

NACIONALIDADES HISTÓRICAS Y REGIONES SIN HISTORIA

Algunas reflexiones sobre la cuestión de los nacionalismos
en el Estado de las autonomías

Roberto L. Blanco Valdés

*Catedrático de Derecho Constitucional
(Universidad de Santiago de Compostela)*

SUMARIO

- 1.- *De cómo con la vuelta de la competitividad electoral llegó el escándalo*
- 2.- *De cómo se colmó la perpleja curiosidad de aquel célebre jurista persa*
- 3.- *De cómo los nacionalistas afirman tener derecho a exigir un tratamiento diferente (y especial) para las Comunidades que gobiernan*
- 4.- *Y de cómo, finalmente, ver naciones no es igual que observar pájaros*
 - 4.1.- *La nación objetiva: su historia, su lengua y su cultura*
 - 4.2.- *La nación subjetiva: su voluntad*
- 5.- *Una conclusión: sobre los límites de la política y las posibilidades de la ideología*

«Observar naciones resultaría sencillo si pudiera ser como observar a los pájaros»

Eric J. Hobsbawm

Naciones y nacionalismo desde 1780

1. De cómo con la vuelta de la competitividad electoral llegó el escándalo

Las últimas elecciones celebradas en España –las autonómicas gallegas de octubre de 1997– han tenido como protagonista indiscutible a un partido no estatal: el Bloque Nacionalista Galego (BNG). Pese a la importantísima victoria del Partido Popular –que con el 52.1% de los votos y 42 de los 75 escaños que se disputaban renueva la abultada mayoría absoluta de la que ya disfrutaba en la Cámara gallega– y pese al fracaso del experimento de coalición de izquierdas puesto a prueba por el PSdeG-PSOE y Esquerda Unida –que obtienen juntos menos votos en términos porcentuales y menos escaños que había obtenido por su cuenta el primero de los socios en todas las consultas autonómicas celebradas con anterioridad–, el dato electoral auténticamente relevante desde el punto de vista de la opinión pública acaba por ser el del avance de los nacionalistas: el

BNG –que desplaza al Partido de los Socialistas de Galicia en la hegemonía de la oposición– pasa del 18.4% de los votos y 13 escaños en las autonómicas de 1993, al 24.7% y 18 escaños en las de 1997. Pero su progresión es mucho más espectacular si se comparan los datos de 1997 con los de las autonómicas de 1989, en las que el BNG obtenía el 7.9% de los votos, que le valían 5 escaños: en tan sólo 8 años –dos consultas– el BNG incrementa su porcentaje de representación electoral en un 212% y el de su representación parlamentaria en un 260%. Un paso de gigante que se une al ya muy importante que había supuesto la consecución –por primera vez desde el restablecimiento de las instituciones democráticas– de 2 diputados en las últimas elecciones generales de marzo de 1996.

A nadie se le escapa –ni dentro ni fuera de Galicia– que los resultados de las autonómicas de octubre son consecuencia sobre todo de la dinámica interna de la vida política gallega, ni tampoco que nuestra experiencia democrática ha venido a demostrar sobradamente que el comportamiento del cuerpo electoral ha variado en todos los comicios celebrados en España desde la aprobación de la Constitución en función del tipo de consulta del que se tratara en cada caso. Sin embargo, los resultados de Galicia han encendido todas las alarmas. Cuando aún no se había realizado el recuento definitivo de los votos, los Presidentes de las Comunidades extremeña y castellano-leonesa –pertenecientes, respectivamente, al PSOE y el PP– plantean la necesidad de discutir sobre una eventual reforma del sistema electoral destinada a frenar «el avance de los nacionalismos». Alfonso Guerra irá incluso más allá y llegará a sugerir la posibilidad de una reforma constitucional dirigida a establecer límites al autogobierno. Aunque tanto Juan Carlos Rodríguez Ibarra y Juan José Lucas como el propio Alfonso Guerra matizarán –o desmentirán incluso– sus afirmaciones de inmediato, ante la avalancha de críticas y desautorizaciones procedentes de todos los partidos políticos del arco parlamentario y del propio Gobierno nacional¹, lo cierto es, en todo caso, que la rapidez con que el debate se plantea y la inquietud que el mismo deja traslucir son buena prueba de la existencia de una preocupación generalizada en los partidos estatales respecto del problema del ascenso de las fuerzas políticas nacionalistas y regionalistas.

1. La polémica sobre la eventual reforma de la ley electoral puede seguirse a través de las informaciones suministradas por el diario *El País* los días 21, 22 y 23 de octubre. En cuanto al debate sobre la sugerencia de reforma constitucional realizada por el ex-vicesecretario general del Partido Socialista, véanse las informaciones de *El País* de 24 y 25 de octubre. En todo caso, para una reconsideración reciente y exhaustiva de la posibilidad y/o la conveniencia de reforma de nuestro sistema electoral debe verse José Ramón Montero, “El debate sobre el sistema electoral: rendimiento, criterios y propuestas de reforma”, en *Revista de Estudios Políticos*, nº 95 (1997), pp. 9-46.

Ello no debe de extrañarnos. Los resultados de las elecciones autonómicas gallegas confirman plenamente la tendencia ascendente general de los partidos de ámbito no estatal (PANE)² –se autoproclamen aquellos nacionalistas o regionalistas– e inciden, consecuentemente, en una problemática que ya se había manifestado en toda su crudeza tras las legislativas de 1993 y 1996: la de la necesidad recurrente de que los grandes partidos estatales pacten con partidos no estatales para conformar mayorías parlamentario-gubernamentales estables en las Cortes Generales. Efectivamente, tal como han señalado los mejores especialistas, las elecciones generales de 6 de junio de 1993 abren en nuestro país un *tercer ciclo electoral* –tras los de 1977-79 y 1982-1989– que se caracteriza por la superación del sistema de partido predominante vigente durante todo el segundo ciclo electoral, sistema “en el que el PSOE ocupaba un lugar extraordinariamente favorable y se enfrentaba a una oposición tan fragmentada como débil”³. Los comicios de junio –con la pérdida de la mayoría absoluta socialista y el notable

2. Tendencia fácilmente comprobable a poco que se consulten los datos electorales disponibles. En la última consulta general, la de marzo de 1996, obtienen votaciones medias superiores al 3% en sus respectivas CCAA –aun no consiguiendo en muchos casos representación parlamentaria– los siguientes partidos de ámbito no estatal: Partido Andalucista (3.1%), *Convergència i Unió* (29.5%), *Esquerra Republicana de Catalunya* (4.2%), *Bloque Nacionalista Galego* (12.8%), *Partido Nacionalista Vasco* (24.9%), *Herri Batasuna* (12.2%), *Eusko Alkartasuna* (8.1%), *Chunta Aragonesista* (6.4%), *Coalición Canaria* (25%), *Convergencia Demócratas de Navarra* (5.2%), *Eusko Alkartasuna- Navarra* (3.8%), *Herri Batasuna-Navarra* (8.1%), *Partido Riojano* (3.4%) y *Unió Valenciana* (3.5%). Cfr. al respecto, Francesc Pallarés y Josep Soler “Las elecciones generales de 1996 en España”, en Eliseo Aja (Dir.), *Informe Comunidades Autónomas 1996*, Instituto de Derecho Público, Barcelona, 1996, vol. 1, p. 543, de donde proceden todos los datos. La importancia del fenómeno se pone de relieve con mucha mayor claridad si los que se consultan son los datos de los últimos comicios autonómicos. Aún dejando al margen los de Cataluña, Galicia y País Vasco, el fortalecimiento de los PANE en las elecciones en las que, por razones evidentes, mejor compiten ese tipo de partidos no ofrece dudas: *Partido Andalucista* (6.7% y 4 escaños), *Partido Aragonés Regionalista* (20.5% y 14 escaños) *Chunta Aragonesista* (4.9% y 2 escaños), *Partiú Asturianista* (3.2% y 1 escaño), *Unió Mallorquina* (5.3% y 2 escaños), *Coalición Canaria* (32.8% y 22 escaños), *Plataforma Canaria Nacionalista* (3% y 3 escaños), *Unión del Pueblo Cántabro* (16.6% y 7 escaños), *Partido Regionalista Cántabro* (14.6% y 3 escaños), *Unión del Pueblo Leonés* (2.5% y 2 escaños), *Unió Valenciana* (7% y 5 escaños), *Coalición Extremeña* (3.8% y 1 escaño), *Unión del Pueblo Navarro* (31.3% y 17 escaños), *Convergencia Demócratas de Navarra* (18.6% y 10 escaños), *Herri Batasuna-Navarra* (9.2% y 5 escaños), *Eusko Alkartasuna-Navarra* (4.6% y 2 escaños), *Partido Riojano* (6.7% y 2 escaños). Es decir, tras las elecciones autonómicas de 28 de mayo de 1995 en tan sólo 3 CC.AA. de las 13 de vía lenta (Madrid, Murcia y Castilla-La Mancha) el reparto de escaños se realiza únicamente entre las tres grandes fuerzas estatales: PP, PSOE e IU. Los datos, procedentes del Ministerio del Interior, en el *Anuario de El País* correspondiente a 1996 y 1997 (para Andalucía). Sobre tal consulta son de utilidad los trabajos de Francesc Pallarés y Josep Soler “Las elecciones autonómicas de mayo de 1995: una perspectiva general” y “Las elecciones autonómicas de mayo de 1995”, ambos en Eliseo Aja (Dir.), *Informe Comunidades Autónomas 1995*, Instituto de Derecho Público, Barcelona, 1996, vol. 1, pp. 547 y ss.

3. José Ramón Montero, “Elecciones en España”, en Rafael del Águila (edit.), *Manual de Ciencia Política*, Capítulo 16, Trotta, Madrid, 1997, p. 396.

crecimiento del PP– suponen un relanzamiento de la competitividad electoral entre el PSOE y el PP, por un lado, y entre IU y el PSOE, por el otro, implican la vuelta a un sistema de partidos de pluralismo moderado y ponen de relieve unas tendencias que los de 3 de marzo de 1996 no harán más que confirmar: entre otras, y en lo que aquí me interesa destacar, la relativa a la reintroducción en el sistema de unos altos grados de competición electoral que el hundimiento de UCD y la debilidad inicial de la derecha habían amortiguado de forma indiscutible. Como ha escrito José Ramón Montero, “en realidad la competitividad entre el PSOE y el PP fue tan intensa que el primero ganó al segundo por una diferencia de 340.000 votos en un total de 25 millones de votantes”⁴.

Vistas conjuntamente y con la perspectiva que da el tiempo transcurrido, las dos últimas elecciones generales parecen apuntar a las dificultades que podrían existir en el futuro para que el PSOE o el PP pudiesen obtener mayorías absolutas y pudiesen conformar, en consecuencia, gobiernos susceptibles de gozar de un apoyo parlamentario estable y homogéneo. Pese a los indudables sesgos desproporcionadores de nuestro sistema electoral, si la distancia entre el PSOE y el PP no se incrementase en beneficio de cualquiera de los dos de forma significativa, es más que probable que debamos comenzar a acostumbrarnos a la idea de que las mayorías absolutas podrían ser cosa del pasado. Y ello porque las obtenidas por el Partido Socialista durante el ciclo electoral de los años 1982-89 fueron no sólo consecuencia de la prima de ventaja que otorga la fórmula D’Hondt en distritos pequeños y medianos –de hasta 6/7 escaños, la mayoría de los existentes en España–, sino también de la gran ventaja electoral del PSOE sobre su competidor: Julián Santamaría ha destacado, en esa línea, que “la desproporción en ese período es [...] muy elevada, el verse magnificada de forma extraordinaria por la enorme distancia electoral que separa a los dos primeros partidos”⁵.

4. *Ibidem*. Así lo demostrarían los datos de encuesta: según el sondeo 2.210 del CIS, realizado inmediatamente después de las elecciones generales (16-24 de marzo de 1996), del conjunto de entrevistados que declaran haber dudado entre votar a varios partidos –el 8.5% del total–, el porcentaje mayor –el 32.3%– esta formado por los que habrían dudado entre hacerlo al PSOE o al PP, casi el doble de los que declaran haber tenido dudas entre el PSOE e IU, el 18%. Lo que no significa, en todo caso, que haya habido un trasvase de votos significativo entre bloques (centro-derecha y centro-izquierda) ni en las generales de 1993 ni en las de 1996. El fenómeno era ya apuntado como hipótesis por Pilar del Castillo y Giacomo Sani para las del año 1993 (“Elecciones de 1993: competencia interpartidista”, en *Revista de Estudios Políticos*, nº 83 [1994]) y parece haberse confirmado en las del año 1996. Cfr. en tal sentido José Ramón Montero, “Elecciones en España”, cit., pp. 403-408 y Monserrat Baras y Juan Botella, *El sistema electoral*, Tecnos, Madrid, 1996, pp. 195-196.

5. Julián Santamaría Ossorio, “El debate sobre las listas electorales”, en Antonio J. Porrás Nadales, *El debate sobre la crisis de la representación política*, Tecnos, Madrid, 1996, p. 241.

Reducida tal *distancia electoral*, de seguir aquélla situada en márgenes similares a los de las elecciones de 1993 y 1996 –algo que indican insistentemente todos los sondeos de intención de voto que se han venido realizando tanto por institutos privados como por instituciones públicas desde la celebración de las últimas y que, por lo demás, sería bastante coherente con la situación general de los países de nuestro entorno más cercano– el sistema electoral no estaría muy probablemente en condiciones de primar al vencedor hasta el punto de permitirle gobernar *cómodamente* en solitario⁶. Una cuestión ésta en la que muy diversos analistas han insistido de forma reiterada desde la pérdida de la mayoría absoluta socialista tras las parlamentarias de 1993⁷.

Pero, al propio tiempo, nada indica que el sistema electoral vaya a dejar de producir el efecto de dar una representación parlamentaria adecuada a su fuerza electoral a los diversos PANE que compiten en espacios territorialmente limitados. De esta forma, en tanto las “desviaciones representativas [del sistema electoral] reducen las posibilidades de los pequeños partidos con bases electorales dispersas, los partidos minoritarios con apoyos concentrados en una comunidad

6. Lo que parece previsible aun en el caso de que el vencedor fuera un partido conservador capaz de beneficiarse no sólo del sesgo desproporcionador *general* del sistema electoral, sino del que favorece *particularmente* al primer partido cuando aquél es de centro-derecha. El fenómeno, certeramente subrayado por Julián Santamaría, no ofrece dudas: “El triunfo del PP por un punto se traduce en una ventaja de 4 en términos parlamentarios [en las elecciones de 1996] mientras que en 1993, una diferencia de votos de 4 puntos a favor del PSOE produce una diferencia de escaños de sólo 5 puntos”. Cfr. “El debate sobre las listas electorales”, cit., p. 240.

7. A ella apuntaba ya con claridad Javier Pradera poco después de las generales de junio: “No sólo el 6-J ha consagrado a CIU y PNV como la bisagra del sistema, sino que además los nacionalistas pueden conservar ese estratégico emplazamiento durante tiempo indefinido. En el supuesto de que el PP hubiese ganado las pasadas elecciones, la privilegiada posición de CIU y del PNV para hacer o deshacer acuerdos parlamentarios o coaliciones de gobierno hubiese sido la misma o incluso superior, dado que los populares ni siquiera hubiesen podido jugar con la idea de pactar con Izquierda Unida”. Cfr. “La liebre y la tortuga. Política y administración en el Estado de las Autonomías”, en *Claves de Razón Práctica*, nº 38 (1993), p. 28. Por su parte, la Directora del CIS insistía muy recientemente en la misma idea. En una entrevista concedida al diario *El País* señalaba Pilar del Castillo: “...es verdad que la distancia entre el PP y el PSOE de los últimos 8 o 9 meses se mantiene o incrementa sólo un poquito. Tal vez hemos entrado en una nueva etapa en la que nadie tendrá mayoría absoluta en muchos años. Se dio en dos ocasiones por causas excepcionales, una de ellas, en 1982, por la debacle de UCD. De todas formas los cambios más fuertes de opinión se dan en el prelude de las elecciones, así que está por ver”. *El País*, de 19 de octubre de 1997.

8. “De esta forma, el sistema electoral presenta dos direcciones contradictorias: mientras que en el ámbito nacional contiene unos fuertes incentivos contra la fragmentación, permite la fragmentación derivada del incremento del apoyo electoral a los partidos autonómicos y provinciales”. José Ramón Montero, “Elecciones en España”, cit., p. 424.

o incluso en una provincia no salen necesariamente perjudicados”⁸. Los casos de las fuerzas nacionalistas del País Vasco y Cataluña ilustran suficientemente la certeza del aserto. Así las cosas, la conclusión final parece clara: mientras, por un lado, el sistema electoral favorece la aparición y fortalecimiento de partidos no estatales, disuade, por el otro, el eventual surgimiento de pequeños partidos de ámbito estatal que pudiesen actuar como bisagras de las fuerzas principales conformadoras de nuestro sistema de partidos.

Los problemas de gobernabilidad que tal situación ha generado desde las elecciones generales de 1993, hoy incrementados por la mayor debilidad parlamentaria del Partido Popular, podrían reforzarse como consecuencia de un eventual fortalecimiento de algunos PANE –carentes en la actualidad de representación en las Cortes Generales– que se produjese a costa de mermar espacio electoral y, consiguientemente, representación parlamentaria a cualquiera de los dos grandes partidos estatales. La proyección estatal de algunos resultados autonómicos –pese a lo arriesgado de la misma– así vendría a confirmarlo⁹. ¿Existen razones que permitan dar verosimilitud a esa hipótesis de que las elecciones autonómicas puedan acabar funcionando como *lanzaderas* electorales –si se me permite la expresión– de partidos no estatales hacia el parlamento del Estado?

