

SANTOS JULIÁ

España plural y el estado de las autonomías

10 DE MAYO DE 2007

SANTOS JULIÁ

FERROL, 1940.

ES CATEDRÁTICO DEL DEPARTAMENTO DE HISTORIA SOCIAL Y DEL PENSAMIENTO POLÍTICO Y HA SIDO DECANO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIOLOGÍA DE LA UNED. HA REALIZADO TRABAJOS DE INVESTIGACIÓN EN LA HOOVER INSTITUTION, DE STANFORD, Y EN EL IBERIAN CENTER DE OXFORD, Y HA SIDO PROFESOR VISITANTE DE LAS UNIVERSIDADES DE CALIFORNIA, EN SAN DIEGO, DE WASHINGTON, EN SEATTLE, DE MAR DEL PLATA, ARGENTINA Y DE LA ECOLE DES HAUTES ETUDES EN SCIENCES SOCIALES DE PARÍS. ES AUTOR O COORDINADOR DE UNA VEINTENA DE LIBROS Y NUMEROSOS ARTÍCULOS SOBRE HISTORIA SOCIAL Y POLÍTICA DE LA ESPAÑA DEL SIGLO XX Y SOBRE CUESTIONES DE HISTORIOGRAFÍA Y DE TEORÍA DE LA HISTORIA. HA SIDO GALARDONADO CON EL PREMIO NACIONAL DE HISTORIA.



Ha sido habitual en los últimos años atribuir a la transición la negativa a reconocer la plurinacionalidad del Estado que, según los críticos, habría sido un clamor común y masivo durante aquellos años y que, por la consabida aversión al riesgo, no se consiguió entonces, sofocándose la reclamación de la diferencia en el caldo homogéneo del café para todos. Prejuicios doctrinales de raíz orteguiana, ha escrito Miguel Herrero de Miñón, llevaron a la generalización de las preautonomías, de manera que el sistema autonómico resultante «no sirvió para encauzar plena y definitivamente los hechos nacionales que en España hay»¹. Hora es ya, se dice, de que, libres de aquellos miedos, con la democracia finalmente consolidada y estando ya plenamente integrados en Europa, se acometa lo que entonces quedó pendiente: el reconocimiento de la diferencia, de manera que las nacionalidades reconocidas por la Constitución, convertidas ya plenamente en naciones, encuentren un más exacto acomodo en el Estado.

Mi propósito en este momento consiste únicamente en plantear algunos interrogantes a esta casi espontánea atribución a algo ocurrido hace treinta años de lo que ahora –o más exactamente, desde 1998, con la Declaración de Barcelona firmada por PNV, CiU y BNG– los partidos nacionalistas de Cataluña, Euskadi y Galicia han planteado como problema urgentemente necesitado de solución: el reconocimiento político de la plurinacionalidad y de las exigencias jurídico-constitucionales que de tal reconocimiento se derivarían. Y a este propósito es necesario insistir en que las críticas a la transición, no tanto por lo que hizo sino por lo que dejó de hacer, no se refieren únicamente a la cuestión nacional sino que abarcan todos los ámbitos de la vida política, hasta el punto de que se ha extendido una especie de deslegitimación

¹ Miguel Herrero de Miñón, *Derechos históricos y Constitución*, Madrid, 1998, p. 35.

masiva de la primera transición entre partidos que reclaman una segunda vuelta. De «la segunda transición» escribió José María Aznar en un libro publicado en 1994 y «por una segunda transición» se declaraban Josep Lluís Carod Rovira, Begoña Errazti y Bizén Fuster, exactamente diez años después². Es obvio que José María Aznar y Josep Lluís Carod no piensan lo mismo, ni utilizan el mismo concepto con idéntico significado cuando hablan de segunda transición: donde el primero dice España plural, los segundos dicen Estado plurinacional. Las notas que siguen no tienen más pretensión que indagar brevemente en el significado que han adquirido estos dos conceptos, tantas veces cruzados en el debate intelectual y político de los últimos treinta años y cómo ha podido ocurrir que de la celebración de la pluralidad de España se haya pasado a la reivindicación de la plurinacionalidad del Estado.

ESPAÑA PLURAL Y ESTADO DE LAS AUTONOMÍAS

El sintagma «España plural» comenzó a circular en los años de la transición con un propósito muy definido: negar su contrario, España una, con el que los vencedores de la guerra civil habían sustituido la tradicional retórica de las dos Españas, cuyo origen se puede remontar a los románticos del siglo XIX y que había adquirido, durante la guerra civil, la dimensión excluyente de una sola y auténtica España en lucha con una falsa España que era en realidad Anti-España. Y como las palabras, contrariamente a lo que muchas veces se piensa, pueden hacer daño, de aquella división España frente a Anti-España se derivó una política centralizadora, uniformizadora, que rechazaba de plano la posibilidad de dotar de autonomía a los diferentes territorios que componían lo que en la visión tradicionalista se denominaba las Españas. Ni las Españas ni dos Españas: España era una y así debía mantenerse por todos los siglos.

