios dictados por la Unión Europea para la Política Agraria Común, en tanto que los planes de cuenca recogieron todas las demandas —¿apetencias?— de los usuarios.

Por otro lado parece imprescindible que el PHN considere la fallida experiencia del trasvase Tajo-Segura para evitar que se genere una nueva espiral de crecimiento desordenado e insostenible del regadío ante el anuncio de transferencia de caudales externos que conlleve la sobre-explotación de los recursos hídricos y edáficos. Aunque solo se han llegado a trasvasar 300 hm³ de los 600 hm³ para los que se construyó la obra, en 20 años se transformó en regadío casi el doble de la superficie planificada (74 %), lo que obligó a legalizar 37.000 ha por encima del máximo previsto. Esto, unido a la proliferación de pozos ilegales a la espera de aguas del trasvase, ha llevado a la sobre-explotación de los acuíferos, multiplicando el *déficit* que pretendía resolver el citado trasvase. Este desgobierno, cuya solución debería constituir la prioridad del PHN, es generalizado. En Andalucía se estiman en más de 200.000 las hectáreas ilegales de regadío en el olivar; en el Campo de Dalías (Almería) se decretó la prohibición de perforar nuevos pozos a principios de los ochenta cuando había 9.000 ha bajo plástico, hoy hay 30.000; en los acuíferos 23 y 24 de La Mancha, declarados sobre-explotados continúan abriéndose pozos a diario...

2.4. La dimensión económica

La inconsistencia económica del PHN, desgranada por el profesor Arrojo, se manifiesta en varias cuestiones. En primer lugar la estimación del valor de oportunidad de los caudales urbanos es errónea, pues se presenta la desalación de agua del mar como fuente alternativa más barata, cuando lo son las aguas de regadío: 25-30 pta./m³ frente a 90 pta./m³ de las desaladoras. La rectificación de este error hace que el balance pase de ser positivo en 700.000 millones de pesetas a ser negativo en 300.000 millones. El error de tomar como beneficio de la actividad agraria el Valor Añadido Neto (VAN) implica considerar los costes laborales como beneficios. Por otro lado entre los costes estimados del trasvase hay *olvidos* importantes, como los de las obras de regulación, la compensación económica a ENHER, propietaria del salto de Mequinenza, y la depuración de aguas en origen. Los costes de inversión también han sido infraestimados en un 10 % al considerarse un período de amortización de 50 años en vez de 25 para las balsas e instalaciones de bombeo. Finalmente, se elude el análisis de costes y beneficios marginales, refugiándose en los costes medios del agua para todo el Levante (53 pta./m³), evitándose el análisis modular que llevaría a identificar un precio en torno a las 100 pta./m³ en Murcia y Almería, por encima del de la desalación. Como conclusión, el profesor Arrojo estima el VAN del trasvase negativo en 400.000 millones de pesetas, sin contar con los tradicionales desfases en la ejecución de la gran obra pública.

2.5. La protección ambiental

Las críticas al contenido ambiental del PHN han sido profundas. Jiménez Beltrán, director de la Agencia Europea de Medio Ambiente, considera que no se ha realizado un verdadero análisis ambiental, pues no se han planteado alternativas (incluida la de no hacer el trasvase) con sus correspondientes medidas para seguir satisfaciendo los objetivos del proyecto, ni se ha realizado una Evaluación de Impacto Ambiental (EIA) del conjunto de infraestructuras, sino que el borrador remite a la EIA individualizada de cada actuación e incluso de cada tramo de actuación, lo que constituye una *práctica abusiva*, en el argot técnico.

Sin embargo esta falta de rigor ambiental en la política hidráulica del ministerio no es novedosa, sino habitual. Nicolau (2000) ha señalado cómo la tramitación de la EIA de las presas pirenaicas, piezas claves para el trasvase, ha sido notablemente irregular. Las Declaraciones de Impacto Ambiental del recrecimiento de Yesa y de las presas de Santaliestra y Biscarrués tuvieron que ser firmadas por los cargos políticos ante la negativa de los técnicos a hacerlo. Las dos primeras tienen presentados y admitidos a trámite recursos jurídicos por la vía penal en los que van a comparecer altos cargos del Ministerio de Medio Ambiente y de la Confederación Hidrográfica del Ebro acusados de prevaricación. En el caso de Yesa, la Unión Europea por dos

veces ha denegado al gobierno español la subvención de 16.000 millones de pesetas solicitada para las obras de abastecimiento de agua a Zaragoza por considerar que el recrecimiento no es ambientalmente viable. Ello constituye una muestra de la enorme distancia que separa a la administración europea de la española y aragonesa en materia ambiental.

2.6. *La trascendencia de la cuestión ambiental*

Llegados a este punto permítaseme extenderme en enfatizar la trascendencia que tiene para nuestra sociedad la conservación y restauración de la naturaleza o, visto desde un punto de vista más antropocéntrico, de los bienes y servicios ambientales que recibimos de la misma, algo que ha sido asumido por la administración europea, pero todavía no por la española.

Existen razones materiales, de supervivencia, por las que nuestra sociedad debería de conservar y restaurar lo que se denominan bienes y servicios de la Naturaleza. En efecto, el bienestar de nuestra sociedad se sustenta en los servicios que nos presta la tecnología (telecomunicaciones, transporte, energía, sanidad...) pero también –y en primer lugar– en los que nos prestan los ecosistemas. Los servicios de los ecosistemas son aquellas funciones de los mismos que la sociedad considera beneficiosas porque contribuyen al bienestar humano. Por ejemplo, el mantenimiento del equilibrio de gases de la atmósfera, que la hace respirable; la regulación del clima –temperatura, precipitaciones– que lo hace saludable. Los ecosistemas naturales también nos ayudan porque nos aportan agua de calidad y controlan las crecidas de los ríos y sirven para convertir la radiación solar en la biomasa que nos da alimentos, madera, leña y fibras. Porque reciclan los residuos orgánicos, reducen la erosión del suelo, inmovilizan los contaminantes y controlan los agentes patógenos, permitiéndonos así gozar de un entorno saludable. Vital resulta también la biodiversidad que constituye una reserva de alimentos, fármacos, materias primas, que nos provee de los organismos polinizadores que fecundan las cosechas. ¡Y qué decir del disfrute, el sosiego y el equilibrio psicológico que nos dan los paisajes naturales! Una estimación conservadora y preliminar del valor monetario de los bienes y servicios que nos presta la Biosfera cada año los cifra en 33 trillones de dólares, casi dos veces el Producto Interior Bruto mundial.

El problema surge porque la tecnología ocasiona inevitablemente un cierto impacto ambiental que a veces nos priva de algunos de los servicios recibidos de los ecosistemas. Por ejemplo, podemos aumentar la producción agrícola aplicando técnicas, maquinaria, fitosanitarios y abonos químicos de la agricultura más *avanzada*. Pero hacerlo lleva aparejada una menor disponibilidad de otros servicios de igual o mayor importancia como son la calidad del agua, el control de avenidas, la biodiversidad controladora de plagas y proveedora de insectos polinizadores o el control de los niveles de dióxido de carbono.

La solución, sin duda, pasa por encontrar un equilibrio entre la aplicación de tecnología –que ahora se hace de forma compulsiva– y el mantenimiento de los servicios ecológicos. Ahí radica la clave del desarrollo sostenible, que no se ha planteado el PHN, pues su apuesta es por el uso masivo de una tecnología anticuada (presas y trasvases) para mejorar la disponibilidad de agua regulada que, como contrapartida, nos privaría de servicios ambientales básicos, los cuáles no han sido evaluados previamente.

2.7. Los efectos del cambio climático

El PHN califica la cuenca del Ebro como *excedentaria* (concepto que carece de sentido físico o ecológico) y realiza una cuantificación de tales caudales *excedentes* carente de rigor. En dicha cuantificación no se han valorado suficientemente las consecuencias hidrológicas del cambio climático, como tampoco las de los cambios de usos habidos en la cuenca del Ebro en las últimas décadas, responsables del descenso de caudales registrado en diversas estaciones de aforo. Dicho descenso se atribuye erróneamente al incremento del regadío, cuando también se ha detectado en cuencas donde no ha habido incremento, y parece estar ocasionado por la recuperación de la cubierta vegetal sucedida en las últimas décadas, la cual consume el agua del suelo emitiéndola a la atmósfera al transpirar (Francesc Gallart, comunicación personal).

Más notable y predecible es el efecto del cambio climático sobre la disponibilidad de caudales que el borrador analiza en un plazo muy corto (20 años), cuando el plazo de amortización de las obras es de 50. El análisis que ha llevado a cabo el profesor Ayala (2000) concluye que esos teóricos excedentes muy probablemente desaparecerán en las próximas décadas. Según las predicciones del Instituto Meteorológico Nacional el cambio climático provocará para mediados del siglo XXI un aumento de la temperatura media anual de 2-2,5º C y disminuciones de las precipitaciones del 17 % en el Sur y 2 % en el Norte. Tanto la reducción de las precipitaciones como el aumento de la temperatura conducen a una reducción de los recursos hídricos, que se estima del 17 % de media para el conjunto del país para el año 2060 (del 34 % en la cuenca del Guadalquivir y 22 % en el Júcar). Por otra parte el consumo de agua en el regadío se incrementa cuando aumenta la temperatura y disminuyen las precipitaciones. La conclusión a que llega Ayala es que en la cuenca del Ebro los actuales *excedentes* cifrados en 5.200 hm³ se verán reducidos a 3.092 hm³ en el año 2040 y a 2.006 hm³ en el 2060 por lo que el trasvase de 1.000 hm³ al Levante no sería viable.

3. Los territorios damnificados: El Pirineo y el Delta del Ebro

El trasvase de 1.050 hm³ hacia la costa mediterránea afectaría principalmente a dos territorios, el Pirineo y el Delta del Ebro, precisamente aquellos cuya dependencia de los servicios prestados por su medio natural es más directa y evidente.

3.1. *Trasvase del Pirineo más que del Ebro*

Gracia Santos (2000) ha confirmado con datos del propio PHN la afirmación que don Ramón Sáinz de Varanda hiciera en los años setenta en relación con el proyecto del embalse de Berdún, en el sentido de que los caudales a trasvasar al Mediterráneo procederían de los embalses previstos en el Pirineo.

En efecto, en el PHN se indica que el agua para el trasvase se tomará del embalse de Mequinenza y reconoce que sería necesario realizar regulaciones en la cuenca cedente (la del Ebro) cuyo destino, al menos en parte, sería el trasvase: «cuanto mayor sea la regulación en origen, menores dimensiones tendrá la conducción y los posibles embalses de regulación en destino, que incluso podrían llegar a suprimirse».

Aunque en diversas declaraciones el ministro de Medio Ambiente ha indicado que el trasvase se haría «simplemente aprovechando algo la regulación de Mequinenza y el agua se almacenaría en las cuencas receptoras durante el invierno», según los datos del borrador del PHN, Mequinenza no podría satisfacer la demanda de 1.000 hm³/año 12 de cada 56 años. De hecho en el texto se señala que una buena parte de los regadíos previstos en el Valle del Ebro no se llevarán a cabo, aumentando así la disponibilidad de reservas a trasvasar, lo cual «representa un margen de seguridad». Por otro lado, Mequinenza es un embalse hidroeléctrico, por lo que para cambiar su uso, habría que compensar económicamente a la empresa que posee la concesión (ENHER), lo cual no está contemplado en los cálculos efectuados sobre el coste del agua trasvasada.

El recrecimiento de Yesa, Santaliestra, Biscarrués y Jánovas (e Itoiz, inicialmente) serían los almacenes de agua para el trasvase. Por ello propiamente habría que referirse al trasvase del Pirineo más que del Ebro.

3.2. *La desvertebración del Pirineo*

El Pirineo ya resultó intensamente afectado por los embalses construidos en las décadas pasadas para la puesta en servicio de los grandes planes de regadío del Valle del Ebro: Bardenas I, Monegros y Canal de Aragón y Cataluña y para la producción hidroeléctrica. Entre los principales bienes que se perdieron se encuentran la propia población, con su entorno cultural, pues alrededor de 4.000 personas fueron desalojadas de sus casas y 30 pueblos tuvieron que ser abandonados. También los fondos de valle, de los que se inundaron entre 8 y 9 mil hectáreas. Estos constituyen un espacio limitante en los territorios de montaña por su capacidad de albergar los servicios y comunicaciones y las cabeceras de comarca, por su productividad agropecuaria y su capacidad de articular el valle en su conjunto. Se puede acuñar el término de *sobrarbización* en referencia a la comarca del Sobrarbe que posee una de las densidades demográficas más bajas de Europa como consecuencia directa de la pérdida de los fondos

de valle que ocuparon los embalses de El Grado, Mediano y que expropió Jánovas. Entre los bienes naturales desaparecidos destacan una docena de cañones fluviales y decenas de kilómetros de bosques de galería cuya contribución a la depuración y regulación de las aguas, así como la derivada de sus elevados niveles de biodiversidad y de su valor paisajístico resultaban notables. El régimen hídrico y de sedimentos de la cuenca del Ebro quedó drásticamente transformado, lo que ha tenido importantes consecuencias sobre el Delta del Ebro como más adelante se comenta.

La previsión del PHN es la construcción de seis grandes obras de regulación más en el Pirineo: El embalse de Itoiz en el río Irati en Navarra, el recrecimiento de Yesa en el Aragón, Biscarrués en el Gállego, Jánovas en el Ara, Santaliestra en el Ésera y Rialp en el Segre, este último recientemente puesto en servicio. Esto supone en el caso de Aragón la inundación de 4.500-5.000 ha de fondo de valle. Afecciones a doce localidades de las cuáles se inundarían Sigüés en Yesa, Erés en el Gállego, Ligüerre y Javierre en Jánovas, según la cota. En el valle del Irati se inundarían 1.145 ha afectándose a quince pequeños núcleos de población, de ellos ocho inundados. En el Mig Segre, Lleida, Rialp inunda 5.000 ha. Se ven afectadas seis localidades, dos de ellas inundadas.

De llevarse a cabo estas actuaciones se agudizarían algunos de los efectos anteriores, sobre los cuáles la sociedad actual tiene una nueva perspectiva. El desalojo de poblaciones *nativas* es rechazado de plano en los países de nuestro entorno pues la sensibilidad hacia el sufrimiento humano, el desarraigo y la pérdida de identidad que comporta es muy superior en nuestra sociedad en relación con décadas pasadas. La inundación de fondos de valle tendría efectos dramáticos para el Sobrarbe por la inundación en Jánovas y constituiría un paso hacia la *sobrarbización* de la Jacetania de recrearse Yesa al crearse un vacío demográfico de 40 kilómetros entre Sangüesa y Puente La Reina, dejando aislados a los valles de Ansó y Echo. Un hecho relevante y novedoso respecto a los embalses ya construidos es el riesgo geológico que comportan las presas de Santaliestra, Yesa e Itoiz, de consecuencias catastróficas para la seguridad de los pobladores aguas abajo, según los informes técnicos realizados por la Universidad de Zaragoza y técnicos independientes del máximo prestigio. El valor escénico y paisajístico de los ríos proporciona un rendimiento económico que no se producía anteriormente. Es el caso de los ríos Ésera y Ara y, especialmente del río Gállego, amenazado por la presa de Biscarrués, que ha generado una importante actividad económica en la comarca por la afluencia de 20.000 practicantes de deportes de aventura al año. También hay una mayor sensibilidad por el patrimonio cultural, de gran valor en la ribera de Jánovas y en el valle del Aragón, donde se inundarían 23 km del Camino de Santiago con sus bienes inmuebles. En relación con el patrimonio natural, los tramos de ríos que se perderían poseen las características requeridas para ser catalogados como *Lugares de Interés Comunitario* (LICs) en el marco de la Directiva Hábitats de la Unión Europea, por conservar comunidades de ribera incluidas en la lista de la directiva en buen estado de conservación. El río Ara es el río pirenaico más largo en régimen natural, el río Gállego posee el enclave de los Mallos de Riglos y el Aragón la Foz de Sigüés, ambos de alto valor paisajístico y ecológico por sus niveles de biodiversidad. El

Gobierno de Aragón, contraviniendo los criterios técnicos, ha excluido precisamente estos tramos de la lista de LICs por solaparse con las superficies afectadas por los proyectos hidráulicos.

En definitiva, los embalses proyectados en el Pirineo Aragonés limitarían notablemente su viabilidad como territorio al inutilizar 5.000 ha de fondo de valle importantes para la articulación del Sobrarbe, la Jacetania y la Galliguera. Pondrían en riesgo la seguridad de vidas humanas aguas abajo de las presas de Santaliestra y Yesa, amenazando a localidades tan importantes como Graus y Sangüesa. Destruirían tramos de ríos de alto valor paisajístico cuya explotación turística constituye en la actualidad una importante actividad económica. Alterarían comunidades naturales y cañones fluviales de alto valor ecológico y riqueza en biodiversidad con categoría para ser *Lugares de Interés Comunitario*. Destruirían un relevante patrimonio cultural, básico para el mantenimiento de la identidad pirenaica. Finalmente, el desalojo y desarraigo de poblaciones *nativas* (500 personas) en contra de su voluntad produciría un sufrimiento humano de alcance difícilmente evaluable, que en los países de nuestro entorno no resulta ya socialmente aceptable.

3.3. Los riesgos sobre el Delta del Ebro

La Universidad de Barcelona ha estudiado en profundidad la dinámica del Delta del Ebro tras la construcción del embalse de Mequinenza y ha identificado los efectos que tendría una disminución de los aportes líquidos y sólidos a causa del trasvase —Ibáñez et al. (1999)—. La desaparición de la mitad de la superficie de la llanura deltaica al quedar por debajo del nivel del mar, la salinización de los acuíferos, la contaminación del agua del río Ebro y las pérdidas pesqueras reducirían notablemente la viabilidad socioeconómica de este territorio que depende muy directamente de los servicios ambientales que presta el río Ebro.

La supervivencia física del delta depende de la llegada de sedimentos del río. Su disminución desde la construcción del embalse de Mequinenza está ocasionando la *regresión del delta* por dos fenómenos: la erosión del mar en su extremo y el hundimiento del cuerpo del delta por compactación. La regresión de la línea de costa se agravaría con el trasvase al llegar menos sedimentos. En realidad el delta no pierde superficie sino que cambia su forma, poniendo en peligro las zonas naturales y agrícolas junto a la desembocadura. Más grave es la pérdida de elevación de la llanura deltaica por la compactación del terreno. La mitad del delta ya está a la altura del nivel del mar por esta razón. El delta pierde al año cinco milímetros de elevación (tres debido a la compactación y dos por la subida del nivel del mar por el calentamiento global). En cien años la mitad de la llanura estaría medio metro por debajo del nivel del mar. Para compensar la regresión es necesario favorecer los aportes de materiales al delta: finos para compensar la regresión en su extremo y gruesos (mediante la producción de crecidas artificiales) para compensar la pérdida de elevación.

La calidad del agua del río y de los acuíferos se vería afectada drásticamente, en lo que se conoce como fenómeno de *intrusión marina*. La entrada de agua salada por el estuario es un fenómeno natural que se ha acentuado a medida que se reducía el caudal del Ebro en los últimos decenios. Se forma la denominada *cuña salina*, lengua de agua marina que remonta el río por debajo del agua dulce hasta 32 km aguas arriba. La disminución de caudales por los 1.000 hm³ trasvasados se espera que mantenga la cuña salina nueve meses al año en vez de los seis actuales. Pero en años secos este fenómeno duraría más tiempo, pues ya en 1989 la cuña salina permaneció formada más de 20 meses seguidos. Cuando el agua salada permanece mucho tiempo desaparece la actividad biológica en el fondo del río por falta de oxígeno. Además se salinizan los pozos cercanos al río, lo que afecta a los cultivos, principalmente de cítricos.

La producción pesquera en el litoral es otro servicio ambiental que se vería afectado. En efecto, el agua dulce que lleva el río produce la fertilización del mar, al aportar nutrientes (nitrógeno, fósforo) que hacen crecer el plancton, base de la vida marina, del que depende especialmente el pescado azul. Además las turbulencias que produce el flujo de agua dulce que desagua en el mar favorecen que afloren desde el fondo del mar aguas ricas en nutrientes. En la bahía se ha desarrollado una rica acuicultura (ostras, mejillones) que, de no garantizarse el caudal de agua, disminuirá también su producción.

Como se ve la conservación del Delta del Ebro como un sistema de alto valor ecológico y económico depende de los aportes del río. El PHN aborda esta cuestión utilizando abundante información cuantitativa pero con un nivel de auto-exigencia muy bajo, hasta el punto de que acepta la degradación ocasionada por el trasvase porque se superpone a otra mayor existente (la que ocasionó Mequinzenza), en vez de fijarse como objetivo mejorar el estado del delta como ecosistema de relevancia internacional.

Epílogo

La crítica que se ha realizado en estas líneas sobre el borrador de PHN presentado por el partido popular conduce a calificarlo de conceptualmente obsoleto, con graves incorrecciones técnicas, dirigido hacia la justificación a toda costa del trasvase desde la cuenca del Ebro hacia el arco mediterráneo. Da la impresión de que el PP trata de colar una actuación que sabe anticuada y contraria a las directrices de la Unión Europea antes de que la directiva marco sea de obligado cumplimiento en España dentro de diez años. Es previsible que una parte del PHN no pueda llevarse a la práctica por limitaciones de la Unión Europea pero, de aprobarse la ley del PHN, el Estado se vería obligado a resarcir económicamente a los concesionarios de agua de las cuencas expectantes que vieran defraudadas sus expectativas de recibir agua del trasvase.

