

## ESPAÑA: ¿LA NACIÓN DECONSTRUIDA?

*«Compadeced a la Nación dividida en fragmentos,  
cada uno de los cuales se considera una nación»*

(Khalil Gibran, *El Jardín del Profeta*, 1933).

### 1. LOS ANTECEDENTES

**H**ace 30 años, el 3 de julio de 1976, Adolfo Suárez juró su cargo como Presidente del Gobierno, nombrado por el Rey tras destituir a Carlos Arias Navarro. Ese día comenzó la Transición.

El 19 de abril de 2004 José Luis Rodríguez Zapatero prometió su cargo como Presidente del Gobierno, tras ser investido por el Congreso el día anterior. El 14 de marzo el PSOE había ganado las Elecciones Generales.

Entre una y otra fecha habían transcurrido casi 28 años. En el curso de ellos, España dejó de ser un vestigio excéntrico de Europa Occidental, con un sistema de gobierno autoritario, ajeno a la corriente de integración europea, y apartado del núcleo decisivo de Occidente en un mundo entonces bipolar, para convertirse en una democracia avanzada, plenamente integrada en la Unión Europea, participante activa en los instrumentos y organizaciones de cooperación multilateral, con voz propia en ellas, protagonista de un salto cualitativo en su desarrollo económico y social, y artífice de un rediseño completo de su arquitectura territorial, mediante un sistema –el *Estado de las Autonomías*– que funcionalmente se asemeja a los sistemas federales.

---

José Ignacio Wert es sociólogo y Presidente de Inspire Consultores. Autor de varios libros y numerosos artículos sobre sociología electoral y política, y técnicas de investigación.

De hecho, al final del periodo que consideramos, España se había convertido en una de las economías más dinámicas de Europa y era un espejo en el que se miraban de forma admirativa muchos de los grandes países a los que España había aspirado a parecerse. Pocos españoles pondrían en duda que se trata de los mejores años de la historia política contemporánea de nuestro país.

De esos 28 años, el centro-derecha (primero con UCD, hasta finales de 1982 y, más tarde, con el PP entre 1996 y 2004) había permanecido catorce años en el poder. Tantos como el centro-izquierda, representado por el PSOE, que gobernó ininterrumpidamente entre 1982 y 1996.

Los cuatro Presidentes del Gobierno que se sucedieron en este tracto de tiempo (Adolfo Suárez, Leopoldo Calvo-Sotelo, Felipe González y José María Aznar) han sido personalidades políticas muy diversas. Pero todos compartieron un núcleo duro de convicciones sobre la idea de España y el papel del Estado que garantizaba la efectividad de lo que había definido el artículo 2 de la Constitución española en 1978: «*La Constitución se fundamenta en la indisoluble unidad de la Nación española, patria común e indivisible de todos los españoles, y reconoce y garantiza la autonomía de las nacionalidades y regiones que la integran y la solidaridad entre todas ellas*».

Este acervo de creencias básicas compartidas, y la posibilidad de imponerlo efectivamente, han sido una barrera determinante frente a quienes –objetando de frente o de forma oblicua la definición constitucional– se esfuerzan en hacer prosperar una *España residual*, un Estado que alberga (por el momento) una pluralidad de naciones, la expansión de cuyo autogobierno es siempre y para todo asunto o campo de acción el objetivo, en muchos casos puramente instrumental, hasta alcanzar un objetivo final que es el de la plena independencia de esas supuestas naciones.

Ese consenso básico (evidentemente, con diferencias en los contenidos y en las modulaciones) entre, primero, UCD y PSOE y, más tarde, PSOE y PP, es el que ha permitido que en ningún momento de este largo periodo la continuidad de España como un Estado nacional *pleno* corriera el menor riesgo.

¿De dónde podía venir ese riesgo? Históricamente, de la presencia de movimientos nacionalistas de distinto signo y variable importancia

que adquirirían un valor más determinante en dos Comunidades dotadas de lengua propia y de una tradición fuerte en ese sentido: Cataluña y el País Vasco. Galicia comparte con las anteriores una fuerte tradición identitaria y una lengua propia, pero se diferencia sustancialmente de ellas en la ausencia histórica y actual de organizaciones políticas nacionalistas con pretensiones hegemónicas. En el resto de las regiones, el nacionalismo tiene un arraigo político y social claramente inferior o carece de él.

En las primeras Elecciones Generales de 1977, las formaciones nacionalistas del País Vasco y Cataluña que consiguen representación parlamentaria totalizan el 5,6% de los votos emitidos en toda España. En las de 2004 suman el 10% de los votos y, además de catalanes y vascos, se sientan en el Congreso nacionalistas gallegos, canarios, aragoneses y navarros. Son evidentes la progresión y el contagio, pero no es menos evidente que todos los nacionalistas juntos<sup>1</sup> suponen menos de la octava parte de lo que suman el PSOE y el PP. Igualmente, la representación parlamentaria que apareja esa fuerza electoral se sitúa en torno al 10% de la Cámara.

Por lo tanto, los nacionalistas –entre los que hay una gama que va desde el independentismo radical hasta el autonomismo templado– representan una fuerza significativa, pero no determinante del espectro político. Una fuerza que puede parecer más decisiva de lo que realmente es en función de un carácter arbitral de mayorías que han poseído –en grado variable– en aquellas ocasiones en que ninguno de los dos grandes partidos nacionales ha disfrutado de mayoría absoluta en las Cámaras.

Esa situación se ha producido en 1977, 1979, 1993, 1996 y, la más reciente, 2004. En cambio, en las otras cuatro legislaturas el PSOE (en tres ocasiones) y el PP (en una) han logrado mayorías absolutas que hacían innecesario el concurso de los nacionalistas para articular mayorías.

Hasta la fecha ningún partido nacionalista se ha comprometido en el Gobierno nacional participando en una coalición de gobierno, pero

---

<sup>1</sup> Soy consciente de que esa suma lo es de sumandos heterogéneos, puesto que los nacionalismos identitarios originales (catalanes, vascos, gallegos, navarros) son muy distintos de los nacionalismos o incluso regionalismos de reivindicación (canarios y aragoneses). Estas diferencias genéticas no impiden algunos rasgos comunes y una cierta colescibilidad táctica que se manifiesta en el sentido de las votaciones: en la gran mayoría de ellas todos los nacionalistas tienden a votar en el mismo sentido.

los más relevantes (especialmente CiU y en menor medida el PNV) han asumido ocasionalmente compromisos de gobernabilidad estable tanto con el PSOE como con el PP.

En este cuadro, la convivencia política entre las minorías nacionalistas y las mayorías no nacionalistas se ha desarrollado con grados distintos de implicación y competición recíproca. Pero esos esquemas de cooperación entre nacionalistas y no nacionalistas siempre han permitido mantener las respectivas identidades nítidas, en el sentido de que los nacionalistas han hecho valer sus votos para conseguir sus objetivos instrumentales sin que los partidos nacionales que en cada momento se apoyaban en ellos pusieran en cuestión ni su vocación nacional, ni su entendimiento de España como nación de ciudadanos iguales, ni su compromiso con la solidaridad interterritorial. Los dos grandes partidos nacionales han cuajado acuerdos transversales destinados a salvaguardar aquellos principios. Sucedió así con leyes como la LOAPA, la LOFCA y otras leyes de armonización, que han expresado en distintos momentos del proceso de estos años la voluntad de blindar unos mínimos rasgos unitarios en la arquitectura institucional del Estado.

A lo largo de estos años ha existido, pues, cooperación e incluso complicidad selectiva entre la mayoría no nacionalista y la hiperactiva minoría nacionalista. También ha habido periodos de orteguiana *conllevarza*, en los que el partido en el gobierno central (tanto el PSOE como el PP) ha puesto distancia con los nacionalistas y éstos se han dedicado a intentar dificultarle la vida en aquello que estaba a su alcance.

Pero, bajo unos u otros climas de relación, hasta ahora lo que nunca ha existido entre la mayoría política y social no nacionalista y el minoritario pero hiperactivo nacionalismo es cualquier confusión de sus respectivas filosofías políticas básicas.

Los nacionalistas han aspirado a reducir al Estado a un mínimo competencial y simbólico y los partidos de ámbito estatal han intentado por su parte un papel de guardianes de la unidad nacional y de la viabilidad funcional del Estado, que ha sido el dique de contención que ha prevenido el desbordamiento de la siempre expansiva tensión de poder de los nacionalistas.

En el campo de las ideas, sin embargo, esta batalla (a veces implíci-

ta, a veces sorda, a veces declarada) no se ha librado con las mismas armas. Porque desde el comienzo mismo de la Transición ha existido una asimetría fundamental entre la defensa del nacionalismo y la de las posiciones políticas no nacionalistas. Esa asimetría se basa en esencia en la identificación entre las posiciones nacionalistas y la democracia, por un lado, y, por el otro, en el descrédito preventivo de las posiciones no nacionalistas, que son identificadas con el centralismo, el uniformismo, el propio franquismo o expresión de un nacionalismo español rancio y trasnochado.

A estos argumentos han sido más permeables, duraderamente, las élites políticas (sobre todo en la izquierda) que los ciudadanos. Dentro de esas élites, la convicción de unos (y la falta de convicción de los otros) han ido horadando –lenta, pero persistentemente– algunas de las bases intelectuales, emocionales e incluso morales sobre las que se asentaba la actitud no nacionalista y han proporcionado una ventaja táctica no despreciable en el debate a los nacionalistas.

Mientras el nacionalismo no ha tenido nunca problemas de exteriorizar su filosofía política y de pelear por ella, el no nacionalismo (cuya definición negativa es en sí misma una confesión de impotencia para asumir una identidad asertiva) ha sido vergonzante, tibio, dispuesto a la renuncia con tal de no ser confundido con el infamante *nacionalismo español*.

Si nos retrotraemos a la *paleohistoria* de la Transición, lo que encontramos es una fuerte asimilación entre la tensión democrática y la reivindicación nacionalista. El *cri de guerre* de la protesta catalana tras la muerte de Franco y al comienzo de la Transición es una perfecta muestra de esta amalgama: «*Llibertat, amnistia i Estatut d'Autonomia*». Y en esta confusión, la izquierda de ámbito nacional –tanto el PSOE como el PCE– fue casi siempre del brazo de los partidos nacionalistas admitiendo la incorporación de sus banderas como parte del *lote* democrático.

No obstante, en el proceso jurídico-político más determinante de todo este periodo, el de la elaboración de la Constitución de 1978, el PSOE trabó un consenso sólido con UCD sobre el Título VIII que desembocó en un texto que, al margen de algunas ambigüedades, ha sido el vehículo que ha propiciado el desarrollo de una fórmula de reparto del poder territorial, que ha permitido dar un cauce generoso a

las aspiraciones sentidas de autogobierno en las comunidades históricas. Por otro lado, también ha permitido una fórmula razonablemente homogénea de acercamiento del poder político a los ciudadanos en el resto del Estado, que ha quedado organizado en Comunidades Autónomas que cubren toda la población y que se han asentado como entidades políticas al margen de la previa existencia o no de sentimientos arraigados de pertenencia en algunas de ellas.

## **2. EL STATUS QUAESTIONIS**

### **2.1. Simetría o asimetría**

Se puede discutir *ex post facto* si la solución adoptada, la universalización del sistema autonómico, era la única o la mejor. Hoy esa discusión es, a lo más, una discusión académica, carente de utilidad política precisa. El Estado de las Autonomías es una realidad política *dura* en sus rasgos esenciales, suficientemente consolidada y, en general, funcional en el devenir político del nuevo sistema.

Esa realidad se basa en un concepto constitucional implícito, no proclamado en cuanto tal, pero presente de forma clara en la arquitectura institucional delineada por el Título VIII de la Constitución. Ese concepto es el de simetría en los resultados en cuanto a transferencia del poder político, modulado por una cierta asimetría en los ritmos de acceso a la plenitud (en los márgenes del sistema constitucional) de ese poder. Así, las llamadas Comunidades *históricas* más las que hubieran accedido a la autonomía por la onerosa y excepcional vía del artículo 151 de la Constitución (en la práctica, sólo Andalucía) han podido acceder a la ampliación competencial prevista en el artículo 148.2 de la Constitución sin aguardar cinco años, después de la aprobación de sus respectivos Estatutos. También esa simetría se expresa en cláusulas de salvaguarda de la igualdad contenidas en los artículos 138 y 139 de la Carta Magna.

Esa simetría es, por tanto, un elemento central del sistema, cuya presencia no cabe perder de vista al evaluar los proyectos de reforma parciales del mismo. No tienen encaje en el modelo constitucional ni el *federalismo asimétrico* que algunos han propugnado para dar cabida

a la existencia de Comunidades con más poder político que otras (y del que sería un ejemplo práctico el *Estatut de Catalunya*) ni, por supuesto, el *confederalismo asimétrico* que se encontraría en las versiones más extremas de quienes aspiran a consagrar esta situación dual (cuya expresión más aproximada sería el proyecto de Estatuto vasco basado en el *Plan Ibarretxe* que el Congreso rechazó tomar en consideración o la versión del *Estatut* que aprobó el Parlamento catalán).