Fue a partir de los cambios, más sociales que políticos, experimentados en los años sesenta del siglo pasado, cuando se comenzó a resaltar el pluralismo de la sociedad española como aspiración o como factor ya actuante en todos los ámbitos de la vida social. En la juventud universitaria, se decía en un editorial de la revista fundada por Joaquín Ruiz Giménez, *Cuadernos para el diálogo*, alienta el deseo de que la vida civil se guíe por los principios rectores del pluralismo ideológico, la representatividad, la libertad, la justicia social³. Esteban Pinilla de las Heras destacaba a principios de los setenta que, entre los procesos sociales que habían tenido lugar en España en los

² José María Aznar, *España. La Segunda Transición*, Madrid, 1994; Josep Lluís Carod Rovira, Begoña Errazti y Bizén Fuster, «Por una segunda transición democrática y plurinacional», *El País*, 31 marzo 2004.

³ «Los problemas de la Universidad», *Cuadernos para el diálogo*, 33-34, junio-julio 1966, pp. 9-11.

últimos años, uno de los más importantes había sido la aparición de factores creadores de un nuevo pluralismo político frente a la tradicional apropiación patrimonial del Estado⁴. Por eso, cuando se intentaba explicar el cambio político iniciado tras la muerte de Franco, era habitual resaltar, en primer lugar, el hecho de que en sólo una generación España se hubiera transformado en un sociedad plural.

«España plural» expresa, pues, en sus primeros usos, la emergencia de una sociedad más diversa en su cultura y sus tradiciones de pensamiento, con aspiraciones a una mayor grado de libertad, más secularizada y permisiva, y debe entenderse como correlato negativo del proyecto de construir una España unitaria, regimentada, recatolizada, definida por una esencia histórica. Esa «España una» se había afirmado, a su vez, como negación del primer intento de crear una España democrática, de la República y de los valores y la cultura política por ella representados. Frente al proyecto republicano de secularizar la sociedad y el Estado y distribuir el poder territorial por medio del reconocimiento constitucional de las regiones autónomas —no limitado a Cataluña, ni a Euskadi, ni a Galicia, como tantas veces se dice, sino generalizado por la Constitución de 1931 «a todas las provincias limítrofes con características históricas, culturales y económicas comunes que acordaran organizarse en región autónoma», los vencedores de la guerra civil identificaron su proyecto con el ser eterno de la nación española férreamente organizada por un Estado centralizado.

El tipo de unidad que la afirmación de la nueva España plural ponía en entredicho se alimentaba de una referencia permanente a un pasado mitificado: la monarquía unitaria de los Reyes Católicos, culminación de una reconquista frente a un invasor, y la consiguiente afirmación de una diferencia respecto a Europa expresada en una forma propia de gobierno que, tras pasar por diversos proyectos —totalitario, católico—, culminó en la definición del Estado como democracia orgánica en una monarquía tradicional. Este ser de España se identificaba, por una parte, con una misión universal que cumplir y con la definición como católico del ser nacional, de manera que las doctrinas políticas que negaran la unidad católica eran consideradas extranjeras, espurias y condenadas a la persecución y el exterminio: el liberalismo, por su potencial desagregador de la unidad nacional; el marxismo o el socialismo, que habían infectado a los intelectuales y a la clase obrera; el separatismo, que había dado origen a movimientos nacionalistas que negaban la unidad nacional. Todo lo que en esta visión quedaba como reserva de diversidad se refería a los contenidos de las culturas populares, interpretados como riqueza regional de la unidad estatal.

Afirmar el pluralismo equivalía, por tanto, a rechazar todo ese contenido constitutivo de la unidad de España; ante todo, la unidad entendida como una esencia de la

⁴ Intervención de Esteban Pinilla de las Heras en el debate «La generación democrática de 1936», en *Las ideologías en la España de hoy*, Madrid, 1972, pp. 49-51

que era depositario un partido único. Cuando presentó el proyecto de ley para la Reforma Política, Adolfo Suárez basó la legitimidad de su iniciativa en la necesidad de acomodar los esquemas legales a la nueva realidad del país. Ha llegado el momento –dijo– de clarificar la situación política, y el pueblo español debe legitimar con su voto a quienes, «en virtud del nuevo pluralismo surgido en España, aspiran a ser sus intérpretes y representantes»⁵. El pluralismo, detectado ya desde hacía una década en la sociedad, tenía que encontrar su expresión natural en la política. Como destacaba Antonio Marzal, la «España plural que se abre» se manifestaba a la luz del día en aquel mitin político en que aparecían dos sacerdotes tan representativos como los jesuitas Díez Alegría y Llanos, no junto a un líder de derechas o cristiano, sino junto a Santiago Carrillo. Y esto era exactamente lo que se quería decir en los primeros momentos de la transición cuando se hablaba de una España plural: que un comunista pudiera participar en un mitin político junto a dos sacerdotes; que católicos y comunistas no fueran presencias excluyentes. Habitual, pero clandestino, en los años sesenta, ese pluralismo alcanzaba en los años de la transición una especie de marchamo oficial: España era plural; no había más que darse una vuelta por los mítines que por vez primera volvían a convocarse de manera masiva en la campaña electoral de 1977 para constatarlo⁶.