Creo que sí. Creo, en efecto, que la puesta en marcha del sistema autonómico, tras la culminación del proceso estatuyente, supuso el punto de partida de un amplísimo movimiento descentralizador que se ha traducido, después de casi quince años de experiencia, en el progresivo fortalecimiento de sólidos grupos de élites regionales que han descubierto en la reivindicación y defensa de la diferencia –de lo *propio*– uno de los principales instrumentos de competición electoral. Esos nuevos nacionalismos –o regionalismos– a los que se ha referido López Aguilar

9. Ejemplificaré tan sólo con el recientísimo caso del BNG: de repetirse en las próximas elecciones generales un resultado similar al de las autonómicas de octubre, el actual reparto de escaños en el Congreso de los Diputados (PP: 14; PSdeG-PSOE:9 y BNG:2) pasaría a ser el siguiente: PP:15; PSdeG-PSOE: 4 y BNG: 6. Es decir, los partidos estatales que hoy controlan el 92% de los 25 escaños en juego, pasarían a controlar tan sólo el 76%.

10. López Aguilar estudia específicamente el peculiar caso de Coalición Canaria como un ejemplo más de los que el autor denomina «nacionalismos fiscales y presupuestarios»: “La especificidad de la Coca radicaría en que la *nación canaria* no buscaría aligerar gravámenes ni aflojar, redefinir o renegociar los vínculos: lo que se reclama sería, en síntesis, *más Estado*; más España: más atención de un «centro» español o españolista que, al tiempo que encarna al «enemigo exterior», encarna, paradójicamente, la única instancia capaz de poner remedio a sus innumerables males; más subvenciones e inversiones; más dinero, más subsidios, financiación, «comprensión» y mimo frente a la línea móvil y, por ende, siempre incierta, de un *hecho diferencial* que sería, ante todo, un diferencial fiscal”. Cfr. su “Estado autonómico y nuevos nacionalismos”, en *Claves de Razón Práctica*, n° 65 (1996), p.38 (comillas y cursivas en el original).

como un problema genuino del Estado de las autonomías¹⁰ habrían encontrado en la apertura del modelo territorial español un caldo de cultivo excepcionalmente provechoso: "La indefinición del Estado autonómico –ha escrito al respecto Eliseo Aja– ha extendido la creencia de que la mejor defensa de la autonomía es la existencia de un partido nacionalista-regionalista. Si añadimos la desmembración de UCD, que facilitó la formación de partidos regionalistas, la debilidad general de los demás partidos y el redescubrimiento en muchas CCAA de sus propias raíces, no resulta tan extraña la multiplicación de partidos que tienen un ámbito reducido a su CA"¹¹.

En todo caso, sea como fuere –es decir, consigan o no acceder a las Cortes Generales y/o incrementar allí su representatividad parlamentaria fuerzas no estatales hoy situadas fuera del Congreso de los Diputados o muy débilmente presentes en su seno–, el escenario vigente actualmente y que razonablemente es previsible se mantenga en el más próximo futuro obliga –y, eventualmente, seguirá obligando– a las dos fuerzas estatales centrales de nuestro sistema de partidos a gobernar de la mano de grupos nacionalistas, grupos que han acabado configurándose como las únicas bisagras del sistema¹². Esa fue la experiencia del PSOE con CIU y PNV tras las elecciones generales de 1993 y esa es en el presente la del Partido Popular con esas dos mismas fuerzas –a las que se ha sumado ahora Coalición Canaria– desde su victoria en las de 1996.

¿Qué consecuencias se derivan de la persistencia de un escenario como ese? La más inmediata parece fácil de apreciar, pues nuestra vida política ha dado pruebas sobradas de la misma en los últimos años: el hecho de que los partidos bisagra que vienen permitiendo la gobernabilidad –antes al PSOE, ahora al PP– desde hace casi media década sean partidos de ámbito no estatal –autodefinidos como nacionalistas– que gobiernan o co-gobiernan en sus Comunidades respectivas, los coloca en una posición privilegiada para exigir del *poder central* un trato preferente –en muy distintos ámbitos– para sus respectivos territorios. Preferencia

11. Cfr. Eliseo Aja, "Igualdad competencial y hecho diferencial", en *Uniformidad o diversidad de las Comunidades Autónomas*, Institut d'Estudis Autonòmics, Barcelona, 1995, p. 98.

12. La única bisagra alternativa, Izquierda Unida, parece estar incapacitada por motivos diferentes para desempeñar ese papel: con el PP, por la distancia ideológica que separa a ambos partidos y con el PSOE por el abismo político que los ha mantenido enfrentados desde el acceso de los socialistas al gobierno en 1982. Aunque tras la elección de Joaquín Almunia como Secretario General del PSOE se apuntó una tentativa de acercamiento entre ambas fuerzas -en una política definida por el líder socialista como la de la «causa común»- lo cierto es que ese acercamiento no ha llegado a producirse, de forma tal que la incapacidad de ambos partidos para entenderse podría considerarse hoy ya, a mi juicio, sin ningún género de exageraciones, como un componente estructural de nuestro sistema de partidos.

medible no sólo en términos económicos –de un supuesto mejor trato presupuestario– sino también en términos políticos: es decir, en los que se concretan en la exigencia de establecimiento de una relación de bilateralidad *privilegiada* entre el gobierno central y el de la autonomía respectiva, relación susceptible de expresarse en muy diversos terrenos, desde el de la agilización de los traspasos hasta el del eventual poder de veto político autonómico sobre las actividad legislativa del Estado dirigida por el gobierno central. Y ello ha ocurrido así hasta el punto de que haya terminado por haber tensiones incluso entre los propios aliados nacionalistas del gobierno, como consecuencia de una diferente percepción por parte de los mismos sobre cual de ellos recibe de aquél un trato más *atento y cuidadoso*¹³.

Pero esta consecuencia *inmediata* genera, a su vez, toda una serie de consecuencias *mediatas* que están revirtiendo decisivamente en la dinámica de funcionamiento del Estado autonómico. A mi juicio las tres siguientes son las más fundamentales:

a) La acción política combinada de los socios nacionalistas de los dos últimos gobiernos y de aquellos supone una fuerte deslegitimación del *formato* de mayoría parlamentaria-gubernamental con la que se mantuvo en su momento el Partido Socialista y hoy lo hace el Partido Popular. Es suficiente a este respecto con analizar lo que declaran los ciudadanos cuando se les pregunta sobre el tema: dos sondeos del CIS, realizados respectivamente una vez finalizado el últi-

13. Como muestra un botón. Después de la dura polémica política abierta a finales de octubre de 1996, tras la firma del acuerdo económico y fiscal entre el gobierno central y el PNV –en el curso de la cual Durán Lleida llega a afirmar que el pacto se había cerrado “con nocturnidad” y Anasagasti que CIU sufriría “un complejo de superioridad sobre los demás” y que los dirigentes de CIU “no toleran ni admiten el hecho diferencial vasco”–, Xavier Arzalluz declaraba en una larga entrevista publicada por el diario *El País*, el 10 de noviembre de 1996: “Yo tengo muy alta opinión de Cataluña, de su personalidad, de su capacidad, de su voluntad. Y yo, por supuesto les reconozco el derecho a ser lo que quieran ser, que es un Estado. Lo único que me admira es que me da la impresión de que no tienen claro lo que quieren... Porque si están como Rodríguez Ibarra, con el «yo lo de éste», pues señores, a mí esto me parece una grosería. Y no es que me moleste que les den todos los impuestos que quieran, pero ¿porqué están esperando a que nosotros les abramos el camino? En cuanto a los patrimonios históricos... ¡pero si entonces el señor Pujol ni existía! A él no le incautaron nada [...] Y yo creo que Convergència no podrá decir nada porque en la guerra no tenían ni un florero ¿Como les vas a dar si no tenían nada?”. Justamente dos semanas después, el 24 de noviembre, y en una igualmente extensa entrevista, Jordi Pujol afirmaba en *El País*, en relación con su supuesta insatisfacción sobre el sistema de financiación autonómica: “[Parte] insatisfecha, no. Se pueden buscar otras soluciones: poner también el IVA. Lo habíamos pedido y se nos dijo que no podía ser, pero después se le ha dado al País Vasco y no tiene nada que ver con el Concierto. Muy bien, pues se puede plantear el IVA. Estamos dispuestos a estudiarlo también, pero lo que no haremos es renunciar al 30% del IRPF [...] Y todo esto, si está bien planteado, no tiene porque asustar a nadie. Como no debe asustar a nadie todo lo que dicen de la unidad fiscal. En España hay cuatro haciendas: la vasca, la navarra, la canaria y la general”. Para las referencias textuales de la polémica citadas al principio véase el diario *El País* de 28 de octubre de 1996.

mo período socialista y transcurridos varios meses del inicio del actual período popular¹⁴, ponen de relieve la existencia de una percepción en la opinión pública según la cual el trato dado a las diferentes Comunidades Autónomas por el gobierno del Estado sería muy distinto. Mientras que en marzo el 16.3% de los entrevistados creen que se trata a todas por igual –el 14.2% en noviembre-diciembre– el 71.4 consideran, por el contrario, que se favorece a unas más que a otras (el 72.7% en noviembre-diciembre). El análisis de los supuestamente beneficiados y perjudicados confirma plenamente mi línea argumental: en marzo, los entrevistados juzgan que las 3 CCAA más beneficiadas¹⁵ son Cataluña (la señalan el 80.6%), Andalucía (el 38.3%) y el País Vasco (el 34.8%); muy lejos quedan Madrid –señalada por el 19.8%– y Extremadura (por el 6.4%); de las restantes, todas están señaladas por un porcentaje inferior al 4.1% de los entrevistados. Ante la misma pregunta, la situación ha variado en noviembre-diciembre en perfecta coherencia con la dirección de la política de pactos cerrada por el PP antes de la investidura de José María Aznar como Presidente del Gobierno: los entrevistados juzgan que las CCAA más beneficiadas son, a gran distancia de todas las demás, Cataluña (a la que señalan el 87.1%) y el País Vasco (el 57.2); el porcentaje de los que señalan a Andalucía como una de las tres CCAA descende hasta el 12.5% y el de Madrid se mantiene estable en un 18.1%; en cuanto a las restantes, Canarias (a la que señalan el 2.7 frente al 0.6 en marzo) supera a todas las demás, salvo a Galicia (el 2.9%). Aunque claro está que podría argumentarse que esta percepción no se traduce en sentimientos de agravio y que se limita a ser una fría constatación desprovista de consecuencias políticas concretas, todos los indicadores señalan en el primer sentido¹⁶. Ello explicaría la segunda de las consecuencias mediatas del actual formato de mayoría parlamentaria-gubernamental a que me refería más arriba.

b) Ese formato y, sobre todo, la percepción que la mayoría de la opinión pública tiene del mismo –según se acaba de indicar– ha favorecido muy probablemente el surgimiento de partidos no estatales, allí donde todavía no existían, o su fortalecimiento, allí donde presentaban una gran debilidad. La verosimilitud del fenómeno, subrayado por muchos especialistas¹⁷, tendría también apoyo

14. Se trata de los estudios 2.211, de marzo de 1996, y 2.228 de noviembre-diciembre del mismo año.

15. La pregunta admitía un máximo de tres respuestas.

16. Por ejemplo, el relativo a la notable correspondencia que se produce entre la percepción de cuales son las CCAA que reciben un trato favorable del Gobierno central y cuales son las CCAA donde se vive mejor. Así puede comprobarse comparando las respuestas a las preguntas 47a y 49 del estudio 2.228 del CIS referido en el texto.

17. Eliseo Aja pone de relieve cómo la multiplicación de partidos de ámbito no estatal encontraría su justificación “no tanto en la defensa del hecho diferencial, en muchas ocasiones inexistente, como

en diversos datos de opinión: por ejemplo, en el hecho de que casi el 40% de los entrevistados por el CIS en diciembre de 1996 manifiesten estar muy o más bien de acuerdo con la afirmación de que en las elecciones autonómicas es mejor votar a un partido propio¹⁸ de la Comunidad Autónoma; ese porcentaje aumenta considerablemente, además, en algunas Comunidades: es del 46.7% en Baleares, del 51.3% en Canarias, del 57.2% en Cataluña, del 55.1% en Galicia, del 49% en Navarra y del 60.7% en el País Vasco.

c) La tercera consecuencia *mediata* está, también, íntimamente ligada con las otras dos citadas: la política de pactos con los nacionalistas y el formato de gobierno generado por los mismos, fuerzan permanentemente a los diferentes gobiernos de las CCAA de vía lenta y a las mayorías que los sostienen –con independencia *relativa* del hecho de que esas mayorías se vertebran sobre el mismo o sobre un partido diferente del que controla el Gobierno del Estado– a una constante puja de presiones y tensión para no *quedarse atrás* en relación con *las autonomías de primera*, por medio de una estrategia político-electoral que les permita competir en sus respectivos subsistemas de partidos autonómicos. Todo ello determina una carrera constante de todos contra todos, que Javier Pradera ha descrito muy bien como la de la liebre y la tortuga. Aunque el analista madrileño manifestaba poco después de la pérdida de la mayoría absoluta socialista su confianza en que la competición democrática acabaría castigando a los gestores incompetentes, reconocía en todo caso que “sería ilusorio suponer que las tensiones derivadas de esa interminable carrera entre la liebre y la tortuga emprendida en 1978 por las *nacionalidades históricas* y el resto de las Comunidades vayan a desaparecer por completo. Por una parte, es previsible –escribía Pradera– que Cataluña y el País Vasco no renunciarán a traducir su *hecho diferencial* político, cultural y lingüístico mediante peculiaridades institucionales y simbólicas respecto a otros territorios; por otra –concluía– las restantes autonomías

en la reivindicación radical de los intereses de la propia CA [y en el convencimiento] de que la política de agravio comparativo y el conflicto con el Gobierno central puede ser una estrategia rentable electoralmente”. “Igualdad competencial y hecho diferencial”, cit., p. 98. Juan Fernando López Aguilar sitúa, por su parte, el fenómeno emergente de Coalición Canaria como consecuencia de un “proceso autonómico [que] ha permitido generar –a través de la manipulación *políticamente adecuada* de algunos dispositivos distintivos de ese Estado– *nuevos nacionalismos* allí donde no los había”. “Estado autonómico y nuevos nacionalismos”, cit., p. 34 (cursivas en el original).

18. Estudio 2.228. No puedo dejar de observar, en todo caso, que la utilización del adjetivo *propio* me parece, en estos casos, un claro abuso del lenguaje, un abuso –digámoslo también– no desprovisto de implicaciones presupuestas absolutamente inaceptables desde una perspectiva democrática: pues ¿por qué, por ejemplo, es más *propio* de Cataluña CIU que el PP o el PSC?

as se seguirán resistiendo a cualquier reivindicación nacionalista que les signifique discriminación económica y disminución de *status*”¹⁹.

Así ha ocurrido exactamente desde que con la pérdida de la mayoría absoluta socialista en las elecciones generales de 1993 se inaugura el presente ciclo electoral. La tendencia a la igualación de los techos competenciales que se retoma tras la firma de los «Acuerdos Autonómicos de 28 de febrero de 1992» cerrados entre el Gobierno socialista, el PSOE y el PP, ha dado lugar a una presión creciente por parte del nacionalismo vasco y catalán en defensa de su autoproclamado derecho a obtener del poder central un trato *diferente* del que reciben las restantes Comunidades Autónomas. Creo que, con independencia del juicio político que a cada uno le merezca tal pretensión, la misma es democráticamente inobjetable siempre que se base en la posición objetivamente *privilegiada* que a los efectos de posibilitar la gobernabilidad del Estado central ha concedido el cuerpo electoral a CIU y al PNV. Bien distinto es, sin embargo, tratar de sostener tal pretensión en cualquiera de estos otros dos razonamientos: o en una supuesta asimetría constitucional que justificaría una posición jurídica diferente de unas Comunidades –las llamadas Comunidades históricas– respecto de las otras, o en la afirmación política –tan legítima como indemostrable– de la naturaleza *nacional* de unos territorios autónomos y meramente *regional* de los demás.