En relación con el gobierno aragonés se advierte una invocación compulsiva al Pacto del Agua en pos de la construcción de los grandes embalses del Pirineo y del

poder político que proporcionan sus caudales. Se echa en falta la necesaria relectura del Pacto del Agua y la utilización de la cuota de autogobierno para emplear por fin el agua en atender las necesidades reales del país, reduciendo los desequilibrios territoriales, conservando y restaurando los servicios ambientales que recibimos de nuestros ecosistemas y teniendo el diálogo y el entendimiento montaña-regantes-Zaragoza por bandera.

Ello implicaría poner el énfasis en la financiación de la modernización del regadío para hacerlo más competitivo de cara al mercado abierto que se avecina, así como en incrementar la regulación de caudales ejecutando las obras menores del Pacto del Agua sobre las que ya hay consenso y promoviendo la regulación en tránsito en los polígonos de riego. Ni Yesa, ni Biscarrués, ni Jánovas, ni Santaliestra, ni Lechago tienen sentido no solo por sus negativos efectos territoriales, sino por la falta de consenso social en torno a ellos.

Finalmente, no habría que olvidarse de saldar la deuda histórica contraída con el Pirineo por su contribución al desarrollo de las comarcas de la Depresión del Ebro, sobrepasando su capacidad de acogida como territorio, lo que lo desvertebró. Al igual que de resarcir también a los territorios del regadío expectante en Monegros y Bardenas, prometido irresponsablemente por cohortes de políticos, y hoy inviable en amplias zonas por razones económicas y ecológicas.

Bibliografía

Arrojo, P. (2000): *Informe sobre el proyecto de Plan Hidrológico Nacional*. Informe no publicado para el MIMAM.

Ayala, F.J. (2000): *Informe sobre el proyecto de Plan Hidrológico Nacional*. Informe no publicado para el MIMAM.

Estevan, A. (1999): «El nuevo desarrollismo ecológico», *Archipiélago* (33), pp. 47-60.

Gracia Santos, J.J. (2000): *El PHN no incluye el coste de modificar el régimen de turbinado de Mequinena como un coste del trasvase*. Informe no publicado para Coagret.

Ibáñez, C., Prat, N., Canicio, A. y Curcó, A. (1999): *El delta del Ebro un sistema amenazado*, Bilbao, Bakeaz-Coagret, Colección Nueva Cultura del Agua, 6.

Jiménez Beltrán, D. (2000): *Reflexiones sobre el proyecto del PHN*. Informe no publicado para el MIMAM.

López Vera, F. (2000): *Informe sobre la propuesta de PHN del 2000*. Informe no publicado para el MIMAM.

Martínez Gil, F.J. (1997): *La nueva cultura del agua en España*, Bilbao, Bakeaz-Coagret, Colección Nueva Cultura del Agua, 1.

Nicolau, J.M. (2000): «Problemática ambiental de los embalses en el Pirineo aragonés», *Revista de Estudios Territoriales del Pirineo Aragonés* (2), pp. 15-20.

Romero, J. (2000): «De la atenta lectura de los cinco volúmenes que integran la documentación básica del proyecto de Plan Hidrológico Nacional», *El País*, Comunidad Valenciana, 30/11/2000. ■

El denominado Plan Hidrológico Nacional y la eterna amenaza del Traspase

Bizén Fuster Santaliestra

La amenaza de un trasvase de las aguas del Ebro a otras cuencas hidrográficas se ha convertido en una amenaza cuasi permanente, con formulaciones que periódicamente se han ido reeditando en el tercio final del siglo XX, que acabamos de consumir.

1. Los antecedentes del trasvase

Al margen de las propuestas más o menos ingeniosas planteadas desde los tiempos de Joaquín Costa o del propio Indalecio Prieto (durante la Segunda República), los primeros proyectos de trasvase al levante aparecen en el Plan de 1940 sustentado en las propuestas de Lorenzo Pardo. La cuestión tomó forma en los últimos años del franquismo. Efectivamente, fue en 1973 cuando se planteó el anteproyecto del acueducto Ebro-Pirineo Oriental, mediante su publicación en el *Boletín Oficial de la Provincia de Tarragona*. Se argumentaba entonces que eran precisos 1.400 hm³ al año desde el Bajo Ebro para evitar el colapso y el desastre económico del área metropolitana de Barcelona. La inminente amenaza provocó un estallido de oposición popular y social.

Este rechazo fue bien canalizado (y aprovechado) por dirigentes como Hipólito Gómez de las Rocas, presidente de la Diputación Provincial de Zaragoza entre 1974 y

1977. En opinión de muchos, de esa oposición al trasvase surgió la *Candidatura Aragonesa Independiente de Centro*, que en 1977 obtuvo un escaño –al igual que el *Partido Socialista de Aragón*, con Emilio Gastón– en el Congreso de los Diputados (Gómez de las Rocas), y otro en el Senado constituyentes, transformándose ese mismo año en el Partido Aragonés Regionalista.

Basta releer el discurso de ingreso pronunciado por José Lostao Camón, pronunciado el día 4 de noviembre de 1974, con motivo de la apertura del Curso 1974/75 de la Institución «Fernando el Católico» (*La opción política del trasvase del Ebro. Cuadernos de Aragón*, volúmenes 7 y 8, Zaragoza, Institución «Fernando el Católico», 1974), para constatar cuánto de cíclico tiene la historia –o, al menos, algunos asuntos– en Aragón. Su relectura muestra que más de un cuarto de siglo parece no ser nada. En cualquier caso, conviene recordar que el rechazo aragonés impidió que prosperara ese trasvase; si bien algunos años después sí que prosperó el denominado minitrasvase del Ebro, al área de Tarragona. Igualmente cabe significar que el colapso industrial de la Gran Barcelona ni se produjo en los ochenta como anunciaban; ni se produjo en los noventa con la celebración en la ciudad de unas magníficas olimpiadas en 1992 con toda la actividad y expansión que genera un evento de esas características, ni lleva camino de producirse veinticinco años después a pesar de no haber habido trasvase.

2. La historia se repite en 1992

En 1992 fue el Gobierno socialista, a través del brazo ejecutor del leridano ministro José Borrell, quien planteó un Anteproyecto de Plan Hidrológico Nacional, entre cuyas propuestas más significativas figuraba el trasvase del Ebro (con nada más y nada menos que 1.500 hm³ al año), dentro de una propuesta general de mucha mayor magnitud que el actual; con la salvedad de que no era el único sino uno más entre varios. Un repaso a las hemerotecas de los años 1992 a 1994 resulta muy esclarecedor para entender la facilidad con que los partidos y sus dirigentes (en este caso del *Partido Popular* y del *Partido Socialista Obrero Español*) son capaces de defender unas posiciones y sus contrarias sin ningún rubor.

Nuevamente, el rechazo del pueblo aragonés fue fundamental, y tras la pancarta de «Autonomía, sí; Trasvase, no», el 23 de abril de 1993 más de 125.000 aragoneses dejaron clara su posición en las calles de Zaragoza. Además de este rechazo, la furibunda oposición del *PP* al Plan consiguió (junto a otros factores) el decaimiento de aquel proyecto. Las declaraciones de los líderes de este partido, entonces en la oposición, desde José María Aznar a Luisa Fernanda Rudi, pasando por Santiago Lanzuela, resultan hoy inverosímiles e increíbles a tenor de lo que ahora esos mismos dirigentes, junto a muchos otros, afirman. Idéntica apreciación puede aplicarse a los argumentos de los dirigentes del *PSOE* en aquel momento, desde Felipe González (entonces Presidente del Gobierno y firme partidario del trasvase, que ridiculizaba a los aragoneses como «los señores sentados en el botijo») hasta Marcelino Iglesias (caso especialmente sig-

nificativo, al encabezar –ahora– la oposición aragonesa al PHN y el trasvase en él comprendido). En cualquier caso, la propuesta tampoco prosperó.

3. La amenaza se presenta a las puertas del siglo XXI

A lo largo del año 1999, la reforma de la Ley de Aguas, que propiciaba la creación de un «mercado del agua»; las conclusiones del denominado Libro Blanco del Agua apuntando a la realización de «grandes trasvases de las cuencas consideradas «excedentes» (Ebro y Tajo) a las áreas que considera estructuralmente deficitarias (Murcia y el Levante) como única manera de resolver los desequilibrios hidráulicos», nos habían puesto en alerta. De hecho, motivó la presentación de una interpelación por parte del grupo parlamentario de *Chunta Aragonesista*, fechada el 23 de noviembre de 1999.

En los debates subsiguientes en las Cortes de Aragón (interpelación del 11 de febrero de 2000 y moción del 16 de marzo de 2000) y en los de otras iniciativas a lo largo de la primera mitad del año 2000 (interpelación y moción sobre la regulación el Gállego y el rechazo a obras cuyo fin último fueran los trasvases, del 8 y el 22 de junio de 2000...) quedó de manifiesto la amenaza inminente (que *CHA* ya adelantó incluso en la cifra de los 1.000 hm³ anuales). Las reiteradas afirmaciones de máximos responsables del Ministerio de Medio Ambiente y comunidades autónomas beneficiarias, confirmaban la existencia de una apuesta firme y decidida por los trasvases. En consecuencia, el acuerdo del Consejo de Ministros del 14 de julio de 2000 iniciando la tramitación del denominado PHN, que motivó otra interpelación de *CHA* presentada el 8 de agosto, preparaba el terreno para la presentación en sociedad del citado PHN.

Su presentación en el Consejo Nacional del Agua del 5 de septiembre de 2000 y la difusión de sus contenidos, han suscitado un importante debate político y social no solo en Aragón, sino también en las comunidades afectadas y aun en el conjunto del Estado que, sin duda, ha ido mucho más allá de lo que pretendía y/o deseaba el Gobierno.

4. El gobierno central y el PP preparan el terreno

Inicialmente, el gobierno del Estado y el *PP* habían difundido la posición de un Aragón, excedentario en agua y contrario a los trasvases, fruto de la insolidaridad y de la cerrazón de los aragoneses. Frente a ello, el Gobierno de Aragón no fue capaz de explicar, ni a los demás gobiernos ni al conjunto de la opinión pública española, las razones de peso que la sociedad aragonesa tiene para oponerse decididamente a los mismos.

Las sucesivas entrevistas a lo largo del mes de septiembre del Ministro Jaime Matas (*PP*), con responsables políticos aragoneses de *PSOE-PAR* y *CHA* no ayudaron en esta dirección. Parecía claro que se estaba minusvalorando o menospreciando –en

realidad, desconociendo- la capacidad de reacción y oposición de los aragoneses al proyecto de trasvase del PHN.

Las recurrentes apelaciones a la solidaridad irritan a los aragoneses que ven la necesidad de solucionar no solo las desigualdades del agua, los desequilibrios hídricos, sino también las de infraestructuras, demográficas, de desarrollo económico, de inversiones o de financiación, o de exclusión de fondos europeos (con el caso especialmente sangrante de Teruel). ¿Solo cabe hablar de desigualdades del agua? No debe soslayarse que los ciudadanos también son conscientes de que con 800.000 millones se pueden corregir muchas desigualdades...

Había que explicar al presidente Aznar (que aún habla de solidaridad) o al Ministro o a los demás dirigentes, pero también a la opinión pública, a la sociedad en general, las razones de fondo que tenemos los aragoneses para mantener el rechazo al trasvase. Había que hacerles saber igualmente el sentimiento de un pueblo, de un territorio que se siente más que agraviado, expoliado en sus recursos, que recibe un trato cuasi colonial del resto del Estado; con unas tierras de las que se extraen recursos naturales, energéticos o hídricos para generar riqueza y plusvalías en otros territorios (no hablamos de solidaridad, hablamos de expolio).

5. Un debate de fondo: dos modelos frente a frente

Sin embargo, no se trata de un enfrentamiento de Aragón contra todos, de Aragón contra el resto de la Humanidad. Olvidense de los tópicos, del «cazorro agarrado a su botijo sin quererlo soltar». Se trata de un debate de fondo muy importante que enfrenta dos modelos:

- a) Uno anticuado, caduco, agotado, anacrónico, desarrollista, desequilibrador e insostenible, que es por el que apuesta el Ministerio y quienes le secundan con su propuesta de PHN; propuesto en nombre de un supuesto interés general o una mal entendida solidaridad.
- b) Otro moderno, de futuro, equilibrador, respetuoso con el medio ambiente, de utilización racional de un recurso escaso (el agua), armónico y sostenible, que es el que se defiende en todas las instancias de la Unión Europea, el que defienden las cátedras de hidrología y ecología de todas las universidades, el movimiento conservacionista, etc. Por eso, puede defenderse no solo en Aragón (supuesta perjudicada) sino también en las comunidades supuestamente beneficiarias del trasvase: Valencia, Cataluña, Murcia o Andalucía (*Iniciativa per Catalunya, Esquerra Republicana de Catalunya, Bloc Nacionalista Valencià, Verdes, Ecologistas en Acción...*).

La prueba más evidente de que un mismo discurso y sus posiciones pueden defenderse con la misma validez en los distintos territorios es la firma de la denominada

Declaración de Zaragoza. Firmada en el Palacio de La Aljafería, sede de las Cortes de Aragón, el día 7 de octubre de 2000 (la víspera de la gran manifestación). La declaración recoge unos principios en positivo sobre la política hidráulica, en la que auspiciados por *Chunta Aragonesista*, nueve organizaciones políticas y sociales de Navarra, Castilla, Aragón, Cataluña, País Valenciano, Murcia y Andalucía son capaces de ponerse de acuerdo.

Pues bien, en este contexto, el anteproyecto de PHN plantea como única solución para resolver los llamados «desequilibrios hidrológicos», la realización de grandes trasvases y entre ellos el que partiendo del Ebro aporte a las cuencas del litoral mediterráneo 1.050 hm³ al año. Al mismo tiempo ratifica la construcción de 70 nuevos embalses en España, entre los que se encuentran aquellos situados en nuestros ríos pirenaicos que habrán de hacer posible dicho trasvase (Recrecimiento de Yesa y embalse de Biscarrués, principalmente, y Santaliestra y Jánovas en menor medida).

Se mantienen las viejas inercias y se pretenden llevar adelante grandes obras de infraestructura que, más allá de los cuantiosos recursos públicos necesarios, producirán un enorme impacto medioambiental y social, hipotecando el desarrollo de territorios interiores y de montaña, en este caso Aragón y el Pirineo, y promoviendo un grave desequilibrio territorial. Así pues, nos encontramos con un Plan del hormigón que sin solucionar los auténticos problemas hídricos que existen en la actualidad en todo el Estado, servirán para beneficiar a las grandes constructoras que realizarán las obras o a las empresas distribuidoras de las aguas obtenidas a partir de las nuevas concesiones otorgadas.

El anteproyecto de PHN no apuesta por un verdadero cambio con el fin de crear una política de aguas sostenible utilizando para ello mecanismos de control de la demanda. Propone corregir los déficits hídricos provocados por un ineficiente uso del agua en la agricultura, por la utilización de técnicas de riego totalmente obsoletas, por la explotación de grandes zonas de regadío ilegales y por una descontrolada y especulativa expansión turística, aumentando sin control la oferta de agua disponible.

Además de todo lo expuesto el anteproyecto de PHN no tiene en cuenta las demandas históricas ni los usos que desde la perspectiva de una «nueva cultura del agua» viene reclamando Aragón. Tampoco tiene en cuenta las previsiones calculadas por la ONU en las que apunta que en la península Ibérica descenderán las precipitaciones un 15 %, como media, en los próximos años, por lo que este cambio climático supondrá que ninguna cuenca, incluida la del Ebro, sea excedentaria.

6. Los trasvases no son la solución

La simple experiencia demuestra que –en todo caso– los trasvases no son la solución. Basta con aprender de los errores evidentes: el trasvase Tajo-Segura (única expe-

riencia anterior contrastable) ha resultado un fracaso al no resolver los problemas para los que se llevó a cabo y lo que es peor, los ha agudizado acrecentando el déficit de partida (de 50.000 ha iniciales, en quince años se ha pasado a 87.000 ha de déficit en la actualidad).

La previsión de una Ley de Punto Final, para legalizar de nuevo todos los regadíos y captaciones ilegales evidencia la magnitud del fracaso. Mientras, vemos cada día los *Terra Mítica* de turno, las urbanizaciones en seccarales sin dotaciones, las captaciones ilegales de agua, los desmontes y roturaciones para nuevos regadíos de la región murciana y levantina en general. ¿Es posible que los poderes públicos miren para otro lado ante la evidencia? Lo mismo que sucedió, sucedería probablemente con un nuevo trasvase, cuyas expectativas producirían –producen ya– una espiral de difícil control.

Está claro, el PHN apuesta por un modelo desarrollista donde el crecimiento de demandantes y expectantes de agua se habrá de convertir en gran negocio. En resumen, el Plan Hidrológico Nacional es el Plan del Trasmvase. De lo contrario, sin trasvase, bastaría con la aplicación de los respectivos planes de cuenca. La novedad, el objeto, la razón y la causa de este Plan es el trasvase.

7. Las contradicciones de Aragón y su Gobierno

El Gobierno de Aragón presenta y defiende razonados argumentos a favor del reequilibrio territorial, del futuro de la España interior, de los impactos sociales y medioambientales, de la modernización de los regadíos, de las nuevas técnicas de gestión del recurso agua, ante el conjunto del Estado. Incluso hace suyos muchos de los postulados de la denominada «nueva cultura del agua». Sin embargo, cuando mira a su interior, al territorio aragonés, dejan de tener sentido todos sus argumentos.

Al Gobierno de Aragón cabe exigirle que predique con el ejemplo: ¿Cómo exigir al resto del Estado, al resto de comunidades beneficiarias de ese trasvase (Valencia, Murcia, Andalucía y –parcialmente– Cataluña) que suman casi 20 millones de habitantes que respeten a esa pequeña minoría de aragoneses (que apenas alcanza 1,2 millones) si aquí en Aragón no respetamos, sino que avasallamos y expoliamos desde la mayoría del llano y las ciudades a la minoría que representan los pueblos y los valles de las montañas? ¿Con qué legitimidad exigiremos a los demás que practiquen con nosotros aquella solidaridad que somos incapaces de ejercer en nuestra propia comunidad?

Como reza aquel Manifiesto por la Dignidad de la Montaña firmado en mayo de 1999 en Boltaña (Altoaragón) «todos somos, en un momento u otro, minorías: la montaña frente al llano, el llano frente a Zaragoza, Zaragoza con Aragón entero frente a Cataluña, Valencia o España en su conjunto y España frente a Francia, Alemania o Europa... todos somos minoría».

¿Acaso es aceptable que conocido el PHN, el Presidente del Gobierno de Aragón convoque a los denominados por él agentes sociales (empresarios, sindicatos, organizaciones agrarias y sobre todo regantes; y no convoque a los colectivos de afectados ni a los municipios amenazados). La cuestión estriba en saber qué ha quedado el diálogo prometido en su investidura y renovado reiteradamente en sede parlamentaria. Recientemente se ha contrarrestado este error, recibiendo el señor Iglesias oficialmente a los alcaldes de Artieda, Biscarrués y Santaliestra para hablar de estas cuestiones.

8. El Pacto del Agua: la trampa que hace viable el trasvase

No es casual que en 1992 se aprobara el Pacto del Agua ante la amenazante propuesta trasvasista del ministro Borrell. Durante estos años ha sido papel mojado para el gobierno central; y justamente ahora, al calor de una nueva propuesta de trasvase (el PHN) se revitaliza aceleradamente. Por ello, cabe exigir al Gobierno de Aragón un mínimo de coherencia. Existe una contradicción entre estar en contra de los trasvases y al mismo tiempo estar a favor, apoyando decididamente las obras que los hacen posibles. ¿Cómo es posible estar contra del trasvase y exigir Biscarrués o el recrecimiento de Yesa, que son justamente piezas de regulación para almacenar agua para trasvasar?

El ministro Jaime Matas afirma que ninguna obra de Aragón es para los trasvases. Claro que ni él ni sus colegas en Aragón han sabido o podido explicar para qué son los 800 hm³ del Recrecimiento de Yesa, una vez que a los 1.000 hm³ se le restan 100 hm³ para el abastecimiento a Zaragoza y otros 100 hm³ necesarios para Bardenas.

Por eso cuando se exige el Pacto del Agua de 1992 como una garantía contra los trasvases, cuando el señor Presidente del Gobierno de Aragón decía que el Pacto «es un seguro contra los trasvases»; es ahora cuando se obtiene la respuesta: no solo no estorba al trasvase, sino que es necesario para éste y complementario; es condición *sine qua non* para su realización. Tan así es que el Ministro, Jaime Matas, estaba absolutamente convencido de que en el texto del Pacto del Agua figuraba escrito expresamente que una vez ejecutadas las obras y reservados los caudales podía acometerse el trasvase.