Ahora bien, al tiempo que comienza el debate constitucional y el interés prioritario se centra en la forma que va a adquirir el nuevo Estado, el adjetivo *plural* comenzará a referirse no sólo ni principalmente a la sociedad, sino a la nación y al Estado: el Estado de las autonomías será la realización de España como nación de naciones, reconocimiento, pues, de la pluralidad de España. La autonomía es un derecho que la oposición democrática reivindica, desde que comienza a manifestarse públicamente, para dos sujetos definidos con voces diferentes. Ante todo, el reconocimiento de distintas nacionalidades fue una constante reivindicación de la oposición a la dictadura, como consta ya en una de las resoluciones aprobadas por el consejo de coordinación del Moviment Socialista de Catalunya en el exilio en sus reuniones de agosto de 1952. Y Pere Bosch i Gimpera, escribiendo en *Las Españas*, pedía que España se concibiera como una comunidad a la que se aplicara sin temor el calificativo de nacionalidades, sin hacer de este concepto una idea exclusivamente política y

⁵ «Texto del discurso del presidente en TV», *ABC*, 11 de septiembre de 1976.

⁶ Para esta identificación, Antonio Marzal, «La Iglesia y las elecciones», *El País*, 24 de junio de 1977. Pero todo tenía un límite: el Manifiesto publicado por Alianza Popular en el momento de su constitución, aunque admitía la pluralidad de opciones, anunciaba su oposición a la «legalización de grupos comunistas, terroristas o separatistas que atentan contra el Estado español y no respetan las reglas de juego democrático».

simple, de modo que se llegara a una «supernacionalidad española en la que caben todas las nacionalidades»⁷.

Pero en la transición, a la exigencia de reconocimiento de autonomía para las nacionalidades se añadía invariablemente: y para las regiones. En el punto 5º de su manifiesto de julio de 1975 –meses antes de la muerte del dictador– la Plataforma de Convergencia Democrática se declaraba «consciente de la existencia de nacionalidades y regiones con personalidad étnica, histórica o cultural propia en el seno del Estado español» y reconocía nada menos que el «derecho de autodeterminación de las mismas», o sea, de las nacionalidades y regiones. Meses después, y muerto Franco, en la declaración de Coordinación Democrática publicada el mismo día de su formación por fusión de la Junta Democrática y de la Plataforma de Convergencia Democrática, los partidos firmantes dirigían a todas las «instancias de oposición existentes en las nacionalidades y regiones» un llamamiento para incorporarse al nuevo organismo y formar así una alternativa democrática «a nivel del Estado Español». En fin, el reconocimiento de los «derechos políticos de las nacionalidades y regiones» formará parte también del programa político aprobado por la última y más amplia de las organizaciones unitarias creadas en la transición, la Plataforma de Organismos Democráticos, a la que también se incorporaron las llamadas instancias unitarias de las nacionalidades y regiones⁸.

Fue, por tanto, un resultado lógico de los acuerdos firmados por los organismos unitarios en los que fueron integrándose todos los partidos de la oposición democrática, que la autonomía de las «nacionalidades y regiones» encontrara su lugar en el Título Preliminar de la Constitución de 1978, aunque la llegada a tal puerto fuera acompañada por la contundente afirmación de la «indisoluble unidad de la Nación española, patria común e indivisible de todos los españoles». Pero es menester recordar esta cronología porque la memoria siempre nos confunde y todo lo confunde: la exigencia de reconocimiento de autonomía para las nacionalidades y regiones no fue resultado de un propósito de generalización con objeto de diluir la diferencia de las primeras, de las nacionalidades, atendiendo a presiones militares o dejándose arrastrar por no se sabe qué prejuicio orteguiano. No hay ningún documento de organismos unitarios que no reivindique, mucho antes de que sus miembros pudieran soñar siquiera en la apertura de un proceso constituyente, la autonomía para las nacionali-

⁷ Resoluciones aprobadas por el Consejo de Coordinación del MSC en el Exilio. Fundación Pablo Iglesias, Archivo del Exilio, 617-12; Pedro Bosch-Gimpera, «La España de todos», *Las Españas*, 23-25, abril de 1953, págs. 1 y 20.

⁸ Manifiesto de la Plataforma de Convergencia Democrática, s/f, pero julio de 1975, y Declaración de Coordinación Democrática, «A los Pueblos de España», 26 de marzo de 1976, ejemplares multicopiados. Manifiesto de las delegaciones de las distintas instancias unitarias de la oposición democrática después de su «cita autoconvocada» de 4 de septiembre de 1976, *El Socialista*, 10-25 de septiembre de 1976.

dades y regiones. Luego, cuando esa reivindicación tiene ya su expresión reconocida en la Constitución, se dirá que la nación española, sin dejar de ser una nación, es una nación plural: ese fue el compromiso que reconoció la Constitución: una nación integrada por nacionalidades y regiones o, como comenzó a repetirse con una expresión que venía de antes, de Anselmo Carretero, y que fue muy utilizada por historiadores como José María Jover, Carlos Seco o Javier Tusell, una nación de naciones.