La tentativa de realizar aquí una relación exhaustiva de citas ilustrativas de estas concepciones sería imposible. Es además, innecesaria, pues en estos casos la existencia de una convicción no depende de la cantidad de veces que se exprese, lo que está en función mucho más de circunstancias concretas del desarrollo de la vida política que de la evolución de la propia convicción. Por ello, me limitaré a ejemplificar una y otra línea argumental con sendas declaraciones de los cuatro líderes más importantes de los dos partidos que hoy son bisagra del gobierno del PP, realizadas todas ellas a lo largo de los últimos seis meses. El 25 de abril el *lehendakari* Ardanza afirmaba en el Parlamento Vasco su convenci-

19. “La liebre y la tortuga”, cit., p. 33. Desde otra perspectiva, la de los vacíos político-constitucionales que explican esa desenfadada carrera, se refiere también a la cuestión Eliseo Aja, quien considera, con acierto, que la misma está potenciada por la imposición en nuestro modelo autonómico de la bilateralidad y la ausencia de instituciones de relación intercomunitaria o Estado central-Comunidades: “Pero los problemas más graves se encuentran en las relaciones entre las CCAA y entre éstas y el Estado. Es verdad que la Constitución apenas previó mecanismos de relación, o lo hizo de manera tan suspicaz como la contenida en el artículo 145 de la CE, pero en todo Estado compuesto las relaciones entre las diversas instancias es fundamental y su ausencia está revelándose fatal en nuestro sistema”. “Igualdad competencial y hecho diferencial”. cit., p. 83.

miento de que el “actual desarrollo del modelo autonómico conculca las previsiones de la Constitución”, al optar por “una uniformidad entre las autonomías, olvidando la diferencia constitucional entre nacionalidades y regiones”; más adelante señalaba que “se está queriendo ir a un proceso de simetrías totales, de uniformidad... y las previsiones de la Constitución son justamente lo contrario”; y concluía: “Cuando demandamos que se respeten las previsiones constitucionales, se nos responde que los que proponemos desde nuestra singularidad son privilegios”²⁰. El día 29 de junio, el Presidente de la Generalitat aprovecha su discurso de clausura de la escuela de verano de *Convergència Democràtica* para declarar que “Cataluña no es una autonomía más; mientras esto no se reconozca –dice Pujol– habrá tensiones”; tras afirmar que “seguirá habiendo tensiones mientras no se nos reconozca que somos una nación con soberanía y el poder que nos corresponde, siempre en el marco del Estado español”, Pujol apunta con claridad esa autoproclamada situación de *diferencia*: “Muchos nos dicen que no se pueden dar cosas a Cataluña porque luego las pedirán otros. Nadie había pedido el INEM, salvo el País Vasco, y ahora que lo hemos conseguido todos hay cola ¡Claro que esto es un problema!, pero Cataluña no es como todo el mundo”²¹. El 24 de agosto, el líder de *Unió Democràtica de Catalunya*, José Antoni Durán Lleida, declara desde su retiro veraniego en la Costa Brava al diario *El País* que “yo soy de quienes suscriben que el mapa autonómico necesita una reordenación. Si sirve para generalizar aún más el proceso autonómico uniformizador, evidentemente será un pacto autonómico en contra de los planteamientos de CIU. Si en cambio significa volver al espíritu de la Constitución, aquel que en una entrevista reciente, en *El País*, el ex-presidente del gobierno definía como una doble vocación: una, para dar una respuesta político-administrativa y otra, con un contenido realmente nacional y diferenciador, bienvenido sea el pacto”²². Finalmente, y para cerrar este breve recorrido por el *circuito de la pretensión diferenciadora*, Xabier Arzalluz afirmaba en la revista gallega *Tempos*, en octubre de 1997, contestando a la pregunta de si la llamada cuestión nacional era una asignatura pendiente de la democracia española: “Lo es. Un personaje muy conocido dentro del mundo económico habló conmigo recientemente de este escabroso asunto. Altas instancias le habían encomendado que hablase con nosotros para ver qué salida se le podía dar a eso, conscientes de que lo que llamamos la *cuestión nacional*, los hechos diferenciales que

20. Tomadas del diario *El País*, de 26 de abril de 1997.

21. Tomadas del diario *El País*, de 30 de junio de 1997.

22. *El País*, de 24 de agosto de 1997. Durán Lleida se refiere a unas declaraciones de Felipe González a *El País*, publicadas el 29 de junio de 1997, en las que el líder socialista ponía de relieve: “Pero la Constitución tenía una vocación de desarrollo asimétrico que algunos no quieren entender. Y la asimetría consiste en reconocer hechos diferenciales, pero sin afectar a los derechos básicos de los ciudadanos. Es decir, el hecho diferencial es perfectamente compatible con un trato razonablemente igual en educación, en sanidad”.

reconoce la misma Constitución, no está encajado debidamente. Le respondí: tienen ahora una gran ocasión tomando iniciativas como las que acaba de adoptar Gran Bretaña con Escocia y Gales. ¿Quiénes son aquí algo diferente? El conflicto actual procede de cuando se montaron autonomías a *go-gó* para gentes que ni las querían ni las entendían²³, y por esto estamos en un mundo de celos y de cosas que no hacen más que entorpecer. Es ahora, curiosamente, cuando se entiende que esto no está resuelto”²⁴.

Creo que todas estas argumentaciones son inaceptables –por ser políticamente inadmisibles desde un punto de vista democrático y jurídicamente insostenibles desde una perspectiva constitucional– y que la falta de una discusión sobre las mismas que no sea partidista y/o territorialmente interesada puede acabar por enrarecer la convivencia política española hasta un punto peligroso. Mi idea de partida en lo que sigue es que la falta de un debate serio y riguroso sobre las tesis de las fuerzas nacionalistas *españolas* –si se me permite la paradoja– ha acabado por convertir a muchas de esas tesis en verdades intocables y por reducir cualquiera de los argumentos críticos con los que se podría combatirlos en el plano ideológico-político en una especie de tabúes que casi no se pueden mencionar o, por utilizar la inteligente formulación de Ramoneda, en un conjunto de cosas «que no se pueden decir»²⁵. *no cosas* cuya utilidad es evidente: lo que no se

23. La afirmación, de una evidencia supuestamente no discutible, parece serlo más cuando se pasa del terreno del dictorio político al del análisis científico. Puede contrastarse con provecho, por ejemplo, con algunos de los datos y conclusiones del estudio de Eduardo López-Aranguren, *La conciencia regional en el proceso autonómico español*, CIS, Madrid, 1983.

24. *Tempos (Revista Mensual de Información para o Debate)*, nº 5, octubre 1997, p. 32. En contraste con cualquiera de esas declaraciones, las de los otros dos presidentes de CCAA del 151 plantean las cosas de forma muy distinta, bien en el terreno político, bien en el jurídico. En el primero, Manuel Fraga afirmaba en el diario *El País* dos días antes de las elecciones autonómicas, contestando a una pregunta sobre la supuesta novedad del nacionalismo en Galicia: “No estoy de acuerdo con eso. Galicia ha sido siempre una región con una entidad muy clara. Las únicas regiones españolas que nadie ha discutido nunca son Galicia y Canarias. Por lo mismo, ha habido siempre un fenómeno de galleguismo, de auto-identificación, reforzado por la emigración. Lo que ocurre es que la mayor parte del galleguismo ni ha sido, ni es ni será nacionalista”. Manuel Chaves, por su parte, aborda la cuestión desde una perspectiva jurídica al declarar al mismo diario, el 7 de enero de 1997, que “con el nuevo sistema de financiación [de las autonomías] gana terreno una concepción nacionalista del Estado basado en un Estado asimétrico, de regiones con determinados privilegios que otras no tienen, y un Estado confederal frente a un Estado cohesionado desde el punto de vista económico, social y fiscal”.

25. En su espléndido ensayo “Lo que no se puede decir”, apunta Ramoneda tres órdenes de cosas que no se pueden decir, siendo la tercera la que aquí me interesa: “...el orden de la censura virtual [...] una serie de mecanismos implícitos y, en cierto modo, espontáneos que reprimen determinados discursos, determinadas palabras porque se considera que es beneficioso para la cohesión social mantenerlas en la sombra”. Entre ellas el propio autor menciona, por ejemplo, “la negación del sentimiento de adhesión nacionalista en un marco nacional cualquiera”. En *Claves de Razón Práctica*, nº 55 (1995), pp. 36-37, de donde proceden todas las citas, aquí y en el texto.

puede decir es, de un lado, “fundamental para la construcción de lo que se dice” y, de otro, permite mantener inexistente “lo que no se puede decir porque no es posible que sea entendido, en tanto que entenderlo equivale a darle carta de naturaleza”. Me atreveré pues a decir, seguidamente, ciertas cosas que en este país nuestro se van pudiendo decir cada vez menos. Y lo haré procediendo, por partes, a abordar las dos cuestiones que apuntaba al comienzo de este párrafo: a discutir porque las argumentaciones referidas con anterioridad por los defensores de una interpretación nacionalista de la Constitución son constitucionalmente insostenibles; para pasar, después, a tratar de justificar por qué son, además, políticamente inadmisibles desde una perspectiva democrática. Todo ello después de haber realizado un relato muy somero sobre la evolución que ha acabado por traernos al punto en que hoy nos encontramos... y de asumir, claro está, desde ya mismo, la posibilidad de no acertar de la misa ni la media.

2. De cómo se colmó la perpleja curiosidad de aquel célebre jurista persa

El punto de partida para abordar cualquier acercamiento a la cuestión de la regulación constitucional de la ordenación del poder territorial en España, tiene que ser, a mi juicio, el mismo que sentaba hace más de quince años el profesor Cruz Villalón en su ya clásico trabajo sobre la estructura del Estado: “Que nuestra Constitución [operó] una *desconstitucionalización* de la estructura del Estado” y que se trata “de una Constitución que permi[tía], sin sufrir modificación formal alguna, lo mismo un Estado unitario y centralizado, que un Estado unitario pero descentralizado, que un Estado sustancialmente federal, que, incluso, fenómenos que rebasan los límites del Estado federal para recordar fórmulas confederales”²⁶.

Cerca ya de cumplirse veinte años desde la aprobación de la Constitución y casi quince desde la de los últimos Estatutos que, en desarrollo de la misma, entraron en vigor, la curiosidad del *jurista persa* al que nos presentaba el constitucionalista sevillano seguro se ha colmado: el proceso transcurrido desde entonces ha servido para demostrar cómo, en cualquier caso, de las muchas opciones *jurídicamente posibles* sólo algunas eran, sin embargo, *políticamente factibles*. De un lado, estaban –lo que suele olvidarse muy frecuentemente– las limitaciones que imponía un amplísimo proceso preautonómico que establecía

26. Pedro Cruz Villalón, “La estructura del Estado o la curiosidad del jurista Persa”, en *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense*, n° 4 monográfico (1981), p. 59.

ya, en gran medida, una primera selección, al haber determinado la generalización de la organización autonómica a todo el territorio nacional²⁷; de otro, la propia composición política de las Cortes Constituyentes, que, por lo que ahora me interesa, podría resumirse en tres datos esenciales: la relevante presencia parlamentaria del nacionalismo catalán –con 11 escaños en el Congreso del llamado Pacte Democràtic per Catalunya, antecedente de la actual CIU, y 1 de Esquerra Republicana de Catalunya– y vasco, con 8 escaños del Partido Nacionalista Vasco y 1 de Euskadiko Ezquerria²⁸; la posición ampliamente autonomista de la izquierda estatal, tanto socialista como comunista²⁹; y, finalmente, la posición *restrictiva* de Unión de Centro Democrático, que se traduciría en su apuesta por una interpretación *nacionalista* de la Constitución³⁰.

Esta interpretación, inicialmente triunfadora, iba a tener, como es sabido, varias manifestaciones esenciales³¹: a) en primer lugar, la tramitación preferente de los Estatutos de Autonomía del País Vasco y Cataluña (aprobados, respectivamente, por las leyes orgánicas 3 y 4/1979, de 18 de diciembre) y la asunción, por parte de las Comunidades Autónomas a cuya constitución iban a dar lugar tales estatutos, del máximo techo competencial a la sazón constitucionalmente posible; b) el intento de degradar el nivel de autonomía de la futura Comunidad Autónoma gallega, mediante la introducción en su Estatuto de toda una serie de limitaciones y cautelas, la más importante de las cuales, la entonces conocida como «cláusula competencial», hacía depender la posibilidad de ejercicio de las

27. Eliseo Aja ha insistido muy certeramente en la cuestión: “En el año y medio que duró la elaboración de la Constitución, casi todo el territorio se organizó en regiones, con instituciones provisionales de Autonomía [...] Los efectos de esta primera forma de descentralización resultaron decisivos, primero, porque las autonomías provisionales prácticamente configuraron el mapa futuro [...] y segundo porque generalizaron la organización autonómica, haciendo impensable que la Constitución restringiera la autonomía sólo a algunas regiones”. Cfr. “Igualdad competencial y hecho diferencial”, cit., pp. 73-74.

28. Para apreciar la exacta relevancia *cuantitativa* de este primer dato debe tenerse en cuenta, en todo caso, que la opción entonces encabezada por Jordi Pujol, en la que el futuro Presidente de la Generalitat aparecía aliado con un grupo socialdemócrata y otro liberal, apenas se colocó por encima del 16% de los votos; y que los nacionalistas vascos recogieron, en conjunto, el apoyo del 26.6% del censo, frente al del 38.3% que reunieron los no nacionalistas.

29. Para un estudio detallado de la cuestión, cfr. Andrés de Blas Guerrero, “La izquierda española y el nacionalismo. El caso de la transición”, *Leviatán*, nº 31 (1988), quien demuestra cumplidamente, según su propia formulación, que lo que se hizo por parte de la izquierda fue mucho mejor que lo que se dijo.

30. Tomo el término *interpretación nacionalista* de Javier Pérez Royo, “Las razones de Andalucía”, en el diario *El País*, de 12 de noviembre de 1996.

31. Un esquema ordenado de la evolución del proceso autonómico hasta la actualidad en Eliseo Aja, “Igualdad competencial y hecho diferencial”, cit., pp. 75-80 y, del mismo autor, “Balance polémico”, en el monográfico de *Historia 16* sobre «La España de las Autonomías», nº 200 (1992), pp. 52-54.

competencias autonómicas de la aprobación por las Cortes Generales de la ley correspondiente³²; c) por último, el intento paralelo, tras el acuerdo adoptado por el Comité ejecutivo de UCD el 15 de enero de 1980, de tramitar todas las restantes iniciativas autonómicas –incluida la andaluza– por la vía lenta del artículo 143 de la Constitución.

Como también es suficientemente conocido, tanto la primera como la segunda tentativas desembocarían en un fracaso estrepitoso, que se llevaría por delante al propio partido que las había propiciado: la derrota del Gobierno y de UCD en el referéndum andaluz de 18 de febrero de 1980 y la completa marcha atrás a la que uno y otra se ven forzados en Galicia, tras el Pacto del Hostal cerrado en Santiago el día 29 de septiembre –luego aprobado por la Asamblea de Parlamentarios de Galicia el día 1 de octubre–, iban a desembocar en la aprobación de los denominados «Pactos Autonómicos», pactos firmados, finalmente, entre el Gobierno de UCD y el Partido Socialista el 31 de julio de 1981³³. Se opta entonces por abandonar la hasta entonces vigente interpretación *diferenciadora* de derecho a la autonomía contemplado en la Constitución y por ensayar una nueva vía de interpretación *homogeneizadora*³⁴: ello significaría que todos los Estatutos que todavía entonces estaban pendientes de elaboración –con la excepción, obviamente, del de Andalucía– se encauzarían por la vía del artículo 143 de la Constitución y que todas las Comunidades Autónomas tendrían una organización institucional prácticamente idéntica –la del artículo 152.1 de la Carta Magna– pese a tener techos competenciales diferentes.

Así las cosas, finalizado el proceso estatuyente³⁵, tras la aprobación de los últimos Estatutos de Autonomía –los de Castilla-León, Madrid, Extremadura y Baleares– el 25 de febrero de 1983, el *mapa* resultante podría caracterizarse como sigue: en primer lugar por la existencia de un primer grupo de Comunidades –País Vasco y Cataluña, Galicia, Andalucía– que, en ese mismo

32. Cfr., al respecto, Xosé Vilas Nogueira, Ramón Máiz Suárez, Francisco Caamaño Domínguez y Xosé Manuel Rivera Otero, *O sistema político galego. As institucións*, Edicións Xerais de Galicia, Vigo, 1994, pp. 46-53.

33. Cfr., sobre esos primeros pactos de 1981, el estudio de Miguel Presno Linera, “Los acuerdos entre los principales partidos políticos y su incidencia en la articulación del ordenamiento autonómico español”, en *Revista Jurídica de Asturias*, nº 20 (1996), pp. 97-112.

34. Cfr. ese contraste en Javier Pérez Royo, *Curso de Derecho Constitucional*, Marcial Pons, Madrid, 2ª edición, pp. 716-721.

35. Cfr. al respecto, por todos, el completísimo estudio de Javier Ruipérez Alamillo, *Formación y determinación de las Comunidades Autónomas en el ordenamiento constitucional español*, Tecnos, Madrid, 1988.

orden, habían accedido a la autonomía por la vía rápida del artículo 151 de la Constitución y que asumían un techo competencial muy similar; en segundo lugar, por la de otras tres Comunidades –Valencia, Canarias y Navarra– que, pese a haber accedido a su autonomía por la vía lenta del artículo 143, habían visto, desde el momento mismo de su constitución, ampliados sus techos competenciales respectivos hasta su práctica equiparación con las cuatro Comunidades que marchaban en cabeza; finalmente, por la de un último grupo formado por todas las restantes Comunidades Autónomas –hasta el total de 17 con las que se conformaba el *mapa*– que presentaban un techo competencial sustancialmente inferior, en coherencia con lo determinado por el texto constitucional para la vía de acceso por la que habían respectivamente optado.