Sin embargo, no son las «31 + 2» obras hidráulicas del Pacto del Agua las que interesan al Ministerio y a la Confederación Hidrográfica del Ebro. Las piezas clave, aquellas por las que puesta el ministerio son las del Recrecimiento de Yesa, Biscarrués y Santaliestra (en Aragón) además de Itoiz, en Navarra, y Rialp, en Lleida. No es casual que se correspondan con los cinco ríos caudalosos de la margen izquierda del Ebro (que son los que aportan aproximadamente un 40 % de las aguas): Aragón, Gállego, Cinca-Esera, Irati y Segre respectivamente. Justamente son esas las que se están acelerando en detrimento de las demás, esas que suscitan el consenso y el apoyo unánime, esas que apenas tienen contestación social o medioambiental: esas siguen paralizadas (Montearagón, Mularroya, San Salvador...): que parecen no convenir a los intereses de la CHE.

El PHN plantea dos opciones para regular el millar de hm³ trasvasables del Ebro: bien construir los pertinentes nuevos embalses destinándolos a tal fin prioritariamente; bien expropiar los derechos concesionales y de propiedad sobre la presa de Mequinenza (ENHER) para destinarlo en su mayor parte a regulación de ese trasvase. La apuesta del propio PHN es la segunda, aunque afirma que se llevarán a cabo los embalses del Pirineo prioritariamente al ser solicitados por los gobiernos autonómicos. Sin embargo –e increíblemente–, cuando en la memoria económica (tabla 19) contabiliza los costes por metro cúbico, por expropiaciones o compensaciones hidroeléctricas, le asigna unos costes de 1 peseta por m³, mientras en el Alto Duero, el Tajo o el Jarama se cuantifican costes menores en 20 ó 25 pesetas por m³. Es evidente que si las computara adecuadamente no saldrían las cifras de costes más reducidas que las de las otras cuencas. Iguales estratagemas contables se utilizan para establecer el coste del agua desalada o el período de amortización de las inversiones que se extiende o se encoge en función del resultado apetecido.

En consecuencia, el PHN no estudia ni agota las alternativas posibles al trasvase; entre otras razones porque si se evalúan y cuantifican con rigor, los resultados obtenidos desmontarían sus tesis.

La ambigüedad en las posiciones queda patente en el tomo correspondiente al «análisis de antecedentes y transferencias planteadas» (Plan Hidrológico Nacional. Madrid, Ministerio de Medio Ambiente, septiembre de 2000, pp. 101-102) donde en su apartado «3.3 Transferencia Ebro-Jucar-Segura», se indica, literalmente:

...Debido al desfase temporal entre el momento en que se puede derivar el agua de la cuenca cedente y el momento en que se consume en el punto receptor (puesto que una componente importante de la demanda es para garantía y redotación de riegos existentes), puede ser necesario disponer en cada punto de demanda cierta capacidad de regulación que permita corregir ese desfase o bien regular en origen. Para esto último se plantea utilizar parcialmente el embalse de Mequinenza, lo que permite reducir la capacidad de la conducción y la necesidad de regulación en destino.

Cuanto mayor sea la regulación en origen, menores dimensiones tendrá la conducción y los posibles embalses de regulación en destino, que incluso podrían llegar a suprimirse. Sin embargo, también es necesario afrontar un incremento de coste debido a la utilización del embalse hidroeléctrico de Mequinenza para otros fines...

En otras palabras, si como se ha afirmado, en realidad, no se computan los costes de obtención de caudales en Mequinenza es que se está pensando en la obtención gratuita de caudales y concesiones mediante la construcción de los embalses pirenaicos; y poder regular así, sin costes adicionales, los caudales necesarios para el trasvase de los 1.050 hm³.

La prueba es que si planteáramos una moratoria para esos cuatro grandes embalses y con su importe ejecutar en cinco años todos los demás del Pacto del Agua; no se aceptaría bajo ningún concepto. Últimamente se plantea negociar una engañosa «reducción» de 400 hm³ del trasvase. En realidad solo se apuesta por cambiar los derechos concesionales de Mequinenza por otros de regantes del Delta en el bajo Ebro, pero no altera el trasvase de los 1.050 hm³.

9. Las alternativas técnicas

Desde foros y posiciones muy diferentes se han planteado alternativas que merecen ser consideradas: los estudios de desalación de agua marina, la modernización de las técnicas de regadíos, utilización racional del agua incluyendo su depuración y reutilización, etc.

En su tramitación preceptiva en el Consejo Nacional del Agua, se plantearon alegaciones de todo tipo y condición. En el caso de Aragón, expoliados por las organizaciones políticas y sociales, junto a algún medio de comunicación, llegaron a presentarse más de 90.000 alegaciones individuales, destacando por su número las propiciadas por *Heraldo de Aragón*, *CHA*, *PAR* y *COAGRET*.

De entre las alegaciones de instituciones, organismos y centros públicos y privados, ayuntamientos, colectivos políticos, sindicales y sociales de todo tipo, cabe destacarse las del propio Gobierno de Aragón reclamando la retirada del PHN. El extenso documento de alegaciones y consideraciones al anteproyecto del Plan tiene gran interés, por cuanto sus razonamientos fueron aprobados oficialmente por el Consejo de Gobierno en sesión extraordinaria de 28 de noviembre de 2000.

En este sentido, merece especial atención el informe «La desalación como alternativa al PHN» elaborado a requerimiento del Gobierno de Aragón por el Centro de Investigación del Rendimiento de Centrales Eléctricas (CIRCE) y la Universidad de Zaragoza, del que son autores Antonio Valero, Javier Uche y Luis Serra. En él se apuesta, tras un exhaustivo análisis de todas las tecnologías de desalación existentes en el mercado, por la de ósmosis inversa, de acuerdo con su menor coste, fiabilidad y posibilidad de ampliación. Mientras el PHN incluye un informe elaborado por el Centro de Experimentación y Estudios de Obras Públicas (CEDEX) que estipula el coste real de la desalación en unas 130 pta/m³ de media (en otros medios se cuantifica en 90 pta/m³), el estudio del CIRCE concluye que los costes totales de la desalación, para instalaciones de gran tamaño y una amortización de 20 años al 5 % de interés, son: 60-65 pta/m³ para agua de mar y 30-35 pta/m³, para aguas salobres.

Por otro lado, si de acuerdo con el PHN se aceptan que existe actualmente un excedente anual en la Cuenca del Ebro de 5.300 hm³, según los estudios del mismo CEDEX (1997) sobre balances para trasvase introduciendo el cambio climático; en el 2060, los

recursos se habrán reducido en 9.699 hm³ anuales, por lo que el superávit actual de 5.300 hm³ se convertirá en un déficit de 4.399 hm³.

Sin duda alguna, lo que hace cinco meses se ofertaba como un sólido documento basado en el rigor técnico, hoy hace aguas por todas partes. Ha sido capaz de concitar el rechazo unánime de la comunidad científica internacional: expertos consultados, profesores de hidrología y ecología de todas las universidades españolas y europeas (evidenciado en los sucesivos y recientes congresos ibéricos del agua), geólogos, ingenieros, geógrafos, biólogos y un sinfín de cualificados profesionales que aportan sus saberes y opiniones a quien quiera escucharlas. Recientemente, en torno a 80 de los al menos 82 que respondieron de entre los 120 expertos consultados, reiteraron pública y mayoritariamente sus informes y argumentos contrarios. Sin embargo, para el ministro del ramo, son apenas unos cuantos expertos, que expresan su legítimo derecho a discrepar.

En este sentido resulta muy recomendable la lectura del trabajo de P. Arrojo y J.J. Gracia, «Los trasvases del Ebro a debate» (Nueva Cultura del Agua. Serie Informes, n.º 8. Bilbao, Bakeaz, noviembre de 2000). De entre los informes realizados por expertos a petición de la Secretaría de Estado de Agua y Costas, sirve como botón de muestra el completo análisis del profesor Francisco J. Martínez Gil (Diciembre, 2000).

10. El «fraudulento debate» del Consejo Nacional del Agua

Vaya por delante la constatación de que el Consejo Nacional del Agua es un órgano que emite con carácter preceptivo su dictamen pero que éste no es vinculante para el Ministerio de Medio Ambiente. En cualquier caso, habida cuenta su composición en la que la mayoría tiene «voto obligado» por razón de su cargo (si tienen opiniones propias se les cesa, como ocurrió con el cualificado técnico Francisco Ayala en el propio Ministerio) cabía esperar poco de él. En el Consejo están hiperrepresentados los beneficiarios (regantes, eléctricas) y la propia administración; ignorados los afectados y con presencia simbólica los científicos, ecologistas o restantes usuarios. La legitimidad representativa del mismo es más que dudosa. En la Comisión Permanente del Consejo (donde se gesta su funcionamiento), que integran 22 miembros, hubo otros 3 invitados, entre ellos el representante del Gobierno de Aragón y un ecologista para que así, al menos, tuvieran voz. Todo un síntoma.

En estas condiciones el «debate» ha sido pura ficción, su decisión estaba cantada de antemano y subsisten dos preguntas: ¿cuándo y cómo analizaron las más de 90.000 alegaciones? Y, ¿qué hicieron con los informes de los expertos consultados por el ministerio y a los que se pagó 200.000 pesetas «per cápita»? La ausencia de respuestas da la razón a quienes califican ese supuesto debate como pura pantomima.

En todo caso, los votos contrarios (ciertamente minoría) eran tan cualificados que deberían llevar a la reflexión. El plan no cuenta con el imprescindible consenso de las

comunidades autónomas afectadas. En estos momentos, de entre las comunidades del Ebro, sólo una –La Rioja, con mayoría absoluta del *PP*– mantiene un apoyo sin fisuras al PHN. Sin embargo, al ministro Matas lo que le entusiasma es haber sabido «comprar la voluntad» de dos comunidades del interior: Castilla-La Mancha y Extremadura (y de paso hurgar en las contradicciones del *PSOE* que, obviamente las ha evidenciado).

De cualquier forma, para el Gobierno Aznar lo realmente importante es que cuenta con el respaldo de la cúpula de la federación de cúpulas de regantes de toda España –incluidos los aragoneses–. Sin duda, la inmensa mayoría de los regantes de base (que no esperan hacer su agosto con este Plan) y que son contrarios a ese trasvase, no les merecen tanto respeto. Al igual que tampoco parece importarles la opinión de la mayoría de los partidos políticos, sindicatos, organizaciones ecologistas, agrarias y grupos sociales de todo tipo contrarios al modelo propuesto.

11. El debate político: de las Cortes de Aragón a las Cortes Generales

Las Cortes de Aragón, como indicamos al principio, ya debatieron del posible trasvase, a iniciativa de *CHA*, antes de conocerse el propio Plan. Tras el primer Consejo del Agua de septiembre de 2000 en el que se presentó el anteproyecto de PHN, comenzó el debate con una interpelación de la que dimanó una moción, también de *CHA*, continuó con el debate sobre el estado de la comunidad que hizo de este asunto el eje central de las intervenciones, y se propiciaron los primeros pronunciamientos oficiales contrarios al Plan y apoyados por *PSOE*, *PAR*, *CHA* e *IU* (todos los grupos con la excepción del *PP*). Desde entonces se han producido interpelaciones, preguntas, mociones, proposiciones no de ley e incluso comparecencias; convirtiendo el debate sobre la política hidráulica en el eje central de la política aragonesa no solo en la cámara parlamentaria sino en la sociedad aragonesa en su conjunto. Se tomaron acuerdos respaldando las movilizaciones, solicitando la retirada del PHN, pidiendo dimisiones, rechazando declaraciones y manifestaciones de ministros y responsables públicos, y toda clase de pronunciamientos. Incluso se ha debatido la posible convocatoria de un referéndum a iniciativa del *PAR*, que no prosperó.

En cualquier caso toda la tramitación del anteproyecto, su ratificación por el Consejo Nacional del Agua (30 de enero de 2001) y su aprobación por el Consejo de Ministros (9 de febrero de 2001) adquiriendo el rango de proyecto de Ley que ya ha sido remitido al Congreso, ha constatado que el procedimiento era el desvelado involuntariamente por el Ministro de Agricultura, Arias Cañete.

Cinco meses después de la presentación del entonces Anteproyecto de PHN estamos donde estábamos. Siguen planteándose los 1.050 hm³ anuales de trasvase desde el Ebro como el eje central cuando no único de esa propuesta «abierta al debate». Pues bien, ya hemos comprobado que tras esas loables llamadas al diálogo sólo se escondían «las razones testiculares, los cañetes y el paseo militar». Nada nuevo bajo el sol. El

PP podrá aplicar sus coyunturales mayorías absolutas en el Congreso y el Senado y el PHN se aprobará aproximadamente en los términos que conocemos. Es decir, podrá aprobarse el PHN, pero será papel mojado, devendrá inaplicable antes de comenzar a andar. En cualquier caso, tras su previsible aprobación por el Congreso ¿qué hacer? Apostamos por dos alternativas.

12. Las movilizaciones como alternativa inmediata

Pensaba el Gobierno Aznar que con campañas publicitarias, aislarían a esos tozudos aragoneses, que prometiendo inversiones multimillonarias se diluiría la oposición al PHN. En septiembre pasado, en una entrevista mantenida junto a José Antonio Laborde con el ministro Matas, se le sugirió que no infravalorara la capacidad de respuesta aragonesa. Días después, el 8 de octubre de 2000, fueron 400.000 los aragoneses que tomaron las calles de Zaragoza, en una movilización sin precedentes en Aragón y aun en España.

Más tarde, el 25 de octubre de 2000, quienes vienen luchando contra el trasvase desde hace 20 años (las gentes del Pirineo que luchan contra los grandes embalses) dieron un muy significativo toque de atención con un paro general por la dignidad de la montaña y contra los trasvases. El 12 de noviembre de 2000 se escenificó el rechazo de toda una cuenca en un gran *abrazo al Ebro* uniendo sus puentes a su paso por la capital aragonesa. Más de 100.000 manifestantes venidos de toda la cuenca (desde Cantabria, Navarra, La Rioja o Cataluña) expresaron su firme rechazo.

Apenas hace unos días, el 25 de febrero de 2001, eran las calles de Barcelona las que se llenaban con cerca de 200.000 almas con una sonora protesta, en las que la sociedad catalana, apoyada por una buena representación aragonesa entre otras, expresó su contundente rechazo. Todas las acciones son importantes, pero la próxima –prevista para el 11 de marzo en Madrid– lo es aún más.

Si aquel 15 de noviembre de 1992, apenas 10.000 aragoneses hicieron temblar las columnas del Congreso exigiendo autonomía; cuando sean más de 100.000 los aragoneses y gentes venidas de toda la península los que abarroten las calles capitalinas y la Puerta del Sol, ¿acaso no deberían removerse los cimientos de La Moncloa y de unos cuantos ministerios?

Sin duda, tras estos meses de movilizaciones el Gobierno Aznar y el Ministro Matas se encuentran más aislados y, tras la unificación de criterio del *PSOE* y el rechazo de otros partidos, en estos momentos sólo *PP* y *Coalición Canaria* (a la que nada va en este asunto) parecen estar en disposición de persistir en un PHN cada vez más imposible.

13. La Unión Europea: esperanza de paralización del PHN

Sin duda la movilización es una vía muy importante, pero no hay que aparcarse y entre ellas ha surgido con gran fuerza la de las instituciones europeas. El Parlamento Europeo aprobaba el pasado otoño la Directiva Marco del Agua (DMA). Esta establece un objetivo ambiental claro, el «buen estado de las aguas» para todas las aguas subterráneas y de superficie de la UE, y proporciona un marco para la aplicación coordinada de toda la legislación existente sobre el agua. La gestión integrada de cuenca fluvial es el marco en el que deberán aplicarse las medidas encaminadas a lograr ese «buen estado».

Pues bien, la propuesta gubernamental va contra las tesis mantenidas por la Unión Europea, la Comisión, el Parlamento Europeo, o la Agencia Europea de Medio Ambiente. Según todos los indicios el PHN contraviene la Carta Europea del Agua, la referida Directiva Marco del Agua, y las directivas comunitarias de Hábitats y de Aves Silvestres. No obstante al ejecutivo de Aznar sólo parece ponerle nervioso la posible pérdida de fondos europeos.

Al decir de alguien tan cualificado como el vicepresidente de la Comisión de Medio Ambiente y ponente de la Directiva Marco del Agua, Alexander de Roo, si el señor Aznar presenta este Plan ante la Comisión Europea, pondrá en riesgo la percepción no ya de los fondos estructurales necesarios para su ejecución, sino el conjunto de los fondos de cohesión que recibe el Estado español.

En cualquier caso, las enormes afecciones medioambientales, ya han originado la presentación de quejas ante la Unión Europea que han sido admitidas a trámite. Se trata de quejas por las obras del Recrecimiento de Yesa, y de la construcción de los embalses de Biscarrués y Santaliestra, todas ellas en el Pirineo aragonés. En este sentido, las grandes obras del Pacto del Agua y del PHN, en general, también están seriamente cuestionadas por las instancias europeas por su impacto inasumible.

Parece evidente que la vía europea puede detener el PHN. Solo así se explica la increíble y enrabietada reacción del gobierno español y los dirigentes del *PP* al viaje del Presidente aragonés a las instituciones europeas. Sin duda son conscientes de que el incumplimiento de las directivas comunitarias y las afecciones medioambientales pueden echar por tierra el proyecto. Mientras tanto, el próximo día 15 de marzo se producirá por primera vez un debate en el Parlamento Europeo con motivo de la presentación de dos preguntas signadas por el eurodiputado Alexander de Roo (a instancia de *Los Verdes-IC-CHA*); una sobre la gestión de las aguas en Europa; y otra escrita, junto a otros diputados inquiriendo sobre si el gobierno español ha informado oficialmente a la Comisión sobre su propuesta de PHN. En todo caso, el gran debate en Europa precisa de la aprobación previa y definitiva del PHN por el Congreso.

14. ¿Es la hora de negociar?

Finalmente, frente a las voces que abiertamente hablan de negociación y de obtener contraprestaciones a cuenta de un trasvase que para Aragón representa una hipoteca permanente para su desarrollo, conviene resaltar que los términos en los que se plantea su aceptación (a cambio de la ejecución de las obras del Pacto del Agua, u otras infraestructuras de comunicación) suponen un chantaje en toda regla. Es una dinámica, además de inaceptable y humillante (que Aragón acepte el trasvase a cambio de las infraestructuras que a otros se les dan gratuitamente) peligrosísima en la que ni el Gobierno de Aragón ni la sociedad aragonesa deben entrar. En el mejor de los casos, se ofrecen ahora las infraestructuras pendientes o reclamadas, y comprometidas, desde hace décadas a cambio de vender nuestros ríos o valles, de hipotecar nuestros recursos y desarrollo futuro.

Sobre la retirada de este PHN y la elaboración de uno nuevo y distinto hay evidentemente muchos aspectos que «negociar»: un sistema de financiación suficiente que garantice el ejercicio real del autogobierno, cómo saldar la deuda histórica que el Estado español tiene contraída con Aragón, y cuándo ejecutar esas infraestructuras de todo tipo... Mientras tanto, Aragón *no reblará*. ■



Movilización contra el PHN. Zaragoza, 17 de noviembre de 2000.



Cabecera de la manifestación contra el PHN. Zaragoza, 8 de octubre de 2000.



Dos momentos de la manifestación. Zaragoza, 8 de octubre de 2000.



Desplegando una bandera de Aragón ante el Ayuntamiento. Zaragoza, 8 de octubre de 2000.

Declaración de Zaragoza¹

Declaración común por una política hidráulica sostenible

Ante la presentación por parte del Ministerio de Medio Ambiente del anteproyecto del Plan Hidrológico Nacional (PHN) que plantea como única solución para resolver los llamados «desequilibrios hidrológicos», la realización de grandes trasvases y en concreto el que partiendo del Ebro debe aportar a las cuencas del litoral mediterráneo 1.050 hectómetros cúbicos al año, los partidos políticos y las organizaciones abajo firmantes, reunidos en Zaragoza el 7 de octubre de 2000, manifiestan:

1. - La reciente reforma de la Ley de Aguas, que propicia la creación de un «mercado del agua»; y las conclusiones del denominado Libro Blanco del Agua (cuyos dictados siguen fielmente el PHN apuntando a la realización de grandes trasvases de las cuencas consideradas «excedentes» a las áreas que considera estructuralmente deficitarias), habían preparado ya el terreno para una propuesta de esta naturaleza.

2. - La aplicación de una política hidráulica no debe suponer un enfrentamiento territorial ni de Aragón contra Murcia, Andalucía o el País Valencià, ni de las comunidades de la Cuenca del Ebro contra el resto del Estado. Se trata, por el contrario, de un deba-

1. Por su especial interés, reproducimos la *Declaración de Zaragoza*, firmada en esta ciudad el 7 de octubre de 2000 por partidos de los territorios más afectados por el Proyecto de Plan Hidrológico Nacional.

te de fondo, muy importante, que enfrenta dos modelos: uno anticuado, caduco, agotado, anacrónico, desarrollista, desequilibrador e insostenible, basado en un incremento sin límites del consumo del agua, que es por el que apuesta el Ministerio y su PHN (propuesto en nombre de un supuesto interés general); otro moderno, de futuro, equilibrador, respetuoso con el medio ambiente, de utilización racional de un recurso escaso (el agua), armónico y sostenible, que es el que se defiende en todas las instancias de la Unión Europea, el que defienden las cátedras de hidrología y ecología de todas las universidades, o el movimiento conservacionista.

Por eso, este segundo modelo, puede defenderse no solo en Aragón, Navarra o La Rioja (supuestas perjudicadas), sino también en las comunidades supuestamente beneficiarias del trasvase, como el País Valencià, Murcia, Andalucía o determinadas zonas de Catalunya. Así lo hacemos las diferentes organizaciones que suscribimos esta declaración.