Esta interpretación de lo plural no agotaba toda la eclosión de programas, propuestas y reivindicaciones alumbradas durante la transición, muchas de ellas procedentes de los largos años de oposición a la dictadura. En la primera reunión de intelectuales, profesionales y artistas convocada después de la muerte de Franco, Josep Benet resaltó el carácter histórico del encuentro porque en él, por vez primera, se afirmaba públicamente que el Estado español es plurinacional y plurirregional. «Esta afirmación de la plurinacionalidad del Estado español nunca había sido hecha en reuniones anteriores de intelectuales de la península», recalca Benet, mostrando así claramente la incomodidad sentida por los intelectuales catalanes para pronunciar la voz España: si se hablaba de plurinacional el referente era el Estado; si se hablaba de intelectuales el referente era la península, falso sinónimo de España, que también extiende su territorio –o el territorio de su Estado– por dos archipiélagos. En fin, lo que importa es la conciencia de estar formulando por vez primera una idea que no había tenido curso en reuniones de intelectuales españoles: que el Estado español era plurinacional⁹.

La afirmación de la plurinacionalidad del Estado no debía dar lugar a la evocación del espantajo del separatismo ni a hablar de un Estado federal, como explicaba el mismo Benet polemizando con un editorial de *El País*. La Asamblea de Catalunya, en su punto tercero, había expresado claramente cuál era a este respecto la reivindicación de las instancias unitarias catalanas: «restablecimiento provisional de las instituciones y de los principios configurados en el Estatuto de 1932». Era exactamente lo mismo que Jordi Pujol defendía desde las páginas de *Cuadernos para el diálogo*: «Cataluña pide un estatuto de Autonomía, con unas atribuciones en el terreno lingüístico, cultural, social y económico a discutir, pero que de momento nosotros concretamos en los del Estatuto del 32, y con las instituciones legislativas y ejecutivas». Esta era la actitud «nacionalista pero no separatista», propia de la «realidad de los Estados plurinacionales modernos» que el partido de Pujol llevaba al encuentro con Convergencia Democrática¹⁰.

⁹ Josep Benet, «En la primera reunión de Intelectuales, Profesionales y Artistas», 16 de enero de 1977, recogido en *Desfeta i redreçament de Catalunya*, Barcelona, 1978, pp. 57-62

¹⁰ Josep Benet, «Desde Catalunya, con preocupación y tristeza», *El País*, 4 de septiembre de 1976, recogido en *Desfeta*; Jordi Pujol, en *Cuadernos para el diálogo*, 178, 25 de septiembre-1 de octubre de 1976.

De modo que durante la transición –entendida aquí como el periodo que va de la muerte de Franco a la promulgación de la Constitución– tanto la idea de una España plural como la de un Estado plurinacional pudieron confluir sin trabas en el objetivo de la conquista de autonomía: si se toma a Pujol al pie de la letra, la restauración del Estatuto de Autonomía de Cataluña de 1932 significaba el reconocimiento de la realidad de un Estado plurinacional. La autonomía, cuando aún se encontraba en el plano de la reivindicación, realizaba simultáneamente el ideal de la España plural y la reivindicación del Estado plurinacional. Lo primero, porque al reconocerse ese derecho a las nacionalidades y regiones se estaba reconociendo la pluralidad de España frente al modelo impuesto por la dictadura de la España una. Lo segundo, porque al distinguirse las nacionalidades de las regiones la autonomía propia de las primeras permitiría la realización plena de la nacionalidad, a diferencia de la que se quedaría en el plano de una autonomía regional, que por aquel entonces nadie sabía aún plenamente en qué demonios podía consistir. En todo caso, y como escribía Francisco Fernández Santos, la transición había certificado el fin de las dos Españas y recuperado la vigencia de las Españas, de la «realidad plural de nuestro país que no tiene mejor definición que la sencilla fórmula de nación de naciones»¹¹.

La España plural, entendida como nación de naciones, se realiza en el Estado de las Autonomías: tal podría ser el resumen al que llegaron los dos grandes partidos de ámbito estatal una vez que pudo darse por concluido el proceso de construcción institucional de tal Estado. Es obvio en el Partido Popular desde el mismo momento en que José María Aznar se hizo cargo de sus presidencias. En el discurso de clausura del X Congreso Nacional de su partido, celebrado en Sevilla a finales de marzo de 1990, Aznar mostró su «confianza en un proyecto autonómico [...] que cree que es compatible la defensa de cada una de las Comunidades Autónomas y su propia identificación con el proyecto de España como nación; que cree que España no solamente no es empedecida sino que es enriquecida por la pluralidad de sus Comunidades Autónomas». España es plural, afirmaba Aznar: multilingüe, diversa, heterogénea, pluricultural y sería ridículo ignorar que se formó sobre la base de sucesivas agregaciones que fueron conformando su ser nacional sin perder, por ello, sus identidades originarias. De modo que esa agregación en el tiempo, a la vez que mantenía la identidad de lo agregado, iba conformando una nueva identidad que es la de la nación española¹².

¹¹ Francisco Fernández Santos, «España y las Españas / 1», *El País*, 1 agosto 1982.

¹² Manuel Aznar, discurso de clausura del X Congreso Nacional del Partido Popular, Sevilla, 1 de abril de 1990, recogido en *La España en que yo creo. Discursos políticos, 1990-1995*, Madrid, 1995, pp. 15-25; del mismo Aznar, *España, la segunda transición*, (sobre todo capítulo 2. «España una nación plural»), Madrid, 1994, pp. 27-30.