Se inaugurará entonces un segundo período en el desarrollo de nuestro Estado de las autonomías, que abarcará de los años 1984 a 1992, y que, en lo que ahora me interesa³⁶, podría caracterizarse por la progresiva apertura de la horquilla entre Comunidades de vía lenta y vía rápida: efectivamente, tanto el desarrollo de los techos competenciales respectivos de las Comunidades de uno y otro grupo, como la edificación de sus propias organizaciones institucionales, ponen de relieve ese distanciamiento entre las autonomías que entonces empiezan a llamarse con cierto dramatismo *de primera* y *de segunda*. Muy pronto se va a manifestar, en todo caso, la fortísima fuerza de emulación de nuestro modelo de organización territorial, que va a determinar que ya a la altura de los años 1987-88 –cuando se produce el cumplimiento de los 5 años a los que se refiere el artículo 148.2 de la Constitución– sean muy potentes las fuerzas que se oponen a la profundización en la asimetría de aquella España de las autonomías. El momento culminante de esa lucha por la reintroducción de la simetría en el sistema será, como se sabe, el de los «Acuerdos Autonómicos de 28 de febrero de 1992», constitutivos, por su significación, de la apertura de un tercer período autonómico³⁷: los acuerdos, firmados por el PSOE y el PP –es decir, otra vez por los dos grandes partidos estatales, al igual que en el año 1981– marcan un nuevo

36. Desde otras perspectivas, los elementos caracterizadores del período de referencia pueden verse en Eliseo Aja, “Igualdad competencial y hecho diferencial”, cit., pp. 77-79, de donde tomo también la etapificación.

37. Pueden verse en su edición del Ministerio para las Administraciones Públicas, Madrid, 1992. Cfr., al respecto, además del trabajo ya citado de Presno Linera, el de Adolfo Hernández Lafuente y María Ángeles González García, “Los acuerdos autonómicos de 28 de febrero de 1992: negociación, contenido y desarrollo”, en *Documentación Administrativa*, nº 232-233 (monográfico sobre «El Estado autonómico, hoy»), pp. 135 y ss. A esa «regla de mimesis autonómica» se ha referido, en su importancia, Luis Moreno, *La federalización de España. Poder político y territorio*, Siglo XXI, Madrid, 1997, pp. 118 y ss.

punto de inflexión en la evolución del proceso de creación del Estado autonómico³⁸ y significan un paso adelante importantísimo para las tortugas, que muy pronto será seguido de un nuevo intento de fuga por parte de las liebres o, por lo menos, por la parte de aquellas que han sido convenientemente adiestradas por los nacionalistas³⁹

La pérdida, en las parlamentarias de 1993, de la mayoría absoluta de la que el PSOE se había beneficiado desde su victoria en las elecciones generales de 1982 y la quiebra del sistema de partido dominante, vigente hasta el momento, en que ello se tradujo abre a mi juicio –como más arriba he tenido ocasión de explicitar– un cuarto período bien claro: un período en que las fuerzas nacionalistas que gobiernan –o cogobiernan– en dos Comunidades, CIU y PNV, se han convertido en piezas clave para la gobernabilidad del Estado central, lo que ha introducido, como quizá no podía ser de otra manera, un nuevo y fuerte impulso hacia la asimetría.

En este nuevo contexto político estatal⁴⁰, los nacionalistas hegemónicos en el País Vasco y Cataluña afirman, un día sí y otro también, su derecho a obtener un trato diferente del que obtienen otros territorios autonómicos y a que se reconozca su singularidad en términos jurídicos y no sólo en el tratamiento político

38. Su primera traducción fue la aprobación de la Ley Orgánica 9/1992, de transferencia de competencias a las Comunidades del artículo 143 de la Constitución, que introdujo modificaciones que darían a su vez lugar, más tarde, a la correspondiente modificación de los respectivos Estatutos de Autonomía a través de las leyes orgánicas 1 a 12/1994, de 24 de marzo. Cfr., al respecto, las valoraciones generales de Eliseo Aja en el *Informe Comunidades Autónomas* correspondiente a 1992 (pp. 25 y ss.) y 1994 (pp. 27 y ss.). Para una crítica de esta vía de ampliación de competencias y, sobre todo, para apreciar el contexto constitucional en que la misma ha de situarse cfr. Francisco Rubio Llorente, “Sobre la conveniencia de terminar la Constitución (Antes de acometer su reforma)”, en *Claves de Razón Práctica*, nº 25 (1992), pp. 10-14 y, también, en un sentido coincidente, Juan José Solozabal, “Autonomías, Federalismo y Tribunal Constitucional”, en *Claves de Razón Práctica*, nº 17 (1991), pp. 11-17.

39. Aunque quizá la carrera, como ha apuntado sagazmente Javier Corcuera, se parece más a la que, según Zenón de Elea, mantenía Aquiles por alcanzar a la tortuga: “cuando llega donde estaba ésta, la tortuga ha avanzado algo; al alcanzar Aquiles el nuevo punto, descubre que la tortuga estaba un poco más allá, en el tiempo que tarda en situarse en el nuevo lugar, la tortuga ha andado otro poco...”. Cfr. su trabajo “La distinción constitucional entre nacionalidades y regiones en el decimoquinto aniversario de la Constitución”, en *Documentación Administrativa*, nº 232-233 (monográfico sobre «El Estado autonómico, hoy»), p. 29.

40. Javier Pradera resumía muy bien ese contexto en su artículo antes citado, aparecido pocos meses después de las elecciones del 93: “Así pues, una compleja constelación de factores –desde la composición del Parlamento tras el 6-J hasta la explosión nacionalista en Europa central, pasando por el nuevo techo competencial alcanzado por las Comunidades que accedieron a la autonomía por la vía lenta hace doce años– amenaza con relanzar la espiral reivindicativa de los nacionalismos catalán y vasco”. Cfr. “La liebre y la tortuga”, cit., p. 32.

de sus *hechos diferenciales* respectivos. Derecho que se ha venido basando tradicionalmente en un supuesto principio de *heterogeneidad autonómica* ya presente, a su juicio, en el texto constitucional: una interpretación, pues, según la cual la Constitución recogería elementos suficientes para dar un tratamiento sustantivo a los hechos diferenciales vasco y catalán, concebidos, así, como hechos merecedores de una regulación jurídica especial y diferente de la de todos los demás que en la misma podrían apreciarse.

Abordar la existencia o no de una justificación jurídica en que sostener tal pretensión exige dar respuesta a dos preguntas: ¿contiene, en efecto, la Constitución bases jurídicas sobre las que asentar el derecho, reclamado por los nacionalistas de Euskadi y Cataluña –sobre todo por CIU y PNV–, a obtener un reconocimiento jurídico específico de los llamados hechos vasco y catalán? Y, en cualquier caso, ¿generarían tales hechos el derecho a obtener un tratamiento jurídico diferente del que tendrían derecho a obtener otros hechos diferenciales que podrían reconocerse en la norma Constitucional? A una y otra cuestiones me referiré a continuación.

3. De cómo los nacionalistas afirman tener derecho a exigir un tratamiento diferente (y especial) para las Comunidades que gobiernan

No me referiré –pues lo he hecho ya de forma sumaria, aunque creo que suficientemente explícita, páginas atrás– a la reivindicación de la *heterogeneidad autonómica* llevada a cabo por los líderes políticos del nacionalismo vasco y catalán. Me interesa, por el contrario, ver ahora cómo esa reivindicación ha sido conceptualmente construida por juristas muy notables. Dada la absoluta imposibilidad de un análisis no ya exhaustivo –si no siquiera mínimamente significativo– de estas aportaciones doctrinales me centraré tan sólo en dos, que representan y reúnen muy bien, por lo demás, el conjunto argumental que suele manejarse en tal sentido por lo partidarios de la *heterogeneidad*. La primera de las dos será la de Enric Argullol⁴¹, quien, tras partir de la existencia de una dualidad de almas en la Constitución –la de la descentralización y la de la heterogeneidad o diversidad–, la segunda de las cuales habría quedado desdibujada por el desarrollo constitucional, sostiene que el texto constitucional contiene suficientes

41. Enric Argullol Murgadas, “Las vías para la construcción de la diversidad de modelos autonómicos”, en *Uniformidad o diversidad de las Comunidades Autónomas*, cit., pp. 107-117, de donde proceden todas las citas.

elementos para la construcción jurídica de la heterogeneidad. El artículo 2º, que “es una clave para la comprensión del texto constitucional y en particular de la regulación de la estructura de los poderes públicos”, “el propio procedimiento previsto por la Constitución para el ejercicio del derecho a la autonomía de nacionalidades y regiones, [que] comporta la diversidad”, “la diferencia entre los sistemas de puesta en marcha del proceso estatutario, [que] está en la misma línea de heterogeneidad, como asimismo la peculiaridad de la reforma estatutaria”, “el contenido distinto o diferenciado de los propios Estatutos”, o la diversidad competencial, cuya progresiva igualación no significaría, en su opinión “que se rompa por completo la asimetría o la heterogeneidad que está en la propia base del proyecto territorial de la Constitución”, son sólo algunas de las muestras de la presencia en la Constitución del principio heterogeneidad, principio que se manifestaría según el administrativista catalán en toda una serie de ámbitos en los cuales aquél debería desplegar ampliamente su influencia: la existencia de Comunidades con lengua y cultura propia, la organización territorial, la supervivencia de derechos civiles propios o las singularidades hacendísticas serían sólo algunos de ellos.

Retomando elementos ya presentes en la reflexión de Argullol, la de Miguel Herrero de Miñón se ha convertido en la formulación hoy más paradigmática de la defensa del principio de la heterogeneidad⁴². El punto de arranque de su argumentación es doble y consiste en afirmar, de un lado, que “los constituyentes no impusieron, antes al contrario, un modelo autonómico uniforme y general para toda España”⁴³ y, de otro, que “Cataluña y Euskadi son naciones”⁴⁴. A partir de ahí, debería procederse, según Herrero, al “reconocimiento del hecho diferen-

42. A ello ha contribuido, sin duda, el tono abiertamente polémico en que están redactados algunos de sus textos: sobre todo su corto, pero enjundioso, ensayo “Nacionalismos y Estado plurinacional en España”, en *Política Exterior*, 51, X, mayo-junio 1996 (pp. 7-20)

43. “Fueron los prejuicios doctrinales de raíz orteguiana, políticamente explotados por izquierdas y derechas, los que llevaron a la generalización de las preautonomías primero, de las Autonomías incluso no queridas, como en Andalucía y en Castilla, después, de las instituciones y de las competencias en fin”. Cfr. “Nacionalismos y Estado plurinacional en España”, cit., p. 10. El autor desarrolla pormenorizadamente esta tesis en “La gestación del sistema autonómico español: claves del sistema constituyente”, en *Revista Vasca de Administración Pública*, nº 36-II (1993).

44. “Pero precisamente porque son naciones y porque no todas las Comunidades Autónomas que en España, actual o potencialmente, hubo o hay, son naciones, España no es una sociedad federal, sino diferencial [...] no se puede homologar Euskadi con La Mancha, La Rioja o la Comunidad Autónoma de Madrid, fenómenos geográficos o mera circunscripción administrativa. Cataluña y Euskadi son verdaderas naciones y, como tal deben ser reconocidas en un Estado que si, como el español, pretende abarcar varias de ellas, debe ser plurinacional [...]”. Cfr. “La posible diversidad de los modelos autonómicos en la transición, en la Constitución de 1978 y en los Estatutos de Autonomía”, en *Uniformidad o diversidad de las Comunidades Autónomas*, cit., p. 14.

cial nacional como una realidad singular e infungible”, lo que permitiría, a su juicio, “que la calificación, las instituciones e incluso el acervo competencial de una nación peculiar, como Cataluña o Euskadi, no tenga porque ser generalizada cualquiera que sea la estructura del Estado global. Si –continúa Herrero– instituciones y competencias se derivan de un hecho infungible –por ejemplo, la organización territorial no provincial en Cataluña o, a la inversa, su sustantividad política en Euskadi– no han de extenderse más allá de dicho hecho”⁴⁵. Así las cosas, y tras realizar un balance crítico de las consecuencias disfuncionales que, para la dinámica del Estado autonómico, se derivarían de la *generalización* –fenómeno originador, en su opinión, de tres efectos fatales⁴⁶–, Herrero obtiene una tajante conclusión final: “¿Cuál sería la fórmula capaz de alumbrar una vía de solución? Primero, reconocer sin ambages la plurinacionalidad española. Y ello significa nada más que reconocer expresamente la singularidad nacional de Cataluña y Euskadi. Calificación de la que habrá que deducir singularidades simbólicas, institucionales y de configuración de las fuerzas políticas”⁴⁷.

¿Cómo podrían sintetizarse, a la vista de lo expuesto, los elementos centrales de estas construcciones? Arriesgaré una posible formulación: la Constitución española de 1978 contiene elementos suficientes para afirmar que entre sus principios de ordenación territorial se contiene el de la heterogeneidad autonómica, principio que sería coherente con la existencia de toda una serie de hechos diferenciales, recogidos en el propio texto constitucional, hechos de entre los cuales destacarían los definidores de las *nacionalidades* vasca y catalana, mera traducción jurídico-constitucional del carácter auténticamente nacional de uno y otro territorio.

45. “Nacionalismos y Estado plurinacional en España”, cit., p. 12.

46. Según Herrero, la generalización “priva de singularidad al hecho diferencial”, “puede llegar a hacer imposible la subsistencia del Estado común” y “puede llegar a provocar actitudes reactivas muy favorables a la inversión de una política de transferencias autonómicas”. Cfr. *Ibidem*, pp. 14-15.

47. *Ibidem*, p. 16. Un buen ejemplo de las ocurrencias –por decirlo de algún modo– a que podría conducir tal planteamiento puede verse en el, por lo demás excelente, trabajo de Ferrán Requejo, “Diferencias nacionales y federalismo asimétrico”, quien llega a proponer todo un listado de ámbitos materiales que, a su juicio, debieran ser regulados de forma asimétrica –en beneficio, claro, de las *naciones frente a las regiones*– “aunque se diese el caso de una posterior generalización a otras Comunidades Autónomas”. Así debería ser objeto de regulación asimétrica, por ejemplo, la utilización de los símbolos propios de la colectividad nacional en relación a los de otros niveles de organización (Estado, Unión Europea), la modificación de la composición del Tribunal Constitucional para que reflejase el carácter plurinacional del Estado o la federalización del poder judicial; la reforma del Senado, en el sentido de que sus miembros fueran designados por el ejecutivo de las CCAA debería ser, sin embargo, simétrica. Desgraciadamente el autor no aborda la cuestión, que hubiera sido ciertamente apasionante, del por qué de la simetría en unos casos y de la asimetría en otros. En *Claves de Razón Práctica*, nº 59 (1996), pp. 24-37, de donde proceden todas las citas y referencias.

No entraré por el momento a debatir el último extremo –el relativo al hipotético carácter *nacional* de Euskadi y Cataluña– pues más abajo habré de centrarme en ese tema con algún detenimiento. En todo caso, la discusión de los demás que conforman la formulación, tal y como yo mismo acabo de exponerla, exige referirse por separado a dos cuestiones de índole distinta, pero ambas relacionadas con la tesis de la supuesta heterogeneidad autonómica presente en la Constitución: en primer lugar, a la de si los indiscutibles elementos de diversidad que establece nuestra Constitución en lo relativo al proceso de descentralización del Estado tienen que traducirse *necesariamente* en una situación de *heterogeneidad* autonómica; y, en segundo lugar, a la de si el reconocimiento por parte de la Constitución de una pluralidad diversa de hechos diferenciales permite afirmar la singularidad frente a todos ellos de un peculiar hecho vasco y de un peculiar hecho catalán.