La pregunta que la actual situación indirectamente plantea es la de hasta qué punto habría que considerar inamovible el principio de simetría o, en otros términos, si no podría ajustarse todo el engranaje con algunas dosis de asimetría. La dejamos aquí abierta, para enfrentarnos a ella en la última parte de este trabajo, no sin dejar previa constancia de la convicción de que la consagración de esa asimetría requeriría claramente una reforma constitucional.

## 2.2. El rendimiento del sistema

Ha transcurrido tiempo suficiente desde la implantación del Estado de las Autonomías como para dar valor a las percepciones de los ciudadanos sobre distintos aspectos del rendimiento del sistema. Contamos para ello con una fuente de información particularmente robusta, el último *Barómetro Autonómico* del CIS:

Tabla 1

### Indicadores de actitud frente al Estado de las autonomías y su funcionamiento

Comunidad	Valoración positiva del Estado de las autonomías <sup>2</sup>	Funcionamiento positivo de las CC.AA. <sup>3</sup>
Andalucía	67	52
Aragón	56	37
Asturias	60	47
Baleares	70	49

(continúa)

<sup>2</sup> La pregunta tiene el siguiente tenor literal: «¿Cree usted que, en general, la creación y el desarrollo de las Comunidades Autónomas ha sido en España algo más bien positivo o más bien negativo?». El porcentaje corresponde a las respuestas positivas.

<sup>3</sup> La pregunta se formulaba así: «¿Y, en conjunto, cómo cree usted que ha funcionado durante estos años la organización de las Comunidades Autónomas, muy bien, bien, regular, mal o muy mal?». El porcentaje corresponde a la suma de «muy bien» y «bien».

(continuación)

Comunidad	Valoración positiva del Estado de las autonomías <sup>2</sup>	Funcionamiento positivo de las CC.AA. <sup>3</sup>
Canarias	69	39
Cantabria	71	50
Castilla y León	62	47
Castilla la Mancha	67	59
Cataluña	77	52
Com. Valenciana	68	46
Extremadura	81	70
Galicia	70	45
Madrid	62	45
Murcia	64	48
Navarra	78	62
País Vasco	74	59
Rioja	65	60

FUENTE: Barómetro Autonómico del CIS., E.2.610, diciembre 2005 (<http://www.cis.es>).

Las conclusiones que estos datos permiten obtener tienen que atender prioritariamente no sólo al rango de las valoraciones, sino también (y sobre todo) a la homogeneidad o heterogeneidad de las mismas, como expresión de diferencias sentidas en la valoración atribuibles a factores explicativos como la conciencia identitaria diferencial o la valoración de los resultados del sistema.

Desde la perspectiva de la comparación de los resultados en las dos dimensiones, el primer dato que se ha de destacar es que el juicio es claramente más positivo en la valoración genérica del sistema que en la evaluación de su rendimiento. Aunque la estructura de los indicadores no es idéntica, puede considerarse que hay una equivalencia en lo que para cada uno de ellos hemos considerado como juicios positivos. La diferencia media de casi 20 puntos porcentuales entre la valoración genérica del sistema y la evaluación global de su rendimiento es significativa de que en cierta medida la *performance* global de las Comunidades Autónomas queda por debajo de las expectativas que suscita y mantiene su creación.

Aunque en la mayor parte de los casos hay covariación entre las dos dimensiones (Extremadura es la Comunidad más *satisfecha* del sistema y de su funcionamiento, mientras que Aragón es la más *insatisfecha* en ambas dimensiones), en algunas Comunidades se percibe



una distancia entre las dos dimensiones de mayor rango, que sugiere niveles especiales de insatisfacción con el concreto funcionamiento de las Comunidades, más que probablemente anclados en el caso que cada uno conoce por experiencia directa: tal sucede en Canarias y en Galicia especialmente.

Pero, en conjunto, hay que decir que el arraigo alcanzado por el Estado de las Autonomías es muy fuerte y ya constituye una pieza engarzada en el sistema político con anclajes sólidos, no sólo desde la perspectiva de las élites políticas responsables de su arquitectura, sino también de los *clientes* del sistema, los ciudadanos.

Ahora bien, esto no implica que exista una conciencia extendida de que ese ámbito de poder más cercano al ciudadano sea necesariamente más eficaz o mucho más eficaz que el Estado. La valoración positiva de la labor de uno y otro Gobierno arroja en la mayor parte de los casos un saldo muy parejo, tal y como se muestra en el cuadro adjunto:

Tabla 2

**Valoración positiva de la labor del Gobierno Central y del Autonómico**

<b>Comunidad</b>	<b>Gobierno Central</b>	<b>Gobierno Autonómico</b>
Andalucía	30	30
Aragón	25	23
Asturias	43	33
Baleares	32	40
Canarias	21	15
Cantabria	33	35
Castilla y León	19	21
Castilla La Mancha	31	40
Cataluña	44	38
Com. Valenciana	26	36
Extremadura	38	41
Galicia	22	25
Madrid	26	31
Murcia	22	27
Navarra	29	30
País Vasco	19	43
Rioja	36	38

FUENTE: *Barómetro Autonómico* del CIS., E.2.610, diciembre 2005 (<http://www.cis.es>).

\* Porcentaje que valora respectivamente *muy bien* o *bien* la labor de los respectivos Gobiernos.

Si bien esa percepción de eficacia similar de las dos Administraciones es claramente dominante en la mayor parte de las Comunidades Autónomas, las diferencias de patrón tienen en este caso orígenes distintos.

Por un lado, tenemos las diferencias de color político entre uno y otro tipo de Gobierno y la forma en que ellas pueden explicar la disonancia valorativa. Ello parece explicar casos como los de la Comunidad Valenciana, Madrid, Murcia y Baleares, en los que la valoración del Gobierno autonómico es significativamente superior a la del Gobierno central.

De otro lado, en la mayoría de las Comunidades en las que el color de los dos gobiernos coincide, las valoraciones tienden a ser más parejas (Extremadura, Andalucía, Galicia, Cantabria) con dos señaladas excepciones en sentido de una mejor valoración del Gobierno central (Asturias y Cataluña) y otra en sentido contrario (Castilla la Mancha). Sobre esta última, como veremos en otros puntos de este análisis, se trata de una Comunidad con una vivencia muy positiva de la historia autonómica, lo que tiene lugar en un contexto irónico, el de ausencia previa casi total de conciencia regional y, además, ha dado lugar a un comportamiento electoral muy diferenciado en los comicios autonómicos y los generales.

El caso de Asturias no tiene una explicación clara ni consistente (fuera de la pobre valoración que en esta encuesta tiene el Ejecutivo regional), pero el de Cataluña parece obedecer a factores coyunturales fácilmente rastreables: la investigación se realiza en pleno debate sobre el *Estatut* con una fuerte división dentro del Gobierno autonómico entre sus socios, que terminó abocando a elecciones anticipadas. En todo caso, no deja de ser digno de consideración que en una de las Comunidades con más clara conciencia identitaria se registre una valoración nítidamente más favorable al Gobierno central que al Autonómico.

Justamente lo contrario de lo que sucede en el País Vasco, donde la fuerza del estereotipo nacionalista, tanto en lo identitario como en lo performativo, se impone con claridad: en ningún otro ámbito hay una distancia tan amplia (casi 24 puntos porcentuales) a favor del Gobierno de la Comunidad sobre el Gobierno central.

Otra dimensión de esta percepción del rendimiento de las Administraciones la podemos capturar a través de un indicador en el que se

trata de establecer la calidad de funcionamiento de los servicios que gestionan las Comunidades Autónomas frente a aquellos que se gestionan directamente por el Estado. Hay que comenzar diciendo que la no respuesta es muy amplia (22% en el conjunto de las 17 Autonomías), lo que refleja probablemente la dificultad de un buen número de ciudadanos para discernir unos de otros.

Tabla 3  
**Valoración comparativa de la gestión de servicios por el Gobierno Autónomo respecto del Gobierno Central**

Comunidad	mejor	igual	peor
Andalucía	9	54	9
Aragón	13	57	11
Asturias	29	40	9
Baleares	11	54	11
Canarias	11	46	14
Cantabria	9	59	11
Castilla y León	14	51	13
Castilla La Mancha	12	58	7
Cataluña	29	49	4
Com. Valenciana	22	49	6
Extremadura	7	59	10
Galicia	8	62	8
Madrid	17	47	10
Murcia	12	55	6
Navarra	33	31	6
País Vasco	46	33	3
Rioja	16	58	12

FUENTE: *Barómetro Autonómico* del CIS., E.2.610, diciembre 2005 (<http://www.cis.es>).

En líneas generales, predomina con claridad una indiferenciación de la calidad respectiva de la gestión de los servicios por uno u otro nivel de gobierno. La percepción de que esa calidad es igual resulta modal en todas las Comunidades excepto en el País Vasco y Navarra, donde predomina la visión de que la gestión de servicios es mejor por parte del Gobierno autónomo. Resulta difícil sustraerse a la explicación económica (por más que el sesgo identitario también pese, especialmente en el País Vasco): justamente en las dos Comunidades que se relacionan económicamente con el Estado a través de un sistema de excepción (el régimen de concierto y cupo) es donde el diferencial de satisfacción con la gestión de los servicios públicos por parte del gobierno autónomo es mayor.

### 2.3. Aspiración regionalista

Desde hace no menos de treinta años se viene investigando empíricamente la *conciencia regional* de los españoles. La primera investigación de gran amplitud sobre esta materia es la que dirigen los profesores Jiménez Blanco, García Ferrando, López Aranguren y Beltrán Villalba en 1976 para el entonces llamado Instituto de la Opinión Pública<sup>4</sup>. La última, la realizada por el CIS en diciembre de 2005. Entre una y otra se produce la decantación de las identidades particulares en las Comunidades Autónomas.

En 1976 se utiliza una escala de *aspiración regionalista* que es relativamente fácil de intercambiar con la escala de preferencia sobre sistema de articulación territorial que se utiliza en los últimos años:

Tabla 4  
Aspiraciones Políticas: estructura del Estado (1976)

Comunidad	centralistas	autonomistas	federalistas	independentistas
Andalucía	58	34	4	1
Aragón	50	38	4	—
Asturias	44	44	11	—
Baleares***	ND	ND	ND	ND
Canarias	34	52	7	5
Cantabria***	ND	ND	ND	ND
Castilla la Vieja*	61	33	3	1
León*	68	27	2	1
Castilla La Mancha	60	36	2	—
Cataluña	28	57	9	3
Com. Valenciana	37	55	5	2
Extremadura	53	39	7	—
Galicia	34	49	10	6
Madrid	38	51	5	—
Murcia	43	45	7	2
Navarra y País Vasco**	26	48	12	11
Rioja***	ND	ND	ND	ND

FUENTE: *La conciencia regional en España*, cit.

\* León se recogió independientemente;

\*\* El País Vasco y Navarra se recogieron conjuntamente;

\*\*\* En Baleares, Cantabria y Rioja no se recogió información.

<sup>4</sup> José Jiménez Blanco, Manuel García Ferrando, Eduardo López Aranguren y Miguel Beltrán Villalba, *La conciencia regional en España*, CIS, Colección Monografías, n° 3, Madrid, 1977.

Como el cuadro pone de manifiesto, poco después del comienzo de la Transición la aspiración autonomista o superior sólo era mayoritaria en las tres Comunidades llamadas *históricas* (Cataluña, Galicia y el País Vasco), que ya habían madurado una demanda socialmente extendida en este sentido y, además, de forma menos intensa, en Canarias (por el presumible efecto de la insularidad), en Asturias, Murcia y en la Comunidad Valenciana, con tradiciones regionales fuertes aunque carentes de expresión política precisa, y en Madrid, como consecuencia probable de la *resonancia* entre la aspiración democrática y la aspiración autonómica.

Ahora bien, bastó el transcurso de tres años, los años centrales de la Transición, en los que el *issue* de la descentralización del poder político tuvo un amplio protagonismo en la agenda pública, para que el panorama cambiara de forma radical. El estudio de réplica del realizado en 1976 que dirige en 1979 el profesor García Ferrando<sup>5</sup> revela la entidad de ese cambio, como puede apreciarse en el cuadro adjunto:

Tabla 5  
Aspiraciones Políticas: estructura del Estado (1979)

Comunidad	centralistas	autonomistas	federalistas	independentistas
Andalucía	29	48	7	2
Aragón	26	60	8	4
Asturias	19	58	10	7
Baleares	26	67	4	2
Canarias	45	48	3	3
Cantabria**	ND	ND	ND	ND
Castilla La Vieja*	32	53	4	2
León*	46	50	2	1
Castilla La Mancha	55	32	4	3
Cataluña	12	60	16	8
Com. Valenciana	26	52	6	14
Extremadura	43	42	10	4
Galicia	29	50	14	4
Madrid	44	42	9	3
Murcia	41	48	8	2
Navarra	16	34	12	9
País Vasco	10	38	15	30
Rioja**	ND	ND	ND	ND

FUENTE: *Regionalismo y Autonomía en España*, cit.