3. - El Parlamento Europeo aprobaba el pasado 7 de septiembre (solo dos días después del Consejo Nacional del Agua, en el que se dio a conocer públicamente el PHN), la Directiva Marco del Agua (DMA), que establece un objetivo ambiental claro: el buen estado de las aguas, tanto de las subterráneas como de las de superficie. Igualmente, proporciona un marco para la aplicación coordinada de toda la legislación existente sobre el agua: la cuenca fluvial. En otras palabras, consagra el principio de unidad de cuenca, ya establecido en la Carta Europea de Agua, suscrita por el Estado español. Este hecho no le ha impedido al ministro Matas dar por sentado que este trasvase (que agudizaría los desequilibrios territoriales, sociales, medioambientales y de desarrollo) contará (paradójicamente) con aportaciones de fondos europeos denominados «de cohesión».

4. - El PHN pretende llevar a cabo grandes obras de infraestructura (trasvases y ciertos embalses) que, más allá de necesitar cuantiosos recursos públicos, produciría un enorme impacto medioambiental y social, hipotecando el desarrollo de territorios interiores y de montaña, y promoviendo un grave desequilibrio interterritorial.

Así pues, nos encontramos con un Plan del hormigón que, sin solucionar los auténticos problemas hídricos, servirá, en cambio, para beneficiar a las grandes constructoras que realizarán las obras o a las empresas distribuidoras de las aguas obtenidas a partir de nuevas concesiones.

5. - El anteproyecto del PHN no apuesta por un verdadero cambio con el fin de crear una política de aguas sostenible, utilizando para ello mecanismos de control de la demanda. Pretende corregir los déficits hídricos provocados por un ineficiente uso del agua en la agricultura, por la utilización de técnicas de riego totalmente obsoletas, por la exploración de grandes zonas de regadío ilegales y por una descontrolada y especulativa expansión turística, aumentando sin control la oferta de agua disponible. El PHN concibe el agua como un mero recurso cuantitativo y no como un recurso natural esca-

so y con necesidades complejas para asegurar su recuperación y calidad, que afectan primordialmente a la salud de vegetales, animales y ecosistemas y, por tanto, a la salud de las personas.

6. - El PHN no tiene en cuenta las previsiones calculadas por la ONU en las que apunta que en la Península Ibérica descenderán las precipitaciones un 15 %, como media, en los próximos años, por lo que este cambio climático supondrá que ninguna cuenca, incluida la del Ebro, sea excedentaria. Ignora los efectos medioambientales, sobre fauna y flora, y sobre las producciones agrícolas que tendría en el Delta u otras comarcas del Ebro y, por supuesto, en las zonas receptoras. Tampoco tiene en cuenta –ni siquiera valora– la utilización de nuevas tecnologías: desalación, modernización de regadíos, reutilización, sistemas de ahorro en los domicilios, pérdidas en redes de distribución, etc.

7. - El PHN apuesta por lo irreversible, por aquello que no nos permitiría restituir la situación de partida. Desconoce los principios y valoraciones que suscribe la comunidad científica (universidades europeas, Congreso Ibérico del Agua, Agencia Europea del Medio Ambiente...) de forma prácticamente unánime, por los que rechaza los planteamientos en los que se base este PHN y su apuesta por los trasvases.

8. - Los trasvases no son la solución. Basta con aprender de nuestros propios errores: el trasvase Tajo-Segura (única experiencia anterior contrastable) ha resultado un fracaso al no resolver los problemas para los que se llevó a cabo. Aún peor, los ha agudizado acrecentando el déficit de partida: en 15 años se ha pasado de un déficit de 50.000 ha de regadío a unas 87.000. Sólo el hecho de que se plantee en Murcia una nueva Ley de Punto final para legalizar los desvaríos de los últimos años es suficientemente significativo.

9. - Observamos a diario las urbanizaciones en seccarales sin dotaciones, las captaciones ilegales de agua, los desmontes y roturaciones para nuevos regadíos en el área levantina, mientras los poderes públicos miran para otro lado. Lo mismo que sucedió, sucedería con un nuevo trasvase, cuyas expectativas producirían –están produciendo ya– una espiral de difícil vuelta atrás.

Mientras se «proclama» el déficit hídrico, se continúa permitiendo que aumente la contaminación de los acuíferos como consecuencia de malas prácticas agrícolas, y la salinización de acuíferos debido a la sobreexplotación de pozos cercanos al mar.

Dado que el regadío supone el 80 % del consumo del agua, se hace indispensable la elaboración y aprobación previa del Plan de Regadíos, donde se contemplen las nuevas transformaciones en regadíos y la modernización de los ya existentes valorando el consumo y ahorro del agua.

10. - El PHN apuesta por un modelo desarrollista donde el crecimiento de demandantes y expectantes de agua se habrá de convertir en gran negocio. Por tanto, el Plan

Hidrológico Nacional es el Plan del Trasvase del Ebro. De lo contrario, sin trasvase, bastaría con la aplicación de los respectivos Planes de Cuenca. La novedad, el objeto, la razón y la causa de este Plan no es otra que el trasvase.

11. - El debate sobre el PHN ha vuelto a poner de manifiesto la falta de democracia de las Confederaciones Hidrográficas y del Consejo Nacional del Agua. Por ello, exigimos introducir la cogestión de las Comunidades Autónomas en las Confederaciones Hidrográficas, con la transferencia de ciertas competencias a las Administraciones Autonómicas, así como la democratización de los órganos de gobierno y participación de la Administración hidráulica, incorporando a los nuevos agentes sociales afectados y redimensionando el excesivo peso de determinados sectores.

En consecuencia, por estas y otras razones, las organizaciones firmantes nos comprometemos a impulsar cuantas iniciativas resulten necesarias para avanzar hacia una política hidráulica sostenible y difundir nuestras propuestas alternativas ante el conjunto de la sociedad, así como rechazamos el anteproyecto del PHN, amparados en la fuerza que nos dan las razones y los argumentos contrastados, superando en todo caso los estériles enfrentamientos territoriales. Es más, incidimos en aquellos razonamientos que resultan igualmente defendibles en Murcia y en Aragón, en el Delta del Ebro y en el resto de Catalunya que en Andalucía, en ambas Castillas o Euskadi que en el País Valencià.

En Zaragoza, a 7 de octubre de 2000

Por *Esquerra Republicana de Catalunya*: Marta Cid.

Por *Iniciativa per Catalunya-Verds*: Joan Saura.

Por *Eusko Alkartasuna*: Fermín Ciurriz.

Por *Chunta Aragonesista*: Bizén Fuster.

Por *Tierra Comunera-PNC*: Carlos Rad.

Por *Los Verdes de Andalucía*: José Larios.

Por *Els Verds del País Valencià*: David Hammerstein.

Por *Ecologistas en Acción-Murcia*: Mateo Pedreña. ■

Análisis

El nacimiento de las naciones

Antonio Peiró Arroyo

Los trabajos publicados a lo largo del último siglo y medio acerca de los movimientos nacionalistas son muy numerosos. Apenas existe comunidad humana relativamente definida –constituya o no una nación– sobre la que no dispongamos de estudios; los publicados sobre historia de los movimientos nacionalistas son muy abundantes, para cualquier época o lugar del mundo.

Todos ellos tienen algo en común: los escasos avances reales realizados en la definición de qué es una nación. Es más fácil describir fenómenos claramente existentes que definir aquello que se describe. Cuando se aborda el concepto de nación desde el análisis histórico o desde el de la ciencia política, el resultado deja mucho que desear y generalmente se resuelve hablando de las dificultades de definir el término, lo que se acompaña de alguna disquisición acerca de sus orígenes, para pasar seguidamente a describir el caso estudiado.

Los intentos de definir qué es una nación han sido frecuentes, pero generalmente se han realizado desde el más burdo empirismo, estudiando una nación en particular (o unas pocas naciones) y generalizando sus características a todas las demás. La definición más conocida, seguramente, es la elaborada por Stalin: «Nación es una comunidad humana estable, históricamente formada y surgida sobre la base de la comunidad de idioma, de territorio, de vida económica y de psicología, manifestada esta en la comunidad de cultura... Sólo la presencia conjunta de todos los rasgos distintivos

forma la nación»¹. Una definición que choca con la realidad cuando el propio autor intenta aplicarla.

Modernistas frente a medievalistas

La publicación por Adrian Hastings de la obra *La construcción de las nacionalidades*² ha venido a llamar la atención sobre un debate –la época en que se originaron las naciones– que, aunque situado en principio en el terreno de la historiografía, trasciende a este para situarse en el de la teoría general del nacionalismo, e incluso en la práctica política.

Hastings dedica su obra a criticar una concepción muy extendida en la historiografía, y de la que uno de los exponentes más recientes es la obra *Naciones y nacionalismo desde 1780*, de Eric Hobsbawm³, pero en la que también hay que señalar las aportaciones de John Breuilly, Ernest Gellner y Benedict Anderson⁴. Según esta concepción, las naciones son relativamente modernas: un fruto del siglo XVIII. Que Hobsbawm, uno de los mejores historiadores de nuestro tiempo defendiese este punto de vista sería comprensible; no en vano es uno de los mejores historiadores que han estudiado esa época.

Esta posición se enmarca en una tradición historiográfica más antigua, formulada en sus inicios desde el liberalismo y que sería recogida más tarde por el marxismo. Aunque no siempre lo afirma explícitamente, hace depender la existencia de la nación de la toma de conciencia de la nación en cuanto a tal. La independencia de los Estados Unidos y la consecuente ruptura con la metrópolis británica; o la Revolución Francesa, que constituye a la nación en sujeto de derechos políticos, serían muestras de esta toma de conciencia.

Ambas revoluciones se produjeron en un momento en que el modo de producción capitalista se estaba convirtiendo en dominante y cuando el desarrollo de las comunicaciones y la integración de los mercados habrían permitido que una comunidad no sólo se reconociese más fácilmente como nación, sino que también tuviese una vida económica cada vez más común. Nación, derechos políticos y capitalismo constituyen una trilogía que –expresada de diversas formas– aparece de forma inseparable en muchas obras sobre el tema.

1. José Stalin: *El marxismo y la cuestión nacional*. Madrid, Editorial Fundamentos, 1976, p. 25 (1.ª edición en ruso: 1913).

2. Adrian Hastings: *La construcción de las nacionalidades. Etnicidad, religión y nacionalismo*. Madrid, Cambridge University Press, 2000 (1.ª edición en inglés: 1997).

3. Eric Hobsbawm: *Naciones y nacionalismo desde 1780*. Barcelona, Editorial Crítica, 1991 (1.ª edición en inglés: 1990).

4. John Breuilly: *Nacionalismo y Estado*. Barcelona, Ediciones Pomares-Corredor, 1990 (1.ª edición en inglés: 1982); Ernest Gellner: *Naciones y nacionalismo*. Madrid, Alianza Editorial, 1988 (1.ª edición en inglés: 1983); Benedict Anderson: *Imagined Communities, Reflections on the Origin and spread of nationalism*. London, Verso, 1983.

Tal vez una de las mejores formulaciones de esta tradición son las palabras con las que Hans Kohn inicia el prefacio de su *Historia del nacionalismo*:

La época del nacionalismo representa el primer periodo de la historia universal. Le precedió una larga era de civilizaciones y continentes más o menos aislados, entre los cuáles, cuando más, existía un pobre intercambio, escasas relaciones. Sólo en el siglo XVIII, con la aparición simultánea del nacionalismo, la democracia y el industrialismo, estrechamente vinculados gracias a su origen y acción recíproca, se inició un proceso cada vez más rápido y amplio de transculturación, de intercambio económico y de intensificación de las comunicaciones, de modo que durante los siglos XIX y XX todos los movimientos sociales importantes adquirieron carácter universal. El nacionalismo, que surge en el occidente de Europa en el siglo XVIII, se difundió hasta los rincones más apartados de la tierra; dondequiera que pasó, dio forma al pensamiento humano, a la sociedad, de acuerdo con su imagen⁵.

Frente a las tesis mantenidas por los «modernistas», la de Hastings es bien distinta: el origen de las naciones es medieval. El debate es fundamental para comprender la historia nacional y la historia del nacionalismo en las naciones «europeas» (aunque se encuentran físicamente fuera de Europa), pero también para comprender su evolución (si la nación es algo temporal, fruto exclusivamente del capitalismo); aún lo es más cuando ampliamos nuestro campo de análisis y nos referimos a otros continentes, como África. Aquí, el desarrollo del capitalismo se produjo muy tardíamente, y la conciencia nacional no existió en muchos casos hasta después de la Segunda Guerra Mundial (y no es infrecuente que únicamente naciese como fruto del proceso de independencia. El nacionalismo, entonces, habría creado la nación).

Por tanto, el debate entre «modernistas» y «medievalistas» trasciende una mera cuestión historiográfica (que ya sería importante de por sí), y se sitúa en el centro de la teoría del nacionalismo, por lo que merece que le dediquemos un estudio detallado.

Las tesis de Hastings

Hastings expone seis tesis, que constituyen el núcleo de su teoría, y que reproducimos a continuación:

1. Para la creación de la nacionalidad a partir de una o más etnias, el factor con mucho más importante y más ampliamente presente es el de una extendida obra escrita en lengua vernácula. Una larga lucha contra una amenaza externa también puede tener un efecto significativo, como tiene también en algunas circunstancias la

5. Hans Kohn: *Historia del nacionalismo*. Madrid, Fondo de Cultura Económica, 1984, p. 9 (1.ª edición en inglés: 1944).

formación del Estado, aunque esto último bien pudiera no tener ningún efecto nacional en cualquier otra parte. Una nación puede preceder o seguir a un Estado propio, pero, ciertamente, este le permite adquirir mayor conciencia de sí misma. La mayoría de dichas evoluciones están estimuladas por el ideal de una nación Estado y del mundo como una sociedad de naciones originalmente «imaginado», se podría decir, a través del espejo de la Biblia, el primer libro de texto en Europa, pero no convertido en filosofía política formal hasta el siglo el siglo XIX, y después casi canonizado por el presidente Woodrow Wilson y el tratado de paz firmado en Versalles en 1920.

2. Una etnia es un grupo de personas con una identidad cultural y lengua hablada comunes. Constituye el mayor elemento de distinción en todas las sociedades prenales, pero puede sobrevivir como fuerte subdivisión con una lealtad propia dentro de las naciones establecidas.

3. Una nación es una comunidad mucho más consciente de sí misma que una etnia. Formada a partir de una o más etnias, y normalmente identificada por un corpus propio de textos escritos, posee o reclama el derecho a la identidad y a la autonomía política como pueblo, junto con el control de un territorio específico, comparable al del Israel bíblico y de otras entidades independientes, en lo que se considera un mundo de naciones Estado.

4. Una nación Estado es un Estado que se identifica en función de una nación específica, cuyos ciudadanos no se consideran simples «súbditos» del soberano sino como una sociedad con vínculos horizontales a la que en cierto sentido pertenece el Estado. Hay así un carácter identificativo entre el Estado y el pueblo. De alguna manera la soberanía del Estado es inherente al pueblo y expresa su identidad histórica. En ella se da, idealmente, una equivalencia básica entre las fronteras y el carácter de la unidad política, por una parte, y una comunidad cultural consciente de sí misma, por la otra. En la mayoría de los casos, esto es un sueño más que una realidad. La mayoría de las naciones Estado incluyen de hecho grupos de personas que no pertenecen a su cultura básica o que no se sienten parte de una nación así definida. No obstante, casi todos los Estados modernos actúan sobre la suposición de que son naciones Estado.

5. El término «nacionalismo» tiene dos componentes: uno teórico y otro práctico. Como teoría política –la de que cada «nación» debería disponer de su propio «Estado»– deriva del siglo XIX. Sin embargo, ese principio general impulsa a pocos nacionalistas. En la práctica, el nacionalismo es fuerte solo desde un punto de vista particularista, cuando deriva de la creencia de que su etnicidad o tradición nacional es especialmente valiosa y es necesario defenderla casi a cualquier precio mediante la creación o la ampliación de su propia nación Estado. Aunque el nacionalismo pasó a constituir parte esencial del pensamiento político occidental en el siglo XIX, existía ya mucho antes en algunos lugares como poderosa realidad. Al ser algo que puede conferir poderes a un amplio número de personas comunes, el nacionalismo es un movimiento que quiere proporcionar un Estado a una «nación» dada, o ampliar aún más los supuestos intereses de su propia «nación Estado» independientemente de otras

consideraciones. Surge principalmente cuando una identidad étnica o nación determinada se siente amenazada en lo referente a su propio carácter, extensión o importancia, bien sea por un ataque externo o bien por el sistema estatal del que hasta ese momento ha formado parte; pero es igualmente posible atizar el nacionalismo para avivar el imperialismo expansionista de una poderosa nación Estado, aunque esto tal vez se haga también bajo el disfraz de una amenaza o una injusticia imaginarias.

6. La religión es un elemento integral de muchas culturas, de la mayoría de las etnias y de algunos Estados. La Biblia proporcionó, para el mundo cristiano al menos, el modelo original de nación. Sin ella y sin su interpretación y aplicación cristianas, es discutible que las naciones y el nacionalismo, tal y como los conocemos, hubieran podido existir. Además, la religión ha producido el carácter dominante de algunas naciones con forma de Estados y de algunos nacionalismos. El cristianismo bíblico sostiene el mundo cultural y político a partir del cual surgieron los fenómenos de nacionalidad y nacionalismo en su conjunto, al tiempo que, en buena parte de los casos, proporcionó un ingrediente crucial en la historia particular tanto de las naciones como de los nacionalismos»⁶.

De estas tesis, las tres primeras me parecen especialmente importantes (más tarde analizaré más detalladamente la sexta): para Hastings la nacionalidad se crea a partir de una o más etnias, siendo el factor más importante para su creación la existencia de una amplia obra escrita en lengua vernácula, o una larga lucha contra una amenaza externa. Además, la nación es mucho más consciente de sí misma que la etnia, y reclama el derecho a la identidad política como pueblo, con el control de un territorio específico.

En un nivel distinto se sitúa la etnia. Esta es un grupo de personas con identidad cultural y lengua comunes, con una conciencia inferior a la nacionalidad, y que puede sobrevivir dentro de una nación.

La distinción entre etnia y nación, que Hastings apenas bosqueja, es muy importante en el desarrollo de sus tesis; las naciones estarían construidas a partir de una o más etnias y la clave para saber cuándo aparece la nación exige precisamente definir este salto. Un salto que, insisto, en la concepción del autor va aparejado a la literatura escrita y la reivindicación política. En este último campo, a pesar de que los critique, se acerca a las afirmaciones de Gellner («Es el nacionalismo el que engendra las naciones») y de Hobsbawm («No son las naciones las que hacen los Estados y los nacionalismos, sino al contrario»)⁷.

El problema surge al definir etnia. Hastings no lo hace, aunque sí define el término etnicidad, y el resultado es descorazonador:

6. A. Hastings: *op. cit.*, pp. 13-15.

7. Pero la frase, citada por Hobsbawm, fue pronunciada por el coronel Piłsudski, futuro liberador de Polonia.

Por etnicidad entiendo la cultura común por la cual un grupo de personas comparte los aspectos básicos de la vida: tejidos y ropas, el estilo de las casas, la forma en que se relacionan con los animales domésticos y el terreno agrícola, el trabajo esencial que modela el funcionamiento de una sociedad y la forma en que se dividen los roles entre hombres y mujeres, la manera en que se organiza la caza, cómo se responde al homicidio y al robo, la forma en que se organiza la defensa frente a intrusos amenazadores, la forma en que se transmite la propiedad y la autoridad, los rituales de nacimiento, matrimonio y muerte, las costumbres de cortejo, los proverbios, canciones, nanas, la historia y los mitos compartidos, las creencias sobre qué hay después de la muerte y en Dios, dioses u otros espíritus. Todo esto se comparte mediante el idioma hablado. Etnicidad y palabra hablada deben ir íntimamente unidas. Pero dentro de cada identidad étnica hay subidentidades –pequeñas diversidades reconocibles en todo lo que hemos enumerado–, de la misma forma que el idioma hablado varía en cortas distancias de lugar, clase y profesión. La distinción entre estos dos tipos de diferencia estaba suficientemente clara, aunque en la vida diaria las diferencias internas podrían parecer a menudo más importantes que las externas⁸.

Esta laxitud en la definición dejaba abierta la cuestión de la propia existencia de la etnicidad. De todas las características citadas la única que es plenamente identificable (y aun así, con limitaciones, como el propio autor pone de manifiesto en el caso yugoslavo) es el idioma.

Un tercer concepto que Hastings utiliza, pero que no define, es el de protonación.

El eurocentrismo de Hastings

Al margen de lo genérico de algunas de las afirmaciones de Hastings, dos son las principales críticas que pueden hacerse a su obra. La primera es su eurocentrismo, más aún su anglocentrismo. Una muestra del mismo es el desequilibrio de espacio dedicado a las diversas zonas geográficas. Además de tres capítulos generales, su análisis se compone de dos dedicados a Inglaterra y sus vecinos occidentales (Cornualles, Gales, Escocia, Estados Unidos e Irlanda), que en la edición en castellano ocupan 53 páginas, una referencia a Europa Occidental, en 31 páginas; otra a los eslavos, en 27; y unos breves ejemplos africanos, en 22. Estas cifras no recogen suficientemente el desequilibrio, pues la profundidad del tratamiento es muy distinta en cada caso y las referencias a Inglaterra son omnipresentes.