En cuanto a la primera cuestión, existe hoy en España un mayoritario acuerdo doctrinal respecto a que ninguno de los elementos de diversidad procedimental previstos en la Constitución –operadora de una auténtica desconstitucionalización de la estructura del Estado, según la conocida formulación de Pedro Cruz⁴⁸– en relación con la puesta en funcionamiento del proceso de construcción del Estado autonómico –del proceso de descentralización–, tenía que traducirse necesariamente –como así ha acabado ocurriendo en realidad– en una *heterogeneidad* de la posición constitucional de las Comunidades Autónomas surgidas del proceso: ni la distinción entre nacionalidades y regiones del artículo 2º de la Constitución, completamente irrelevante desde el punto de vista jurídico⁴⁹, ni la previsión de diversas vías de acceso a la autonomía en los artículos 143 (y Transitoria 1ª) y 151 (y Transitoria 2ª) –diversidad cuyas consecuencias, reducidas al ritmo de asunción de competencias por parte de las CCAA que hubiesen elegido otra vía, era superable dejando transcurrir un breve plazo temporal–, ni la diferencia en los respectivos techos competenciales autonómicos –flexibles tanto material, como cronológicamente–, ni la ordenación institucional de las

48. Cfr. “La estructura del Estado o la curiosidad del jurista persa”, cit., p. 59.

49. Irrelevancia sobre la que el acuerdo doctrinal es amplísimo. Pondré sólo dos ejemplos: “...el trascendental reconocimiento de la existencia de un Estado plurinacional –o, cuando menos, «plurinacionalista»– no va acompañado de la más insignificante consecuencia jurídica: las nacionalidades reciben de la Constitución el mismo derecho a la autonomía que cualquier región geográfica o histórica diferenciada [...] Imposible saber, por lo demás, si las nacionalidades constituyen la regla y las regiones la excepción, o si ocurre a la inversa. Es igual, tras la fugaz referencia del artículo segundo, la dualidad nacionalidades-regiones desaparece por entero [...]” (Pedro Cruz Villalón, “La estructura del Estado o la curiosidad del jurista persa”, cit., p. 55); “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

Comunidades –respecto de la cual solo se establece la obligatoriedad de una ordenación tipo para las CCAA que accedan por una de las vías, pero no se prohíbe en parte alguna la extensión de la misma a todas las demás–, ni, en fin, la

de éstas, en su norma institucional básica, se autodefina, como nacionalidad, como región, como entidad foral, o de alguna otra forma; definiciones que, por lo demás, carecerán de relevancia constitucional” (Francisco Tomás y Valiente, *Las relaciones entre el poder central y los poderes territoriales en la jurisprudencia constitucional*, Informe Nacional España, 1984, p. 6). En este contexto, la explicación de la introducción del término «nacionalidad» en el artículo 2º de la Constitución sólo puede ser la que apunta Javier Corcuera: “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 catalanes (“La distinción constitucional entre nacionalidades y regiones en el decimoquinto aniversario de la Constitución”, cit., p. 16). Y sus consecuencias sólo las que apunta, por su parte, José Antonio Portero Molina: “Al cabo del tiempo, no parece que se pueda extraer [del artículo 2º] otra cosa que no sea la de entender que la Constitución hace posible que cada CA, en su respectivo Estatuto, decida por sí misma autoreconocerse como nacionalidad o como región, sin que ello entrañe la consecuencia de vincular a esa decisión política autónoma, el derecho a obtener un trato diferente” (“Principio democrático y principio de autonomía”, *Anuario da Facultade de Dereito da Universidade da Coruña*, nº 1, p.419). La realidad de los acontecimientos históricos no ha hecho más que confirmar esta última tesis: si inicialmente se autodefinieron como nacionalidades en sus respectivos Estatutos, las CCAA del País Vasco, Cataluña y Galicia –aunque también, lo que suele olvidarse, los de Andalucía y Valencia expresaban que uno y otro territorios se constituían en Comunidad Autónoma «en el ejercicio del derecho al autogobierno que la Constitución reconoce a toda nacionalidad»–, tras el proceso de reforma estatutaria que se aprueba por medio de las leyes orgánicas 4 y 5/1996 de 30 de diciembre otras dos Comunidades –Canarias y Aragón, respectivamente– han pasado a autoidentificarse como nacionalidades. Ni que decir tiene que a ninguno de los sujetos que podrían haberlo hecho se les pasó por la cabeza la posibilidad de recurrir tales leyes como inconstitucionales. Cfr. respecto de estos últimos procesos de reforma estatutaria, Eliseo Aja (edit.) *Informe Comunidades Autónomas 1996*, vol. I, Instituto de Derecho Público, Barcelona, 1996 (especialmente los trabajos de Fernando López Ramón sobre “Aragón” (pp. 124-137) y Gumersindo Trujillo sobre “Canarias” (pp. 150-172) y la “Valoración General” del propio Eliseo Aja (pp. 21-43).

50. Digo que podía acabar siendo similar –como lo ha acabado siendo de hecho, en la práctica, tras el final del proceso estatuyente– en el sentido de que podía terminar por superarse el contraste inicial (apreciado ya en su momento por Cruz Villalón, (“La estructura del Estado o la curiosidad del jurista persa”, p. 56) entre unos Estatutos –los del 143– que surgen de “un acto legislativo del Parlamento estatal, que da soberanamente el contenido definitivo a un Proyecto de Estatuto presentado por la Comunidad Autónoma en formación” y otros –los del 151– cuyo procedimiento “si bien concluye en un acto formal de ratificación por las Cortes Generales [...] va precedido de un laborioso pacto entre la futura Comunidad Autónoma y dichas Cortes Generales”. Aunque, obviamente, no puedo entrar aquí en ninguno de los complejos problemas constitucionales que plantea tal cuestión (para lo que puede verse con provecho el exhaustivo estudio de Javier Ruipérez Alamillo, *La protección constitucional de la Autonomía*, Tecnos, Madrid, 1994), a los efectos de lo que ahora me interesa es suficiente con dejar constancia de que, dando cumplimiento a las previsiones del artículo 147.3 de la Constitución –que dispone entre otras cosas, como se sabe, que la reforma de los Estatutos se ajustará al procedimiento establecido en los mismos– aquel indiscutible contraste ha sido superado al haber regulado todos los Estatutos de Autonomía procedimientos de reforma que –pese a su diversidad formal– tienen algo en común: en todos los casos es necesaria para la aprobación de la misma la confluencia de la voluntad de las Cortes Generales y del respectivo Parlamento autónomo. La cuestión puede consultarse con comodidad en el utilísimo documento *Estatutos de Autonomía por materias*, editado por el MAP en 1991, pp. 8-11.

naturaleza de los Estatutos, que podía acabar siendo similar en todos los supuestos⁵⁰, permite concluir, en ningún caso, que el diseño del proceso de descentralización contenido en la Constitución, un diseño *opcionalmente* diverso, dependiendo de la voluntad de los territorios que eventualmente decidiesen acceder a la autonomía a partir del principio dispositivo contenido en la propia norma constitucional, debería traducirse necesariamente en una situación de heterogeneidad de las CCAA surgidas del proceso. Esa era, obviamente, una posibilidad, pero una sola de las muchas constitucionalmente legítimas⁵¹: fue, de hecho, la interpretación por la que se optó inicialmente de forma mayoritaria en la Constituyente hasta que las duras réplicas de la historia hicieron enfilar otro camino. Pero, y esto es lo que ahora me interesa destacar, ni la Constitución preveía un diseño obligatoriamente *heterogéneo*, ni ese fue el que finalmente se eligió para dar forma al Estado en el proceso estatuyente. Francisco Rubio lo ha expresado con una claridad que me exime de cualquier comentario adicional: "Ciertamente que la Constitución hizo posible la existencia de dos niveles distintos de autonomía; cierto, también, que se refiere, aunque sin definirlos a nacionalidades y regiones como realidades sociológicas diferentes. Pero cierto es, sobre todo, que *no hay precepto constitucional alguno* que establezca una correlación necesaria y permanente entre esa diferencia sociológica (una diferencia, por lo demás, que no ha sido objeto de teorización y cuya vaguedad permite todo género de juegos interesados), y la diferencia jurídica que implican los distintos niveles de autonomía"⁵².

Sentada esta conclusión, pasaré a abordar seguidamente, la segunda de las cuestiones que dejaba antes apuntada. En síntesis: ¿permite el reconocimiento de una pluralidad de hechos diferenciales por parte de nuestra norma constitucional afirmar la *singularidad* que frente a todos ellos tendrían los hechos vasco y catalán? Para contestar esta pregunta debe partirse de la constatación de que la afirmación que en ella se explicita no parece ser motivo de debate: en efecto, hoy se admite sin problemas por los mejores especialistas en el tema que la Constitución contempla una gran diversidad de hechos diferenciales, muchos de

51. Así lo apuntaba ya, muy tempranamente, Pedro Cruz Villalón. "En un terreno en el que todo es posible y nada es seguro" había, entre otras cosas "una estructura heterogénea del Estado, que combine zonas de descentralización administrativa y zonas de descentralización política o autonómicas". En "La estructura del Estado o la curiosidad del jurista persa", cit., p. 58.

52. "Sobre la conveniencia de terminar la Constitución", cit., p. 14 (cursivas mías). El propio autor expresa su opinión en el sentido de que "el espíritu de la Constitución lleva a la abolición de toda diferencia porque la equiparación competencial de todas las Comunidades Autónomas es la solución congruente" (*Ibidem*).

ellos territorialmente entrecruzados –desde la insularidad, hasta la especialidad de los regímenes fiscales, pasando por los derechos civiles, forales o especiales, o las lenguas regionales⁵³– y que los mismos pueden ser configurados, según ha intentado mostrar Eliseo Aja, “como un elemento operativo, de carácter objetivo, que permite descartar el subjetivismo que los responsables de cada CA utilizan para referirse a su propia Comunidad”⁵⁴.

Pero, siendo ello difícilmente discutible, no lo es menos, a mi juicio, que la *valoración cualitativa* de esos hechos no puede ser más que subjetiva; o, por expresarlo de una forma más precisa, no es menos cierto que la apreciación del *valor jurídico* de cada uno de los hechos diferenciales objetivos contemplados en nuestra norma constitucional sólo puede depender de factores de naturaleza política y social⁵⁵: en una palabra, de la fortaleza en términos políticos –históri-

53. Para un tratamiento detallado de la materialidad y significación de ese conjunto de hechos diferenciales pueden verse las ponencias presentadas por Francisco Tomás y Valiente (“Uniformidad y diversidad en las Comunidades Autónomas, en la legislación estatal y en la doctrina del Tribunal Constitucional”, cit.) y Eliseo Aja (“Igualdad competencial y hecho diferencial”, cit.) presentadas con ocasión del Seminario sobre «Uniformidad o diversidad de las Comunidades Autónomas» organizado por el Institut d’Estudis Autònoms de la Generalitat, así como los interesantísimos debates subsiguientes a las mismas. En *Uniformidad o diversidad de las Comunidades Autónomas*, cit., pp. 19 y ss. También son de mucha utilidad los trabajos de Gumersindo Trujillo, “Homogeneidad y asimetría en el Estado autonómico: contribución a la determinación de los límites constitucionales de la forma territorial del Estado”, en *Documentación Administrativa*, nº 232-233 (número monográfico sobre «El Estado autonómico, hoy»), pp. 101 y ss.; y de Claudia Storini, “Eterogeneità e asimmetria tra le Comunità autonome spagnole”, en Silvio Gambino y Giuseppe Fabbrini (eds.), *Regione e Governo Locale fra decentramento istituzionale e riforma*, Maggioli Editore, Rimini, 1997, pp. 477-502. Deben verse, además, los contenidos en el reciente volumen monográfico de la *Revista Vasca de Administración Pública*, nº 47-II (1997), dedicado al tema «Simetría y asimetría en el Estado de las autonomías»: muy especialmente el de Luis López Guerra, “Modelo abierto y hecho diferencial”, en pp. 97 y ss.

54. Eliseo Aja, “Igualdad competencial y hecho diferencial”, cit., p. 92. En tal sentido tiene un extraordinario interés el intento de formulación objetiva del hecho diferencial en su dimensión de elemento estructural del Estado autonómico llevado a cabo por el mismo autor en su trabajo “La dimensión constitucional del hecho diferencial en el Estado autonómico”, en *Anuario de Derecho Constitucional y Parlamentario*, nº 8 (1996), pp. 157-185.

55. Ejemplificaré, por si ello fuera necesario, con el hecho diferencial *par excellence*: el lingüístico. La importancia y significación jurídica del hecho lingüístico –es decir la trascendencia de sus consecuencias jurídicas en distintos ámbitos y entre ellos, obviamente, en el del ejercicio de las competencias materiales autonómicas asociadas a tal hecho– ha de depender necesariamente de un factor social cambiante: el grado de implantación de la lengua regional de que se trate. Ello determina, por poner un caso que, con independencia del valor que se otorgue al hecho diferencial vasco en su conjunto, las consecuencias del hecho lingüístico vasco que viene dado por la existencia de una estatutariamente considerada lengua *propia* –el euskera– haya de depender, necesariamente, del grado de implantación de esa lengua, muy distinto, como es sabido, al de la lengua catalana en Cataluña o al de la gallega.

camente variable y en consecuencia medible, en democracia, esencialmente a través del mecanismo electoral—conque esos hechos diferenciales se expresan subjetivamente por parte de las Comunidades afectadas por los mismos. Es posible así, sin duda alguna, afirmar, como Eliseo Aja, que estimados los hechos diferenciales en conjunto revelan una especial posición del País Vasco y Cataluña; es posible, claro está, siempre y cuando se admita, de inmediato, como lo hace el propio constitucionalista catalán, que en esa estimación conjunta ha de jugar un papel fundamental la existencia en las dos Comunidades de “partidos o de un subsistema general de partidos [que] forma parte también, y destacada, del hecho diferencial porque expresa directamente la identificación ciudadana con los elementos que caracterizan a la Comunidad Autónoma”⁵⁶.

Respondo pues a mi pregunta: la singularidad de los hechos diferenciales vasco y catalán existe y es una singularidad *política*. Miquel Roca, voz autorizada en la materia, lo ha expresado con una claridad inigualable: el hecho diferencial “quiere decir que *en Cataluña hay un sentimiento según el cual ésta se considera a sí misma como una nación* [...] El hecho diferencial no tiene hoy en España otro sentido que no sea el estrictamente político. ¿Y cuál es ese sentido? Pues que posiblemente puede existir en unas Comunidades Autónomas, por razón de su historia o por las razones que sea, mayor conciencia y mayor voluntad de avanzar en su propio autogobierno que en otras”⁵⁷. Pero aceptar esa evidencia es bien distinto a compartir que de tal singularidad deba derivarse el carácter *nacional* del País Vasco y Cataluña: un carácter supuestamente nacional que sí daría de admitirse, claro está, una singularidad indiscutible a esas dos Comunidades frente a todas las demás —meras regiones— que conforman el mapa

56. Eliseo Aja, “Igualdad competencial y hecho diferencial”, cit., pp. 95 y 98. El propio Aja expone la cuestión aún con mayor claridad, si cabe, en una de las intervenciones del debate que subsiguio a la presentación de su ponencia: “[...] he dicho que el conjunto del sistema de partidos de Cataluña y del País Vasco no se corresponde con el sistema general de partidos de España, y que es el único elemento objetivo para hablar de País Vasco y Cataluña como un problema adicional a todos los que además son comunes a los demás, también por razones o de pequeñas diferencias o de Comunidad Autónoma”. Cfr. *Uniformidad o diversidad de las Comunidades Autónomas*, cit., p. 127.

57. Palabras pronunciadas por el político nacionalista catalán en el curso del debate que subsiguio a una ponencia presentada por Eliseo Aja, luego publicada por el *Anuario de Derecho Constitucional y Parlamentario*, según acaba de apuntarse en *supra* nota 54 (“La dimensión constitucional del hecho diferencial en el Estado autonómico”). Cfr. op. cit., pp. 203-205 (las cursivas son mías). Javier Corcuera se manifestaba en el debate en un sentido coincidente, aunque obteniendo distintas consecuencias políticas: “Por eso me parece que no es posible definir desde el derecho el «hecho diferencial», e identificarlo con las diferencias insalvables definidas en los Estatutos con base en la Constitución. Porque cuando se reivindica el término, no se está queriendo garantizar estas diferencias, sino permitir la construcción de otras diferencias nuevas. Se está hablando de política y no de derecho”. *Ibidem*, p. 199.

autonómico español. Y es bien distinto por lo que, ya para terminar, se dirá a continuación.

4. Y de cómo, finalmente, ver naciones no es igual que observar pájaros

Porque determinar los contornos –culturales o políticos– que sirven para definir a las naciones es extremadamente complicado. Mucho más, según Hobsbawm ha indicado agudamente, con un literariamente hermosísimo contraste, que la sencilla operación consistente en observar pájaros: “[...] la característica principal de esta forma de clasificar a los grupos de seres humanos es que, a pesar de que los que pertenecen a ella dicen que en cierto modo es básica y fundamental para la existencia social de sus miembros, o incluso para su identificación individual, no es posible descubrir ningún criterio satisfactorio que permita decidir cual de las numerosas colectividades humanas debería etiquetarse de esta manera”⁵⁸.

¿Qué es una nación? ¿Sobre qué bases puede sostenerse, tal y como lo vienen haciendo CIU o el PNV, que lo son Cataluña y el País Vasco? ¿Es la existencia de ambas fuerzas –y de otras más que se autoubican en el espacio político-ideológico del nacionalismo– la prueba irrefutable de que uno y otro territorio son naciones o, por el contrario, es sobre todo la existencia del fenómeno nacionalista lo que da verosimilitud a la reivindicación nacionalitaria vasca y catalana? ¿Cómo es posible sostener que Euskadi y Cataluña son naciones y negar, al mismo tiempo, que lo sea también Galicia, por ejemplo?⁵⁹. El único punto de partida razonable para salir del atolladero en que nos mete esta cadena,

58. Eric J. Hobsbawm, *Naciones y nacionalismo desde 1780*, Editorial Crítica, Barcelona, 1992, p. 13.

59. Esa es, sorprendentemente, la tesis –por lo demás muy extendida entre intelectuales y políticos– de Miguel Herrero en su “Nacionalismo y Estado plurinacional en España”, ya citado. En España habría tres naciones: Cataluña, Euskadi y España (excluidas, obviamente, Cataluña y Euskadi). La lista es curiosa no sólo por lo que incluye, sino también, y muy especialmente, por lo que excluye: Galicia, por ejemplo. Esa exclusión –ya subrayada en su significación en la auténtica diatriba anti-Herrero de José Ramón Parada– sólo puede conducir a una conclusión lógica: la de que se deriva del hecho de que Galicia, por ejemplo, pese a contar con los mismos supuestos elementos objetivos que Cataluña y Euskadi para ser considerada una nación (lengua, historia, cultura, etc) no cuenta –aunque ya casi sería mejor decir no contaba– con fuerzas nacionalistas expresivas de su reivindicación nacionalitaria. Ello es aceptable siempre y cuando el principio se aplique permanentemente para todos: las naciones serían a partir de ahí como Guadianas que desaparecen y reaparecen, y se asientan y se debilitan, constantemente en el complejo mundo de la dinámica política democrática. Podría decirse entonces que observar naciones sería como observar aves... migratorias. La referencia de Parada en su “España; ¿una o trina? (Hacia el Estado de las Padanas de la mano de Herrero y Rodríguez de Miñón)”, *Revista de Administración Pública*, nº 141 (1996), p. 10.

que podría ser interminable, de preguntas y perplejidades es aceptar, con la mejor teoría política dedicada al estudio del nacionalismo, que las naciones son una creación de los nacionalistas: como ha escrito en una obra ya clásica Ernest Gellner “el nacionalismo engendra las naciones, no a la inversa”⁶⁰.