No muy lejos de esta interpretación de la pluralidad de España se manifestaba el 34 Congreso del PSOE, celebrado en 1997, cuando recalca el éxito del Estado de las Autonomías, «instrumento fundamental para el desarrollo de la convivencia de los españoles y el asentamiento de la democracia en España». Éxito que ha sido «posible por el reconocimiento de una pluralidad territorial que debía aceptar la existencia de hechos diferenciales». Pluralidad es, por tanto, reconocimiento de una diferencia o singularidad que afecta también a los diversos territorios pero que no se traduce en discriminación, que acepta la igualdad, solidaridad y cohesión, y que se basa en la lealtad constitucional y la cooperación entre instituciones. No cabe duda, pues, de que al avanzar los años noventa el sentimiento dominante entre los dos partidos de ámbito estatal era el de logro, de realización: aquella España plural de la que tanto se había hablado durante los años de la transición, aquella reivindicación de autonomía para las nacionalidades y regiones, era ya un dato consolidado, una realidad tangible que había hecho compatible altos niveles de autogobierno con «los requerimientos exigidos por la voluntad colectiva de vivir en común y por el mantenimiento de la unidad de España y la cohesión territorial»¹³.

NACIONALISMOS Y PLURINACIONALIDAD DEL ESTADO

Mientras tanto, el discurso de los partidos nacionalistas de ámbito no estatal había marcado sus distancias frente al discurso de la España plural de los dos partidos mayoritarios. Los factores y tiempos que habían ahondado esas distancias fueron de muy diversa índole: unos, de orden interno al mismo desarrollo de las Comunidades; otros, de orden exterior, derivados del fin de la guerra fría, el hundimiento del socialismo y el cambio de fronteras en Europa. Ante todo, la constatación de que la diferencia establecida por la Constitución entre nacionalidades y regiones no había tenido un efecto práctico en el desarrollo institucional y competencial de las distintas comunidades autónomas, empujó a las primero llegadas a reivindicar una cota superior de competencias que las distinguiera claramente de las que vinieron después. El acceso de Andalucía —una región, según todos los indicios— a la autonomía por la misma vía recorrida en primer lugar por Euskadi y Cataluña —unas nacionalidades— ya encendió todas las alarmas, que sonaron estrepitosamente cuando la LOAPA intentó armonizar el desarrollo autonómico y cuando el pacto de 1992 entre Partido Popular y Partido

¹³ 34 Congreso del Partido Socialista Obrero Español, Ponencia marco, Madrid, 20-22 de junio de 1997, pp. 132-133. En idénticos términos reitera la visión de la «España plural, respetuosa con su diversidad» el texto aprobado por el Consejo Territorial del PSOE el 30 de agosto de 2003 con el título *La España plural: la España constitucional, la España unida, la España en positivo*.

Socialista intentó cerrarlo, dando lugar a la primera ronda de reforma de estatutos con el propósito de ampliar las competencias de las Comunidades que habían accedido a las autonomía por el artículo 143 de la Constitución.

La paulatina y creciente homogeneización institucional y competencial de las diferentes Comunidades coincidió en el exterior con el fin de la inamovilidad de las fronteras estatales, establecidas como resultado de la Segunda Guerra Mundial, tras la desaparición de la Unión Soviética. Si Lituania podía alcanzar la condición de Estado independiente, ¿por qué no Cataluña?: esa era la pregunta que comenzó a formularse en medios políticos catalanes. No menos importante: partidos nacionalistas habían gobernado ininterrumpidamente en Cataluña y Euskadi desde el mismo momento de la creación del nuevo Estado de las Autonomías: instituciones de gobierno, parlamento, presupuesto, televisión y radio propias, competencias exclusivas en educación y cultura, en sanidad, en orden público y redes clientelares afianzadas habían servido a una profundización de la identidad nacional, uno de cuyos elementos, explicitado en ocasiones de manera harto elocuente, consistía en proclamar que no era la española.

Todo esto condujo a una interpretación de la plurinacionalidad del Estado no ya como algo diferente, sino estrictamente contrario a la interpretación de España plural como formada por nacionalidades y regiones autónomas dotadas de similar nivel de competencias. En efecto, mientras con este concepto lo que se definía a medida que se afianzaba el Estado de las Autonomías era una homogeneización de las competencias e instituciones de autogobierno dentro de la unidad de la nación española, lo que se expresaba con aquel era la reivindicación de un «hecho diferencial» del que habría de derivarse una relación bilateral no ya con el Estado sino con España, que era la nación otra, no la supranación de la que había hablado Bosch Gimpera y de la que ahora hablaba Miguel Herrero de Miñón, sino la nación con la que las naciones catalana y vasca, más el añadido de la gallega, pretendían entrar en una nueva y especial relación.