Más significativa es la afirmación tomada de Liah Greenfeld, que comparte y que constituye el centro de su argumentación: «el nacimiento de la nación inglesa no supuso el nacimiento de una nación, fue el nacimiento de las naciones, el nacimiento del nacionalismo»⁹.

8. A. Hastings: *op. cit.*, pp. 209-210.

9. *Ibid.*, p. 16.

Para Hastings la primera obra que identifica a Inglaterra como nación es la *Historia ecclesiastica gentis anglorum* de Beda, escrita hacia 730. En ella se encontraría también otro marco referencial, *Britania*, la Gran Bretaña¹⁰. Son los mismos marcos geográficos que Hastings utiliza para referirse a la nación inglesa y luego al intento de ampliación de su referencia geográfica.

Frente a estas afirmaciones, a otras naciones de Europa occidental se les asigna un papel secundario y apenas son analizadas, salvo Francia¹¹. En todos los casos, nos encontramos –en la concepción de Hastings– con naciones Estado: lo es Francia, lo es Italia (a la que despacha rápidamente), lo es España, y hasta lo es Bélgica¹². En cuanto a España, resulta sorprendente que adopte puntos de vista similares a los de historiografía nacionalista española más reaccionaria:

La amenaza de un enemigo interno es tan potente como la del externo, y resulta casi inevitable que contrarrestarla sea más destructivamente autárquico. La persona se define en buena medida a sí misma en función «del otro», la amenaza percibida más cercana. En esto han sido muy similares Alemania y España, ambas con un nacionalismo pendiente de descubrir un enemigo interno que amenazase su pureza étnica, y cada una obsesionada hasta el extremo de seguir la senda de la limpieza étnica. Puede parecer extraño que España necesitase seguir esa vía. Los reinos cristianos habían ganado su larga lucha contra los musulmanes, y a finales del siglo XV no estaba lejana la unidad de una península geográficamente cerrada, un gobierno fuertemente centralizado, el entusiasmo de una empresa imperial compartida y un amplio corpus de obras escritas en lengua vernácula. ¿Para qué era necesaria también la pureza étnica? Aquí, como en Inglaterra, la conciencia de identidad nacional precedió a la unidad política. Dado que la conquista de los reinos musulmanes en el siglo XIII se vio a un tiempo como guerra de liberación nacional y como cruzada, había una especial santidad, una cristiandad y catolicismo especiales, en la propia existencia de España. España había encontrado una forma propia de ser un pueblo elegido. Esa santidad, y por tanto también la identidad nacional, parecía amenazada por la supervivencia de musulmanes y judíos en el reino, y especialmente por los criptojudíos y los criptomusulmanes, que en la imaginación nacionalista y católica significaba una gran cantidad de seres con dos caras que solo fingían ser españoles y cristianos. Su expulsión aparecía como la consumación de la lucha por la identidad española. La Iglesia católica española estaba mucho más controlada por la monarquía que en cualquier otra parte del catolicismo europeo occidental. Era controlada mediante la Inquisición, que se convirtió en sus manos en un instrumento extraordinariamente eficaz para la defensa a un tiempo de la pureza nacional y religiosa, concebida como una realidad única, doc-

10. *Ibid.*, pp. 54-57.

11. *Ibid.*, pp. 128-138.

12. «La distinción nacional entre lo que ahora es Bélgica y lo que es Holanda llegó, sin embargo, más tarde, y dependió de la política y la religión del siglo XVI» (A. Hastings: *op. cit.*, p. 149). Valones y flamencos constituirían etnias, no naciones (A. Hastings: *op. cit.*, p. 43).

trina por una parte, «pureza de sangre» por la otra. La identidad española vino así a ser definida, desde el punto de vista más estricto y también más laxo, como racial y religiosa. La expulsión masiva de los judíos y los musulmanes en 1493 [sic], seguida de la batalla que la Inquisición libró durante dos siglos contra la contaminación traída por los «cristianos nuevos», introdujo la limpieza étnica en la constitución de la identidad española, pero también reforzó el sentimiento de que esto era algo compartido en principio horizontalmente por toda la comunidad¹³.

En este contexto, en que hasta se desconoce lo más elemental de la Historia de España, no pueden extrañar la afirmación de que el País Vasco fue descartado como candidato para una nacionalidad viable, en una relación en la que también aparecen Nápoles y Hannover¹⁴.

El capítulo dedicado a los eslavos del sur adolece de los mismos defectos. No se toman en consideración los eslavos del sur incluidos en Bulgaria y Macedonia, lo que simplifica los problemas. En efecto, las dudas sobre la asignación nacional de Macedonia, con una población que ha llegado a ser sinónimo de mezcla, reivindicada a la vez por Bulgaria, Serbia y Grecia, permite simplificar la visión de realidad yugoslava. Aunque el surgimiento de identidades como la croata aparece bien reflejado, se echa en falta un estudio más profundo de la relación de estos nacionalismos con otros de la zona (como el búlgaro, entre los eslavos, o el griego y el albanés).

En cuanto a África –en realidad, el África Negra– el análisis de Hastings es también demasiado superficial: anuncia que se ocupará de Etiopía, los ronga, ganda, yoruba, así como de Tanzania y Zimbabue; pero la única referencia relativamente extensa lo es a los buganda (lo más cercano a una estructura estatal en vísperas de la colonización británica), caso suficientemente conocido.

El papel de la religión

El segundo elemento de crítica a Hastings lo constituye la hipervaloración de la religión como factor de formación de la nacionalidad. En concreto, incide en el papel de la traducción de la Biblia a lenguas vernáculas como uno de los elementos que más han contribuido a la formación de las naciones, lo que parece admitido en el caso de las naciones europea mayoritariamente protestantes.

En la tesis de Hastings, esto se debería no solo al importante papel unificador de la liturgia y de la fijación de la lengua¹⁵, sino al hecho de que a los judíos «de hecho, pode-

13. A. Hastings: *op. cit.*, pp. 144-145.

14. *Ibid.*, p. 201.

15. Especialmente A. Hastings: *op. cit.*, pp. 38-41, pero la tesis está contenida en toda la obra.

mos muy bien considerarlos la verdadera protonación, desde el momento en que el Antiguo Testamento proporcionó en el antiguo Israel el modelo que las naciones cristianas han adoptado»¹⁶. Si bien es cierto que, desde el reinado de David los judíos presentaban muchas de las características con las que las naciones se reconocen modernamente, desde luego no lo es que el antiguo Israel sea el modelo que las naciones cristianas han adoptado.

La Biblia podía contribuir a crear una conciencia nacional, pero no solo a través de su traducción a lenguas vernáculas. Para la historia de la «protonación» (si este es el término que deseamos usar) judía, el episodio de los Macabeos tiene una especial importancia, pues describe un movimiento de liberación nacional en toda regla. Pero los dos libros de los Macabeos aparecen en el canon católico y no en el protestante, por lo que es de suponer una mayor incidencia de su efecto sobre los movimientos nacionalistas en las naciones católicas. Es indudable que los católicos no leían estos libros en lengua vulgar. Pero quienes en los países católicos eran capaces de leer en lengua vulgar también lo eran, en muchas ocasiones, de hacerlo en latín. Quienes gobernaban (es decir, el clero, la nobleza, –incluso la nobleza inferior–, y los juristas) tenían acceso a la Biblia en latín y podían extraer de ella los modelos que en cada momento les conviniesen.

En concreto, y volviendo a los Macabeos, su personaje más importante –Judas Macabeo– no dejaba de ser conocido, y se había incorporado incluso al universo de la caballería:

Josué, David y Judas Macabeo son un trío importante. La tríada que representa la *Chanson des Saisnes*, la materia de Francia, la materia de Bretaña y la materia de Roma la Grande es algo evidente; lo es más la serie de tres combinaciones de tres que hacen la contrapartida a los nueve supremos héroes que nos presenta Jean de Longuyon en los *Vœux du Paon* (una nueva interpolación del siglo XIV en la primera versión del *Roman d'Alexandre*). Afirma que hay tres campeones de la caballería de la Vieja Ley: Josué, David y Judas; tres campeones de la ley pagana: Héctor, Alejandro y Julio César; y tres campeones de la nueva ley cristiana: Artús, Carlomagno y Godofredo de Bouillon. Es la primera aparición en la literatura caballeresca de los Nueve Barones (o los *Neuf Preux*)...¹⁷

La influencia de la religión sobre el nacionalismo podía adoptar numerosas formas, frecuentemente la devoción a un santo local o a una determinada aparición mariana. Millares de italianos, equiparándose a los judíos al interpretar el coro del «Nabuco» de Verdi, daban forma religiosa a lo que no era sino un movimiento de unificación nacional y de liberación de la tutela austriaca. No precisaban leer la Biblia, ni en latín ni en italiano.

16. A. Hastings: *op. cit.*, p. 230.

17. Maurice Keen: *La caballería*. Barcelona, Editorial Ariel, 1986, p. 163 (1.ª edición en inglés: 1984).

Hastings considera su tesis bíblica válida para cualquier tiempo y para cualquier lugar, hasta el punto de que la aplica a los pueblos africanos, y le dedica una atención realmente desproporcionada¹⁸. El resultado es simple, y puede hacernos creer que el principal factor de nacionalización entre los yoruba fue la traducción de la Biblia.

Esta cualidad de la Biblia es única: el Corán, por ejemplo, no la posee. Este no se traduce, se lee en árabe. «El islam no construye naciones, sino que las hace desaparecer»¹⁹. Aunque señala la resistencia a la arabización de iraníes, turcos y de todos los pueblos al este de Irán su esquema es, nuevamente, demasiado simplista para poder entender el fracaso del panarabismo, la existencia de nacionalismos en este área (Egipto) y la permanencia de conflictos nacionales en contra de la asimilación, en varios casos (el Sahara Occidental con respecto a Marruecos; Kuwait con respecto a Iraq). Por supuesto, su razonamiento tampoco explica el importante papel de la religión en el proceso de diferenciación nacional surgido en estados de mayoría católica (como Mindanao, en Filipinas) o hindú (Pakistán).

Naciones, protonaciones, etnias

Volvemos a Hobsbawm. Este inicia su análisis hacia 1780, como reza el título de su libro. De este inicio no hay que deducir que las naciones apareciesen necesariamente en un día de ese año. Ahora bien, no hay duda de que en torno a esa fecha tuvieron lugar varios movimientos que incidieron fuertemente en la toma de conciencia de muchas naciones como tales. La independencia de algunas colonias británicas, españolas y portuguesas en América; los sucesivos repartos de Polonia, la Revolución Francesa y la profunda transformación del mapa europeo provocada por las guerras napoleónicas, con la creación de nuevos estados y la toma de conciencia de algunas naciones en tanto que tales..., son elementos que hacen que el periodo comprendido entre 1775 y 1830 sea de especial importancia para la historia de las naciones.

Lo que distingue el periodo que se inicia entonces no es que antes no existiese nacionalismo (ni mucho menos que no existiesen naciones), sino que desde entonces la cuestión nacional deja de ser importante sólo a escala local, para adquirir una dimensión mucho más amplia. Deja de ser una cuestión interna de los estados para saltar a la escena internacional. Por otra parte, la terminología introducida por la Revolución Francesa hará a la nación sinónimo del Estado. Como afirma Hobsbawm:

La «nación» considerada así era el conjunto de ciudadanos cuya soberanía colectiva los constituía en un estado que era su expresión política. Porque, prescindiendo de las demás cosas que fuera una nación, el elemento de ciudadanía y de participa-

18. A. Hastings: *op. cit.*, pp. 191-201.

19. *Ibid.*, p. 247.

ción o elección de las masas nunca faltaba en ella. John Stuart Mill no definió meramente la nación por su posesión de sentimiento nacional. También añadió que los miembros de una nacionalidad «desean estar bajo el mismo gobierno, y desean que sea el gobierno de ellos mismos o de una parte de ellos mismos exclusivamente»²⁰.

El corte realizado por Hobsbawm persigue un objetivo analítico:

Dada la novedad histórica del moderno concepto de «la nación», sugiero que la mejor manera de comprender su naturaleza es seguir a los que empezaron a obrar sistemáticamente con este concepto en su discurso político y social durante la edad de las revoluciones, y especialmente, bajo el nombre de «el principio de la nacionalidad», a partir de 1830, más o menos²¹.

¿Qué eran estas comunidades antes de 1780? Para los partidarios de naciones eternas existentes desde el inicio de los tiempos eran, evidentemente, naciones. Para quienes pretendemos analizar el fenómeno desde una óptica científica la cuestión es más compleja.

En el caso de Hastings, la introducción de tres conceptos (nación, protonación, etnia) en lugar de uno no hace sino complicar aún más su definición. Es evidente que puede consolar a cualquier nacionalista: si una determinada comunidad no es una nación, puede ser una protonación o una etnia (como Flandes, pongamos por caso), lo que parece exigir menores requerimientos. Pero, de cualquier modo, no contribuye a aclarar la génesis de las naciones. En cuanto a Hobsbawm, el inicio de su estudio en 1780 deja abierto el origen de las naciones, y aunque no utiliza el término «protonación» sí lo hace con el de «protonacionalismo popular», al que dedica un capítulo²². Breuille deja la cuestión más abierta, al dedicar un capítulo al «Preludio al nacionalismo: oposiciones religiosas y nacionales a principios de la Edad moderna»²³. No habría nacionalismo, pero sí oposiciones nacionales. Por su parte, Kohn se limita a llamar a los clanes, tribus o grupos folklóricos existentes anteriormente, «material etnográfico», del cual podrá surgir una nacionalidad en determinadas circunstancias²⁴.

Lo cierto es que algunas comunidades humanas son muy antiguas, y son perfectamente conscientes de su diferenciación. Hemos citado el caso de los judíos, pero podemos hacer lo mismo con los griegos. El testimonio más antiguo es, posiblemente, el de Heródoto, que pone en boca de los atenienses estas palabras, pronunciadas en tiempos de Alejandro Magno:

20. E.J. Hobsbawm: *op. cit.*, pp. 27-28.

21. *Ibid.*, p. 27.

22. *Ibid.*, pp. 55-88.

23. J. Breuille: *op. cit.*, pp. 51-71.

24. H. Kohn: *op. cit.*, p. 24.

En segundo término, el ser los griegos de una misma sangre y lengua, el tener comunes los templos y sacrificios de los dioses y semejantes las costumbres, todo lo cual no estaría bien que traicionaran los atenienses. Sabed, si acaso no lo sabíais antes, que mientras quede vivo un solo ateniense, de ninguna manera pactaremos con Jerjes²⁵.

Si hemos citado a judíos y griegos, ¿por qué no extender nuestra mirada a otros pueblos, como fenicios y cartagineses? El proceso de separación de estos dos pueblos (colonos de un país marítimo que van a establecerse en la costa entonces lejana, componentes religiosos de la emigración) tiene semejanzas importantes con el de creación de las colonias inglesas de Norteamérica y con su posterior separación (en el caso de Cartago la separación se produjo desde el primer momento, por razones obvias). Sería fácil multiplicar los ejemplos, pero no es ese nuestro objetivo.

Kohn inicia su historia del nacionalismo refiriéndose a judíos y griegos, aunque su análisis se basa demasiado en elementos filosóficos y religiosos²⁶ y, para épocas más recientes, Eva D. Marcu ha recogido abundante material para demostrar la existencia de nacionalismo en la Europa del siglo XVI²⁷, y el ejercicio puede repetirse sin agotar las fuentes existentes. Pero para algunos autores, como John Breuilly, no estamos ante un auténtico nacionalismo:

Hay que rechazar toda definición ambigua de nacionalismo que incluya cualquier expresión de la conciencia nacional, ya que, en tal caso, el tema se amplía tanto que termina por perder su significado. No obstante, podemos evitar este peligro insistiendo en que: en el movimiento nacionalista quede explicitada la idea de una nación determinada; que esa idea se convierta en la piedra de toque de las aspiraciones políticas, y que éste sea el argumento central empleado por un movimiento político especializado...

Para comprobar la existencia del nacionalismo no es suficiente con señalar la presencia, en una sociedad determinada, de ideas de nacionalidad, o incluso de carácter y de superioridad nacional²⁸.

Distingue por tanto, entre nacionalismo y expresión de la conciencia nacional, encontrándonos ante un nuevo elemento de análisis.

25. Heródoto: *Los nueve libros de la historia*. Barcelona, Editorial Lumen, 1981, vol. II, p. 351 (Libro octavo, capítulo CLIV).

26. H. Kohn: *op. cit.*, pp. 37-63: «Los judíos y los griegos eran los únicos pueblos de la Antigüedad, anteriores a la época de los romanos, cuyas características nacionales estaban delineadas con claridad» (*Ibid.*, p. 38).

27. E.D. Marcu: *Sixteenth century nationalism*. New York, Abaris Books, [1976].

28. J. Breuilly: *op. cit.*, pp. 14-15.

El proceso de creación de las naciones

Para comprender el debate entre estas interpretaciones, no podemos limitarnos a los estudios sobre la historia nacional. El análisis de las obras de Edward P. Thompson es muy significativo, pues como veremos más adelante, no hay que desdeñar su influencia sobre Hobsbawm y otros autores. El interés de Thompson no es el origen de las naciones, sino la formación de la clase obrera y sus primeras manifestaciones como clase, cuestión a la que ha dedicado varias obras. Para él,

1) Clase, según mi uso del término, es una categoría *histórica*; es decir, está derivada de la observación del proceso social a lo largo del tiempo. Sabemos que hay clases porque las gentes se han comportado repetidamente de modo clasista; estos sucesos históricos descubren regularidades en las respuestas a situaciones similares, y en un momento dado (la formación «madura» de la clase) observamos la creación de instituciones y de una cultura con notaciones de clase que admiten comparaciones transnacionales. Teorizamos sobre esta evidencia como teoría general sobre las clases y su formación, y esperamos encontrar ciertas regularidades, «etapas» de desarrollo, etcétera.

2) Pero, en este punto, se da el caso en exceso frecuente de que la teoría preceda a la evidencia histórica sobre la que tiene como misión teorizar. Es fácil suponer que las clases existen, no como un proceso histórico, sino dentro de nuestro propio pensamiento. Desde luego no admitimos que estén sólo en nuestras cabezas, aunque gran parte de lo que se argumenta sobre las clases sólo existe de hecho en nuestro pensamiento. Por el contrario, se hace teoría de modelos y estructuras que deben supuestamente proporcionarnos los determinantes objetivos de la clase: por ejemplo como expresiones de relaciones diferentes de producción.

3) Partiendo de este (falso) razonamiento surge la noción alternativa de clase como una categoría *estática*, o bien sociológica o heurística. Ambas son diferentes, pero ambas emplean categorías de estasis. Según una muy popular (generalmente positivista) tradición sociológica, clase puede ser reducida a una auténtica medida cuantitativa: determinado número de seres en esta u otra relación a los medios de producción, o, en términos más corrientes, determinado número de asalariados, trabajadores de cuello blanco, etc. O clase es aquello a lo que la gente *crea* pertenecer en su respuesta a un formulario; nuevamente la clase como categoría histórica —la observación del comportamiento a través del tiempo— ha sido dejada de lado²⁹.

Aunque las argumentaciones de Thompson son mucho más extensas, hemos seleccionado estos párrafos porque pueden aplicarse fácilmente a las naciones. Proce-

29. Edward P. Thompson: *Tradicón, revuelta y consciencia de clase. Estudios sobre la crisis de la sociedad preindustrial*. Barcelona, Editorial Crítica, 1979, pp. 34-35.

den de un artículo significativamente titulado *La sociedad inglesa del siglo XVIII: ¿lucha de clases sin clases?*, publicado en 1978. Para Thompson, la clase no es una categoría estática, definida en función de características cuantificables o de la conciencia de la misma, o surgida desde la teorización, sino un proceso histórico en el cual el comportamiento *de clase* es fundamental para la propia existencia de la clase.

Aplicando un razonamiento semejante a las naciones, nos encontramos que la existencia de características objetivas desde fechas muy tempranas no permitiría hablar de auténticas naciones, si no existiesen movimientos nacionalistas. Y estos no existieron, al menos de forma continua y generalizada, hasta fines del siglo XVIII. No tendríamos, por tanto «nacionalismo», sino «protonacionalismo», en la terminología de Hobsbawn. Nos encontramos, por tanto, en un punto de llegada radicalmente opuesto a aquel a que nos referíamos al comienzo de este artículo.

La aplicación a las naciones de lo escrito por Thompson para las clases no es forzada. No podemos olvidar la gran influencia que este autor ha ejercido sobre los historiadores anglosajones del último medio siglo, y que tanto él como Hobsbawn pertenecen a la misma escuela historiográfica, habiendo sido ambos miembros activos del grupo de historiadores del Partido Comunista británico²⁹.

Algunos puntos de partida para el análisis

Podemos llamar como queramos a dichas comunidades humanas, antes de la existencia de nacionalismo, pero no deja de ser cierto que tenían elementos comunes (lengua, cultura, religión, economía) y que se identificaban como tales, por contraposición a los extranjeros (gentiles, bárbaros), manifestando una expresión de conciencia nacional (si no queremos llamarla nacionalismo). La duda surge al determinar qué hacer con ellas. ¿Integrarlas en la historia «nacional», tal como propone Hastings, aunque luego no sea demasiado consecuente con su propuesta? ¿Considerarlas como «protonaciones» (o «etnias»), a las que faltaría alguna característica para ser verdaderas naciones, como hace Hobsbawn? ¿Relegar su estudio a alguna consideración preliminar, sin integrarlas en el análisis global, como en el caso de Breuilly?