Un punto de partida que no supone negar, en caso alguno, la importancia de ese fenómeno político⁶¹, pero que conlleva la admisión de las dificultades existentes para delimitar la presencia de naciones, tanto si se parte para ello de la tesis de que lo que las define son elementos *objetivos*, como si se parte de que su definición debe hacerse fundamentalmente sobre la base de elementos de carácter *subjetivo*. Esas dos posibles vías, a las que ya Gellner se refería en su momento⁶², han solido utilizarse de forma combinada por nuestros nacionalismos periféricos, que han incidido más o menos en una de las dos, privilegiando lo *orgánico* en detrimento de lo *volitivo* o viceversa, en función de datos coyunturales derivados de la evolución política española y de las respectivas dinámicas políticas de los distintos territorios autonómicos. Por eso para intentar completar mi línea argumental y tratar, con ello, la cuestión que prometí abordar en su momento —la de por qué, a mi juicio, las argumentaciones de los defensores de una interpretación nacionalista de la Constitución son políticamente inadmisibles desde una perspectiva democrática— me centraré seguidamente en esa

60. Ernest Gellner, *Naciones y nacionalismo*, Alianza Editorial, Madrid, 1988, p. 80. Pep Subirós lo ha expresado con una transparencia que no me resisto a reproducir: “Los Estados existen. Las naciones no existen: *son existidas*. La nación, como comunidad de orden superior a la suma de individuos de una sociedad, es un producto del nacionalismo. Sin nacionalismo no hay nación”. Cfr. su “Genealogía del Nacionalismo”, en *Clavés de Razón Práctica*, n° 24 (1992), p. 33. Se ha situado en esa perspectiva entre nosotros, con espléndidos resultados, José Ramón Recalde en su *La construcción de las naciones*, Siglo XXI, Madrid, 1982. Cfr. también, muy recientemente, Ramón Máiz, “Nacionalismo y movilización política: un análisis pluridimensional de la construcción de las naciones”, en *Zona Abierta*, n° 79 (1997), pp. 167-216.

61. Ernest Gellner lo ha apuntado con extraordinaria claridad: “Es posible que se haga revivir lenguas muertas, que se inventen tradiciones y que se restauren esencias originales completamente ficticias. Pero este aspecto culturalmente creativo e imaginativo, positivamente inventivo, del ardor nacionalista no capacita a nadie para concluir erróneamente que el nacionalismo es una invención contingente, artificial, ideológica [...] Pese a todo esto, y a diferencia de cada una de sus formas específicas y de los disparates individualmente diferenciadores que pueda preconizar, el principio nacionalista en sí está profundamente arraigado en nuestra condición actual, no es contingente en absoluto y no se le puede negar fácilmente”. En *Naciones y nacionalismo*, cit., pp. 80-81.

62. Gellner aprecia, en todo caso, problemas para manejarse analíticamente con cualquiera de las dos posibles opciones existentes para dar respuesta a la pregunta «¿Qué es una nación?»: la voluntad y la cultura: “Si en un imaginario mar echamos a modo de red la definición de nación como grupo que quiere perdurar como comunidad, la pesca será abundante”, afirma Gellner, en relación con la primera perspectiva. Y añade, en relación, con la segunda: “Cualquier definición de nación en términos de cultura común nos proporcionará asimismo una pesca abundante. La historia del hombre está y seguirá estando bien provista de diferenciaciones culturales”. Cfr. *Naciones y nacionalismo*, cit., pp. 78-79.

doble perspectiva y la aplicaré, en consecuencia, especialmente a los llamados casos vasco y catalán.

4.1. La nación objetiva: su historia, su lengua y su cultura

Aunque, ciertamente, podría echarse mano de otros elementos *objetivos*, parece existir cierto consenso en torno a que la historia, la lengua y la cultura, propias en todos y cada uno de los casos, son los tres que han de ser tenidos en cuenta esencialmente para definir una nación⁶³. Comencemos pues por el primero.

a) La afirmación de la existencia de una historia propia ha sido desde el principio un elemento conformador de los orígenes de cualquier nacionalismo, y

63. Esa es, por lo demás, la percepción de la propia opinión pública. Los entrevistados en el estudio 2.228 del CIS que afirman que su Comunidad Autónoma es una nación estiman que el factor principal que convierte a su CA en nación es la lengua (el 38.5%, que son el 45.5% en Cataluña y el 41.8% en el País Vasco), la historia (el 26.3%; 30% en C y 25.3% en el PV) y la cultura (18.8%; 14.2% en C y 18.2% en el PV). El siguiente factor en orden de importancia, la conciencia y la voluntad de la gente, es señalado ya sólo por el 6.5% (5.1% en C y 4.7% en el PV).

64. Aunque los textos del fundador del PNV en tal sentido son innumerables, sirva uno de su obra *Bizcaya por su Independencia*, de 1895, en donde Sabino Arana apuntaba: “Ayer.-Bizcaya. Confederación de Repúblicas independientes, lucha contra España, que pretende conquistarla, y la vence en Arrigorriaga (888), permaneciendo libre.- Bizcaya, República señorial independiente, siendo súbdito de Castilla-León su señor, lucha contra España, que pretende conquistarla y la vence en Gordexola y Otxandiano (1335), permaneciendo libre.-Bizcaya, República señorial independiente, siendo su señor a un tiempo rey de Castilla-León, lucha contra España, que pretende conquistarla, y la vence en Mungia (1470), permaneciendo libre. Hoy:- Bizcaya es una provincia de España” (cit. en Mikel Azurmendi, “Vascos que, para serlo, necesitan enemigo”, en *Claves de Razón Práctica*, nº 70 [1997], p. 41). Javier Corcuera ha estudiado pormenorizadamente el fenómeno: “Sabino fundamenta su nacionalismo (y, consecuentemente, la reivindicación de independencia) en su interpretación de la historia vizcaína”. Cfr. sus *Orígenes, organización, ideología y organización del nacionalismo vasco. 1876-1904, Siglo XXI*, Madrid, 1979, pp. 332 y ss. Esa mitificación de un País agredido y existente desde la noche de los tiempos forma parte esencial de la mitología que ha acabado sirviendo para justificar la violencia terrorista. Fernando Savater recuerda la declaración ante un juez francés del dirigente de ETA Santi Potros, en la que que el activista afirmó que la historia del pueblo vasco es la de una “permanente agresión procedente tanto del norte como del sur”. Un asedio, escribe Savater, que “comenzó con los romanos y fue proseguido por los visigodos, los árabes, los francos de Carlomagno y restantes advocaciones del Maligno, que perpetuaron el intento de acogotar la singularidad de Euskalherria”. En “Falacias de la legitimación histórica”, en *Claves de Razón Práctica*, nº 7(1990), p. 34.

65. Es suficiente, para comprobarlo, leer la «Introducción» de una de las obras fundamentales del primer catalanismo, *La nacionalitat catalana*, de Enric Prat de la Riba, aparecida en 1906, que comienza analizando la situación de Cataluña al iniciarse el siglo XVIII. Cfr. en la edición de Edicions 62 i «la Caixa», Barcelona, 1986, pp. 15 y ss. El nacionalismo catalán *refundado* en el franquismo compartirá plenamente, por lo demás, estas concepciones. En su obra *Una política per Catalunya*, de 1976, Jordi Pujol deja constancia clarísima de ello: “Los argumentos de por qué somos y queremos ser nacionalistas son otros. En primer lugar porque somos. Es un argumento supremo después de cinco siglos de subordinación, de 250 años de pérdida total de poder político y de larguísimos períodos de decadencia”. Cit. en Xavier Vidal-Folch, “Cataluña: el nacionalismo polivalente”, en *Claves de Razón Práctica*, nº 18 (1991), p. 21.

también, en consecuencia, de los dos que aquí más me interesan: el vasco⁶⁴ y catalán⁶⁵. Sin duda alguna Euskadi y Cataluña tienen una historia propia... como la tiene Baracaldo, Vich, Lerma o Mondoñedo. Pues, ¿quién no tiene historia *propia*? Tenerla no es un mérito especial; es, sencillamente, algo inevitable: la tienen las personas, las familias, los pueblos, las provincias y, también, claro, las naciones. También los continentes. Pero admitamos que cuando los nacionalistas afirman tener historia *propia* quieren en realidad decir algo diferente: quieren afirmar su convicción de que la *auténtica* historia del país de que se trate es la historia de su diferencialismo. La historia de Galicia sería, así, la del galleguismo, aunque para ello haya que reivindicar como manifestación del mismo a la gran guerra irmandiña de 1467-1469⁶⁶, como la historia de Euskadi sería la del diferencialismo *abertzale*, aunque eso exija resucitar las supuestas raíces vascuistas del carlismo y como sería la de Cataluña la del catalanismo, por más que tal consideración haga necesario considerar la Nueva Planta de 1716 como uno de los más graves atrancos de su historia nacional.

La ventaja de la historia es que casi siempre permite encontrar en el pasado lo que es indispensable para las necesidades del presente⁶⁷. Cuando los hechos, pese a todo, se resisten, es posible recurrir a *reinventarla*⁶⁸: ello posibilita considerar como tradiciones seculares costumbres que apenas alcanzan la centuria,

66. En el calor de la última campaña electoral gallega Xosé Manuel Beiras Torrado, candidato del BNG a la Presidencia de la Xunta, afirmaba en un mitín pronunciado en A Coruña que el previsible avance electoral del nacionalismo significaba que “la historia de Galicia se impone y expulsa a la historia de España [...] El Movimiento de los Irmandiños frente a la Inquisición, las Irmandades da Fala frente a los diputados cuneros del XIX, el primer Estatuto de Autonomía frente al 18 de julio de 1936 [...]”. Recogido de la reseña realizada por el diario *El País*, de 18 de octubre de 1997. Beiras recupera también, claro, una visión típica del primer nacionalismo gallego. Manuel Murguía, uno de los fundadores del regionalismo que lo precede, escribía en su monumental *Historia de Galicia*: “Es en esta tierra bendecida, en donde por segunda vez se da en Europa el ejemplo de una nacionalidad desconocida y negada que, queriendo rehabilitarse, acude para ello al conocimiento de su pasado”. Cfr., al respecto, Ramón Máiz, *O rexionalismo galego: organización e ideoloxía* (1886-1907), Edicións do Castro, A Coruña, 1984, pp. 252 (de donde procede la cita) y ss. y, del mismo autor, “A función político-ideolóxica da historia no discurso do nacionalismo galego”, en *A idea de Nación*, Edicións Xerais de Galicia, Vigo, 1997, pp. 147-169.

67. Como ha escrito agudamente Santos Juliá, tras reflexionar sobre el proceso de construcción de la historia contemporánea de España, “de todo este viaje una cosa parece segura: que la representación del pasado cambia a medida que se transforma la experiencia del presente”. Cfr. su “Anomalía, dolor y fracaso de España”, en *Claves de Razón Práctica*, nº 66 (1996), p. 21.

68. Utilizo el concepto en el sentido en que viene haciéndolo una corriente creciente en la historiografía actual. Cfr., por todos, la obra de Eric J. Hobsbawm y Terence Ranger (edits.), *The invention of tradition*, Cambridge University Press, 1984. Entre nosotros, un balance reciente de esta corriente analítica puede verse en Jon Juaristi, “La invención de la nación. Pequeña historia de un género”, en *Claves de Razón Práctica*, nº 73 (1997).

como héroes de una causa a personajes que batallaron por otra muy distinta, y como *hechos fundadores* a los que respondieron a necesidades históricas que nada tienen que ver con las que se les asignan. Pero es igual: lo importante es el efecto político que con ello se consigue y no la certeza científica de la operación intelectual sobre la que esas afirmaciones se *construyen*. Y ello porque la historia se concibe, por lo nacionalistas, esencialmente como una fuente de legitimidad política. Como ha escrito Fernando Savater, se trata de la historia no “en cuanto lección de lo que ha sucedido, sino en tanto programa regenerador de lo que tiene que pasar”, de la “historia como *condición* de la política a seguir”, pues “los nacionalismos que reclaman reparación se declaran damnificados por la historia y exigen el tipo de ayudas que esperan las víctimas de una inundación o un terremoto de los poderes públicos”. Ese es el papel fundamental que se le asigna en la construcción de los procesos mitogénicos típicos de cualquier nacionalismo: “Dado que la historia –sigue reflexionando Savater–, en cuanto simple constatación documental de sucesos, no parece bastante perentoria como fuente de derechos políticos, [los nacionalistas] utilizan un aparato legendario apoyado mucho más en la estructura mítica que en la investigación científica”⁶⁹. Sólo la aceptación generalizada de esa auténtica impostura en nuestro lenguaje cotidiano permite explicar que se haya echado mano como argumento de legitimación de la exigencia de restaurar el equilibrio económico interterritorial a la tan traída y llevada «deuda histórica», o que se pueda hablar en el debate político español con total normalidad de nacionalidades *históricas* y regiones que, aunque no llegue a explicitarse, debe suponerse que carecen de ese tan preciado bien y que serían, por lo tanto, *regiones sin historia*. Una posición, pura y simplemente, insostenible, que no resiste el más mínimo contraste con la historia misma. Así lo apuntaba Francisco Tomás y Valiente, cuando en el curso de un debate celebrado en 1994 sobre «Uniformidad o diversidad de las Comunidades Autónomas», un interviniente se atrevía con timidez a reivindicar que “Castilla-León en cuanto a historicismo tiene todo el que se quiera”. Las palabras del malogrado profesor son, a mi juicio, incontestables: “Ud. ha dicho no sé qué del historicismo y que historicismo tiene tanto como el que más Castilla y León. Ahí yo quisiera precisar conceptos. Lo que tiene Castilla-León es tanta antigüedad o más que nadie. Quizás Asturias más, si nos remontamos al reino astur o al reino astur-leonés, pues más o menos; al igual que los primeros condados catalanes o más o menos que Navarra. Desde este punto de vista hago una observación que nadie ha hecho, pero que me apetece hacer con el permiso del moderador y de Uds. *Suprimamos de una vez la estúpida expresión de comunidades históricas,*

69. Fernando Savater, “Falacias de la legitimación histórica”, cit., pp. 32-33 (cursivas en el original).

porque eso no significa nada claro. ¿Comunidades históricas, qué son? Las tres que por haber tenido un estatuto –por cierto, que el de Galicia de aquella manera, en mil novecientos treinta y tantos– ya son históricas, pues pequeña historia es la que tienen, bien reciente es. ¿Comunidades históricas, qué quiere decir?, ¿que ahora mismo son el soporte territorial de lo que fueron antes reinos de la Corona de Aragón o de la Corona de Castilla? Pues entonces, naturalmente, comunidades históricas no son sólo Cataluña, País Vasco... El País Vasco como comunidad, como unidad política, nació en la Segunda República. Por supuesto que Guipúzcoa, Vizcaya y Álava proceden de muy atrás, pero no confundamos las cosas con esta explicación de comunidad histórica, porque tan histórica es Aragón, como Castilla y León”. Como Ernest Renan dejara escrito en su celeberrimo ensayo *Qu'est que c'est une nation*, “el olvido, y hasta yo diría que el error histórico, son un factor esencial en la creación de una nación, de modo que el progreso de los estudios históricos es a menudo un peligro para la nacionalidad”⁷⁰.

b) De la lengua cabría decir algo similar a lo que hemos apuntado de la historia, aunque, ciertamente, sólo en parte. También, como en el caso de la historia, todo el mundo tiene lengua *propia*. La tienen los que hablan catalán en Cataluña, Valencia o Baleares, los que en Galicia hablan gallego, los que en Euskadi hablan euskera y los que, allí también, y en todo el resto de las Comunidades españolas, hablan castellano. Tener lengua *propia* es, de la misma forma que ocurre con la historia, simplemente inevitable.

Podría reconocerse, en todo caso, que con la *lengua* como elemento objetivador de la nación, pasa algo diferente a lo que sucede con la historia: no todos tienen lengua *autóctona* o, como el Presidente de la Real Academia Española ha solicitado que se diga en repetidas ocasiones, lengua *vernácula*. Sin embargo, este reconocimiento exige dos precisiones cuando menos: la primera, que el castellano es por lo poco tan vernáculo en las zonas de España donde es hablado como lengua única, como lo son el catalán, el euskera y el gallego en los respectivos territorios de dominio de esas lenguas; y segunda, lo que es mucho más fundamental, que no existe en toda España ni un sólo territorio –fuera de los de monolingüismo castellano– en que se hable una sola lengua: ni en Euskadi, ni en Galicia, ni en Cataluña, ni en la Comunidad Valenciana, ni en las Islas Baleares, que son, en todos los casos, aunque en distintas proporciones, territorios plurilingües.