Esta nueva interpretación de la plurinacionalidad del Estado experimentó un considerable impulso durante la crisis socialista de los años noventa y la correlativa llegada al poder del Partido Popular, ambos necesitados entre 1993 y 2000 del apoyo de algún socio nacionalista. A la seguridad de haber alcanzado ya todo el poder posible dentro de la propia comunidad se añadió el ejercicio de un nuevo poder en el ámbito estatal como socios del gobierno de turno, cualquiera que fuese. Los nacionalismos ampliaron así la esfera de su poder y comenzaron a concebir otra forma de su ejercicio: expansión indefinida de poder en su propio ámbito y vinculación por pactos de investidura y de legislatura con el poder central. La perspectiva de una nueva relación de tipo confederal no era ya una mera nota de un programa a largo plazo sino algo que entraba en la naturaleza de las cosas. Dicho en lenguaje nacionalista: si la gobernación de España necesitaba del apoyo de Cataluña, no había problema: Cataluña estaba dispuesta a colaborar en la gobernación de España.

A cambio, naturalmente, de que España reconociera su pluralidad con la explícita afirmación de que Cataluña era diferente. «Hecho diferencial», un concepto apenas recordado en los años ochenta, pasó a ser obligada referencia en los intentos de establecer una relación de distinta especie entre Cataluña y España. En una entrevista publicada en *La Vanguardia* el 12 de abril de 1996, en plena negociación con el Partido Popular con vistas a la formación del primer gobierno de Aznar, el presidente de la Generalitat, Jordi Pujol, llamaba la atención sobre la nueva oportunidad histórica que había surgido para realizar lo que en el momento de la Constitución no se había logrado: reconocer que la heterogeneidad de España no tenía nada ver con las llamadas peculiaridades regionales ni con referencias genéricas a su pluralidad. Se trataba de otra cosa: de reconocer la existencia de dos realidades colectivas, con personalidad muy fuerte, más fuerte incluso que varios Estados europeos, dentro de España: Cataluña y Euskadi. Esto, decía Pujol, había que tenerlo en cuenta y «puede que ahora sea el momento de intentarlo en serio». Para lograrlo, el primer paso consistía en reconocer que la Constitución fue, en su momento, un pacto de coyuntura. No es que Pujol pretendiera con esto decir que se necesitaba ya una revisión de la Constitución, sino que la coyuntura había cambiado tras quince años de autonomía: no existía ya riesgo de golpe militar, España estaba integrada en Europa, el país se estaba modernizando, había más equilibrio territorial, mucha mayor redistribución de renta y Cataluña había tenido más de un momento de gran protagonismo. El resultado para Cataluña ya se podía colegir: el reconocimiento con todas sus consecuencias del carácter plurinacional de España. ¿Alguien sabe cuál es la diferencia entre nación y nacionalidad? preguntaba retóricamente Jordi Pujol¹⁴.

Pueden identificarse en esta entrevista todos los elementos que configuran en muy poco tiempo el discurso nacionalista en torno a la plurinacionalidad del Estado. Ante todo, la afirmación de que la Constitución fue poco más que un pacto de coyuntura, una «fórmula de compromiso», como aparecerá poco después en la ponencia política del Bloque Nacionalista Galego presentada en su VIII Asamblea. Además, el desarrollo del modelo constitucional, por medio de la generalización de los Estatutos de Autonomía, había desvirtuado la definición de las nacionalidades como diferente de las regiones y había vaciado de contenido político el autogobierno. En conclusión, después de quince o veinte años de autonomías, las circunstancias han cambiado y se ha abierto una especie de ventana de oportunidad: es hora de reivindicar el pleno reconocimiento de la plurinacionalidad como característica del Estado. Lo cual exige que las comunidades autónomas que eran verdaderas naciones antes de la Constitución vean reconocidos sus derechos nacionales. Al cabo de 20 años de democracia, se dice en la declaración de Barcelona de julio de 1998, firmada por CiU, PNV y BNG, continúa sin resolverse la articulación del Estado español como plurinacional. Es pre-

¹⁴ Jordi Pujol, entrevista de *La Vanguardia*, 12 abril 1996.

ciso, por tanto, abrir una nueva etapa en que se reconozca por parte del Estado y de Europa nuestras realidades nacionales.

A partir de ese acuerdo de fondo, las propuestas para dar pleno reconocimiento a las realidades nacionales no han sido idénticas entre los partidos nacionalistas. Los nacionalistas vascos plantearon enseguida un proyecto de libre asociación de Euskadi con el Estado español lo que era muy difícil no entender como un paso irreversible de un proceso de secesión. Los gallegos del BNG hablaban de refundar el Estado sobre una base plurinacional y confederal con el reconocimiento de cuatro naciones en plan de igualdad –gallega, vasca, catalana y española– que en el ejercicio de su soberanía accederían a traspasar a un Estado de nueva planta ciertas competencias. Los nacionalistas catalanes, que se mueven también dentro del imaginario de las antedichas cuatro naciones, son claramente independentistas en su versión de izquierda –y, por tanto, no parten en sus elaboraciones teóricas de la necesidad de consolidar un estado plurinacional sino más bien de qué camino hay que recorrer para alcanzar la independencia–, mientras en su versión de centro plantean una relación particular, privilegiada, entre Cataluña y España, que se movería, según las competencias de que se trate, en el amplio abanico que va de lo confederal a lo meramente autonómico. En todo caso, como escribía Joan Rigol, presidente del Parlamento catalán, resultaría irreprochable que en la construcción de la identidad española todas y cada una de las distintas entidades nacionales se hallasen en un plano de igualdad¹⁵.