\* León se recogió independientemente;

\*\* En Cantabria y Rioja no se recogió información.

<sup>5</sup> Manuel García Ferrando, *Regionalismo y Autonomía en España 1976-1979*, CIS, Colección Monografías, n° 54, Madrid, 1982.

### *Cuadernos de pensamiento político*

En 1979, como refleja el cuadro, sólo en Castilla la Mancha persistía la aspiración centralista como mayoritaria (aunque, al cabo de los años, ésta resulte ahora una de las Comunidades más satisfechas con el rendimiento del Estado de las Autonomías). En el resto de las mismas, la aspiración autonomista (o superior) había desbordado a la centralista y ello, en el caso de las regiones que carecían de aspiración autonomista, no puede entenderse sino como consecuencia de un generalizado proceso de emulación que suscita la conciencia de que algunas Comunidades se aprestaban a organizarse con estructuras de poder político propio.

Ello no obstante, las Comunidades históricas registran un grado diferente de consolidación de la aspiración autonomista. Especialmente destaca el País Vasco, donde la aspiración federalista e independentista supera a la autonomista. También en Cataluña y, en menor medida, en Galicia esas aspiraciones *ultra-autonomistas* tienen un peso significativo.

Al cabo del tiempo, estas aspiraciones se han decantado de la forma que muestra el cuadro siguiente, de acuerdo al *Barómetro Autonómico 2005* del CIS:

Tabla 6  
**Aspiraciones Políticas: estructura del Estado (2005)**

<b>Comunidad</b>	<b>centralistas</b>	<b>autonomistas</b>	<b>federalistas</b>	<b>independentistas</b>
Andalucía	6	63	17	1
Aragón	18	41	32	2
Asturias	7	54	25	3
Baleares	9	47	32	5
Canarias	7	53	27	4
Cantabria	9	67	20	2
Castilla y León	12	68	15	0
Castilla La Mancha	11	66	16	1
Cataluña	5	24	48	21
Com. Valenciana	12	55	26	3
Extremadura	8	74	12	3
Galicia	7	64	23	3
Madrid	15	51	23	2
Murcia	10	61	19	1
Navarra	2	49	29	13
País Vasco	2	26	34	29
Rioja	6	69	18	1

FUENTE: *Barómetro Autonómico* del CIS., E.2.610, diciembre 2005 (<http://www.cis.es>).

No cabe duda de que, desde esta perspectiva, ha tenido lugar una apreciable nivelación de las aspiraciones que sólo cabe interpretar como reflejo de una básica satisfacción con el modelo de Estado de las Autonomías que consagra la Constitución.

En 15 de las 17 Comunidades Autónomas el *statu quo* es la alternativa preferida por la mayoría absoluta de los ciudadanos. Al mismo tiempo, la alternativa centralista ha quedado reducida a un peso residual (sólo supera el 10% en Aragón, ambas Castillas, la Comunidad Valenciana, Madrid y Murcia) y, salvo las excepciones vasca y catalana, tampoco son significativas las aspiraciones federalistas y, aun menos, independentistas.

Las excepciones son apenas, como decimos, el País Vasco y Cataluña. En ambas, el autonomismo es relativamente minoritario frente a la alternativa que hemos llamado federalista. La diferencia radica en el mayor peso relativo de la opción independentista en el País Vasco que, con todo, dista de ser mayoritaria y mantiene el mismo peso proporcional que tenía en 1979.

Este panorama se debe completar con una mirada a la percepción de los ciudadanos acerca de la caracterización de su Comunidad Autónoma como *región* o como *nación*, extraída también del *Barómetro Autonómico 2005*.

Tabla 7  
Identificación de la Comunidad Autónoma como *Región* o como *Nación*

Comunidad	Región	Nación	Ninguna de los dos
Andalucía	86	7	4
Aragón	93	3	1
Asturias	89	6	4
Baleares	86	7	3
Canarias	84	7	5
Cantabria	91	3	3
Castilla y León	93	2	3
Castilla La Mancha	96	0	2
Cataluña	40	45	10
Com. Valenciana	87	5	7
Extremadura	97	2	0
Galicia	75	17	5
Madrid	87	4	5
Murcia	97	1	0
Navarra	80	6	8
País Vasco	44	38	11
Rioja	99	0	1

FUENTE: *Barómetro Autonómico* del CIS., E.2.610, diciembre 2005 (<http://www.cis.es>).

### Cuadernos de pensamiento político

Los resultados son contundentes. Con la única excepción de Cataluña, la consideración de la Comunidad Autónoma propia como una *región* predomina sobre la de su consideración como *nación*. Parece claro que la percepción en Cataluña está mediatizada por la discusión, en el momento de la recogida de los datos, álgida, sobre la consideración *nacional* de esa Comunidad. Pero, en todo caso, lo que se desprende de la información comentada es que la *invención* de naciones o realidades nacionales debe más a la fantasía de las élites que a la percepción de los ciudadanos.

Probablemente, la mejor ratificación de esa conclusión general a la que se llega siguiendo el hilo argumental de las opiniones de los ciudadanos sea la que proporciona la respuesta a la pregunta sobre la necesidad de reforma de los Estatutos de Autonomía actualmente en vigor:

Tabla 8

#### Percepción de necesidad de la reforma de los estatutos

Comunidad	% que considera <i>muy o bastante</i> necesaria la reforma de su Estatuto
Andalucía	28
Aragón	38
Asturias	34
Baleares	30
Canarias	42
Cantabria	23
Castilla y León	29
Castilla La Mancha	18
Cataluña	65
Comunidad Valenciana	33
Extremadura	17
Galicia	37
Madrid	18
Murcia	15
Navarra	27
País Vasco	53
Rioja	21

FUENTE: *Barómetro Autonómico del CIS*, E.2.610, diciembre 2005 (<http://www.cis.es>).

Tampoco la tabla esconde ninguna ambigüedad en la misma línea que el dato anterior. Si exceptuamos aquellas dos Comunidades donde la irresistible presión de las élites ha conseguido introducir con cierta fuerza la necesidad de la reforma en la agenda mental de los ciudadanos, esa presión simplemente no existe, o es minoritaria en todo caso.



## 2.4. Identidad y orgullo de pertenencia

Desgraciadamente, en el estudio de 1976 no se utiliza el indicador identitario que se convierte, desde los años ochenta, en moneda común para la medida del termómetro de identidad, es decir, la *escala de identidad* que dibuja un *continuum* desde la *identidad nacional española excluyente* (quienes se sienten *sólo españoles*), la *española preferente* (*más español que de la región*), la *incluyente equilibrada* (*tan español como de la región*), la *particular preferente* (*más de la región que español*) hasta la *particular excluyente* (*sólo de la región*). Dentro de los estudios de gran robustez muestral emprendidos solamente por el CIS se utiliza por vez primera este indicador en la investigación realizada en 1990<sup>6</sup>. Pasamos directamente a ocuparnos de la distribución del sentimiento identitario tal como aparece en aquella investigación y en el último *Barómetro Autonómico* del CIS, para establecer la dinámica identitaria en los últimos 15 años:

Tabla 9  
Sentimiento identitario 1990

Comunidad	Sólo español	Más español que de su C.A.	Tan español como de su C.A.	Más de su C.A. que español	Sólo de su C.A.
Andalucía	11	12	62	12	2
Aragón	17	4	56	13	4
Asturias	12	7	53	21	7
Baleares	27	8	48	17	-
Canarias	4	4	50	29	12
Cantabria	7	6	83	2	2
Castilla y León	27	10	56	4	1
Castilla La Mancha	22	15	58	3	4
Cataluña	11	5	36	31	14
Com. Valenciana	24	8	58	7	4
Extremadura	16	6	62	15	1
Galicia	4	12	59	23	1
Madrid	38	12	42	5	-
Murcia	20	6	68	2	5
País Vasco	16	3	35	21	20
Rioja	12	9	66	8	2

FUENTE: *La conciencia nacional y regional en la España de las autonomías*, cit.

En Navarra la pregunta se formuló de otro modo, con una escala que incluía sólo español (28%), sólo navarro (23%), sólo vasco (9%), vasco-navarro (29%) y navarro español (5%).

<sup>6</sup> García Ferrando, M., López-Aranguren, E. y Beltrán M. *La conciencia nacional y regional en la España de las Autonomías*, CIS, Madrid, 1994.

## Cuadernos de pensamiento político

Tabla 10  
Sentimiento identitario 2005

Comunidad	Sólo español	Más español que de su C.A.	Tan español como de su C.A.	Más de su C.A. que español	Sólo de su C.A.
Andalucía	3	10	69	15	1
Aragón	5	7	71	12	1
Asturias	5	4	69	13	3
Baleares	11	7	52	17	7
Canarias	2	2	57	30	7
Cantabria	8	8	68	9	1
Castilla y León	24	14	55	2	0
Castilla La Mancha	15	16	63	3	1
Cataluña	8	8	45	24	14
Com. Valenciana	15	18	56	8	1
Extremadura	3	4	81	10	1
Galicia	4	10	61	22	3
Madrid	22	11	52	3	1
Murcia	18	9	65	5	0
Navarra	2	5	43	27	10
País Vasco	6	6	33	22	24
Rioja	7	7	69	10.0	1

FUENTE: *Barómetro Autonómico del CIS*, E.2.610, diciembre 2005 (<http://www.cis.es>).

Comenzando por la dimensión diacrónica, lo que más destaca como patrón general de evolución es la pérdida relativa de importancia de la identidad española excluyente en beneficio, sobre todo, de la identidad incluyente equilibrada. En cambio, en el polo nacionalista de la escala, tanto el predominante como el excluyente, no hay en el conjunto cambios en los pesos relativos, lo que llevaría a afirmar que no se ha producido un incremento relevante de la identificación particularista (exclusiva o predominante) de los españoles.

Sin embargo, sí es preciso acercarse a la significación del adelgazamiento de la identidad española excluyente, que viene a registrar probablemente más que un cambio genuino de mentalidad al respecto, un impacto de la pérdida de deseabilidad social de una identificación excluyente con lo nacional español que se percibe como una forma de expresión de rechazo a la identidad particular consolidada en el Estado de las Autonomías.

El análisis de la tabla con los datos de 2005 muestra que para la mayoría de los ciudadanos en la mayoría de las Comunidades el sentimiento de pertenencia dominante es el de la identidad incluyente equilibrada, identidad a la que se adscriben más del 50% de los con-

sultados en catorce de las diecisiete Comunidades. Sólo en los casos de Cataluña, País Vasco y Navarra esa identidad no es mayoritaria. En Cataluña y Navarra, sin embargo, la suma de las identidades no predominante o exclusivamente regionales supera claramente a éstas. De esta forma, sólo en el País Vasco la identidad está escorada ligeramente hacia el polo regional (45,8% se sienten más vascos que españoles o solamente vascos, frente a un 44,7% que se sienten sólo españoles, más españoles que vascos o tan españoles como vascos).

En síntesis, desde este punto de vista, los ciudadanos han transitado mayoritariamente hacia una identidad compartida incluyente que sitúa el sentimiento identitario en un punto de equilibrio entre la española y la propia de la Comunidad Autónoma. Esta clara inclinación hacia este sentimiento de identidades duales o doble sentimiento de pertenencia<sup>7</sup> refleja sobre todo la consolidación simbólica de las CC. AA. como espacio de identificación y pertenencia, pero sin merma de la identidad nacional española en la inmensa mayoría de la gente.

Que no existe esa merma de la identidad nacional española en la gran mayoría de las Comunidades Autónomas se pone de manifiesto en la identificación subjetiva que se produce con España y que se manifiesta en la tabla siguiente:

Tabla 11

**«Qué es España...»**  
(% que la define en cada sentido)

Comunidad	Mi país	Una Nación de la que me siento miembro	Un Estado del que soy ciudadano	Un E. formado por varias nacionalidades y regiones	Un Estado ajeno del que mi país no forma parte
Andalucía	74	12	9	2	2
Aragón	65	17	12	5	1
Asturias	67	13	14	6	—
Baleares	50	14	23	10	—
Canarias	58	12	22	7	1
Cantabria	52	17	25	6	2
Castilla y León	66	18	13	3	1

(Continúa)

<sup>7</sup> Que no es ni mucho menos, como veremos inmediatamente, un sentimiento de *doble nacionalidad*, ya que la gente en su gran mayoría tiene clara cuál es su Nación. Ver, en sentido contrario, García Ferrando, López Aranguren y Beltrán, *La Conciencia nacional y Regional en la España de las Autonomías*, cit., pág. 15 y ss.

(continuación)

Comunidad	Mi país	Una Nación de la que me siento miembro	Un Estado del que soy ciudadano	Un E. formado por varias nacionalidades y regiones	Un Estado ajeno del que mi país no forma parte
Castilla La Mancha	74	12	10	3	1
Cataluña	34	11	18	31	5
Com. Valenciana	60	19	11	7	–
Extremadura	72	18	6	4	–
Galicia	51	18	15	14	1
Madrid	51	17	21	9	–
Murcia	77	11	9	3	–
Navarra	45	6	16	21	6
País Vasco	19	5	17	35	13
Rioja	59	18	18	5	–

FUENTE: *Barómetro Autonómico del CIS*, E.2.610, diciembre 2005 (<http://www.cis.es>).