70. La intervención de Francisco Tomas y Valiente en *Uniformidad o diversidad de las Comunidades Autónomas*, cit., p. 66 (las cursivas son mías). La cita de Renan está tomada de la edición de Andrés de Blas para Alianza Editorial, Madrid, 1987, p. 65.

Por eso, aún suponiendo que la utilización de las lenguas vernáculas en esos territorios fuera siempre una manifestación de voluntad identitaria, lo que es mucho suponer⁷¹, debe reconocerse cuál es la realidad lingüística de las supuestas naciones españolas sin Estado: una realidad en la que la lengua del Estado español –por expresarlo de una forma que, aunque escandalosa, resulta comprensible para todos– comparte su dominio con la autóctona, en algún caso de una forma abrumadoramente tan mayoritaria en favor de la primera que podría perfectamente sostenerse que la auténtica lengua nacional es la del Estado y no la presumiblemente autóctona: “Desde una perspectiva sociológica –ha escrito José Ramón Recalde, refiriéndose al País Vasco–, un idioma es nacional cuando se ha establecido como un modo generalizado de comunicación que supera el modo tradicional de convivencia de lenguas y dialectos. Sería, por tanto, el castellano el idioma nacional, en cuanto modo generalizado de comunicación”⁷². En un sentido similar, Patxo Unzueta ha apuntado cómo sólo desde concepciones premodernas “puede sostenerse que el castellano no sea tan lengua nacional de los vascos como el euskera”: sería ese, afirma Unzueta, un “criterio especialmente absurdo si se tiene en cuenta que esa [el castellano] es no sólo la lengua mayoritariamente hablada por los ciudadanos vascos de hoy, sino que el caste-

71. Así lo reconoce, por ejemplo, Tomás Delclós para el caso catalán: “Para gran parte de la gente catalana, el catalán, no es, o no es únicamente un símbolo identitario –que permitiría su veneración en el museo– sino un instrumento contemporáneo, lo que explica las trifulcas filológicas sobre su pureza y contagio”. Cfr. “La política de la lengua en Cataluña”, en *Claves de Razón Práctica*, nº 58 (1995), pp. 4-5. O José Ramón Recalde para el vasco: “[...] el idioma como vínculo de identificación nacional, presenta en Euskadi un carácter paradójico: el único idioma generalizado en la Comunidad es el castellano, mientras que el vascuence es conocido por una proporción de hacia el 25% de la población, está extendido de modo muy poco uniforme y es hablado normalmente por una población inferior al 10%”. Cfr. “El nacionalismo y la disgregación del Estado”, en *Claves de Razón Práctica*, nº 32 (1993), p. 38.

72. José Ramón Recalde, “Los nuestros”, en *Claves de Razón Práctica*, nº 43 (1994), p. 64.

73. Patxo Unzueta, “Del monte al llano. La trayectoria del nacionalismo vasco”, en *Claves de Razón Práctica*, nº 24 (1992), p. 41. Carlos Martínez Gorriarán nos recuerda, por su parte, en esa línea, cómo Sabino Arana creía “que existió un euskera puro y edénico que se propuso recuperar –en contra de la opinión de todos los lingüistas serios– ideando su *euskera garbija* o «euskera puro», idioma de laboratorio, deliberadamente ajeno a las modalidades coloquiales y a la literatura clásica en euskera”, y como “trabajos como la unificación del euskara (mediante el *euskera batua*) han tenido que esperar hasta la década de los sesenta y setenta, vencida la terca oposición de una pléyade de filólogos aranistas enamorados del solipsismo”. Cfr. “Esencias de una patria imaginaria. El nacionalismo vasco según Sabino Arana”, en *Claves de Razón Práctica*, nº 43 (1994), pp. 46 y 55 (entrecorridos y cursivas en el original). Y el propio Unzueta, por la suya, como la ausencia de dominio lingüístico por parte del euskera en el territorio vasco “marcará de manera persistente al nacionalismo vasco”, hasta el punto de forzarlo incluso a alguna pretensión auténticamente chusca: por ejemplo, la de adoptar como lengua nacionalista un dialecto del bilbaino destapado por Unanuno en la década de 1880: “La idea de un estilo vasco de hablar el castellano permite –apunta Unzueta, siguiendo aquí las investigaciones de Jon Juaristi (*El chimbo expiatorio: la invención de la tradición bilbaina. 1875-1925*)– un compromiso entre la *necesidad* de agrupar a la mayoría de los trabajadores y la *inconveniencia* de renunciar a la exigencia de una singularidad cultural consustancial al nacionalismo [...]”. Cfr. “La lengua del patriota”, en *Claves de Razón Práctica*, nº 42 (1994), pp. 63-65 (cursivas en el original).

llano o español nació como lengua diferenciada del latín en territorio vasco de Álava y sus lindes, conviviendo con el euskera desde entonces”⁷³.

Así las cosas no cabe quizás otra posición razonable, ante la mitificación de las políticas de normalización lingüística como elementos de reforzamiento de la identidad nacional⁷⁴ defendidas –frente a los pocos que se atreven a criticarlas *intelectualmente*⁷⁵– por los partidos nacionalistas, que reconocer, con Savater, que “reivindicar el derecho de los hablantes a su lengua es una cosa” y otra muy distinta “reivindicar el derecho de una lengua a crearse hablantes obligatorios”⁷⁶: sólo esa posición resulta coherente con una pluralidad lingüística confirmada por todos los estudios de opinión⁷⁷, que hace de las Comunidades Autónomas con lengua propia territorios donde habitan ciudadanos con, cuando menos, dos lenguas, tan propia la una (para unos) como la otra (para otros), cuando no una y otra para muchos.

c) Terminaré mi recorrido con una referencia a la cultura. La existencia de una historia *propia*, o de una lengua *propia* –entre otros condicionantes sociohistóricos– habrían generado, al decir de los nacionalistas, una identidad cultural *propia*, y diferente en consecuencia, a las demás, o, más exactamente a la demás presente en *toda* España. De *la* demás porque, en efecto, la afirmación de una

74. Políticas que se basan en el reconocimiento estatutario de que el catalán, el euskera y el gallego son, respectivamente, *lengua propia*, de Cataluña y Baleares (art. 3º de los Estatutos de Autonomía catalán y balear), del País Vasco (art. 6º) y de Galicia (art. 5º). En todos los casos la autóctona tiene condición *política* de lengua propia y comparte con el castellano el carácter *jurídico* de lengua oficial.

75. Los trabajos de Manuel Jardón sobre Galicia (La «normalización lingüística» como anomalía democrática. *El caso gallego*, Siglo XXI, Madrid, 1993) y de José Luis Heredero para Cataluña (“Contra la diversidad lingüística”, en *Claves de Razón Práctica*, nº 58 [1995], pp. 6-15), constituyen sendas excepciones. El primero de ellos tiene más interés, no sólo por su mayor ambición –pues obtiene conclusiones generales que, más allá de su acierto o no, son aplicables a otros procesos de normalización y no exclusivamente al gallego– sino también por su mayor *equilibrio* en el análisis de una cuestión tan susceptible de levantar pasiones.

76. Cfr. “Falacias de la legitimación histórica”, cit., p. 36.

77. Las conclusiones que se derivan del Estudio nº 2.228 del CIS sobre «Conciencia nacional y regional» son suficientemente reveladoras. Entresacaré sólo algunos datos claramente demostrativos de lo que sostengo. Centrándome en los casos del catalán y del euskera, el 54.4% de los entrevistados declaran en Cataluña que su lengua materna es el castellano frente al 39.1% que declaran que lo es el catalán; en el caso del País Vasco, los porcentajes son respectivamente, del 78% y del 16.4%. En cuanto al uso, los datos revelan un notable equilibrio entre las dos lenguas en el caso catalán y un claro predominio del castellano en el del País Vasco. Así, preguntados los entrevistados sobre qué idioma utilizan habitualmente, los porcentajes son, para las diversas situaciones planteadas, los siguientes: cuando habla con los que viven en su casa (Cataluña: castellano 48.6%; catalán: 43.1%; los dos: 8.1%) (País Vasco: castellano: 52.9%; Euskera: 31%; los dos: 16%); cuando se relaciona con sus amigos (C: 37.9%-34.8%-27.3%) (PV: 49.2%-26.2%-24.6%); en las tiendas, al ir de compras: (C: 36.4%-47%-16.5%); (PV: 61.8%-14.5%-23.1%); en el trabajo, en el lugar de estudio: (C: 34.2%-38.1%-18.8%); (PV: 50%-24.7%-22%); cuando va a una oficina de la administración pública: (C: 40.1%-44.7%-14.7%); (PV: 59.7%-20.4%-19.4%).

identidad cultural propia de Cataluña o el País Vasco por el nacionalismo vasco o catalán, como elemento objetivo definidor de sus naciones respectivas –y justificador de sus reivindicaciones de un trato constitucional especial y diferente al de los demás territorios autonómicos– se realiza casi siempre afirmando al mismo tiempo la existencia de una identidad cultural española uniforme en todo el resto del territorio del Estado. Es suficiente con hacer un viaje en coche desde Lugo a Barcelona o desde Bilbao a Badajoz para apreciar la absoluta impostura de tan abusiva generalización. Ya no digamos si lo que se hace es charlar cómodamente arrellanado en un café con ciudadanos de cualquiera de las ciudades mencionadas.

Pero no es siquiera necesario molestarse con la incómoda operación de subirse en un vehículo o hacer el esfuerzo de escuchar a personas cuyas identidades culturales pueden venir conformadas no sólo por las costumbres de su pueblo, sino también, digamos, por el cine americano o la narrativa francesa del siglo XIX: para llegar a la conclusión de que tanto las identidades culturales de Cataluña y País Vasco, como la del resto de lo que solemos llamar generalmente España, son plurales y están entre sí de múltiples formas mezcladas y cruzadas es suficiente con constatar que estamos a punto de entrar en el siglo XXI, en una época que ha casi eliminado las barreras materiales de la comunicación. Como ha escrito con su agudeza habitual Fernando Savater, “la *identidad* de cada cual –cultural, personal, la que fuere– proviene, en este mundo moderno de las comunicaciones planetarias, de múltiples influencias que cada individuo procesa a su modo, eligiendo y rechazando modelos”⁷⁸.

Por lo demás, la afirmación de unas supuestas identidades culturales nacionales, decisivamente vinculadas al mito de un pasado –real o reinventado– plantean toda una serie de preguntas inquietantes. Por ejemplo: ¿debe todo elemento caracterizador de una cultura mantenerse por el hecho de ser propio?⁷⁹; ¿han contribuido a la formación de la identidad cultural *propia* de la *nación* gallega,

78. F. Savater, “La universalidad y sus enemigos”, en *Claves de Razón Práctica*, nº 49 (1995), p. 18 (curiosa en el original). Cfr., al respecto, los trabajos contenidos en Emilio Lamo de Espinosa (ed.), *Culturas, Estados, ciudadanos. Una aproximación al multiculturalismo en Europa*, Alianza Editorial, Madrid, 1995; en especial el trabajo del propio Emilio Lamo, “Fronteras culturales”, pp. 13-19.

79. Francisco J. Laporta lo ha expresado a la perfección: “No se entiende por qué las tradiciones o los valores del grupo han de tener una respetabilidad de origen simplemente por ser tradiciones vigentes o «nuestras». Las tradiciones son simplemente pautas que se alimentan a sí mismas en la medida en que se cree en ellas. Pero, ¿por qué creer en ellas? Hay tradiciones detestables como el «machismo», por ejemplo. Y hay aspectos del folklore repugnantes y crueles. Por no hablar de las creencias religiosas que suelen ser supersticiosas y represivas. No se advierte, por tanto, cuál es la razón para seguir creyendo en ellas”. Cfr. “La quimera del nacionalismo”, en *Claves de Razón Práctica*, nº 14 (1990), p. 38 (entrecomillados en el original).

vasca o catalana, aquellos escritores que han utilizado como lengua de expresión la del Estado y no la lengua *propia*?; por decirlo con nombres y apellidos: ¿no han contribuido a la conformación de la identidad de la moderna Cataluña que todos conocemos el Manuel Vázquez Montalbán que sitúa a Carvalho investigando en Barcelona o el Eduardo Mendoza de *La ciudad de los prodigios*; ¿no ha sido la imaginaria literaria de Doña Emilia Pardo Bazán o Don Ramón del Valle Inclán decisiva en la configuración de la identidad plural de los gallegos?; ¿no es la cultura vasca incomprendible sin Baroja?; para acabar, y por no alargar la inquietud más allá de lo que recomienda el buen sentido, ¿no somos todos hijos culturales de una Revolución –la americana– producida hace más de doscientos años del otro lado del Atlántico y de otra –la francesa– sucedida del otro lado de unos entonces infranqueables Pirineos?

¿Qué es, en suma, una nación? La respuesta no puede ser más que la que insiste en los elementos subjetivos. En palabras de José Ramón Recalde: “No hay otra contestación segura a esta pregunta más que la siguiente: la comunidad a la que los hombres, que pertenecen al mismo tiempo a varias comunidades, subrayan, como nación”⁸⁰. Ocurre, sin embargo, como el propio Recalde destaca en su respuesta, que los hombres pertenecen también a otras comunidades, pues “lo «nacional» es una cualificación que se atribuye a algunas comunidades culturales y sociales, no por rasgos objetivos, sino por actos de voluntad política”, de forma tal que “lo específico de la nación no está en una cualidad peculiar de esa comunidad cultural, sino en el hecho de que haya sido subrayada entre las varias a las que sus hombres pertenecen”⁸¹. Por ello para acabar con este análisis es indispensable estudiar, ya para cerrarlo, cual es el grado de identificación *nacional* –en el sentido de *nacionalista*– de las sociedades vasca y catalana.

4.2. La nación subjetiva: su voluntad

80. José Ramón Recalde, “El punto cero de la autodeterminación”, en *Claves de Razón Práctica*, nº 7 (1990), p. 40.

81. “Hay, por ejemplo –escribe Recalde– una comunidad cultural y social «occidental», entre cuyos componentes históricos están la cultura clásica greco-romana y el cristianismo y que se extiende sobre todo –pero no sólo– por Europa y América; pero hay también comunidades culturales y sociales comarcales o municipales, que nos permiten diferenciar, por ejemplo, la comunidad sevillana o la de Nueva York; entre un ámbito y el otro existen series de comunidades intermedias, más o menos amplias”. Cfr. “El nacionalismo y la disgregación del Estado”, cit., pp. 30-31, de donde también proceden las citas del texto.

82. Jordi Pujol escribe en su *Fer poble, fer Catalunya*, de 1958. “Un pueblo es un hecho de mentalidad, de lengua, de sentimiento. Es un hecho histórico y de vocación histórica y es un hecho de etnia espiritual. En nuestro caso es también, en grado importante, un hecho de lengua. La primera característica de un pueblo ha de ser la voluntad de ser”. Cit. en Xavier Vidal-Folch, “Cataluña: el nacionalismo polivalente”, cit., p. 21 (la cursiva es mía).

Así lo admiten, sin dudarlo, los líderes nacionalistas⁸². Y así lo exige un acercamiento al fenómeno nacionalista que no se limite a aceptar como datos de partida los postulados ideológicos de aquellos. Eric Hobsbawm lo ha expuesto con suma claridad al expresar algunas de sus certezas sobre el nacionalismo: “La primera es que las ideologías oficiales de los estados y los movimientos no nos dicen lo que hay en el cerebro de sus ciudadanos o partidarios, ni siquiera de los más leales. En segundo lugar, y de modo más específico, no podemos dar por sentado que para la mayoría de las personas la identificación nacional –cuando existe– excluye el resto de identificaciones que constituyen el ser social o es siempre superior a ellas. De hecho, se combina siempre con identificaciones de otra clase, incluso cuando se opina que es superior a ellas. En tercer lugar, la identificación nacional y lo que se cree que significa implícitamente puede cambiar y desplazarse con el tiempo, incluso en el transcurso de períodos bastante breves”⁸³.

En lo que sigue, y pese a reconocer sus limitaciones evidentes, pasaré a exponer algunos de los datos del último de los estudios del Centro de Investigaciones Sociológicas sobre conciencia nacional y regional⁸⁴, que demuestran –hasta allí donde ese tipo de datos pueden demostrarlo– que la identidad política del pueblo vasco y catalán es también –como su historia, su lengua y su cultura– fundamentalmente plural.

Pluralidad que se pone de relieve, por ejemplo, cuando se pregunta a los entrevistados qué término –región o nación– prefieren utilizar para referirse a su CA: aunque las diferencias están lejos de la media española (78.6% y 13.6% respectivamente) e incluso de las de la Comunidad que demuestra un mayor porcentaje de identificación «nacional» después de Cataluña y País Vasco (Galicia con el 73.9% y 16.4%), lo cierto es que incluso en esas dos Comunidades los datos demuestran un neto predominio de la identificación *regional* sobre la identificación nacional: en Cataluña el 59.3% sobre el 34.1% y en el País Vasco el 50% sobre el 39.5%. Ese sentimiento nacionalista es, por lo demás, de intensidad muy similar en todas las Comunidades donde existe: siendo 0 el mínimo nacionalismo y 10 el máximo, los entrevistados que consideran que su Comunidad es una nación se sitúan en medias similares: 7.72% en Cataluña y

83. *Naciones y nacionalismo desde 1780*, cit., p. 19.