En todos los autores citados, el problema se plantea, aunque no se resuelva satisfactoriamente. Sin embargo, lo más frecuente es –sencillamente–, ni siquiera plantearlo, dando por sentado el origen moderno de las naciones, que correspondería a una fase del desarrollo del capitalismo. Como conclusión de lo anterior, podemos señalar algunas cuestiones que pueden servir de punto de partida para un análisis más amplio:

29. Edward P. Thompson: *Tradicón, revuelta y conciencia de clase. Estudios sobre la crisis de la sociedad preindustrial*. Barcelona, Editorial Crítica, 1979, pp. 34-35.

1. Algunas comunidades humanas presentan de forma muy temprana características semejantes a las que posteriormente presentarán las naciones (económicas, lingüísticas, culturales y/o religiosas), y se identifican como tales comunidades. No existe un término específico que las describa, aunque en ocasiones se les aplica el de protonaciones o etnias, este último correspondiente a un concepto más amplio y peor definido que el de nación.

2. La existencia de estas comunidades no implica la de un Estado nacional. Junto a una identidad primaria coexiste generalmente una identidad más amplia. No hay ninguna contradicción entre ambas ya que, generalmente, no existe una estructura estatal centralizada. La comunidad primaria puede tener o no una estructura de gobierno propia, y ésta puede formar parte o no de otra más amplia. No se plantea, por tanto, la cuestión del Estado nacional, salvo en aquellos casos en que tiene lugar una agresión exterior y una resistencia a la asimilación.

3. La transformación de las «protonaciones» en «naciones» casi nunca es explicada por quienes se ocupan de ellas. Es evidente que a partir de los últimos años del siglo XVIII, la aparición de nuevos principios (especialmente el de soberanía «nacional» en un estado, el francés, que no era una nación) supuso un replanteamiento general de la cuestión. La introducción de conceptos como «nación» o «nacional» en el vocabulario político del periodo napoleónico es un síntoma del nuevo papel jugado por las naciones, pero de la novedad del término no hay que pensar, como parece afirmar Hobsbawm y critica Hastings, que lo representado por él no existiese con anterioridad.

4. La redefinición del mapa de los estados europeos que se produjo en los primeros años del siglo XIX, y los movimientos nacionalistas que se desarrollaron a partir de 1830, elevaron la cuestión nacional a primer plano y la dotaron de una dimensión internacional de la que anteriormente había carecido (salvo, tal vez, la suscitada por los repartos de Polonia). La nueva situación generó también una nueva reflexión, cuyos problemas y conceptos han llegado hasta nuestros días.

5. La conversión de una «protonación» en «nación» exige una toma de conciencia por parte de la misma (en la práctica, por sectores de la población con peso específico en la misma), y la puesta en marcha de un movimiento nacionalista. En este sentido es cuando adquiere su valor la afirmación de Gellner («Es el nacionalismo el que engendra las naciones»). ■

¿Tiene la Constitución vocación Federal?

Manuel Escolá Hernando

Desde que Althusius formulara el principio de la subsidiaridad, allá por el año 1603 en su conocida obra *Consociatio symbiotica*, dando lugar al germen ideológico de lo que con el tiempo se denominaría federalismo, han sido muchos los estados que lo han aplicado en mayor o menor medida como fundamento de su organización. Fueron los Estados Unidos de América los primeros en definirse como federalistas en 1787. Posteriormente Suiza en 1848, Alemania en 1871, Canadá en 1867, Australia, India, Sudáfrica... hasta el último caso, Bélgica en 1993.

Frente al modelo de organización federal de un estado se encuentra la tradicional fórmula unitaria con mayor o menor descentralización administrativa. Como arquetipo de esta forma de organización estatal suele señalarse a Francia.

Pero ante esta división entre estados unitarios y federales ¿Dónde encajar al Estado de las Autonomías definido en la Constitución de 1978? La tarea no resulta fácil. Hasta tal punto resulta complicado que algún autor ha optado por definir al Estado de las Autonomías emanado de la Constitución de 1978 como el Estado de «la doble negación»; un estado que ni es unitario ni es federal.

Ya en el artículo 2 de la Constitución puede observarse una cierta tendencia al mismo tiempo hacia lo uno y su contrario. Así, junto a la «indisoluble unidad de la

Nación española» afirmada en este artículo y que parece conducirnos, como de la mano, hacia un modelo de Estado de carácter unitario, inmediatamente y en el mismo artículo, se «reconoce y garantiza el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones que la integran», lo que nos introduciría de lleno en uno de los fundamentos básicos de un Modelo de Estado de base federal.

A menudo, el problema que se nos presenta al tratar de definir algo utilizando negaciones reside en que terminamos sabiendo «lo que no es» aquello que tratamos de definir, pero, probablemente, podamos no llegar nunca a saber «lo que sí es».

Y esto es lo que a nuestro juicio amenaza con ocurrirnos con el llamado Estado de las Autonomías, que a fuerza de no ser ni federal ni centralizado hemos terminado por no saber muy bien lo que es.

Durante años podemos decir que en esta importante cuestión, en lo referente a la definición del Modelo de Estado emanado de la Constitución de 1978, ha imperado una variante de la ley de la selva extrapolada al mundo político. Una situación que se ha visto facilitada e incluso potenciada por las indefiniciones y lagunas constitucionales, sabiamente introducidas, a juicio de algunos, por el Constituyente. Esto ha permitido que tradicionalmente el «espíritu constitucional» haya sido interpretado, en propio beneficio, por aquellos que, en cada momento, han sido capaces de demostrar mayor capacidad de presión política.

Un ejemplo claro lo podemos observar en los avances, parones e incluso intentos de marcha atrás en el proceso autonómico que nos ha tocado vivir. Todos ellos en función de quien lograba imponer su criterio y de la necesidad o no del partido gobernante de contar con la voluntad de los partidos nacionalistas para sacar adelante sus propuestas en otras materias. Incluso en los momentos de avance autonómico se observa una doble y contradictoria dirección; hacia la simetría en unos momentos (el famoso café para todos) o hacia la asimetría del Estado Autonómico en otros (relecturas de los Estatutos de Autonomía vasco y catalán para acceder a competencias exclusivas del Estado, o los famosos pactos autonómicos que trataban de consagrar definitivamente autonomías de dos niveles competenciales).

Pero volvamos al inicio. A la doble negación. Que el Estado español no es unitario parece bastante claro. Si admitimos que un Estado unitario se define básicamente por la existencia de una sola estructura de poder que actúa sobre todo el territorio, parece evidente que este no es el modelo definido por la Constitución Española de 1978.

Donde se plantean más dudas es a la hora de abordar la segunda de las negaciones. En principio la Constitución del 78 no define al Estado como federal, aunque tampoco esto significa mucho puesto que existen numerosos estados autocalificados como federales que no lo son (algunas repúblicas sudamericanas, por ejemplo) y otros que aun sin denominarse federales sí lo son (Confederación Helvética). Por tanto, y teniendo

do en cuenta que en este caso el nominalismo no nos aclara el fondo de la cuestión, cabría que nos preguntásemos, aunque solamente fuera en un principio como ejercicio intelectual lo siguiente: ¿Y si el Estado Autonómico, aun sin definirse como tal, tuviera al menos «vocación» federal? ¿Podríamos considerar que el Estado de las Autonomías contiene en su fundamento la semilla del federalismo?

Si retrocedemos en el tiempo hasta el momento de redactarse la Constitución, podemos comprobar como el Constituyente trabajó para lograr un compromiso entre fuerzas con objetivos no solo distintos, sino en muchos aspectos antagónicos. Por tanto y como no podía ser de otro modo, el modelo de Estado surgido de la Constitución de 1978 no es otra cosa que el resultado de la presión de dos tendencias contrapuestas; una centrífuga postulada por los partidos nacionalistas y federalistas y otra centralizadora defendida por quienes temían la disgregación del Estado. Esta primera característica de la Constitución del 78, la de pacto entre fuerzas centrífugas y centralizadoras es típica de las constituciones de los estados federales.

Esta doble presión ejercida sobre el Constituyente, le permitió llegar hasta donde llegó en el proceso descentralizador, y no más. Sin embargo, a nuestro juicio, de una forma inteligente, a veces más nitida, otras más difusa, en la Constitución de 1978 quedó sembrada lo que podemos llamar la semilla federalizante. Una semilla que, por maduración política, con el paso del tiempo y el asentamiento de la democracia y del sistema de partidos, permitiera desembocar más pronto que tarde en un Estado de facto Federal.

Personalmente, considero que el Constituyente dotó a la Constitución de 1978 de los elementos mínimos comunes a los Estados de corte federal pero que no fue capaz de explicitar más claramente el modelo ante la coyuntura política del momento.

¿Y cuáles son estos elementos federalizantes integrados a nuestro entender en la Constitución del 78? Para definirlos y teniendo presente que no es posible hablar de un modelo único de estado federal puesto que la forma particular en que cada constitución federal combina centralización y descentralización no es reflejo de un modelo sino respuesta a una determinada situación política, tomaremos como base de comparación los cinco elementos que, a juicio del profesor González Encinar constituyen el mínimo institucional común a todos los estados federales.

Señala el profesor González Encinar que, en primer lugar, un estado federal está integrado por entes de base territorial con competencias no solo administrativas sino también legislativas y de dirección política.

En la Constitución del 78 parece claro que este papel está reservado a las comunidades autónomas que por definición constitucional y aun con grandes diferencias entre ellas responden a las mismas funciones que los *landers* alemanes, los cantones suizos

o las regiones belgas por citar varios casos de estados federales de nuestro entorno. Así se recoge por ejemplo en los artículos 2 y 137 de la Constitución.

La segunda característica de los estados de corte federal es la distribución de los recursos financieros entre el Estado y los entes territoriales en función del reparto de funciones y competencias.

En nuestro caso, existe un modelo de financiación autonómica y una distribución de los ingresos y de la capacidad de gasto entre el Estado y las comunidades autónomas. Un reparto que si bien no termina de encontrar una definición al gusto de todos y que con el paso del tiempo ha debido ir evolucionando, sí que permite, teóricamente al menos, a las comunidades autónomas disponer de una cierta autonomía financiera para abordar sus competencias. Esta distribución de funciones entre el Estado y las comunidades autónomas viene recogida en los artículos 148 y 149 de la Constitución. Así mismo los artículos 156, 157 y 158 garantizan los recursos financieros necesarios para el cumplimiento de estas funciones como ocurre en cualquier estado federal.

Otra cosa es que con el desarrollo autonómico y la asunción de nuevas competencias por parte de las comunidades autónomas a muchos nos parezca que la autonomía financiera en estos momentos sea manifiestamente insuficiente.

La tercera característica que define a los estados federales hace referencia a la existencia de una segunda Cámara legislativa que permita a los entes con autonomía política participar en la organización central del Estado. Este papel lo reserva la Constitución de 1978 al Senado, cuando lo define en su artículo 69 como cámara de representación territorial.

Como cuarto elemento característico de los estados federales, el profesor González Encinar señala la garantía de que las normas de funcionamiento entre el Estado y los entes federados no pueden ser alterados por leyes ordinarias. En el caso del estado autonómico, los estatutos de autonomía tienen el rango de leyes orgánicas. Así mismo la reforma Constitucional regulada en el Título X requiere de mayorías tan cualificadas que impiden en la práctica cambiar las reglas del juego de forma unilateral.

Y finalmente, el quinto elemento característico de los estados federales se refiere a la existencia de una institución federal, básicamente de carácter judicial que permita solucionar los conflictos derivados de la estructura estatal. La Constitución de 1978 define claramente la existencia de un órgano, el Tribunal Constitucional que desempeña estas funciones y a cuyo ordenamiento y funcionamiento dedica su Título IX.

Así pues, huyendo del nominalismo, algo que por otra parte recomiendan todos los autores al abordar las definiciones de los modelos de Estado, podemos afirmar categóricamente que, utilizando un símil matemático, el modelo diseñado por la Constitución

de 1978 cuando menos «tiende» al federalismo de una forma evidente, por cuanto contempla claramente los cinco elementos básicos de un estado federal. Aunque por motivos coyunturales se rehuyera esta definición de una forma abierta en aras del consenso constitucional.

La teoría política nos señala dos fórmulas para llegar a un Estado de corte federal; La primera de ellas es por federación de Estados preexistentes, es el Federalismo centripeto cuyos exponentes pueden ser Alemania, Estados Unidos o Suiza. La segunda fórmula es la federalización de un estado unitario, es decir el llamado federalismo centrífugo cuyo ejemplo más reciente es Bélgica. Lo que la teoría política no señala es en cuánto tiempo debe completarse el proceso federalizante. Desde nuestro punto de vista, el Constitucional de un modo quizá no del todo consciente ensayó una fórmula de construcción federal centrífuga, sostenida en el tiempo, abierta, no explícita y redefinible en función del rumbo que llevarán los acontecimientos políticos. Una fórmula en la que el Estado de las Autonomías solamente serviría de eslabón de enlace entre un punto de partida; un modelo unitario previo, y un punto de destino; un estado federal. Una fórmula que a nuestro juicio ha llegado el momento de completar por los motivos que a continuación expondremos.

Por una parte, desde unos planteamientos puramente ideológicos, considero la fórmula federal como evolución natural del Estado Autonómico fundamentalmente por tres razones; primera porque entendemos el federalismo como un pacto «volitivo», un acto de voluntad colectiva que busca la unidad de lo múltiple desde el respeto a la diversidad. Segunda y enlazada con la primera, porque entendemos el Estado español como un estado plurinacional en el que la articulación de las diferentes naciones debe realizarse con lealtad, respeto y transparencia; y esto se logra en mayor medida a través de un pacto federal. Y tercera razón, porque el federalismo supondría la superación de la asimetría hacia la que ha evolucionado el Estado de las Autonomías y que significa en la práctica la quiebra del principio de igualdad entre comunidades autónomas.

Por otra parte, consideramos que el Estado de las Autonomías ha llegado a un punto en el que es necesario articular una serie de reformas para superar las disfunciones que padece, que necesariamente modificarán la Constitución de 1978 y que de hecho supondrán profundizar en la federalización del Estado por cuanto afectan a la mayor parte de los fundamentos de la articulación del Estado.

Estos aspectos necesarios de reforma son principalmente los siguientes: necesidad de cerrar el proceso autonómico desde un plano igualitario, reforma del Senado como auténtica cámara de representación territorial, diseño de un Modelo Fiscal que garantice la autonomía financiera y la solidaridad, participación de las comunidades autónomas en la elección del Tribunal Constitucional, y participación de las comunidades autónomas en los órganos que forman la Unión Europea.

Comenzaremos por la primera de estas cuestiones. El modelo de Estado de las Autonomías, permanentemente abierto como lo hemos conocido hasta la fecha, resulta altamente inestable. Y no se trata solo de aumentar o disminuir el nivel competencial de las distintas comunidades autónomas para ganar en estabilidad, puesto que como muy bien señala Kelsen existen estados con mayor o menor nivel descentralizador y esto no se corresponde con una mayor o menor estabilidad institucional. Se trata de evitar trasladar la lucha política a un aspecto básico de la organización del estado.

La posibilidad de «arrancar» parcelas de poder al Estado en beneficio de determinadas comunidades autónomas, la apuesta constitucional por hacer convivir comunidades autónomas de diverso nivel competencial, el deseo lógico de las comunidades con menor reconocimiento de autogobierno por aumentarlo hasta aproximarse a las demás, y la resistencia de las estructuras centrales provenientes de un modelo previo centralista de ceder cuotas de poder a los gobiernos autónomos, conforman un cóctel que necesariamente ha de resultar inestable políticamente. Una situación que nadie puede creer que fuera el punto de destino diseñado por el Constituyente.

En un estado federal este tipo de problemas desaparecerían o quedarían reducidos a la mínima expresión. En este sentido podría resultar conveniente señalar algunos elementos que diferencian a nuestra Constitución de otras de carácter federal y que entendemos profundizan en la interpretación del Estado Autonómico como proceso y no como destino. Por ejemplo, en la práctica totalidad de las constituciones federales se enumeran los entes que constituyen el Estado. Por el contrario, en la Constitución del 78 se habla de forma genérica de regiones y comunidades autónomas, sin enumerarlas. Esto se debe entre otras cosas a que, al elaborarse la Constitución ni tan siquiera estaban constituidas. Aclarado ya el mapa autonómico en su mayor parte, sería bueno comenzar a cerrar el proceso enumerando en la Constitución los entes federados y no dejando margen de maniobra para la lucha política en este campo.

Otro elemento interesante y que profundiza en la idea del Estado Autonómico como una etapa en el proceso de federalización estatal, es la fórmula empleada para determinar la distribución de competencias y funciones entre el poder central y los entes asociados. En las constituciones federales se enumeran las competencias de ambos señalando a quien se atribuye la competencia residual. Esto permite dejar muy claras las normas del juego político. En la Constitución del 78 por el contrario se fija un listado de máximos y mínimos competenciales a los que las comunidades autónomas pueden acceder, remitiéndose a los estatutos de autonomía para decidir si una competencia es atribuida o no a una determinada comunidad autónoma. A su vez los Estatutos deben ser refrendados por las Cortes Generales, algo que no ocurre en los estados federales. El resultado es un *totum revolutum* en el que los entes asociados en el Estado de las Autonomías disfrutan de niveles de autogobierno y niveles competenciales diferentes en función de las decisiones, no de las propias comunidades autónomas sino del conjunto del Estado. Quiebra así el principio de igualdad entre las partes y se profundiza en la inestabilidad institucional.

El segundo de los elementos necesitados de reforma constitucional es el Senado. En un estado federal, el Senado juega un importante papel como cámara de representación territorial. Sin embargo en el Estado de las Autonomías no ocurre esto. A pesar de que la Constitución española defina al Senado como Cámara de representación territorial en la práctica su papel está totalmente devaluado. Hoy sus funciones se pueden englobar en cuatro grandes grupos: funciones de carácter legislativo, de especialización territorial, de control al gobierno y de relación con otros órganos constitucionales.

Las primeras de estas funciones, las legislativas, salvo en cuestiones de reforma constitucional están totalmente subordinadas al Congreso. Así mismo, el pretendido papel de Cámara de segunda lectura no justifica la existencia del Senado por cuanto el Congreso mediante simple reforma de su reglamento podría asumir esta función.

El segundo grupo de funciones, las de especialización territorial, quedan prácticamente reducidas a las recogidas en los artículos 155 (nunca aplicado hasta el momento), 158.2 que hace referencia al Fondo de Compensación Interterritorial, el 145.2 sobre convenios entre comunidades autónomas y el 150.3 sobre leyes de armonización. El resto de funciones de carácter territorial han sido asumidas por el Congreso.

En cuanto al control al Gobierno es de carácter rutinario y ni tan siquiera permite que se deduzcan sanciones del mismo. Además el Congreso realiza la misma función de control.

Por tanto, desde mi punto de vista comparto el criterio de que es imprescindible reconducir el papel del Senado para dotarlo de contenido, modificando su composición y los criterios de elección de sus miembros para reflejar la auténtica realidad política y especializando sus funciones de suerte que sea una auténtica Cámara de representación territorial con funciones de planificación económica cuando esta afecte a los distintos territorios y de elaboración de legislación básica del estado. Dotada de unas funciones secundarias de control al gobierno y donde se conforme la voluntad estatal en relación con la Unión Europea o con los tratados internacionales. Una Cámara en definitiva que se convierta en lugar de encuentro entre el Gobierno central y los autonómicos y que no se vea supeditada a estos.

Para finalizar hay tres aspectos de la actual Constitución que están llamados a evolucionar en sentido federal si queremos que el modelo diseñado por la Constitución funcione. El primero de ellos es la reforma del Tribunal Constitucional permitiendo la participación de las comunidades autónomas en la elección de sus miembros. Bien a través de una reforma del Senado que permita a este ser elegido por las comunidades autónomas, bien por el nombramiento directo de los magistrados por las comunidades autónomas lo que supondría un aumento del número de miembros de este órgano. De esta forma se evitaría la actual situación de bloqueo de facto del tribunal por el enorme volumen de cuestiones planteadas y el consiguiente retraso en las sentencias (hasta siete años llegan a demorarse).

El segundo hace referencia a una gran asignatura pendiente; el modelo fiscal que garantice al mismo tiempo la autonomía y la solidaridad entre los distintos territorios que conforman el Estado.

Y finalmente es imprescindible abordar algo que no pudo preverse en la Constitución puesto que en 1978 no formábamos parte de la Comunidad Económica Europea; los mecanismos de participación de las comunidades autónomas en la formación de la voluntad estatal respecto a la Unión Europea. Resulta paradójico que en muchos aspectos que afectan a las competencias de las comunidades autónomas, estas no puedan de hecho ejercerlas porque el gobierno central impide la participación directa en los órganos comunitarios a las autonomías, algo que no ocurre, por ejemplo, con estados como Alemania, Austria o Bélgica.