Hace más de treinta años desde que uno de nuestros más esclarecidos teóricos sociales, Juan Linz, señaló que «*España es un Estado para todos los españoles; una nación-Estado, para gran parte de la población, y sólo un Estado y no una Nación para minorías importantes*»<sup>8</sup>.

Lo que Linz apuntó entonces está básicamente refrendado en la distribución de correlatos subjetivos evocados por España que refleja la tabla anterior. Las dos primeras columnas («*Mi país*», y «*Una nación de la que me siento miembro*») vienen a reflejar una identificación afectiva incontestable, algo más intensa en la primera que en la segunda expresión, pero en todo caso equivalente a un sentimiento fuerte de nacionalidad española. La tercera columna («*Un Estado del que soy ciudadano*») ya expresa una identificación más instrumental, con un elemento más jurídico que afectivo, aunque también la inclusión de la idea de la ciudadanía daría a esta identificación de España una cierta proximidad a la idea del *patriotismo constitucional* de Habermas<sup>9</sup>. La cuarta columna («*Un Estado formado por varias nacionalidades y regiones*») sería la formulación más próxima a lo que Linz encuadra como

<sup>8</sup> Juan Linz, «Politics in a Multilingual Society with a Dominant World Language: The Case of Spain» en J.G. Savard y R. Vigueault (comps.), *Multilingual Political Systems: Problems and Solutions*, Québec, Presses de l'Université Laval, pág. 423.

<sup>9</sup> En realidad, el concepto de patriotismo constitucional fue acuñado por el politólogo alemán Dolf Sternberger («Verfassungspatriotismus», publicado en *Frankfurter Allgemeine Zeitung* el 23 de mayo de 1979). Habermas lo retoma después de la caída del Muro (Jürgen Habermas: *Die Nachholende Revolution*, Frankfurt, Suhrkamp, 1990).

«sólo un Estado, pero no una Nación» aunque la referencia a los términos constitucionales (nacionalidades y regiones) da una cierta ambigüedad a esta identificación a caballo entre el autonomismo profundo y el federalismo. Por último, la quinta columna («Un Estado ajeno, del que mi país no forma parte») expresa un sentimiento –que Linz no llegó a conceptualizar– de rechazo a España incluso como Estado.

Pues bien, lo cierto es que una vez más con las reservas del País Vasco y, en medida algo menor, Cataluña, el resto de las regiones muestra un claro predominio de la identificación con España como Nación, con un indudable anclaje afectivo en esa identificación nacional y, en buena lógica, con exclusión de la consideración nacional para cualquier entidad política inferior, en coherencia con el dato que antes analizábamos sobre la consideración de la propia Comunidad Autónoma como *región* o como *nación*.

De cualquier forma, los dos casos más claramente desviantes, los de Cataluña y el País Vasco, tienen una declinación algo diversa en la que merece la pena detenerse.

En Cataluña, la suma de las identificaciones nacionales afectivas con España alcanza el 45%, mientras que en el País Vasco apenas llega al 24%. Esta es la diferencia más marcada, junto con el hecho de que el porcentaje de *no respuesta* en el País Vasco es muy superior al de las restantes Comunidades, algo que sugiere una inhibición de la respuesta identificatoria por el efecto ambiental.

Pero también es importante destacar que la mayor parte de ese déficit de identificación en estas Comunidades respecto a las demás se resuelve en el peso relativamente mayor de la idea del Estado formado por varias nacionalidades y regiones, es decir, de la idea del Estado que no es una nación, con los matices que antes señalábamos.

También en Navarra se aprecia un peso relativamente menor de la identificación afectiva, que se resuelve igualmente en la mayor importancia relativa de la identificación como Estado formado por varias nacionalidades y regiones. Pero se trata de un fenómeno de alcance cuantitativo más limitado que el de Cataluña y País Vasco.

Para completar este panorama sobre la vivencia identitaria podemos examinar la distribución del *orgullo de pertenencia* en las dos dimensiones: la española y la de la Comunidad Autónoma. Estos son los datos más recientes al respecto.

Tabla 12

**Orgullo de pertenencia: España y la propia región**  
(% que se define como *muy o bastante* orgulloso de pertenecer a cada ámbito)

Comunidad	Orgullo español	Orgullo C.A.
Andalucía	94	94
Aragón	93	89
Asturias	89	89
Baleares	86	91
Canarias	88	95
Cantabria	91	88
Castilla y León	95	85
Castilla La Mancha	95	88
Cataluña	68	85
Com. Valenciana	92	80
Extremadura	96	94
Galicia	88	94
Madrid	86	68
Murcia	95	87
Navarra	67	87
País Vasco	41	74
Rioja	93	91

FUENTE: *Barómetro Autonómico del CIS*, E.2.610, diciembre 2005 (<http://www.cis.es>).

De nuevo en esta dimensión se destacan más las similitudes que las diferencias. Similitudes tanto en lo que se refiere al escaso recorrido de los rangos entre la mayoría de las Comunidades Autónomas como de la similitud, en el seno de cada Comunidad Autónoma, de la intensidad del sentimiento de orgullo nacional y regional.

Como es lógico, las excepciones a esta pauta se producen en los extremos positivo y negativo de sentimiento identitario territorial.

Así, en la mayoría de las Comunidades (9) es algo más intenso el orgullo nacional que el de la Comunidad Autónoma. El rango mayor de diferencia es el observado en Madrid (18 puntos porcentuales), lo que se explica probablemente por el peso de la inmigración nacional (de primera o segunda generación), que mantiene vínculos emocionales con su Comunidad de origen, así como por la condición claramente instrumental de la autonomía, cuyos responsables, tanto Joaquín Leguina como Alberto Ruiz-Gallardón como Esperanza Aguirre han

huido del intento de crear una identidad fuerte –a mi entender, acertadamente– a diferencia de lo sucedido en otras Comunidades de escaso arraigo histórico que sí han trabajado ese eje como palanca de poder.

En dos Comunidades (Andalucía y Asturias) el equilibrio de los dos orgullos es perfecto. En ambos casos se trata de Comunidades con fuerte personalidad regional que no ha derivado en la existencia de un nacionalismo político significativo.

En las seis restantes que incluyen las tres históricas, las dos insulares y Navarra prevalece –con márgenes variables– el orgullo «particular» sobre el nacional. En las insulares y en Galicia las diferencias son muy ligeras. En cambio, tanto en Cataluña como –sobre todo– en el País Vasco, resultan más acusadas (19 puntos porcentuales en Cataluña y 33 en el País Vasco). En todo caso, la condición divisiva de cierto nacionalismo está clara en este último ámbito: pese a la enorme distancia a la que se sitúa el «*orgullo vasco*» respecto al «*orgullo español*» en aquella Comunidad, el País Vasco registra la segunda proporción más baja de orgullo de pertenencia a la propia Comunidad (sólo superada por Madrid) de todas las Comunidades.

## 2.5. La tensión igualitaria

El Estado de las Autonomías se concibe también desde la perspectiva de propiciar una tensión igualitaria entre los territorios e impedir el desarrollo dual entre unos territorios, los más significados de los cuales eran comparativamente ricos, que disfrutaran de un régimen de autogobierno amplio, en base a consideraciones histórico-culturales previas, y el resto del Estado gobernado de acuerdo a un sistema centralista.

Los resultados en este terreno son, sin embargo, modestos. La comparación de las diferencias de renta familiar *per cápita* disponibles revela que las mismas no han cambiado sustancialmente el patrón en estos años, como se muestra en el cuadro siguiente:

Tabla 13  
**Renta familiar disponible per cápita: evolución 1975-2003**

<b>Comunidades</b>	<b>Renta familiar per cápita disponible 1975 (índice: España = 100)</b>	<b>Renta familiar per cápita disponible 2003 (índice: España = 100)</b>
Andalucía	80.3	79.3
Aragón	100.0	110.4
Asturias	94.3	108.4
Baleares	123.0	113.1
Canarias	85.0	88.9
Cantabria	98.3	106.2
Castilla y León	90.0	90.2
Castilla la Mancha	84.3	85.4
Cataluña	120.4	119.4
Com. Valenciana	102.1	96.8
Extremadura	70.4	74.4
Galicia	85.7	91.2
Madrid	127.0	120.0
Murcia	86.8	86.5
Navarra	107.6	115.6
País Vasco	112.6	115.0
Rioja	108.8	99.1
<b>España</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

FUENTE: para 1975, Renta Nacional de España y su distribución provincial, Fundación BBVA;  
 para 2003, INE, Encuesta de condiciones de vida 2004.

Como puede verse, se producen algunos cambios relativos en las regiones en situación intermedia, pero el rango de las diferencias entre las más ricas y las más pobres permanece estable sustancialmente. De estas últimas, sólo Galicia y Extremadura registran una mejora relativa significativa, mientras que Andalucía, Castilla la Mancha y Castilla y León permanecen en situación muy parecida. Entre las más ricas, las posiciones relativas son más estables, con la sola excepción de Baleares, que experimenta un retroceso relativo de cierta entidad. Pero teniendo en cuenta el prolongado periodo que se analiza, en el que se han producido cambios demográficos y de especialización productiva apreciables en las distintas Comunidades, llama mucho más la atención la estabilidad que el cambio en el reparto.

Ahora bien, cabe preguntarse si este resultado, por modesto que parezca, se hubiera producido también en ausencia de un modelo como el del Estado de las Autonomías que, por así decirlo, nivela el



campo de juego en cuanto a la capacidad de presión de los órganos de poder de las respectivas Comunidades respecto al poder central y, en su lugar, hubieran existido algunas Comunidades dotadas de poder político y otras carentes de él. Como cualquier preterible contrafáctico, éste no admite una respuesta indiscutible. Pero no es descabellado pensar que esa asimetría hubiera dificultado en la práctica el desarrollo de políticas niveladoras o que, incluso, hubiera enervado un *desarrollo dual* en el que las Comunidades cuyo autogobierno derivara del componente histórico (especialmente, las dos más ricas, Cataluña y el País Vasco) hubieran extraído rentas adicionales de ese *plus* de poder político para reforzar su situación de privilegio relativo.

### 3. LA REVISIÓN DE LA ARQUITECTURA TERRITORIAL EN CURSO

El contexto descrito en las páginas anteriores es aquel en el que se desenvuelve el proceso en curso de reforma territorial. Proceso que trae causa de factores diversos.

En primer lugar, está el caso de las comunidades históricas más consolidadas y en las que el peso de los partidos nacionalistas es mayor, País Vasco y Cataluña. Cada una presenta rasgos propios que aquí vamos a sintetizar selectivamente porque nos interesa, no tanto describir en detalle esos procesos, sino relacionarlos con la situación general. El punto de partida es que en ambas la aspiración de la reforma estatutaria, impulsada por las élites locales (y, en parte, trasladada a la ciudadanía en los términos que hemos contemplado en el apartado anterior) constituye básicamente a lo largo de los últimos años un ingrediente permanente de la reivindicación de las fuerzas nacionalistas, predominantes en ambas Comunidades en la arena competitiva autonómica<sup>10</sup>.

En Cataluña, hay un cambio de singular importancia a raíz de las elecciones de 2003. La bandera del cambio estatutario es enarbolada no sólo por los nacionalistas, sino por el PSC-PSOE, que además convierte esa reivindicación en el eje principal de su plataforma políti-

<sup>10</sup> En las últimas elecciones catalanas (2003) los partidos nacionalistas (CiU y ERC) suman el 47.4% del voto; en las últimas elecciones vascas los partidos nacionalistas (PNV-EA y PCTV) suman el 50.7% del voto.

ca. Ese cambio de orientación es muy relevante en sí mismo. Pero, además, la geometría política que surge de esas elecciones lo hace aún más relevante. Al igual que había sucedido en 1999, el PSC es el partido más votado, pero no el que consigue más escaños, que continúa siendo CiU. Pero, a diferencia de lo que en 1999 acontece, cuando CiU consigue formar un gobierno minoritario apoyado alternativamente en dos minorías del mismo peso (ERC y el PP), en 2003 el PSC consigue atraer a la emergente ERC (que hubiera podido participar con CiU en un gobierno mayoritario) y a la minoritaria formación IC-V (Iniciativa per Catalunya-Verds) para formar un *Govern tripartit* hegemonizado por el PSC-PSOE, que pretende desde su lanzamiento a finales de 2003 convertir la reforma del *Estatut* en banderín de enganche, prueba de eficacia y emblema de superación de la paralizada y paralizante gestión del pujolismo en los casi 25 años anteriores. Ese propósito es *bendecido* por el Secretario General del PSOE, entonces aún en la oposición, quien asegura que el PSOE apoyará en el parlamento español cualquier reforma estatutaria que tenga el consenso de las fuerzas políticas en Cataluña.