84. Todos los datos proceden, en adelante, del Estudio 2.228 del CIS, de ámbito nacional y autonómico, con una muestra nacional ampliada a las CCAA de Andalucía, Baleares, Canarias, Cataluña, Comunidad Valenciana, Galicia, Navarra y País Vasco. Con 4.932 entrevistas realizadas a españoles de ambos sexos de 18 años y más entre el 16 de noviembre y el 5 de diciembre de 1996, se muestrearon 264 municipios y 46 provincias.

7.40% en el País Vasco, frente a, por ejemplo, 7.50% en Baleares, 7.51% en Canarias o 7.12% en Andalucía.

Tales tendencias, demostrativas de la existencia de una identidad político-territorial plural tanto entre catalanes como entre vascos, se confirman al interrogar a los entrevistados sobre cómo se identificarían en primer lugar si estando en el extranjero se les preguntara «de dónde son»: en Cataluña el 56% lo haría como español y el 31.7% como catalán; en el País Vasco, el 32.4% como español y el 46.4% como vasco, dato este último que debe ser valorado, en todo caso, teniendo en cuenta algunos otros: por ejemplo, los de Canarias (25.5% español y 59.2% de Canarias) o los de Galicia (47% español y 47.2% gallego). A una pregunta similar, –¿qué le gustaría que se pusiera allí donde dice nacionalidad en su pasaporte?–, contestan «español» el 61.4% de los entrevistados catalanes (el 32.6% preferiría «catalán»), y el 44.6% de los vascos (el 43.4 preferiría «vasco»).

Una tercera serie de preguntas permiten delimitar mejor, en todo caso, los perfiles de esa identidad plural que las otras mencionadas hasta aquí expresan con toda claridad. Confrontados directamente los sentimientos de pertenencia territorial de los entrevistados –me siento únicamente español, más español que de mi Comunidad, tan español como de mi Comunidad, más de mi Comunidad que español o únicamente de mi Comunidad– la comparación entre Comunidades –que vuelve a marcar una neta diferencia entre el País Vasco y Cataluña y todas las demás⁸⁵– pone, al tiempo, de relieve, nuevamente, que tanto en una como en otra, las autoidentificaciones no son de ningún modo uniformes: en ambos casos el grupo más numeroso es el intermedio (tan español como de mi Comunidad) y en ninguno de los dos, el cuarto y quinto (más de mi Comunidad que español y únicamente de mi Comunidad) alcanza al 51% de los entrevistados: en el mismo orden en que antes se expusieron, los porcentajes son, respectivamente para el País Vasco y Cataluña, los siguientes: 12.9%-5.3%; 11.5%-4%; 36.5%-36.3%; 25.7%-29.8% y 11%-20.7%.

La pregunta “¿qué significa España para usted?” (mi país, una nación de la que me siento miembro, el Estado del que soy ciudadano, un Estado formado por varias nacionalidades y regiones, un Estado ajeno del que mi país no forma

85. A efectos de una posible comparación, puede tenerse en cuenta la distribución porcentual en otras CCAA. En el mismo orden de cuestiones (únicamente español, más español que de mi CA, tan español como de mi CA, más de mi CA que español y únicamente de mi CA), los porcentajes son los siguientes, por ejemplo, para Andalucía (5%-10.1%-68%-12.7%-4.8%), para Canarias (5.5%-2.7%-45.6%-33.6%-10.9%) o para Galicia (4.8%-7.8%-43.7%-35.7%-7%).

parte) permite aquilatar aun más las autoidentificaciones de pertenencia regional-nacional o nacional-estatal: respectivamente para los cinco grupos mencionados, y en ese mismo orden, los porcentajes son para España el 55.6%, 16.2%, 11.9%, 12.5% y 1.6%. Las diferencias con Cataluña y País Vasco son, en línea con lo expuesto, muy significativas, pero no menos que la pluralidad interna dentro de cada una de las mismas: el grupo más numeroso en Cataluña es el de los que creen que España es su país (38.7%), seguido de los que opinan que es un Estado formado por varias nacionalidades y regiones (33.6%) y, ya a gran distancia, por los que la consideran una nación de la que se sienten miembros (12%), un Estado del que son ciudadanos (11.9%) y un Estado ajeno (2.2%). Este último grupo es el más reducido en el País Vasco (12.4%) después del que opina que España es una nación de la que se sienten miembros (9.8%), estando los otros tres bastante equilibrados (mi país: 20.5%, el Estado del que soy ciudadano: 24.7% y un Estado formado por varias nacionalidades y regiones: 24%). En todo caso el dato que quiero destacar es también el de la pluralidad: el 50.7% de los catalanes consideran a España su país o su nación, lo mismo que un 30.3% de los vascos y solo un 2.8% de los primeros y un 12.4% de los segundos, un Estado ajeno, del que su país no forma parte.

Las percepciones sobre España quedan, finalmente, matizadas con toda una serie de afirmaciones respecto de las cuales se solicita a los entrevistados manifiesten si están muy de acuerdo, mas bien de acuerdo, ni de acuerdo ni en desacuerdo, más bien en desacuerdo o muy en desacuerdo. Agrupando los porcentajes por pares (1º-2º y 4º-5º y dejando al margen los que se sitúan en la tercera de las posiciones y los N.S. y N.C., muy altos en este caso para todas las cuestiones planteadas) las respuestas son altamente significativas e inciden en la misma idea: pluralidad de autoidentificaciones tanto en el caso vasco como en el catalán, aunque en el primero la autoidentificación nacionalista tenga un peso mayor que en el segundo. Veámoslo para algunas de las cuestiones planteadas: «En realidad España no existe; lo que existe es el Estado español» C: 40.3% frente a 35.1%: PV: 40.5%-22.5%); «España es una realidad más profunda y significativa que su forma concreta de organización territorial»: C: 49.7%-19.2%; PV: 36.1%-22.1%); «La comunidad de la que me siento miembro es España»: C: 63.5%-25.7%; PV: 34.2%- 33.1%).

Existen, en todo caso, dos cuestiones más que nos ponen ante la necesidad de completar estos datos de autoidentificación, con algunos otros sobre el grado de satisfacción con el tipo de organización territorial hoy vigente en España y sobre la intensidad de las aspiraciones para cambiarlo en un sentido de favorecer eventuales procesos de desmembración del Estado. En efecto, cuando se plantea a los

entrevistados la cuestión de si «lo mejor que podría pasar es que España se dividiese en los distintos pueblos y territorios de que se compone» los porcentajes –en los dos pares antes mencionados– varían de manera sustancial tanto en Cataluña (19.1% frente a 67.1%) como, aunque en menor medida, en el País Vasco (31.1% frente a 30.3%). Lo mismo ocurre cuando se plantea a los entrevistados que «una España unida tiene muchas ventajas para todos los españoles»: C: 67.4% frente a 2.7% y PV: 32.7 frente a 27.5%).

En perfecta coherencia con estos últimos datos, el estudio del CIS al que me vengo refiriendo pone de relieve un alto grado de acuerdo con la forma de organización autonómica frente a otras posibilidades. Planteadas cuatro opciones de modo alternativo (un Estado sin autonomías, uno con CCAA como en la actualidad, uno en el que las CCAA tuvieran mayor autonomía y uno que reconociera la independencia de las CCAA) las respuestas no ofrecen duda alguna sobre la aceptación mayoritaria del actual marco constitucional. En el mismo orden en que acabo de exponerlas, los porcentajes para las cuatro cuestiones referidas son: en Cataluña (10.2%-35.5%-29%-20.9%) y en el País Vasco (2.1%-25.6%-32.9%-31.2%). Los porcentajes son muy similares cuando la pregunta se concreta en relación con la CA del entrevistado: para las cuatro respuestas que se someten a los entrevistados –que formase parte de un Estado con un gobierno central, que siguiera siendo una CA, que aumentaran las competencias de la CA y que pudiera ejercer el derecho de autodeterminación– los porcentajes son los que siguen a continuación: en Cataluña (9.4%-33.9%-29.5%-22.6%) y en el País Vasco (1.9%-24.4%-29.5%-37%). Los datos ponen igualmente de relieve un alto grado de satisfacción con el funcionamiento del Estado de las autonomías⁸⁶.

No debe entonces extrañar, a la vista de todos estos datos, que la defensa de la independencia sea minoritaria tanto en Cataluña como –aunque en menor medida– en el País Vasco: dicen, en efecto, estar a favor de que su CA fuera independiente el 33.6% de los entrevistados en el primero de esos territorios (47.9%

86. Así, por ejemplo, están muy o más bien de acuerdo: con que han contribuido a acercar la gestión de los asuntos públicos a los ciudadanos: (el 52.1% en Andalucía, frente a un 15% que están muy o más bien en desacuerdo; el 51.6% en Canarias, frente a un 23.3%, el 63.3% en Cataluña, frente a un 15.9%; el 50.3% en Galicia, frente al 14% y el 63.7% en el País Vasco, frente al 12.8%); o con que han contribuido a una mejor convivencia entre las distintas regiones y nacionalidades (Andalucía: 36.9%-29%; Canarias: 38.3%-33%; Cataluña: 45.4%-32.8%; Galicia: 41.3%-17.2% y País Vasco: 48.5%-20.1%). Sobre la cuestión general de si la creación y desarrollo de las CCAA ha sido positivo o negativo, el juicio es también claramente favorable: responden que ha sido más bien positivo el 58.5% en Andalucía (frente a un 14.5% que lo consideran más bien negativo), el 67.2% en Canarias (frente al 16.8%), el 72.5% en Cataluña (frente al 11.9%), el 58.8% en Galicia (frente al 18.1%) y el 65.7% en el País Vasco (frente al 10.3%).

en contra y 15.9% NS-NC) y el 43.6% en el segundo (32.2% en contra y 24.3% NS-NC).

¿Qué conclusiones generales cabría extraer de todos estos datos?: a mi juicio dos fundamentales. La primera, derivada de la contemplación *aislada* de los relativos a Cataluña y País Vasco y ya preanunciada más arriba, sería la de que la autoidentificación político-territorial es claramente plural tanto en un territorio como en otro, por más que en la segunda de las dos Comunidades el peso de la autoidentificación nacionalista sea sustancialmente superior.

La segunda, fruto de una contemplación conjunta de los datos que suministra el estudio para el País Vasco y Cataluña y para el resto de las Comunidades, es que existe, ciertamente, tal y como ya tuve ocasión de apuntar páginas atrás, una singularidad de los hechos diferenciales vasco y catalán y que esa singularidad es una singularidad política: como todas las convocatorias electorales han venido demostrando –aunque entre ellas sean apreciables diferencias tanto dependiendo del tipo de convocatoria, como de la evolución histórica– en ambas Comunidades existe un porcentaje importante de ciudadanos que consideran que su Comunidad Autónoma es una nación, una parte de los cuales opina incluso, a partir de tal consideración, que debería ser independiente del Estado en que hoy se integran para llegar a formar un Estado propio. Será este el punto de partida para mi conclusión, aquella con la que cerraré estas reflexiones.

5. Una conclusión: sobre los límites de la política y las posibilidades de la ideología

Pese a sus dimensiones limitadas –tanto política, como territorialmente– los nacionalismos periféricos son hoy en España una amenaza para la disgregación del Estado que no debe dejar de tenerse muy en cuenta por el hecho de que ser nacionalista sea tan legítimo –¡hasta ahí podíamos llegar!– como es no serlo. Pero esa legitimidad indiscutible no elimina el peligro que un aumento progresivo e imparable de la autoidentificación nacionalista –sobre todo en aquellas Comunidades en que es ya muy importante, pese a ser minoritaria: Cataluña y el País Vasco– podría tener para el mantenimiento del proyecto estatal que se explicita en la Constitución española de 1978. Creo, en efecto, con Recalde, no sólo que “el sistema político autonómico corre hoy su peligro mayor por el peso del nacionalismo, crecido como consecuencia de los factores de desestabilización y causante además de nuevos desequilibrios”, sino también que “aunque no inminente, la dinámica de disgregación

del Estado está presente”. Y creo, como apunta el mismo autor, que “la recomposición de la situación sólo puede hacerse por medio del restablecimiento del prestigio del proyecto estatal y de la aceptación de la comunidad cultural-histórica española”⁸⁷.

Esa reconstrucción debe llevarse a cabo reconociendo las dificultades que en el plano constitucional existen para acabar *el Estado* contando con los nacionalistas⁸⁸ –aunque ello no impida admitir que tal solución sería, de resultar factible, la óptima– y aceptando que, posiblemente –y al igual que ya ocurrió en 1981 y en 1992– sólo sea realista pensar en un pacto entre los partidos estatales que pueda decidir, cuando menos, dos grandes temas: un mapa competencial y un sistema de financiación estables, es decir, no sujetos a constante negociación bilateral entre el gobierno del Estado (central) y todos y cada uno de los de las Comunidades Autónomas que componen en conjunto. Cierto es que en cuanto se plantea tal opción se ponen inmediatamente de relieve lo que podríamos llamar los *límites de la política*: por un lado, los derivados de todos los problemas que podrían existir para que la izquierda y la derecha estatales –el PSOE y el PP– cerraran un nuevo pacto autonómico que acabara con algunas de las incertidumbres del presente y, sobre todo, con las que es previsible existirán en el próximo futuro de no producirse un cambio sustancial en nuestro sistema de partidos, problemas en los que, por obvios, no me molestaré en insistir aquí; por otro lado, los que encuentran su origen en el propio modelo de Estado que hemos construido, un modelo difícil –cuando no imposible– de cerrar⁸⁹, que Muñoz

87. Lo que no significa, he de aclararlo, reivindicar un nacionalismo español o españolista frente a los nacionalismos periféricos. Por decirlo nuevamente con las precisas palabras de Recalde, “del mismo modo que el nacionalismo vasco o catalán subraya la pertenencia a estas comunidades, a las que denomina propias, el nacionalismo español sería el que subrayara la comunidad global y difuminara las de ámbito menor. El sentido de que lo «propio» es lo más cercano y pequeño, pero también lo más amplio y genérico es, por el contrario, un proyecto abierto no nacionalista”. Cfr. “El nacionalismo y la disgregación del Estado”, cit., pp. 36-38, de donde también proceden las citas del texto (entrecorillado en el original).

88. Ha defendido radicalmente esa tesis de la imposibilidad de contar con los nacionalistas, el constitucionalista catalán Francesc de Carreras, en un breve pero interesantísimo artículo publicado en el diario *El País* (“¿Quién acabará de construir el Estado de las autonomías?”) el 21 de noviembre de 1996: “De la experiencia de ambos períodos [del PSOE y del PP] –el segundo aún muy corto, pero suficiente– debe llegarse a una conclusión: es imposible llegar a un pacto general para terminar el Estado de las autonomías con partidos nacionalistas a la antigua usanza como PNV y CIU”. A partir de su análisis, la solución es, para Carreras, “fácilmente deducible. Solo los partidos con intereses en todo el Estado pueden atender, con eficacia, a las necesidades del mismo”.

89. Cfr., por todos, las reflexiones al respecto de Juan José Solozabal, “Autonomías, federalismo y Tribunal Constitucional”, cit., pp. 14-15.

90. La referencia en su intervención en la discusión del primer gran informe sobre el Estado autonómico, el elaborado por J. Tornos, E. Aja, T. Font, J.M. Perulles y E. Alberti, *Informe sobre las autonomías*, Civitas, Madrid, 1988, p. 232.

Machado, citando a Grodzins, caracterizaba muy bien, hace ya una década, como una mezcla de cooperación y caos⁹⁰.

Pero esa reconstrucción debe partir también, en mi opinión, de la urgente necesidad de disputar la hegemonía ideológica y cultural de la que, por retirada de los partidos no nacionalistas, ha acabado por gozar entre nosotros el discurso de los nacionalistas. Unas fuerzas que –como todas las demás que compiten en el proceso democrático– tienen derecho a ser colocadas en su sitio –el de sus votos–, pero no a arrogarse la representación total de territorios que son, tanto desde el punto de vista político-ideológico, como desde la perspectiva socio-cultural, plurales en su conformación interna. Denunciar, así, en el terreno del debate ideológico, la constante identificación partido-Comunidad y el proceso de construcción de los mitos nacionales operado por CIU o PNV, es, creo, parte esencial de ese proceso de reconstrucción del proyecto estatal antes citado. Ciertamente es también, reconozcámoslo con humildad, que las posibilidades de la ideología son igualmente limitadas y el nacionalismo pervivirá pese a la denuncia de sus imposturas e invenciones, pues “de lo que apenas cabe dudar es de que, allí donde una identidad nacional ya ha sido inventada, el desenmascaramiento de los procesos mitogénicos que subyacen a la misma, por muy pormenorizado y riguroso que sea, no conseguirá enfriar la temperatura emocional de la adhesión del grupo a sus símbolos colectivos de autoidentificación, porque los nacionalismos son ideologías de masa y, como todas ellas, inmunes, en principio, a las críticas de los especialistas”⁹¹. Queda, en cualquier caso, la esperanza, de que esas críticas pudieran, con el tiempo, introducir en la discusión política elementos de debate que parecen estar sepultados por una red articulada de imposturas. Pues, como Eric J. Hobsbawm ha escrito con razón⁹², “el nacionalismo requiere creer demasiado en lo que es evidente que no es como se pretende”.

91. Cfr. Jon Juaristi, “La intervención de la nación”, cit., p. 4.

92. *Naciones y nacionalismo desde 1780*, cit., p. 20.