Así pues, a modo de resumen, considero que el actual modelo autonómico deberá más pronto que tarde dar paso a una reforma constitucional que reconozca lo que empieza a ser evidente; la necesidad de proceder a una relectura federalista de la Constitución, con reforma incluida de algunos de sus artículos, que permita recuperar el equilibrio entre las distintas partes del territorio, solucionar algunas disfunciones actuales y hacer realidad los principios constitucionales de igualdad y solidaridad. ■

Bibliografía

Alberto Pérez Calvo (Coord.): *Estado, Nación y Soberanía (Problemas actuales en Europa)*, Madrid, Secretaría General del Senado. Dirección de Estudios y Documentación, 2000 (Colección Temas del Senado, núm. 6).

José Miguel Díaz-Calvo

Recoge este libro los trabajos presentados en las III Jornadas de Pamplona sobre el Estado autonómico que se celebraron en noviembre de 1998. El título de las mismas, «Estado, Nación y Soberanía. Problemas actuales en Europa», contiene tres conceptos que se siguen analizando, ya desde el siglo XVI por lo que respecta al Estado y Soberanía, y desde la Revolución Francesa, la Nación.

Las ponencias de aquellas Jornadas se dividen, además de la conferencia introductoria, en tres bloques: El Estado autonómico y hechos diferenciales, Reflexiones sobre la soberanía y Problemas y soluciones en Europa, siguiendo a cada uno de los dos primeros una Mesa redonda.

La conferencia introductoria, bajo el título de «Soberanía, supremacía y reparto de poderes», a cargo del profesor François Borella de la Universidad francesa de Nancy 2 nos habla que la soberanía entendida como independencia y como autoridad suprema de una sociedad política, se ha impuesto, en ese doble sentido, como un concepto universal en zonas muy alejadas de donde nació, es decir, de la Europa cristiana del medievo y es junto al Estado el concepto más unificador en el mundo contemporáneo.

Posteriormente, indica que esa noción jurídico-política que es la soberanía, a pesar de ser duramente criticada, sigue teniendo gran vitalidad: «La soberanía es un instrumento de combate por la supremacía política contra un sistema imperial impuesto. Esta concepción clásica está tan viva hoy como ayer...». Sigue el introductor de las Jornadas con el tema de la soberanía en Europa actual vista desde el prisma de dos fenómenos: la soberanía en relación con la redistribución del poder entre los colectivos subestatales y en relación con la construcción europea.

Concluye afirmando que la soberanía es «mito y realidad» que faculta a un grupo social poder compartir un fin común y será un hacer común si aquel mito sigue vivo.

Continuando la publicación, el primer bloque «Estado autonómico y hechos diferenciales» contiene una conferencia de Alberto Pérez Calvo de la Universidad Pública de Navarra (coordinador a su vez de la edición) bajo el título «La nación en la Constitución española» y una mesa redonda en la que participan Francisco Balaguer Callejón, Manuel Contreras, Javier Corcuera Atienza y Javier Tajadura, respectivamente de las universidades de Granada, Zaragoza y los dos últimos de la del País Vasco, intitulada «Teoría y práctica de los Hechos Diferenciales».

Pérez Calvo nos habla de la soberanía como «clave de bóveda de la Constitución» procediendo a distinguir los conceptos de pueblo y nación para así intentar ubicar la soberanía, haciéndola residir en el pueblo suponiendo así que el poder constituyente pueda ser atribuido a una parte de ese pueblo y siendo la reforma, entre otros, del Título Preliminar el paso para poder cambiarlo.

Expone, seguidamente, los contenidos materiales y los caracteres de la nación; señalando, entre aquellos, un primer elemento cultural concretado en la lengua y en el patrimonio que queda relativizado por la existencia de culturas singulares, y un segundo que es la cualidad de la ciudadanía o «capacidad de disfrute del amplio elenco de Derechos y Libertades, de Derechos sociales y de las garantías de estos derechos» que la Constitución española recoge, acercándose al tipo ideal de *citizen state* o Estado del ciudadano para dar un mínimo común identitario que proporcione una estabilidad al Estado. Entre los caracteres, tres: la unidad, el reconocimiento del derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones y la solidaridad entre ellas.

Esa unidad excluye la posibilidad de secesión o la disolución en entes más amplios como la Unión Europea, pero el reconocimiento del pluralismo queda contemplado en aquella Constitución al señalar el «carácter pluricultural, en general, y, en particular, plurilingüe de la misma Nación». En este contexto establece que la diferencia entre nación y región no está en la C.E. pues no contiene ésta criterio alguno para ello sino que esa cualidad se ha de dejar en la voluntad de los que redactan y aprueban los esta-

tutos de autonomía, determinándola así para los grupos humanos que forman una comunidad autónoma.

Como último carácter, la solidaridad entre las nacionalidades y regiones que actúa como principio político pero también como principio jurídico, ofrece dos vertientes: es producto de la interpretación jurisprudencial y doctrinal y hace de referencia al contenido financiero.

Ya al final, el profesor Pérez Calvo presenta la evolución que en el concepto de nación introduce la C.E. y que, además, está experimentando con posterioridad a su vigencia ya que se ha visto afectado por la construcción del Estado autonómico al haber delimitado la aprobación y modificación de los estatutos de autonomía las nacionalidades y regiones, al igual que por el ingreso de España en la Comunidad Europea y por la entrada en vigor del Tratado de la Unión Europea que contiene importantes aspectos que afectan al concepto de nación: el lugar que ocupa en el mismo espacio, el establecimiento de la «proto-ciudadanía» europea, el concepto de «mercado único» nacional o el concepto de solidaridad.

El siguiente capítulo de la publicación se abre con el título «Reflexiones sobre la soberanía» y lo encabeza una conferencia de Gumersindo Trujillo de la Universidad de La Laguna, completándolo una mesa redonda, que bajo el epígrafe de «Relaciones Internacionales, Unión Europea y Estado autonómico», participan Javier Ruipérez, Pablo Lucas Murillo de la Cueva y Javier García Roca de las universidades de A Coruña, Córdoba y Valladolid, respectivamente.

Así pues, Gumersindo Trujillo con la «La soberanía hoy: la Constitución y la práctica política» nos aproxima a los problemas constitucionales que, en la actualidad, se plantean y tras una referencias a las Constituciones progresistas históricas de España desde 1812, entra en el significado de la fórmula «la soberanía nacional reside en el pueblo español», entendiendo que aunque las referencias a que la soberanía también reside en la nación, que contiene la C.E. y la Ley de Reforma Política de 1977 no supone que la voluntad soberana del pueblo no asuma «caracteres de opción política fundamental» sin que resulte «afectada su significación política rupturista», aunque hace más difícil la interpretación de las posiciones contenidas en la C.E. de las nociones de nación y pueblo en relación con la soberanía. Afirma el conferenciante que los matices introducidos en esa primera norma española estuvieron condicionados por «los planteamientos de encontrados nacionalismos periféricos y centrales».

Posteriormente el profesor Trujillo se adentra en el tema de la soberanía y el confederalismo nacionalista periférico exponiendo las intervenciones que con respecto a la soberanía y a las discusiones sobre los artículos 1 y 2 de la C.E. tuvieron en sede constituyente los diputados Barrera de *Esquerra Republicana de Catalunya*, Letamendía de *Euskadiko Ezkerra* y Arzalluz del *Partido Nacionalista Vasco*.

Continúa hablando del soberanismo y confederalismo en la «Declaración de Barcelona» y de la crítica que el nacionalismo hace del Estado autonómico centrándose en que su homogeneización

«ha conducido a una descentralización política y administrativa, no a un modelo plurinacional». En aquella Declaración se aclara que el principio de soberanía resulta cualitativamente distinto del principio de autogobierno ya que éste queda consolidado en los estatutos de autonomía que suponen una mera descentralización política y administrativa de un Estado que niega la plurinacionalidad del mismo y que se basa en una nación indivisible y única. Considera, también, que ante la construcción de la nueva Europa los conceptos «soberanía», «autogobierno», «autonomía», «independencia», «autodeterminación» y los diferentes estadios de relación entre los pueblos están cambiando y alcanza tanto a las «colectividades nacionales» sin estructura estatal como a las que la tienen.

Para acabar, Trujillo valora la amplitud y límites de la actual C.E. ante los planteamientos de los nacionalismos, es decir, al modelo alternativo que plantean al actual Estado autonómico, un modelo plurinacional, confederal y soberanista. Así, ante la «mala lectura» del Estado autonómico cree necesario hacer nota «lo que efectivamente es y lo que puede llegar a ser», alcanzando por un lado la conclusión de que se cuenta con «un sistema de poderes político-territoriales», en el caso de las Comunidades Autónomas, que se puede homologar al correspondiente a los entes federados de un Estado federal «aunque con notables diferencias en las estructuras centrales del sistema» y finalmente efectúa un estudio de la cabida y vías de integración en la actual C.E. de un «Estado plurinacional».

La tercera y última parte del libro tiene como rúbrica «Problemas y soluciones en Europa» en la que se estudian a cargo de profesores de diversas universidades europeas, las realidades políticas y constitucionales de países como Francia, Bélgica, Italia, Suiza, de la Europa central en lo referente al Estado, a la nación y a la soberanía, al igual que el avance de la integración comunitaria hasta zonas integrantes de la soberanía que tienen consecuencias no solo en los Estados que forman la U. E. sino sobre otros que todavía no lo son, con lo cual no podemos preguntar si el futuro o el porvenir de la U. E. camina hacia un mero tipo de Esta-

do o bien hacia una estructura política no estatal.

Estamos, en definitiva, ante un libro que además de tener un sugerente título tiene, igualmente, un contenido sugerente —dejando de lado si se está o no de acuerdo con los diferentes planteamientos— y que a todos los interesados en estos temas seguro que ayuda a aprender y a reflexionar sobre ellos, sobre todo en estos tiempos en que las estructuras políticas que están establecidas y que conocemos van erosionándose y cambian ante las nuevas realidades actuales.

Juan Sisinio Pérez Garzón y otros: *La gestión de la memoria. La historia de España al servicio del poder*, Barcelona, Crítica, 2000.

A finales de la pasada primavera, el informe sobre enseñanza de la Historia presentado por la Real Academia de la Historia —en el que se denunciaba la manipulación del pasado a cargo de los autores de manuales para determinadas comunidades autónomas— levantó ampollas, provocó airados comentarios cruzados e hizo correr ríos de tinta. Olvidaba el mencionado informe que, si determinadas historiografías nacionalistas maquillan el pasado, recrean comunidades idílicas e imaginan identidades arcaicas dentro de sus terri-

Carlos Serrano Lacarra

torios, tienen un clarísimo referente, un espejo donde mirarse, en la historia que se enseñó en España durante muchas décadas. De modo que muchos mitos tradicionales del nacionalismo español han dado paso a construcciones sesgadas de carácter centrífugo.

El españolismo de cuño romántico, lastrado por el peso de lo castellano y lo cristiano, dominante desde el siglo XIX en los libros de texto, había pasado a segundo plano —así lo certifica Pérez Garzón en la introducción de esta obra—, y por eso la reacción de la Academia

encontró un momento adecuado para desvelarse. Momento que coincidió con un clima propicio para la revitalización de un nacionalismo hispano envalentonado por mayorías absolutas, paseos militares, reformas inconclusas de las Humanidades, manifiestos emilianenses y celebraciones de centenarios monárquicos... Dentro de la ofensiva de un nacionalismo –el español– que nunca se autodenomina como tal por considerarse natural e intrínseco frente a los nacionalismos periféricos, es evidente que el mencionado informe cumplió sus objetivos.

Si oportuno (¿o sería mejor decir oportunista?) fue, por tanto, el informe de la Real Academia de la Historia –que supo además aprovechar el tirón mediático, dentro de la norma habitual de elevar a categoría la anécdota–, no lo fue menos este libro colectivo, que viene a suministrar cordura y rigor a un debate que ha adolecido de ambas virtudes, y a aromatizar estancias de las que se apoderaba el alcanfor. Como apunta uno de los autores –López Facal– los hombres de la RAH se habían erigido en «guardianes de la historia» (concepto acuñado por Ignacio Peiró) al percibir los nacionalismos como un peligro y al tratar de combatirlos incorporando más nacionalismo... de signo contrario. Por eso, *La gestión de la memoria* intenta moverse en el difícil equilibrio entre los esencialismos de distinto signo, y lo consigue casi siempre.

La tesis que impregna el libro –y en torno a la cual se estructura– es que la Historia ha servido para configurar comportamientos nacionales entre las personas, para socializar a la ciudadanía, y defiende la necesidad de buscar un nuevo horizonte: el que trazan los proce-

sos de cambio, la realidad de los otros, y la certeza de que, hoy día, las auténticas fronteras son las desigualdades sociales, y no esos límites artificiales llamados fronteras. Se constatan además las dudas de un nacionalismo español que ha fluctuado desde el siglo XIX entre la lectura democrática y federal-autonomista de un Estado integrador, y la versión vigente durante décadas, rancia y excluyente. Pero antes de extraer más conclusiones, convendrá que desgranemos lo que, capítulo a capítulo, señalan los distintos autores.

Bajo el epígrafe «La construcción histórica del pasado nacional», Eduardo Manzano Moreno define el nacionalismo como respuesta colectiva al problema de la identidad colectiva. Un nacionalismo que, en su opinión, percibe el pasado mediante la selección de hechos a los que da un sentido manifiesto, (que él llama *zodiacal*). Acerca del discurso utilizado por la historiografía nacionalista, este sería una narración fundamentada en una simple ecuación (esencia + acción = perduración), y supondría la adopción de un pasado como referente simbólico y visual que integra al individuo con su colectividad; un pasado que no se explica, sino que se reclama, y que se percibe de forma subjetiva y simplificada. Manzano se pregunta sobre los usos sociales que se derivan de todo ello, y sobre la difícil posición en que queda el historiador. Aporta un interesante estudio para corroborar su tesis: el tratamiento de la conquista árabe por parte de la historiografía nacionalista española como ejemplo de interpretación utilitaria del pasado.

Juan Sisinio Pérez Garzón firma el segundo capítulo, en el que aborda «La

creación de la Historia de España» en el contexto de las revoluciones burguesas del XIX, que sancionaron el nacimiento de la Historia como saber nacional, disciplina estatal y escuela de patriotas. Como resultado de ese proceso educador-homogeneizador, surgió un concepto de nación española como algo preexistente, esencial y perdurable, producto de voluntades, de proyectos humanos y de destinos providenciales, con fuerte base en la Edad Media (vivero de argumentos tanto para versiones liberal-parlamentarias como para visiones tradicionalistas, reaccionarias y foralistas), y cuyos nombres y gestas eran –y siguen siendo– objeto continuo de conmemoración. Pérez Garzón traza la cesura entre las dos interpretaciones contrapuestas del nacionalismo español: entre los historiadores conservadores al estilo Cánovas (precedente difuso de las formulaciones integristas del nacionalcatolicismo), como las propuestas de inspiración positivista de regeneracionistas, progresistas y demócratas (Pérez Galdós, Giner, Altamira...). Una rica tradición historiográfica –ésta última– cercenada por el franquismo, como dolorosa metáfora del devenir histórico español en gran parte del siglo XX.

Ramón López Facal, en su capítulo «*La nación oculta*», recorre las últimas décadas de la educación española, especialmente a partir de 1970, en que la ley de Villar Palasí provocó un cambio historiográfico aparente (no hubo una revisión crítica de los mitos del nacionalcatolicismo, sino una ocultación). Lo llamativo es que desde los años ochenta, cuando se intenta articular un patriotismo constitucional (en expresión acuñada por Habermas), han seguido latentes algunos tópicos: el nacionalismo español sigue

sin mencionarse –como si fuese algo natural–, y se aprecian sesgos nacionalistas incluso en autores de manuales que, en otros aspectos, son progresistas: quizá la resistencia inconsciente a cuestionar tópicos se hace presente a la hora de hablar de articulación estatal y, aunque se suelen evitar las referencias más rancias (Sagunto, Numancia, la Reconquista, o la supuesta unión nacional llevada a cabo por los Reyes Católicos), en opinión de López, «no se asumen interpretaciones alternativas más coherentes con el carácter contemporáneo de las naciones, sino que el viejo discurso sigue agazapado, impregnando toda la disertación. [...] En realidad la interpretación sesgada (tan denostada en la periferia) es muy similar en autores que asumen inconscientemente el nacionalismo español y que consideran que la interpretación canónica de la historia de España, la que se remonta a la historiografía romántica del siglo pasado es la única objetiva». En su opinión, hasta en grupos críticos de raigambre marxista pesa la tradición historicista y organicista de considerar ontológicamente a las naciones y derivar de ellas a los nacionalismos.

En «Envejecimiento del presente y dramatización del pasado», Aurora Rivièrre Gómez pone el contrapunto escudriñando las síntesis históricas realizadas en las comunidades autónomas. La autora de este capítulo aprecia una regularidad simbólica y argumentativa común a todas las historiografías regionales y nacionales: construcciones que recrean (prefiere ese concepto a la «invención» de Hobsbawm y a lo «imaginado» de Anderson) en el pasado el nacimiento de ambiciones e identidades recientes. Además de analizar las características de estas for-

mulaciones (creencia en una cultura autóctona que ha sobrevivido a avatares negativos, irredentismo, fluctuación entre el victimismo y lo narcisista), reconoce la capacidad de cohesión y movilización de estas legitimaciones historicistas y sus mitos, y percibe lo ambiguo y subjetivo del concepto de «pueblo», así como su enorme carga ideológica. Aporta numerosos ejemplos –se acerca muy marginalmente al caso aragonés, ignoramos si porque lo hecho aquí no encaja del todo en su esquema, o porque ha preferido centrarse en otras producciones historiográficas–, pero esa minuciosidad no debería haberle impedido explicar por qué surgen esas interpretaciones, y por qué lo hacen en el momento en que lo hacen. Es muy válida, en todo caso, su tesis de que la Historia, como narración, se construye sobre cimientos morales y la idea de que la memoria histórica de los distintos territorios ha privilegiado la adaptación de hechos según el presente, y de cara a determinados proyectos de futuro.

A modo de conclusión, Pérez Garzón parte de la posición de la Historia como eje clave para la formación humanística de los jóvenes, y de los libros de texto como productos políticos en un momento en que España está en tensión y tránsito hacia un Estado plural. Pero para él la perspectiva ha de ser más amplia: «Si queremos apostar por la articulación de una memoria cultural e histórica que garantice un futuro de igualdad y diversidad y la desaparición de injusticias, tenemos el reto ético de abolir fronteras discriminatorias». A su juicio, son necesarios unos parámetros de pensamiento global, comprendiendo que nuestros derechos solo se pueden articular como

parte de los derechos de los otros, de otras culturas y de otros pueblos, y defiende la necesidad de ser ciudadanos del mundo desde la identificación local como fuente de riqueza.

El coordinador de *La gestión de la memoria* considera que los nacionalismos deben ser conocidos como productos históricos, y no como esencias inmutables. Nunca hubo, en la historia de los pueblos, finalidades evolucionistas unidireccionales, pues la Historia –mantiene– es resultado dialéctico de lo intencionado y de lo no intencionado. Este relativismo manifiesto habilita a Pérez Garzón para reivindicar el federalismo –concepto que armoniza los principios universales del contrato social de Rousseau, y las ideologías patrióticas de calibre romántico y cultural, abriéndose a propuestas cosmopolitas– como posible cobijo de identidades con lealtades múltiples. El comentario no es ocioso, ni mucho menos, y el arriba firmante lo suscribiría. El problema es que las propuestas federalistas empiezan a estar en boca de muchos, y uno desconfía de que todos estén pensando en lo mismo; el federalismo empieza a adquirir tintes de concepto ambiguo, pues las vibraciones positivas que transmite atraen a no pocos federalistas de nuevo cuño. No obstante, se agradecen las buenas intenciones y la impecable argumentación de que hace gala este historiador, en aras del concepto de intelectual como persona solidaria y comprometida con su tiempo.

En relación con lo recién apuntado, uno de los últimos autores citados en *La gestión de la memoria* es Pierre Vilar, y no es casualidad, pues Vilar marca –sin

pretenderlo— los cauces que recorre este libro: críticas que huyen —casi siempre— del dogmatismo, la opinión de que el «nosotros» y el «para nosotros» son muy peligrosos en el nivel de las naciones y la soberanía, y la importancia de los inconscientes marcados por las pertenencias de grupo, son ideas presentes y que hacen honor a lo que el historiador francés ha mantenido en toda su carrera.

Podemos estar de acuerdo con López Facal en que no se deben contrarrestar las ideas esencialistas con esencialismos de otro tipo, sino con el análisis de las razones por las que han llegado a serlo. Podemos coincidir con los autores del libro en lo arriesgado que resulta reclamar el estatuto exclusivo de antigua víctima. Podemos desconfiar junto a ellos de la falsa pretensión de objetividad de que muchas interpretaciones históricas presumen, cuestionar las gloriosas historias de reyes, y poner en nuestro punto de

mira las inercias académicas y las conmemoraciones. Y podemos —por último— alabar el relativismo que recorre las 270 páginas de este volumen (un relativismo que hace honor a las palabras del profesor Josep Fontana, acerca de que hay tantas historias verdaderas como proyectos de sociedad).

Pero —aunque podamos matizar algunas afirmaciones que se destilan entre líneas, al bajar a terrenos más particulares— su virtud más destacable es que deja un amplio espacio para la reflexión, sin buscar la unanimidad ni el pensamiento único que tanto seduce a otros. Se cumple el objetivo que Pérez Garzón señala en la introducción, al plantear cuestiones —no soluciones—, al sugerir y al formular interrogantes huyendo de lo teleológico y lo esencialista que suele marcar, demasiadas veces, este tipo de debates. Muchos tertulianos y presuntos intelectuales de salón deberían echar un vistazo a este libro.