Ese consenso –por otra parte– era condición *sine qua non* para que prosperara la reforma, toda vez que en el *Estatut* de Sau se había introducido como quórum de modificación la mayoría de dos tercios. En términos prácticos, esto suponía que cualquier reforma estatutaria sólo podría salir adelante con el apoyo de CiU<sup>11</sup>.

Trabar el acuerdo de la reforma lleva casi dos años, en los que se suceden los órdenes y los compromisos, siempre girando en torno a la necesidad de comprometer a CiU, que duda entre entregar la baza de la reforma a sus adversarios principales (PSC y ERC) o sacar partido de su imprescindible concurso. La técnica empleada por CiU es el *overbid*, es decir, plantear exigencias inasumibles para el PSC de forma que éste no pudiera protagonizar el éxito de sacar adelante la reforma. Cuando (a comienzos del otoño de 2005) la reforma está a punto de declararse fallida, una intervención personal de Zapatero cerca del líder de CiU, Artur Mas, alcanza un compromiso muy próximo a la

<sup>11</sup> La composición del Parlament tras las elecciones de 2003 es la siguiente: CiU, 46 escaños; PSC, 42 escaños; ERC, 23 escaños; PP, 15 escaños; ICV, 9 escaños. Así pues, incluso todos los demás partidos representados menos CiU no hubieran alcanzado los 90 votos necesarios para aprobar en el Parlament la reforma.

plataforma maximalista planteada por CiU y el texto consigue el respaldo de todas las fuerzas representadas en el Parlamento de Cataluña salvo el PP, en términos aritméticos cerca del 90% de la Cámara.

El texto que llega a Madrid contiene aspectos de inconstitucionalidad muy patente. Abarcan desde una definición de Cataluña como nación en el artículo 1, hasta una fundamentación del mismo en los derechos históricos, una posición de clara preeminencia del catalán respecto al castellano en materia lingüística, una lógica de bilateralidad en las relaciones Estado-Generalitat propia de un sistema no federal, sino confederal, un extenso capítulo específico de derechos y deberes de los catalanes que choca en múltiples aspectos con el catálogo constitucional, y un esquema de financiación y autonomía financiera imposible de articular con las exigencias constitucionales de solidaridad interregional. Se trata de una especie de Constitución encubierta cuya aprobación en los términos en que se planteaba hubiera supuesto *de facto* una derogación parcial de aspectos nucleares de la Constitución española en lo que se refiere a su aplicación a Cataluña.

En ese punto se produce otro giro en la posición del PSOE, secundado por el PSC. Antes de abordar la tramitación parlamentaria en las Cortes, Zapatero vuelve a reunirse con Mas y acuerdan un amplio catálogo de enmiendas sobre el texto remitido por el *Parlament* encaminado a limar los aspectos de inconstitucionalidad más obvia. Esos aspectos modificados se refieren principalmente a la definición nacional (que se relega al preámbulo como expresión de un deseo), a los derechos y deberes, a los límites de la bilateralidad y a la financiación. No obstante, se aprueba un texto sobre cuya constitucionalidad caben razonables dudas, muy prolijo, difícilmente compatible con las exigencias de solidaridad interterritorial, y claramente reductor de las capacidades y funciones del Estado en el territorio.

Este acuerdo rompe el consenso del PSC con ERC, que pasa a oponerse al *Estatuto* y es expulsada del Gobierno regional, y permite a CiU volver a colocarse como protagonista político de primer orden. Pero eso es accesorio en nuestro argumento. Lo esencial es que el PSOE ha asumido la lógica nacionalista en un proceso esencial de reforma estatutaria, esencial por lo que en sí mismo representa y por el valor ejemplar que inevitablemente comporta para sucesivas reformas estatutarias. En otras palabras, ha asumido una transformación esen-

cial del Estado de las Autonomías que desborda sus principios esenciales y se guía por principios más propios de la lógica nacionalista que de la lógica hasta entonces aplicada por los partidos nacionales.

En el País Vasco hay un ritmo y una génesis muy distintos, consecuencia sobre todo de la persistencia de un problema de violencia terrorista y, asimismo, de una peculiar configuración de los espacios políticos en parte tributaria de la persistencia de esa violencia.

Si bien los socialistas vascos mantuvieron una coalición de Gobierno con el PNV diez años (entre 1987 y 1998, con un breve interregno de gobierno PNV-EA-EE en 1991), tras las elecciones de 1998, celebradas durante la anterior tregua de ETA y como consecuencia del Pacto de Estella, que excluía la colaboración de los nacionalistas con los partidos estatales, se produce una ruptura entre los nacionalistas y los partidos no nacionalistas. Entre 1998 y 2001 la aproximación *by default* entre PP (entonces el primer partido no nacionalista) y PSE cristaliza en una estrecha colaboración parlamentaria *de facto*. En las elecciones de 2001 se visualiza por vez primera la posibilidad de un gobierno *constitucionalista* formado por PP y PSOE, es decir, un gobierno sin participación nacionalista. Los números finales de la elección<sup>12</sup> –que tuvo la más alta participación en la historia electoral vasca– impidieron esa posibilidad. Hay que señalar que estos comicios fueron objeto de una lectura *ex post facto* de la dirección socialista completamente alejada de la base que los resultados proporcionaban. El resultado conjunto de PP y PSOE alcanzó el 40,7% del voto, en un contexto, como se acaba de indicar, de altísima participación. Sin embargo, en las elecciones de 2005, bajo una estrategia de enfrentamiento profundo entre PSOE y PP, la suma de los porcentajes de ambos fue inferior en más de un punto a la de 2001, pese a que la participación bajó considerablemente. Sin embargo, la lectura *oficial* del PSOE tras las elecciones de 2001 fue la de que la colaboración con el PP había dado alas a los nacionalistas y, en consecuencia, procedía romper la unidad del discurso constitucionalista y situarse en un espacio intermedio entre el nacionalismo y el PP.

En el caso vasco la iniciativa de reforma estatutaria estaba desde 2001 protagonizada exclusivamente por los nacionalistas (y su apén-

<sup>12</sup> Un análisis detallado de esa elección puede consultarse en Wert, José Ignacio, «Lo que aún no se ha dicho», *Nueva Revista*, nº 76, 2001, págs. 4-21.

dice cipayo, la IU-EB de Madrazo) y plasmada en una propuesta no ya inconstitucional, sino, por así decirlo, orgullosa de serlo.

El tipo de reforma plasmado en el *Plan Ibarretxe*<sup>13</sup> (que no aspiraba en realidad a su aceptación por los partidos no nacionalistas, sino a establecer una posición dialéctica de máximos desde la que negociar más adelante con ellos) consiste en una fórmula abiertamente extraña al marco constitucional, que no sólo puja por una definición nacional de Euskadi, sino que llega sensiblemente más lejos al proponer una suerte de *Estado libre asociado* al Estado español con todas las prerrogativas y contenidos de la condición estatal salvo las Fuerzas Armadas y (con matices) la política exterior.

La aprobación del *Plan Ibarretxe* en el Parlamento vasco parece inicialmente ser el reactivo que provoca de nuevo (como había sucedido reiteradamente en los años anteriores) una unidad de acción de los partidos nacionales en su oposición al mismo y, de rebote, una reconducción de los procesos de reforma del marco estatutario en otras Comunidades. En efecto, Zapatero y Rajoy acuerdan una estrategia concertada de cerrar las puertas a la toma en consideración de la propuesta nacionalista y la creación de una Comisión de ambos partidos para alcanzar acuerdos sobre todas las reformas estatutarias en curso o futuras.

De todo aquello, lo único que se materializó fue la coincidencia en el sentido del voto contra la toma en consideración del proyecto nacionalista, ya que ni siquiera la lógica del rechazo que utilizaron respectivamente Zapatero y Rajoy es la misma. Mientras Rajoy rechazaba absolutamente el fondo y la forma, Zapatero desarrollaba una línea de rechazo más suave, basada en la ausencia de consenso en la elaboración abriendo la puerta a la aceptación de propuestas que consiguieran un acuerdo mayor. Por supuesto, lo que se acaba de explicar acerca del proceso de reforma catalán hace ocioso recordar que ni la

<sup>13</sup> El Plan Ibarretxe se comienza a esbozar en el discurso de investidura de Ibarretxe en julio de 2001, tras las elecciones del 13 de mayo de ese año, pero no llega a concretarse como «iniciativa política para la convivencia en Euskadi» hasta el Pleno de política general del Parlamento vasco del 27 de septiembre de 2002. El trámite preparlamentario (acuerdo intranacionalista) y parlamentario en el País Vasco culmina con la aprobación (por mayoría no cualificada) de la reforma del Estatuto de Gernika el 30 de diciembre de 2004, gracias a los votos del tripartito y una parte de los votos de EH. Apenas un mes después, en el primer día en que era posible hacerlo, el Congreso de los Diputados, por la amplia mayoría que suponen los votos de PSOE y PP, rechaza la toma en consideración del texto.

Comisión entre PSOE y PP se llegó a constituir, ni se alcanzó acuerdo alguno para encauzar las reformas en curso y las pendientes.

Al contrario. Por un lado, una vez rechazada la toma en consideración del *Plan Ibarretxe* y, en consecuencia, tomada por su protagonista la iniciativa de disolución del Parlamento, el PSE se lanza a emular la *vía catalana* y comparece a las elecciones de 2005 con una plataforma en la que la reforma del Estatuto en la línea de «potenciar nuestra capacidad de autogobierno... blindar nuestro poder competencial frente a eventuales lecturas reduccionistas o abusivas por parte del Estado»<sup>14</sup>. Es cierto que ese planteamiento se formula en abierta oposición al soberanismo del *Plan Ibarretxe*, pero no es menos evidente que se está buscando una *tercera vía* entre la defensa a ultranza del actual marco estatutario que preconiza el PP y su ruptura radical implícita en el *Plan Ibarretxe*.

Esa nueva posición conduce a una línea de ruptura más rotunda con el PP una vez que, tras las elecciones autonómicas de 2005, el PSE recupera la condición de referencia principal del espacio no nacionalista en el País Vasco<sup>15</sup>. Y se hace más clara a partir del inicio del llamado proceso de «*final dialogado de la violencia*», en el que el PSE gestiona los contactos políticos conducentes a la creación de una *mesa de partidos* desde la que, fuera del marco institucional vigente, se va a iniciar una suerte de atípico «proceso re-constituyente» para (en palabras de Patxi López) «llevar adelante un diálogo político que tiene como objetivo ampliar los consensos con los que definir el marco de convivencia que permitan construir una Euskadi entre todos»<sup>16</sup>.

Este relato permite hacerse una idea de la importancia del giro que se ha producido en el socialismo español acerca de la arquitectura territorial. En esta altura del mismo es importante ver si –como sostienen una y otra vez los dirigentes socialistas– este giro crítico supone

<sup>14</sup> PSE-EE, *Programa Elecciones Autonómicas País Vasco 2005*, página 21 ([www.socialistasvascos.com](http://www.socialistasvascos.com)).

<sup>15</sup> Con la única salvedad de las primeras elecciones autonómicas (1980) en las que el PSE superó claramente a UCD, esa condición de referencia principal del espacio no nacionalista ha ido siempre vinculada a la condición de partido de Gobierno en Madrid. Así, el PSE es la referencia no nacionalista en 1984, 1986, 1990, 1994 y 2005, mientras el PP lo es en 1998 y 2001.

<sup>16</sup> Declaración de Patxi López tras su entrevista con Batasuna en San Sebastián el jueves 6 de julio de 2006.

aplicar el Programa Electoral con el que el PSOE compareció a las elecciones de 2004.

Lo que se dice al respecto en ese Programa<sup>17</sup> está muy lejos de sugerir ese cambio. De entrada, se afirma que *«El Estado de las Autonomías ni está agotado, ni sobrepasado, ni superado, ni hay que desbordarlo»*. En esa línea, *«el PSOE posibilitará las reformas estatutarias que se planteen de acuerdo a la Constitución y respaldadas por un alto grado de consenso democrático»*. Junto a ello el PSOE cree *«que ha llegado el momento de que, desde el Estado, se aborden algunas modificaciones del Estado Autonómico que contribuyan a superar las ineficiencias, distorsiones y desigualdades que el transcurso de los años ha ido revelando»*. Y se refiere a la *«instauración de mecanismos de cooperación y coordinación entre las instituciones regionales y centrales... para evitar fuertes disfunciones en el servicio a los ciudadanos que debe dar un Estado complejo o descentralizado... El Estado de las Autonomías, desde la perspectiva de los socialistas, debe funcionar con criterios de solidaridad y cooperación interterritorial, para garantizar que todos los españoles, con independencia del lugar en el que residan, puedan recibir los mismos servicios y prestaciones públicas y gocen de un nivel similar de calidad de vida»*.