Podría decirse, en resumen, que la expresión «España plural» nació afectada de una intrínseca equívocidad, que el paso del tiempo y la consolidación de todas sus potencialidades no ha hecho más que profundizar. Pues del mismo modo que las nacionalidades reforzaron su identidad al paso de la consolidación de sus instituciones de autogobierno, las regiones encontraron la suya al estrenar sus parlamentos, sus gobiernos, sus competencias. A medida que se producía ese cambio de piel, la pluralidad según los nacionalistas de las nacionalidades se dice del Estado y se refiere a la configuración de un Estado español plurinacional en el que España sería una nación dotada de una identidad distinta al de las naciones que forman parte del Estado. Para los autonomistas de las regiones, o para catalanes, vascos y gallegos no nacionalistas, España plural significa que la identidad de la nación española, como tal nación, es plural en el sentido de que es perfectamente compatible con la andaluza o catalana, con la aragonesa o la vasca. Entre historiadores, este significado se expresó en una peculiar identidad de España como nación de naciones o como doble patriotismo; en ambos casos: pertenencia a una doble nación, española y catalana, por ejemplo, frente a pertenencia a una nación que forma parte –temporalmente– de un Estado de varias naciones entre las que España sería una más al lado de las otras.

¹⁵ Joan Rigol, «¿En qué España?», en Tomás Fernández, Tomás y Juan José Laborda, coords., *España ¿cabemos todos?*, Madrid, 2002, pp. 214-219.

CONSECUENCIAS PARA EL FUTURO

Es obvio que las consecuencias políticas de estas diferentes interpretaciones son no ya distintas sino contradictorias. Alguien que se identifique como español no tiene hoy problema alguno en el reconocimiento de España como nación plural: la consolidación de los parlamentos y las políticas culturales desarrolladas por los gobiernos de las Comunidades Autónomas han extendido y afianzado la experiencia de esa doble pertenencia, compartida por la mayoría de los ciudadanos que, en diferentes proporciones, se identifican como andaluces, gallegos, valencianos, catalanes... y españoles. Sin embargo, amplios sectores nacionalistas en Euskadi y Cataluña, menos extendidos en Galicia, consideran un elemento sustancial de su identidad vasca o catalana la positiva afirmación de no ser española. En estos casos, el sintagma España plural carece de sentido, como tampoco lo tiene la idea de la supranacionalidad de una de estas naciones —a la manera evocada por Bosch i Gimpera o por Herrero de Miñón— que ha acabado por desvanecerse, como tantas cosas, en el aire: para quien cree necesario afirmar su no identidad como español, la pluralidad de España es un concepto vacío, válido en todo caso como referido a un Estado del que por razones estratégicas se puede formar parte siempre que ese Estado reconozca la soberanía de la propia nación.

De ahí que la insistencia en la España plural, relativa sólo a la plurinacionalidad del Estado, corra pareja entre los nacionalistas con la reafirmación de la singular unidad nacional de la nación considerada como propia: España es plural pero Cataluña, por ejemplo, es una nación, con el acento cargado en «una», lo mismo que ocurre con Euskadi, de cuya construcción como tal nación los nacionalistas del PNV excluyeron en 1998, en el documento que sellaba su pacto con ETA, a cerca de la mitad de los vascos. España podrá ser plural pero tal pluralidad no sirve como fórmula que por extensión definiera también a todas las naciones del Estado: cada nación es singular, idéntica a sí misma, una en su ser; lo plural es el Estado. Por eso, el sintagma «España plural» vale sólo para recordar que son muchas las naciones que forman parte del mismo Estado, no que todas sean a su vez plurales, sino que cada una es «una» en su diferencia, en su singularidad. Naciones, pues, que se presentan hacia las demás, sea hacia las que constituyen el Estado español, sea hacia las del mundo, como singulares en su propia definición, no como naciones plurales¹⁶.

¹⁶ Repito en este párrafo lo mismo que escribí en la columna «Plural y una», *El País*, 14 de noviembre de 2004. Abunda en similar sentido Joseba Arregi, «¿España federal o España plural?», *El País*, 17 de mayo de 2005 cuando afirma que «el discurso de la España federal queda supeditado al discurso de la España plural, la España plurinacional. En ella, lo plural sólo es el conjunto, mientras que las partes, Cataluña y Euskadi, son entidades homogéneas en su sentimiento de pertenencia nacional, en su ser nación».