José Domingo Dueñas Lorente: *Costismo y anarquismo en las Letras Aragonesas. El grupo de Talió (Samblancat, Alaiz, Acín, Bel, Maurín)*, Zaragoza, Edicions de l'Astral (Publicaciones del Rolde de Estudios Aragoneses), 2000.

José Luis Melero Rivas

Avalado por un firme prestigio de investigador eficaz y riguroso y unánimemente reconocido por sus estudios sobre Ramón J. Sender, a quien ha dedicado dos libros hasta la fecha —*Ramón J. Sender, Literatura y Periodismo en los años veinte. Antología* (1992) y *Ramón J. Sen-*

der. 1924-1939. Periodismo y compromiso (1994)—, José-Domingo Dueñas Lorente (Maluenda, 1959) nos entrega ahora uno de los más importantes, documentados y amenos ensayos sobre literatura aragonesa que se han publicado en los últimos años: *Costismo y anarquismo*

en las letras aragonesas. *El grupo de Tali6n* (Samblancat, Alaiz, Acin, Bel, Maurin), libro en el que trata de explicar y precisar la percepci6n que de Joaqu6n Costa y su obra tuvieron una serie de escritores aragoneses que militaron en el campo de la izquierda (desde el republicanismo federalista y costista hasta el anarquismo, pasando por el nacionalismo aragon6s y, en alg6n caso, el marxismo), concretamente Ram6n Acin, Felipe Al6iz, Gil Bel, Joaqu6n Maurin y 6ngel Samblancat, a los que Due6as denomina el Grupo de *Tali6n*, semanario oscense publicado entre 1914 y 1915, que se da definitivamente por perdido pues no se han podido localizar ejemplares del mismo, y cuyo conocimiento nos llega a trav6s de los testimonios de algunos de sus colaboradores, agrupados posteriormente en torno a *Ideal de Arag6n*, semanario publicado en Zaragoza entre 1915 y 1920 y dirigido por Gil Bel entre abril de 1917 y enero de 1919. Parece ser que de los cinco autores citados solo dos participaron en realidad en el reducido grupo de *Tali6n*: Maurin y Samblancat, y que Al6iz y Bel no estuvieron directamente involucrados en la edici6n del semanario, aunque s6 compartieron con sus editores pasiones pol6ticas y literarias juveniles y no pocos proyectos posteriores. Acin, por su parte, como el propio Al6iz nos cuenta en *Vida y muerte de Ram6n Acin*, estaba por entonces «saltando fronteras» y tampoco pudo participar en la fundaci6n del peri6dico, que dirigi6 Salvador Go6ni.

No es nuevo el af6n de poner en relaci6n a Joaqu6n Costa con las doctrinas anarquistas. Como el propio Jos6 Domingo Due6as se encarga de recordarnos, sobre la relaci6n entre Costa y el anarquismo ya hab6an escrito entre otros muchos

Rafael P6rez de la Dehesa y Alberto Gil Novales, quienes afirmaron que algunas de sus doctrinas rozaban el anarquismo, y Javier Varela, quien en un art6culo de 1996 lo tild6 de «tradicionalista 6crata». Tambi6n el libertario caspolino Manuel Buena-casa escribi6 que el anarquismo altoaragon6s se inspir6 en las doctrinas y en la conducta ejemplar de Costa; y el mismo Jos6 Domingo Due6as al estudiar al Sender de los a6os veinte pudo comprobar c6mo el sistema de referencias de 6ste se inspiraba en las propuestas regeneracionistas de Joaqu6n Costa.

Due6as estudia por tanto el influjo de las doctrinas costistas en los cinco escritores escogidos del grupo de *Tali6n*. Pero ¿qui6nes eran 6stos? A Ram6n Acin le ha llamado Jos6 Carlos Mainer «el Castela6 aragon6s». Escritor dibujante e ilustrador (recordemos sus magnificas ilustraciones a *Las calles de Huesca* de Ricardo del Arco en 1922), pintor y escultor de extraordinaria val6a, es bien sabido que coste6 a Luis Bu6uel su pel6cula *Las Hurdes*. Public6 en 1923 *Las corridas de toros en 1970 (Estudios para una pel6cula c6mica)* y fue asesinado en la guerra, lo mismo que su compa6era Conchita Monr6s. Felipe Al6iz fue considerado en su tiempo la mejor pluma del anarquismo espa6ol y el propio Ortega y Gasset lo llev6 a colaborar en *El Sol*. Dirigi6 la revista *Arag6n*, el peri6dico confederal *Solidaridad Obrera* y fund6 la *Revista de Arag6n* (1919-1920). Public6, entre otros muchos folletos y novelas cortas, la novela *Quinet* (1924) y dos extraordinarios vol6menes de semblanzas que aparecieron bajo el t6tulo de *Tipos espa6oles* en 1962 y 1965. Aragonista en sus comienzos, colabor6 en *El Ebro* y all6 escribi6 una carta abierta a Mariano Gar-

cía Colás en la que decía que «todo nacionalismo que no organice el descontento de los que viven de precario me parece un tanto cómico». Gil Bel, el único no altoaragonés del grupo, pues había nacido en Utebo, en 1895, dirigió como hemos visto el semanario *Ideal de Aragón* y fue también escritor y militante anarquista. Hombre de gran corazón, durante la guerra civil salvó de morir represaliadas a no pocas personas, entre las que repartió carnés de la FAI. Murió en Madrid en 1949. Joaquín Maurín, natural de Bonansa, tuvo una trayectoria política insólita: pasó del anarquismo (fue secretario del Comité Nacional de la CNT) al marxismo-leninismo (llegó a ser también secretario del Comité Central del PCE), y de ahí a fundar el Bloque Obrero y Campesino y finalmente el POUM. Aún tuvo ocasión de visitar a Costa cuando estudiaba Magisterio en Huesca. Antes de la guerra publicó tres libros: *Los hombres de la dictadura* (1930), *La revolución española* (1932) y *Hacia la segunda revolución* (1935). Ángel Samblancat, el escritor revolucionario por excelencia, fue el más costista de todos ellos. Le dio tiempo a escribir un artículo en favor de Costa antes de que éste muriera y el *León de Graus* se lo agradeció con una amable carta en la que le auguraba grandes éxitos como cronista y novelista. Tuvo como Aláiz un pasado nacionalista y aragonés y ya en 1915 se declaró «republicano nacionalista aragonés» en un artículo que apareció en el número 1 de *Ideal de Aragón*. Publicó numerosos libros que José Domingo Dueñas inventaría y reseña acertadamente y durante la guerra civil se encargó en Barcelona, junto con Eduardo Barriobero, de la nueva administración de Justicia, llegando a ser Presidente del Tribunal Popular Especial.

Otros muchos escritores aragoneses vinculados al anarquismo desfilan por las páginas del libro. Entre los más conocidos Fernando Pintado, Ángel Abella y José Sampérez Janín, el escritor de Candasnos asesinado en el campo de concentración de Mauthausen. Menos conocidos son, por ejemplo, Salvador Goñi –que, recordemos, fue uno de los acompañantes de Pío Baroja en su excursión electoral por Fraga– y José Ayala Lorda, quien en 1915, cuando contaba solo dieciocho años, fue condenado a dos años de cárcel por un artículo publicado contra Alfonso XIII en *Talión*. Ayala Lorda, que como Moisés y Miguel Alcrudo y Venancio Sarría –de quienes también se habla en el libro–, acabaría sus días fusilado en 1936, anda pidiendo a voces una monografía que nos perfile y sitúe definitivamente el personaje.

Veamos ahora cómo estructura José Domingo Dueñas el libro. Este comienza presentando los «encuentros y desencuentros» entre las teorías de Costa y la doctrina anarquista y explica cómo a pesar de no haber defendido nunca el de Graus posiciones obreristas, acabó al final de sus días más cerca de lo que él mismo imaginaba de las ideologías revolucionarias. Aun así Dueñas estima que «la propia fe de Costa en las virtualidades del Derecho o su confianza en el Estado emanado del mismo constituían una barrera suficientemente nítida entre sus elaboraciones y el anarquismo». Pasa después a estudiar el grupo de *Talión*, y los escritores que lo hicieron posible, y la relación y colaboración de algunos de ellos con otras aventuras periodísticas igualmente comprometidas con los intereses de los más débiles: *La Ira* y *Los Miserables* en Barcelona y *La Idea e Ideal*

de Aragón en Zaragoza, periódico este último donde sí colaboraron los cinco escritores rescatados por Dueñas, lo que recordemos no había sucedido en *Talión*. La radicalización de Felipe Aláiz y su tránsito del aragonésismo al anarquismo (pasó de dirigir la revista *Aragón* en 1917 a ser director de *Solidaridad Obrera* en 1922,) se explica en uno de los mejores capítulos del libro que Dueñas titula de forma admirable «El compromiso acendrado». En el mismo capítulo después de la de Aláiz, se estudia la evolución de Samblancat del republicanismo federalista al anarcosindicalismo y sus colaboraciones en *España Nueva* y en *El Parlamentario* de Luis Antón del Olmet; y se termina con la de Gil Bel, quien pasa del republicanismo de origen costista y pimagaliano de su época de *Ideal de Aragón* al sindicalismo, y comienza a colaborar en *España Nueva*, donde firmará algo más de ciento treinta artículos entre marzo de 1919 y enero de 1921, y en *Solidaridad Obrera*.

Dueñas repasa a continuación la aportación de los escritores del grupo de *Talión* a la prensa aragonesa de la época (en *El Ebro* escribió Maurín en 1917 un artículo poniendo en relación al pintor Vladrich con Joaquín Costa, Samblancat confesó haber escrito su primer editorial y Aláiz fue un colaborador habitual del mismo) y a la prensa obrera y republicana aragonesa (*El Comunista*, en el que colaboraron Acín, Samblancat y Bel, *Voluntad*, donde escribió Aláiz, y *La Democracia*, en el que publicaron Gil Bel y Samblancat).

Dueñas ahonda también en las primeras divergencias que surgieron entre nuestros autores. Joaquín Maurín, en su

época de director de *Lucha Social*, el semanario de la Confederación en Cataluña nacido en 1919, logró reunir de nuevo en el mismo a Samblancat, Acín, Bel y Aláiz. Sin embargo, tanto Bel como Acín comenzaron a publicar en *Nueva Senda*, órgano anarquista madrileño enfrentado a la corriente comunista que se agrupaba en torno a la publicación de Maurín y empezaron ya a separarse los caminos de los antiguos correligionarios. De todos modos en *La Batalla*, que salió a la calle en Barcelona en 1922 dirigida por Maurín y que se fue aproximando progresivamente el PCE, aún colaboraron Samblancat y Aláiz.

En el último capítulo del libro, significativamente titulado *El correr de los años*, se relata la suerte que corrieron nuestros cinco hombres de *Talión* (Acín murió fusilado como ya hemos dicho; Maurín sufrió diez años de cárcel y posteriormente se exilió en Nueva York, donde murió en 1973; Aláiz y Samblancat marcharon igualmente al exilio para no regresar jamás, y únicamente Gil Bel permaneció en España protegido por el médico aragonés Eusebio Oliver, a cuya familia había ayudado durante la guerra) y se hace un repaso a parte de su producción literaria en esos últimos años, con especial énfasis en la de Samblancat, sin duda la más copiosa e interesante.

Pero el libro es mucho más y en él se dibuja con mano ágil el recorrido vital, vibrante y melancólico al mismo tiempo, de una generación que sufrió como pocas otras lo hicieron en la historia de España. José Domingo Dueñas ha escrito con su pulcritud y brillantez habituales un libro excepcional, que interesará tanto a los especialistas en la época, pues no

son pocas sus aportaciones a lo hasta ahora conocido (747 notas a pie de página aseguran información nueva, incluso a los mayores expertos), como a quienes se acerquen por vez primera a los auto-

res del grupo *Talión* y descubran la vida novelesca y apasionante de unos aragoneses que dieron lo mejor de sí mismos por el arte, la literatura y su compromiso irrenunciable con las clases trabajadoras.

Colaboradores en este número

ELISEO AJA FERNÁNDEZ es Catedrático de Derecho Constitucional de la Universitat de Barcelona. Ha publicado, entre otras obras, *Democracia y socialismo en el siglo XIX español. El pensamiento político de Fernando Garrido*. Madrid, Cuadernos para el Diálogo, 1976; *Constituciones y periodos constituyentes en España (1808-1936)*. Madrid, Siglo XXI de España, 1978 (En colaboración con Jordi Solé Tura, con numerosas ediciones); *El sistema jurídico de las comunidades autónomas*. Madrid, Tecnos, 1985 (En colaboración. Edición posterior: 1989); *La enseñanza del Derecho en España*. Madrid, Tecnos, 1987 (Coautor); *Leyes políticas del Estado*. Madrid, Civitas, 1987 (En colaboración con Enoch Alberti, con numerosas ediciones posteriores); *Leyes políticas autonómicas*. Madrid, Civitas, 1989 (Edición posterior: 1998); *Las tensiones entre el Tribunal Constitucional y el legislador en la Europa actual*. Barcelona, Ariel, 1998 (Editor); y *El estado autonómico. Federalismo y hechos diferenciales*. Madrid, Alianza, 1999. Ha dirigido el *Informe Pi i Sunyer sobre comunidades autónomas* y el *Informe Comunidades Autónomas*.

JOSEBA ARREGUI ARANBURU es profesor. Es diputado en el Parlamento Vasco por el *Partido Nacionalista Vasco* (1987, 1990-91, 1994 –). Ha sido consejero de Cultura y Turismo (1986-94) y Portavoz del Gobierno Vasco. También ha sido Presidente del Presidente del GBB. Ha publicado *Euskadi intervebrada*. Alegia, Oria, 1996, y *La nación vasca posible*. Barcelona, Crítica, 2000.

JOSEP-LLUIS CAROD-ROVIRA es profesor de catalán. Es Presidente del Grupo Parlamentario de *Esquerra Republicana de Catalunya* en el Parlament de Catalunya y diputado del mismo desde 1988. Ha sido vicepresidente de la Universitat Catalana d'Estiu (1986-94). Ha publicado, entre otras obras, *Marcel·lí Domingo (Tarragona 1884 – Tolosa 1939): de l'escola a la República*. Tarragona, Edicions El Médol, 1990; *Antoni Rovira i Virgili i la qüestió nacional. Textos polítics (1913-1947)*.

Barcelona, Generalitat de Catalunya, 1994 (Investigación, selección e introducción); *Quince anys d'autonomia. Algú sap on anem*. Barcelona, Associació Narcís Roca i Farreras, 1995; *Tornar amb la gent. L'esquerra nacional cap al segle XXI*. Barcelona, Columna, 1997; y *Jubilar la transició*. Barcelona, Columna, 1998.

JAVIER CORCUERA ATIENZA es Catedrático de Derecho Constitucional en la Universidad del País Vasco-Euskal Herriko Unibersitate. Ha publicado *Orígenes, ideología y organización del nacionalismo vasco*. Madrid, Siglo Veintiuno, 1979; *Derecho y economía en el Estado social*. Madrid, Tecnos, 1988 (Coeditor literario); *Historia del nacionalismo vasco en sus documentos*. Bilbao, Eguzki, 1991, 4 vols. (En colaboración); y *Política y derecho. La construcción de la autonomía vasca*. Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1991.

MANUEL ESCOLÁ HERNANDO es licenciado en Ciencias Económicas y Empresariales por la Universidad de Zaragoza e industrial. Es Presidente del Consejo de Dirección de *Iniciativa Aragonesa*. Fue diputado en las Cortes de Aragón por el *Partido Aragonés* (1995-98) y diputado en el Parlamento Europeo por la *Coalición Nacionalista* (1998-99).

ELOY FERNÁNDEZ CLEMENTE es Catedrático de Historia e Instituciones Económicas de la Universidad de Zaragoza. Ha sido Director de *Andalán* (1972-77 y 1984-87), Decano de la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales (1996-99) y primer Presidente de la *Fundación Gaspar Torrente*. Ha publicado, entre otras obras, *Aragón contemporáneo (1833-1936)*. Madrid, Siglo XXI de España, 1975; *Estudios sobre Joaquín Costa*. Zaragoza, Prensas Universitarias de Zaragoza, 1989; *Ulises en el siglo XX. Crisis y modernización en Grecia, 1900-1930*. Zaragoza, Prensas Universitarias de Zaragoza, 1995; *Gente de orden. Aragón durante la Dictadura de Primo de Rivera, 1923-30*. Zaragoza, Ibercaja, 1995-97 (4 vols.); y *Portugal en los años veinte. Los orígenes del Estado Novo*. Valladolid, Universidad, 1997.

BIZÉN FUSTER SANTALIESTRA es secretario-interventor de Administración Local. Es Presidente de *Chunta Aragonésista* desde 1995, diputado en las Cortes de Aragón desde 1999 y Secretario primero de las mismas.

JOSÉ CARLOS MAURICIO RODRÍGUEZ es licenciado en periodismo. Ha sido concejal en el ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria (1983-93). Es diputado en el Congreso de los Diputados desde 1996 por *Coalición Canaria*. Es vocal de la Diputación Permanente y portavoz titular de la Junta de Portavoces.

JOSÉ MANUEL NICOLAU IBARRA es profesor ayudante de Ecología en la Universidad de Alcalá. Es miembro de COAGRET.

ANTONIO PEIRÓ ARROYO es Jefe de Prensa de la Universidad de Zaragoza. Es Presidente de la *Fundación Gaspar Torrente* desde 2000. Ha sido Adjunto al Rector para Estudiantes de la Universidad de Zaragoza (1992-2000). Ha publicado, entre otras obras, *Nacionalismo y regionalismo en Aragón (1868-1942)*. Zaragoza, Unali, 1981 (con Bizén Pinilla); *La defensa de los Fueros de Aragón (1707-1715)*. Zaragoza, El Justicia de Aragón, 1988; *Orígenes del nacionalismo aragonés (1908-1923)*. Zaragoza, Edicions de l'Astral, 1996; e *Historia del aragonésismo*. Zaragoza, Edicions de l'Astral, 1999 (coordinador).

EL EBRO. Revista aragonesa de pensamiento,
acabóse de imprimir el 7 de diciembre de 2000,
coincidiendo el 75 aniversario de la aprobación
del «Apéndice al Código Civil correspondiente
al derecho foral de Aragón».

Normas de publicación

EL EBRO. Revista aragonesa de pensamiento (publicación de la Fundación Gaspar Torrente para la investigación y desarrollo del aragonesismo) considerará la publicación de trabajos inéditos de investigación en función de su interés científico y de su adecuación a los objetivos de la Fundación, escritos en cualquiera de las lenguas habladas en nuestro territorio.

El original y una copia de cada texto se enviarán a **Fundación Gaspar Torrente, Apartado de Correos 1473, 50080 Zaragoza**. No se devolverán los originales no solicitados.

La extensión máxima de cada trabajo, incluyendo cuadros, gráficos, mapas, notas y bibliografía, no excederá de 8.000 palabras. Las notas y la bibliografía, mecanografiadas a un solo espacio, se presentarán siguiendo las normas comúnmente aceptadas.

Los originales recibidos serán estudiados por su Consejo de Redacción, quien, si lo estimase conveniente, requerirá informe de asesores escogidos por sus conocimientos en la materia objeto del trabajo, garantizándose el anonimato de autores y asesores. La aceptación definitiva dependerá del Consejo de Redacción de la revista y podrá venir condicionada a la introducción de modificaciones en el texto original.

Aceptado el original para su publicación, el autor estará obligado a facilitar el texto en soporte informático, indicando el sistema y programa utilizados. Asimismo, facilitará cuanto material gráfico (mapas, dibujos, etc...) entienda necesario para completar su trabajo; material gráfico que presentará numerado correlativamente y adecuadamente señalado en el texto el lugar donde debe insertarse, y provisto de los pies o leyendas correspondientes, que vendrán, además, dentro del soporte informático exigido.

Sala Luzán

Amadeo Gabino

Escultura. 3 / 30 octubre 2000.

Frances Ruestes

Escultura. 3 noviembre / 5 diciembre 2000.

Adolfo Barnatan

Pintura y escultura. 14 diciembre 2000 / 31 enero 2001.

Arturo Gómez Sánchez

Escultura. 8 febrero / 8 marzo 2001.

Ramiro Tapia

Pintura. 15 marzo / 20 abril 2001.

Arcadio Blasco

Escultura-cerámica. 26 abril / 29 mayo 2001.

Sala Barbasán

Jesús Fraile

Pintura. 3 / 19 octubre 2000.

Sergio Sevilla

Pintura. 24 octubre / 7 noviembre 2000.

Sierra

Pintura. 14 / 27 noviembre 2000.

Asociación de Amigos del Belén

13 diciembre 2000 / 6 enero 2001.

Jesús Barbeito

Pintura. 10 / 23 de enero de 2001.

Carlos Díez

Escultura. 24 enero / 7 febrero 2001.

Tony Grady

Pintura. 12 / 24 febrero 2001.

Tokio Ujike

Pintura. 28 febrero / 14 marzo 2001.

Mónica Sotos

Pintura. 21 marzo / 3 de abril 2001.

Cofradía del Señor atado a la columna

9 / 11 abril 2001.

Marisa Royo

Pintura. 18 abril / 3 mayo 2001.

Asociación de Amigos del Camino de Santiago

24 mayo / 5 de junio 2001.