Esto es, en sustancia, lo que dice el Programa. Un planteamiento prudente, que atempera el impulso nacionalista de poner patas arriba el Estado de las Autonomías con un reconocimiento de su sostenida vigencia, que requiere para cualquier reforma el mayor grado de consenso en su elaboración y que, incluso, contempla la necesidad de nuevas leyes de armonización. Un programa, en definitiva, que está en las antípodas de la praxis seguida por el PSOE especialmente desde 2005.

Por lo tanto, hay un segundo factor que se ha de explicar en el cambio de la situación, que es un genuino cambio en la aproximación del PSOE a la cuestión territorial, cuya base no está en el cumplimiento de compromisos programáticos, los que más bien contravienen, sino que tiene una explicación de otro tipo.

<sup>17</sup> Programa Electoral Elecciones Generales 2004, «Un nuevo impulso autonómico para la España plural: Reforma constitucional del Senado, Reforma Judicial y Conferencia de Presidentes», pág. 51 y ss. ([www.psoe.es](http://www.psoe.es))

Se han manejado varias, pero ninguna es necesariamente *auténtica*, en el sentido de aceptada como tal por sus autores.

La más obvia, la necesidad de contar con apoyos de los partidos nacionalistas para mantenerse en el Gobierno central en ausencia de mayoría parlamentaria. Es una explicación, como mínimo, insuficiente. Es cierto que tanto el último Gobierno de Felipe González (1993-1996) como el primero de José María Aznar (1996-2000) tuvieron que apoyarse en los partidos nacionalistas (singularmente en CiU) y que intercambiaron algunas concesiones –especialmente en materia de financiación– con el nacionalismo catalán. Pero esa necesidad, como en el primer epígrafe de este trabajo se señala, no implica, ni por parte del PSOE ni por la del PP, cualquier modificación de sus orientaciones básicas sobre la cuestión, no hay ningún tipo de *conversión nacionalista* asociada a la necesidad de cooperación con los partidos de ese signo.

Se ha avanzado otra interpretación. Con distintas modulaciones y matices, lo que la misma sostiene es que esta conversión sería una conversión táctica destinada a cerrar el espacio de maniobra del PP en la hipótesis de que en el futuro pudiera obtener una victoria electoral con mayoría relativa. La complicidad con los nacionalistas de los socialistas estaría así encaminada a convertir al PP en un partido «*incoalescible*», que no podría encontrar los apoyos necesarios para formar Gobierno, dado que estos necesariamente habrían de recabarse entre formaciones nacionalistas.

Esta interpretación tiene algunos visos mayores de verosimilitud, pero tampoco es completamente satisfactoria.

Hay algo más. Ese algo más que explica el hecho de que el PSOE haya seguido esta deriva maximalista en la reforma de la arquitectura territorial incluso en aquellas Comunidades en las que no existen partidos nacionalistas relevantes (Andalucía) o en las que los mismos no son determinantes (Galicia).

Esa deriva se conecta con la persecución del objetivo de alejar al PP de una centralidad política redefinida a través del consenso entre socialistas y nacionalistas. Se trata de aprobar reformas estatutarias inasumibles para el PP allá donde ello sea posible, para convertirlo en



un partido institucionalmente excéntrico en el nuevo reparto del poder territorial.

Y hay que decir que en esta estrategia el PSOE no sólo cuenta con la colaboración lógica de los partidos nacionalistas, sino que además se apoya en la ausencia de una estrategia alternativa consecuente del PP. Me refiero a que el PP no ha planteado en la práctica una posición que hubiera parecido obligada como respuesta a la anterior, con un planteamiento global sobre la reforma de la arquitectura territorial que excluyera tratar individualmente las iniciativas de reforma de los estatutos en ausencia de un marco general acordado entre los dos grandes partidos nacionales sobre los objetivos, alcance y límites de esa reforma.

En efecto, el PP comete a mi juicio el error de propugnar (y sacar adelante) reformas estatutarias en Comunidades en las que gobierna y en las que posee la clave política de la reforma. Ése ha sido el caso en la Comunidad Valenciana (cuya reforma estatutaria ya ha sido aprobada) y en Baleares, donde la reforma ha sido ya aprobada por el Parlamento regional. En uno y otro caso con el concurso del PSOE, lo que permite a este último sostener que mientras el PSOE apoya las iniciativas de reforma que surgen del PP este último rechaza las que se originan en el PSOE. En términos más políticos, que el PP obstruye el proceso, mientras el PSOE lo allana.

Desde el punto de vista del PP, el contraargumento es el de que mientras las reformas que ese partido propugna no ponen en cuestión los fundamentos del Estado de las Autonomías y son respetuosos con la Constitución, las reformas impulsadas por el PSOE suponen un cambio del modelo y resultan incompatibles con la Constitución.

Aun admitiendo dialécticamente ese argumento, parece obvio que este camino de reformas debiera haberse planteado con un mayor sentido de la oportunidad política y que en este momento su propia existencia debilita sobremanera la posición del PP en cuanto a su razonable oposición a otras reformas.

Entre otras cosas, porque es inevitable que el mecanismo de emulación funcione. La prueba más palpable es la llamada *cláusula Camps*, incluida como Disposición Adicional 2ª en el Estatuto de la Comunidad Valenciana, en la que se establece la obligación que incumbe a las

instituciones de autogobierno de promover las iniciativas de actualización correspondientes para que se atribuyan, transfieran o deleguen a la Comunidad cualesquiera competencias ampliadas que pudiera recibir cualquier otra Comunidad en el futuro<sup>18</sup>. No se trata tanto del contenido como de su lógica: por la vía de evitar la asimetría o la desventaja, las Comunidades se ven abocadas a una irracional carrera entre ellas en pos de las competencias, sin que esté demostrado que el poder autonómico sea el más capacitado para ejercerlas<sup>19</sup>.

Así estamos. Hay que preguntarse por las consecuencias de esta deriva. Por supuesto, aún hay un buen número de variables abiertas. Sin duda, la fundamental es la que se refiere a lo que pueda suceder en el País Vasco, donde el proceso de reforma va a comenzar de forma extrainstitucional en la llamada *mesa de partidos*.

También lo que pudiera pasar en Galicia, donde el PSG parece en camino de repetir los malhadados pasos del PSC en Cataluña.

Pero igualmente es preciso considerar hasta dónde llegan en su afán de emulación el resto de las Comunidades y de qué manera se consigue la cuadratura financiera del círculo: acomodar en el esquema financiero general las particularidades que se han ido produciendo en los distintos Estatutos y que en algún caso, como en el de la inversión del Estado, son flagrantes<sup>20</sup>.

El caso de Andalucía tiene en este contexto un valor ejemplar. Andalucía es el principal granero electoral del PSOE –en 2004 le aportó más del 21% del total de sus votos y el 23% de los escaños conquista-

<sup>18</sup> Ley Orgánica 1/2006, BOE de 11 de abril de 2006, n° 86, pág. 13953.

<sup>19</sup> El caluroso verano de 2006 ha vuelto a poner sobre la mesa de forma aguda e incontestable que el apriorismo según el cual las Comunidades Autónomas gestionan mejor que el Estado cualesquiera competencias que tienen que ver con el territorio en que están implantadas no está empíricamente justificado. Los incendios forestales en Galicia (al igual que ocurriera en Castilla la Mancha el verano anterior) han resultado más destructivos porque los recursos parcelizados en las Comunidades resultan insuficientes (pese a la cooperación entre ellas) en situaciones de crisis de mayor envergadura.

<sup>20</sup> La disposición adicional 3ª del *Estatut* señala que en los próximos siete años la inversión del Estado en Cataluña será equiparada a la participación relativa del PIB de Cataluña con relación al PIB del Estado. A su vez, la disposición adicional 3ª del Proyecto de Estatuto de Andalucía remitido al Congreso indica que esa inversión se equiparará al peso de la población andaluza sobre la población nacional. Así las Comunidades con PIB *per cápita* superior a la media pedirán que el criterio que se les aplique, sea la aportación al PIB y aquellas con PIB *per cápita* inferior a la media solicitarán el criterio de población. Esto sólo plantea un pequeño problema: la suma va a ser superior a 150%.

dos– y, con Castilla La Mancha, son las únicas dos Comunidades en las que los socialistas siempre han tenido el gobierno regional.

Como en el apartado correspondiente hemos visto, la demanda de reforma estatutaria está en esta Comunidad por debajo del 30% de los ciudadanos, es claramente una demanda minoritaria. Igualmente, desde el punto de vista identitario, los andaluces definen de forma muy mayoritaria a su Comunidad como una «*región*» (86%) en tanto que sólo el 7% piensa en ella como una «*nación*».

Andalucía tiene una tradición nacionalista muy escasa. Blas Infante, ahora considerado el *Padre de la Patria Andaluza*<sup>21</sup>, fue un espécimen político completamente atípico (notario de profesión, fue un revolucionario de vocación; candidato en cuantas elecciones se celebraron en su vida adulta, jamás logró un acta de diputado; fue cruelmente asesinado por las tropas de Queipo de Llano sin mediar siquiera juicio o acusación a principios de la Guerra Civil y, acabada ésta, fue condenado a muerte «*formalmente*» por sus actividades revolucionarias y nacionalistas). Su movimiento *Liberalista* careció de importancia electoral durante la República, aunque él fue el aglutinador del movimiento a favor del Estatuto que conectaba con anteriores intentos de dotar a Andalucía de una personalidad política propia desde finales del siglo XIX<sup>22</sup>. El armazón teórico del nacionalismo andaluz es, por decirlo suavemente, más bien endeble: algunas de las páginas de Blas Infante no desmerecen en su delirio separatista de las de los independentistas catalanes o vascos<sup>23</sup>.

En la actualidad, el nacionalismo andaluz lo ha representado electoralmente el Partido Andalucista (Partido Socialista de Andalucía hasta 1979), acreditando una muy notable volatilidad electoral: con la excepción de las elecciones de 1979, en las que obtuvo 5 diputados con un 11% del voto, en el resto de las elecciones generales ha oscila-

<sup>21</sup> Así lo aprueba unánimemente el primer Parlamento Autonómico andaluz en 1985.

<sup>22</sup> Intentos más bien folcloristas o románticos como la *Constitución Federal Andaluza* adoptada en Antequera en 1883 o las Asambleas de Ronda de 1918 que definieron los *símbolos nacionales* de Andalucía.

<sup>23</sup> Así, el *Manifiesto de Córdoba* de enero de 1919 redactado por Infante apunta «...*Declarémosnos separatistas de este Estado que, con relación a individuos y pueblos, conculca sin freno los fueros de la justicia y del interés y, sobre todo, los sagrados fueros de la libertad... Ya no vale resguardar sus miserables intereses con el escudo de la solidaridad o la unidad que dicen nacional...*».

do entre el 2 y el 6% del voto de los andaluces; parecida elasticidad acreditan sus resultados en elecciones autonómicas (sólo en 1990 superan el 10% del voto) y son algo más consistentes en las elecciones locales, donde han mantenido un nivel entre el 7 y el 11% del voto. En todo caso, ni en sus mejores registros, se trata de una fuerza no ya determinante sino, siquiera, significativa.

Por tanto, como huelga recordar, en el caso de Andalucía no existe una tensión hacia la sobrepuja nacionalista que se fundamente en el peso político de los partidos nacionalistas, que es, más bien, marginal. El PSOE de Andalucía tiene las palancas políticas necesarias para que la reforma estatutaria discurra exactamente por donde él quiera<sup>24</sup>.

Pues bien, en ese favorable contexto para desarrollar su propio concepto de la reforma de la arquitectura territorial, el PSOE ha enviado a las Cortes un texto que en su Preámbulo sostiene que «*la Constitución Española, en su artículo 2, reconoce la realidad nacional de Andalucía como una nacionalidad*»<sup>25</sup>. Tan portentosa afirmación, una burla a la inteligencia del lector, es la percha de la que colgar el objetivo político del Estatuto: no ser menos que Cataluña, aunque sea de broma<sup>26</sup>. En efecto, este Preámbulo es un buen ejemplo de lo productiva que resulta la emulación, ya que consigue algo que se habría antojado imposible: superar en cursilería e inanidad lógica e intelectual al del *Estatut* de Cataluña. Se trata de tener de todo lo que tienen los catalanes. Así, faltos de otra idea acerca del *hecho diferencial* andaluz, los redactores del Estatuto nos explican que el mismo es «*un sistema urbano medido en clave humana*».

Pero la emulación no se detiene en el Preámbulo, que al fin y al cabo carece de eficacia jurídica directa. Ya en el articulado (246 artícu-

<sup>24</sup> El Parlamento Autonómico elegido en 2004 se compone de 61 diputados del PSOE, 37 del PP, 6 de IULV-CA y 5 del PA. El quórum de 3/5 del Parlamento que se exige para la aprobación inicial de la Reforma se obtiene sumando los diputados del PSOE y los de IULV-CA, que fueron los que efectivamente apoyaron el texto que ahora se discute en el Congreso y que suponen el 61% de la Cámara, es decir un punto porcentual más del quórum cualificado requerido.

<sup>25</sup> El artículo 2 de la Constitución Española dice así: «*La Constitución se fundamenta en la indisoluble unidad de la Nación española, patria común e indivisible de todos los españoles y reconoce y garantiza el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones que la integran y la solidaridad entre todas ellas*».

<sup>26</sup> Cfr. un tratamiento más detallado de este tema en Wert, José Ignacio: «La realidad irreal», *El País*, 16 de mayo 2006.

los más las correspondientes Disposiciones Adicionales y Transitorias que vienen a sustituir a los 75 artículos que tiene el vigente Estatuto de 1981), el afán asertivo llega al extremo de incluir en el catálogo de «*Objetivos básicos de la Comunidad Autónoma*» ni más ni menos que la «*defensa, promoción, estudio y prestigio de la modalidad lingüística andaluza en todas sus variantes*» (artículo 10). Esto es, si no hay lengua propia, nos la inventamos. Además, un extensísimo capítulo de derechos y deberes de los andaluces incluye el «*derecho a vivir dignamente el proceso de su muerte*» (artículo 20), el derecho «*a la gratuidad de los libros de texto*» (artículo 21), el derecho «*a una renta básica*» (artículo 21). Esto es una combinación del afán pseudo-constitucionalista que también en Cataluña define al catalán como sujeto de deberes y derechos *especiales*, con una elevación del rango jurídico de las políticas asistenciales que la Junta ha venido practicando. Y no me resisto a citar que entre las políticas públicas que la Junta debe desarrollar (artículo 37) se incluye «*la conservación y puesta en valor del flamenco*».

Pero, al cabo, todo lo anterior puede parecer anecdótico. No lo es, a mi entender. Porque del catálogo minucioso de competencias por asumir que marca esta reforma estatutaria, y de la obsesión por la *bilateralidad* que también está presente en ella surge un modo de entender el Estado de las Autonomías que no es ya el trazado por la Constitución de 1978 ni por los Estatutos que ahora se quieren reformar. Es un modelo distinto basado –consciente o inconscientemente– en la lógica del nacionalismo, esto es, en la idea del Estado como mal (transitoriamente) necesario, pero susceptible de reducción a un papel marginal o, como dijo recientemente el propio Presidente de la Generalitat de Cataluña, el socialista Pasqual Maragall, un papel estrictamente «*residual*». Y ello, al margen de una demanda social discernible e incluso de la presión de una élite política nacionalista con capacidad de imponerlo.

#### 4. Y AHORA ¿QUÉ?

A lo largo de los epígrafes anteriores se ha presentado una descripción actualizada del problema de la revisión en curso de la arquitectura territorial de España incluyendo las principales dimensiones que la

cuestión presenta en la opinión pública. De los mismos se deducen –a mi entender– varias conclusiones:

1. El Estado de las Autonomías –tras un cuarto de siglo de funcionamiento– ha dado una solución, si no óptima sí satisfactoria, a la cuestión de la distribución territorial del poder, dando cauce a las aspiraciones de autogobierno de Comunidades con una identidad histórica marcada y creando en las restantes mecanismos en general eficientes de aproximación del poder a los ciudadanos e incluso nuevos vínculos identitarios. Se ha construido un sistema de *Estado compuesto* universal, esencialmente simétrico, que se ha rodado y madurado sin excesivos problemas ni tensiones entre el poder central y los poderes autonómicos. De un Estado fuertemente centralizado se ha pasado –en un tiempo históricamente breve– a otro tan o más descentralizado que los sistemas federales consolidados de otros países.
2. Esa solución ha conseguido una básica aquiescencia de la ciudadanía que, en términos generales y con limitadas excepciones en las Comunidades de identidad política más definida y mayor peso de los partidos nacionalistas, muestra su satisfacción con la fórmula y con su funcionamiento y no considera necesario modificarla de forma sustancial.
3. Sin embargo, y por razones que no son obvias en sí mismas y, desde luego, no se sustentan en compromisos programáticos contraídos con la ciudadanía, hay un giro determinante en el PSOE a partir de su victoria electoral de 2004 que se concreta en la asunción –al menos parcial– de la lógica nacionalista tanto en términos de los elementos jurídico-políticos de orden más simbólico (la aceptación del principio de distintas *naciones* particulares a través de fórmulas anfibológicas como las introducidas en los Estatutos catalán y andaluz), como en términos de la disposición a ampliar significativamente el marco competencial y la autonomía financiera de las Comunidades Autónomas en demérito de las competencias y capacidades del propio Estado.

Esta es, en síntesis, la faz del problema. Lo que cabe preguntarse ante el mismo es si estamos abocados a una especie de «*de-construcción*» de la Nación española, con la sustitución gradual o incluso solapada de los principios constitucionales que orientan la arquitectura de la distribución territorial del poder. En todo caso, qué consecuencias se derivarían para la nuestra *politeia* del proceso de reforma en curso. Por último, qué es aconsejable en evitación de males mayores. Intentaré responder *sine ira et studio* a estas cuestiones.

Comenzando por la primera y más delicada, no creo que la deconstrucción de España sea posible, pero sí aventuro que como consecuencia de este proceso podría tener lugar un innecesario y arriesgado debilitamiento de la Nación que traería muchas más consecuencias negativas que positivas para el conjunto de los ciudadanos.

No pienso que esté en juego la desaparición de España como un Estado unitario, porque creo que los anclajes sociales y políticos de la Nación son suficientemente sólidos como para soportar esta deriva sin que se llegue a la indeseada fractura. Hablo por supuesto de los anclajes jurídico-políticos como son los controles de constitucionalidad, pero también de los anclajes sociales que –como hemos examinado en el epígrafe segundo– nos revelan una ciudadanía muy mayoritariamente convencida de que España es su Nación, orgullosos de su identidad y su pertenencia, y claramente renuentes a ver esa identidad y esa pertenencia en riesgo de disolución.

Probablemente el estado de ánimo sobre lo que supone España para los españoles se encuentra en un punto de equilibrio bastante saludable, lo que no deja de ser sorprendente, teniendo en cuenta lo poco –y lo mal– que desde los poderes públicos se ha hecho para fomentar tales estados de ánimo. Los historiadores más lúcidos<sup>27</sup> se han referido a la importancia que las distintas malformaciones del nacionalismo español tienen a la hora de enervar un patriotismo que pudiéramos llamar «*saludable*». El hecho –destacado por Fusi<sup>28</sup>– de que

<sup>27</sup> Valga –por todas– la referencia a dos obras recientes de Juan Pablo Fusi sobre la cuestión: *La patria lejana. El nacionalismo en el siglo XX*, Taurus, Madrid, 2003, especialmente pp. 127 a 131 y 294-312, así como *Identidades proscritas. El no nacionalismo en las sociedades nacionalistas*, Seix Barral, Barcelona, 2006, especialmente pp. 68 y ss.

<sup>28</sup> En *La patria lejana, cit.*, pág. 129.

la columna vertebral de ese patriotismo en el primer tercio del siglo XX fuera un Ejército cuya cultura básica (fraguada en impopulares guerras coloniales y más tarde en el enfrentamiento de la Guerra Civil) incluía la negación de cualquier particularismo de las distintas regiones, un anclaje religioso excluyente, y una orientación social muy conservadora suponía un *handicap* insuperable para que cuajara un patriotismo moderno e integrador.

Sin embargo, lo que sucede a partir de la Transición –tal como se apunta en el primer epígrafe de este trabajo– es que se produce una asimetría entre los nuevos *patriotismos periféricos* (fuertemente imbricados con la demanda de democracia) y un nonato patriotismo español democrático, que no llega a desarrollarse entonces en función de la contaminación sufrida con el concepto excluyente del patriotismo (más bien patrioterismo) español de las décadas anteriores<sup>29</sup>. Y sólo muy lentamente, en parte de forma reactiva frente a los excesos de los distintos nacionalismos, y, casi siempre, de manera más bien timorata y casi avergonzada, se recupera desde la orilla no nacionalista un cierto sentido de la necesidad de un patriotismo renovado, que si bien excluye cualquier etiqueta de nacionalismo español, sí comprende la necesidad de crear vínculos de identificación, de orgullo y de pertenencia entre los ciudadanos y la Nación. Muy tardíamente, ya a principios del siglo XXI, alcanza una cierta resonancia político-intelectual la *recepción* de la idea del *patriotismo constitucional* acuñada por Sternberger y popularizada por Habermas, con la disputa entre PP y PSOE por patrimonializar el concepto.

Y si es cierto que la historia española de los últimos dos siglos es pródiga en episodios de enfrentamientos fratricidas, coronados por la cruenta Guerra Civil (1936-1939), que dificultan o incluso impiden el surgimiento de un sentimiento patriótico compartido, no es menos cierto que la historia de éxito construida por España desde 1975 podría muy bien (y, de hecho, creo que implícitamente lo es) ser el fundamento de un patriotismo español renovado en el que la mayoría de los ciudadanos se reconoce. El orgullo por el camino recorrido en es-

---

<sup>29</sup> Me he ocupado de la cuestión en «Anorexia patriótica», *El País*, 21 de marzo de 2001; ver también Velasco, Juan Carlos, «Patriotismo constitucional y republicanismo», en *Claves de Razón Práctica*, nº 125, pp. 33-40.



tos treinta años y la satisfacción con un país que ha encontrado su lugar, que progresa y que se integra en el mundo, son una argamasa razonable para dar consistencia al reconstruido patriotismo.

En este contexto, las dudas expresadas por el Presidente del Gobierno<sup>30</sup> acerca del sentido jurídico y político de la Nación española (y, lógicamente, las abundantes implicaciones políticas que de tales dudas se derivan) parecen más el fruto de una necesidad táctica o estratégica particular que el reflejo de un sentimiento de los ciudadanos. Éstos lo tienen más claro.

Es posible que, como algunos han señalado<sup>31</sup>, esos sentimientos sean difusos, superficiales o populistas. Pero son reales, se expresan con claridad en las encuestas y en las manifestaciones espontáneas de la gente en las ocasiones precisas. Y, desde luego, son sentimientos que se activarían políticamente ante la percepción de una amenaza seria a la preservación de esa Nación con la que se identifican.

Ahora bien, lo que sucede es que la deriva actual puede socavar los cimientos de viabilidad de la Nación y debilitar su futuro. Como elocuentemente ha escrito José Antonio Zarzalejos «la cuestión no consiste en la formulación de ese supuesto catastrofismo según el cual *España se rompe*, sino en un proceso mucho más sutil y pernicioso: *España se evapora*»<sup>32</sup>. Y el problema es que el discurso oficial al hilo de la reforma de la arquitectura territorial puede incidir en esa dirección.

Porque ese discurso transita vacilantemente entre una asunción apriorística del principio de que la transferencia de mayor poder político a las Comunidades es una virtud en sí misma que no vale la pena someter a revisión y el eslogan de que es ese mayor poder político de las Comunidades el que anuda los lazos de la llamada *España plural*. Y por ese camino, lo que el proceso de reformas en curso puede acabar generando es ciertamente una España tan plural que de Nación unitaria no le quede más que el nombre y la letra de un virtualmente ignorado artículo 2 de la Constitución.

<sup>30</sup> Respuesta del Presidente del Gobierno a pregunta del portavoz del Grupo Parlamentario popular del Senado, Pío García Escudero, en la sesión de control del Senado del 17 de noviembre de 2004 (Diario de Sesiones, pág. 915 y ss.)

<sup>31</sup> Juan Pablo Fusi, *La Patria lejana*, cit., pág. 209.

<sup>32</sup> «Alatriste y España», *ABC*, 3 de septiembre de 2006, cursiva original.

Hay que reconocer que el acomodo de la demanda social de diferencia (ver epígrafe 2 de este trabajo) tiene una declinación diversa en dos Comunidades (País Vasco y Cataluña) y en el resto de las mismas. Esto plantea la cuestión de la simetría. A mi juicio la simetría esencial –hay algunas asimetrías accidentales que encuentran reconocimiento en la Constitución, como por ejemplo la que consagra su Disposición Adicional Primera y en la que se fundamenta el régimen económico especial del País Vasco y Navarra– es un principio constitucional implícito que no puede burlarse sin burlar el espíritu y la letra de la Constitución.

Pero lo que al parecer se está intentando es una especie de compromiso apócrifo mediante el cual se da entrada a una asimetría material, disimulada en una simetría formal. A esta última se llega transfiriendo más poder político y financiero a todas las Comunidades, además de la incorporación de elementos simbólicos sobre la condición *nacional* de las regiones, de suerte que parezca que todas acceden a un peldaño superior de entidad política.

Esto plantea dos problemas. El más obvio es la jibarización del Estado, que se encuentra ya muy cercano a su límite de tolerancia. Pensemos en un indicador como el tamaño de las Administraciones. Ya hoy el Estado es el empleador público menos relevante, frente a las CC.AA. (que dan empleo a 1,2 millones de personas, el 50,1% del personal al servicio de las Administraciones Públicas), y frente a las Administraciones Locales (que emplean a 568 mil personas, el 23,5%). A su vez, el Estado da empleo a 546 mil personas, el 22,5% y sólo en los últimos 15 años su tamaño se ha visto reducido a menos de la mitad en número de efectivos<sup>33</sup>. Si pensamos sólo en personal civil (una parte muy importante del personal al servicio del Estado son militares y Fuerzas y Cuerpos de Seguridad) la desproporción es aún mayor.

Si pensamos en términos de funciones, el grueso de los servicios y prestaciones públicas (con la única excepción de las pensiones y otras prestaciones de la Seguridad Social) están transferidas a las Comuni-

<sup>33</sup> El resto es el personal al servicio de las Universidades, que se computan como una categoría especial. Fuente: Ministerio de Administraciones Públicas, 6/01/2006 ([www.map.es](http://www.map.es)).

dades Autónomas. Íntegramente lo están la Educación y la Sanidad, dos pilares clásicos del Estado de Bienestar.

No se trata de poner en cuestión el proceso de transferencia, aunque es obvio que los resultados distan de ser uniformemente positivos y que se han acreditado en múltiples campos disfunciones e ineficiencias que traen causa de la insuficiencia de los mecanismos que conserva el Estado para establecer bases uniformes y coordinar el empleo de los recursos. Nociones como la de *tamaño crítico*, *sinergias* y otros, que explican que en la provisión de bienes y servicios no siempre se es más eficiente por estar más cerca, no se han tenido en cuenta (o no lo bastante) a la hora de diseñar y ejecutar este proceso de transferencia.

La cuestión es si se puede ir más allá en este proceso de vaciamiento competencial del Estado sin poner en solfa su misión de garante de la igualdad básica de los ciudadanos en el acceso a los bienes y servicios públicos y su correspondiente papel en la redistribución y el arbitraje de los recursos.

Mi convicción es la de que el Estado difícilmente se puede adelgazar mucho más sin que se resientan sus funciones básicas, su capacidad efectiva de hacer lo que tiene que hacer. E igualmente creo que la dinámica de reforma territorial en la que nos hallamos inmersos hace que el Estado corra riesgos innecesarios en esa dimensión, si no irremediables, sí difíciles de superar.

Para superar ese riesgo, es precisa alguna forma de blindaje del Estado. En ese sentido, el Informe del Consejo de Estado elaborado en torno a la consulta del Gobierno sobre modificaciones de la Constitución apunta claramente a la necesidad de superar la ambigüedad actual en cuanto a los límites de transferibilidad del ejercicio (no obviamente de la titularidad) de competencias sobre materias de titularidad estatal (Artículo 150.2 de la Constitución). Y lo hace señalando la conveniencia de caracterizar las «*facultades indelegables*» que deberían incluir «*además de las que se consideren inherentes al ejercicio de la soberanía e indispensables para asegurar el correcto funcionamiento de la organización del Estado, las que pongan en peligro la capacidad del Gobierno de la Nación para diseñar y aplicar su propia política en aquellos ámbitos que la Constitución le ha reservado en exclusiva (facultades de dirección política, según el artículo 97). Forma parte también de este núcleo duro intangible*

la competencia atribuida al Estado en numerosos apartados del artículo 149.1 para dictar las bases o la legislación básica; una competencia para definir el denominador común normativo que, en buena lógica, no puede ser cedida a una Comunidad Autónoma<sup>34</sup>. Es decir, frente a la tendencia invasiva de las demandas de algunas Comunidades, la necesidad de que el Estado garantice la inviolabilidad de ciertos límites competenciales que debe preservar para asegurar su propia supervivencia. Y esa supervivencia pasa por retener los elementos que permiten la dirección política que al Gobierno le atribuye el artículo 97 de la Constitución y, no menos importante, la salvaguarda de la unidad básica (de mercado, de derechos civiles y políticos, de derechos sociales) que le compete.

Pero, como arriba señalaba, hay un segundo problema que se deriva de la estrategia de *igualación por arriba* de los techos competenciales de todos para dar acomodo a la insaciable demanda de unos pocos. Y es que justamente esta estrategia alimenta la *necesidad de diferencia* de esos pocos, reintroduciendo la espiral de demandas adicionales. Primero, porque ello forma parte de la *lógica esencial* de los nacionalismos y, en segundo lugar, porque las nuevas conquistas se desvalorizan si cualquiera puede acceder a ellas. Con lo que, lejos de solventar un problema, al final del camino nos encontramos de nuevo en la línea de salida.

Y habría además un tercer problema no menor derivado de esta estrategia que combina el entreguismo con la ambigüedad. Me refiero a la dificultad de hacer funcionar un esquema en el que las palabras significan una cosa para unos y otra para otros, en el que existe una *geometría variable* en cuestiones cuya necesidad de armonización final deriva de su propia naturaleza (ejemplo: la aportación financiera del Estado a las inversiones en infraestructura no puede relacionarse en cada Comunidad con un parámetro distinto, como explicábamos en el epígrafe anterior), y en el que el recurso a la *bilateralidad* en la relación con el Estado no puede ser sino la puerta a una permanente (y, esta sí, multilateral) confrontación entre el Estado y cada una de las Comunidades. Precisamente una de las virtudes del sistema tal como

<sup>34</sup> Informe del Consejo de Estado sobre modificaciones de la Constitución Española, febrero 2006, pág. 220, subrayado no original ([www.consejo-estado.es](http://www.consejo-estado.es)).

ha funcionado a lo largo de los años ha sido el que el grado de contenciosidad entre el Estado y las Comunidades se ha mantenido dentro de niveles discretos que, en todo caso, no han paralizado las respectivas actividades del Estado y las Comunidades y que, casi siempre, han desembocado en acuerdos. Ello se ha debido, en mi opinión, a que la mayor parte de las cuestiones se han resuelto en foros comunes (los distintos *Consejos* de políticas sectoriales) y que el recurso a las negociaciones bilaterales entre el Estado y cada Comunidad ha sido mínimo. Esta situación cambia con el *Estatut* que instaura la bilateralidad casi como norma y se *contagia* al nuevo Estatuto de Andalucía y, es de temer, a los que vengan, dado que en este terreno la emulación es difícilmente evitable.

¿Qué arreglo tiene la situación? Habría que distinguir los recursos jurídicos y los políticos.

Comenzando por los primeros, el Tribunal Constitucional se enfrenta a la difícil tarea de elaborar un juicio de constitucionalidad sobre el *Estatut* en base al recurso del PP. A la dificultad natural de este pronunciamiento se añade el inconveniente –subrayado incidentalmente por el Consejo de Estado con carácter general<sup>35</sup>– de que el texto ya ha sido plebiscitado afirmativamente por la ciudadanía de Cataluña, aunque lo fuera de la forma tan tibia y poco entusiasta que se recuerda<sup>36</sup>. Y si bien es cierto que jurídicamente eso no supone ninguna traba a la decisión del Alto Tribunal, no es menos verdad que impone un cierto peso adicional frente a una eventual decisión de inconstitucionalidad. De ahí la conveniencia de la reintroducción del recurso previo para evitar en el futuro la repetición de estas situaciones.

Sin duda ese fallo es decisivo por el valor ejemplar y vinculante de la doctrina que se siente. El problema es que –sea el que sea el sentido del mismo– llegará demasiado tarde si continúa el ritmo de las reformas.

<sup>35</sup> En el *Informe* arriba citado (página 218) el Alto Órgano Consultivo señala que «para librarlos [a los Estatutos] de la sospecha de inconstitucionalidad y, a fortiori, de la acusación explícita de incurrir en ella, podría considerarse la conveniencia de reintroducir el recurso previo de inconstitucionalidad... que... sólo cabría presentar frente al texto aprobado por las Cortes Generales».

<sup>36</sup> Sólo el 36,4% de los catalanes votaron afirmativamente el texto. La abstención superó el 50% del censo.

Y esto nos lleva al terreno político. A la altura en que esto se escribe (finales del verano de 2006) nos encontramos con lo siguiente:

- El PSOE ha hecho de la reforma territorial uno de los ejes de actuación principales de la legislatura, protagonizando claramente la reforma catalana, animando la andaluza y la gallega, y prestando apoyo a las dos promovidas por gobiernos del PP (Comunidad Valenciana y Baleares). Pese a que la discusión del *Estatut* hizo aflorar voces internas discrepantes de cierto relieve, la verdad es que sea por la capacidad magnética del poder, sea por el peso del *patriotismo de partido* ninguna de esas voces se dejó oír a la hora de las votaciones.
- El PP se ha opuesto con absoluta firmeza a la reforma catalana (tanto en Cataluña como en Madrid, como presentando un recurso de inconstitucionalidad), ha votado también en Andalucía contra el proyecto de reforma y, en cambio, ha impulsado la reforma por el momento en dos de las Comunidades que gobierna; una de ellas, la valenciana, ya en vigor. Su posición firme en defensa del marco territorial diseñado por la Constitución pierde, a mi entender, la fuerza que podría tener de mantener una política más consistente en todas las Comunidades.
- A la espera de los acontecimientos relacionados con el proceso llamado de *final negociado de la violencia*, los partidos nacionalistas del País Vasco, especialmente el PNV mantienen su apuesta formal por el *Plan Ibarretxe*. Al margen de lo que ello pueda tener de estrategia negociadora, lo cierto es que la apuesta del socialismo por participar en la *mesa de partidos* no puede sino presagiar una deriva de desbordamiento de la pretensión soberanista, muy probablemente superior a la que se ha producido en Cataluña.
- Y, por supuesto, en un segundo escalón aguardan el resto de las Comunidades, aquellas en que la demanda de la reforma es aun más artificial, pero que se pueden ver empujadas a ellas a la vista de los efectos que las reformas en curso provocan en sus vecinos, creando eventualmente para ellos asimetrías desventajosas.

Así las cosas, lo mejor que puede pasar a corto plazo es que se ralentice el ritmo de las reformas. Ello sólo limitadamente está en

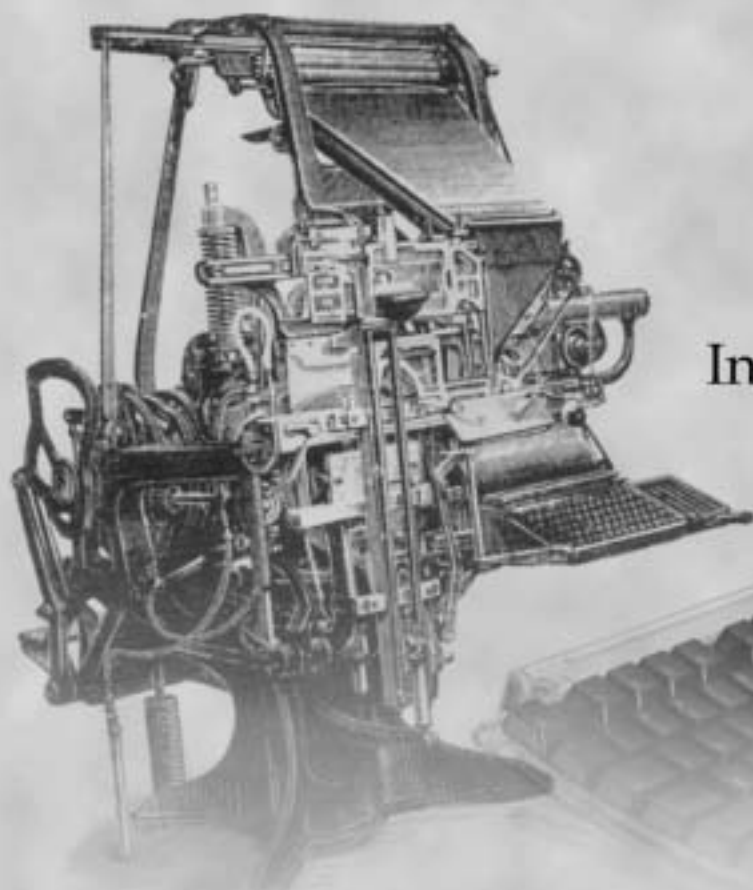
las manos del PP, pero –en la medida en que lo esté– no puede dejar de utilizarlo. Es evidente que cuantas menos cosas se aprueben desde las premisas que hoy prevalecen en el entorno del Gobierno, menos efectos complicados o negativos será preciso intentar resolver más adelante.

Pero lo que urge –y si es imposible hoy, no debe serlo mañana– es la reconstitución de un pacto transversal entre socialistas y populares sobre la arquitectura territorial de la Nación que ellos (y, políticamente, casi sólo ellos) tienen que preservar. Ese deseable pacto nacerá (si es que lo hace) con gravosas hipotecas e incluso tendrá que enfrentarse a alguna cirugía dolorosa. Ese pacto puede encontrar una lógica compartida con la que enfrentarse –con todas sus consecuencias– al problema de las asimetrías y la forma de encajarlas en la Constitución (o incluso en su reforma). Pero, por costoso que sea y por renuncias a las que obligue, nada parece hoy más costoso que su ausencia.

**IX**  
**ERIA**  
**INTERNACIONAL**  
**Del Libro -**  
**PUERTO RICO**



Periodista  
Invitado de Honor



11 al 19 de noviembre de 2006  
Coliseo Roberto Clemente, San Juan