¿Se puede con un concepto connotado de tan intrínseca equivocidad construir un modelo de Estado? ¿Sirve el concepto de España plural como el talismán que por fin abriría las puertas a la solución del fatigoso problema de España reformulado hoy como encaje de naciones, nacionalidades, regiones? Podría, a condición de que la pluralidad se predicara también de todas las naciones que forman parte de ese Estado que se quiere plurinacional: si todas fueran plurales, o sea, si se viviera la nación como un producto cultural susceptible de mixtura y combinación, ninguna reivindicaría un ser singular. Se trataría de separar, como propone Miquel Caminal, Estado y nación, «apaciguar el nacionalismo y conducirlo hacia su inexistencia»¹⁷. Sin embargo, en la retórica nacionalista «España plural» va siempre acompañado por la reafirmación de un hecho diferencial. Más aún, la prueba de fuego de que efectivamente la pluralidad está alcanzada consistiría en que por fin se reconoce el hecho sustantivo, eterno, de cada nación singular como sujeto de soberanía. Pluralidad sería, pues, reconocimiento de una diferencia que constituye al otro en su ser como otro: los españoles, por ejemplo, tendrían que aceptar, además de la lógica de la soberanía compartida, «que forman parte de un subconjunto de España». España, por decirlo de otro modo, vendría a ser plural en la medida en que se entendiera como un «subconjunto de España» de la que otros subconjuntos serían concebidos como «fragmentos de Estado». En este supuesto, «no tiene sentido que las naciones y las regiones tengan las mismas competencias», es decir, y si no se entiende mal, no tiene sentido que las regiones pretendan ser naciones: España sería un compuesto de regiones, fragmento ella de un Estado del que las otras naciones, pero no las regiones, constituyen también otros fragmentos¹⁸.

Escritas estas consideraciones por dos profesores, es indudable que su lógica alimenta también la de múltiples pronunciamientos de nacionalistas de lo que hasta hoy se conoce constitucionalmente como nacionalidades. Cuando se habla de Cataluña y España, o de Euskal Herria y España, y se reivindica una relación bilateral de cualquiera de ellas con el Estado, por medio de un Estatuto Político, como pretende el PNV, o por medio del reconocimiento de un derecho de autodeterminación, lo que se supone en verdad es que ni Cataluña ni Euskal Herria son España, sino fragmentos de Estado español, por la fuerza de una historia susceptible de ser modificada por la voluntad de los pueblos. Este sentimiento, creciente entre los partidos nacionalistas de ámbito no estatal, es lo que está en la base de su continua reivindicación de otra forma de relación con España, para la que sin duda se necesitaría una reforma constitucional.

¹⁷ Miquel Caminal, «Todas las naciones», *El País*, 2 de julio de 2005; también: «La España plural y la Constitución federal», *El País*, 12 de marzo de 2005.

¹⁸ Ángel Castiñeira y Josep M. Lozano, «Gestionar la plurinacionalidad», *La Vanguardia*, 31 de enero de 2005.

Las dificultades para emprender ese proceso de reforma constitucional desviaron la posible salida de este dilema hacia la apertura de un proceso generalizado de reforma de los estatutos de autonomía vigentes en las Comunidades Autónomas: una segunda ronda de reformas, por así decir. En octubre de 2004, José Luis Rodríguez Zapatero, nuevo presidente del Gobierno, preguntaba: «¿Cuál es la diferencia entre nacionalidad y nación?». Y sin esperar respuesta añadía: «yo quiero una España de la diversidad, de la rica, plural y compleja diversidad, que es sin duda la España integradora y no la España de la exclusión»¹⁹. El nuevo presidente no tenía en cuenta que desde hacía ya muchos años la centralizada, autoritaria España una se sustituyó por la rutilante España plural. Esa imagen de la pluralidad de España fue el motor para acometer una tarea realmente novedosa y gigantesca: convertir el Estado español configurado por la Ley orgánica de 1966, centralizado y autoritario, en un nuevo Estado democrático y descentralizado no ya administrativa sino políticamente, como salió de la Constitución de 1978. Como escribió Fernando Savater, la lucha por la España plural de las autonomías fue inseparable de lucha por la democracia, no su antagonista. Tal fue la convicción generalizada que acompañó la paulatina consolidación de aquella España plural.

El problema consiste en que con el escueto equipamiento teórico derivado de los años de la transición y simbolizado en el discurso de la España plural no es posible abordar los problemas planteados por las nuevas reivindicaciones nacionalistas. Los nuevos dirigentes del PSOE decían contar con un surtido variado de fórmulas que permitirían resolver, por medio de ejercicios de geometría variable, la cuadratura del círculo de la pluralidad de naciones en la unidad del Estado: el encaje de las llamadas nacionalidades históricas en la Constitución sin que las nacionalidades en construcción y las que todavía gustaban de ser conocidas como regiones se sintieran agraviadas. Ese era al menos el clima imperante, o más bien, el clima diseminado desde la presidencia del Gobierno en los primeros momentos de la legislatura, un clima que sirvió para dar alas a la elaboración de un nuevo proyecto de estatuto de autonomía para Cataluña presentado como si se tratara de una mera reforma del estatuto vigente.

Recurrir a la reforma de estatutos para estirar hasta el límite de lo posible las costuras de la Constitución fue una consecuencia de la imposibilidad de acometer, como había sido el propósito del nuevo Gobierno, una reforma constitucional. Ni reforma de la Constitución ni pacto entre Gobierno y oposición en la senda de los acuerdos autonómicos de 1981 y 1992: se optó por archivar los primeros proyectos de reforma constitucional e iniciar en su lugar una ronda de reformas de Estatutos. Comenzó Cataluña y siguieron todos los demás. El principio dispositivo –o sea, que los Estatutos disponen el nivel de competencias propias de cada Comunidad– se comple-

¹⁹ José Luis Rodríguez Zapatero, entrevista en *El País*, 17 de octubre de 2004.

mentó, como es norma desde la misma transición, por lo que podría llamarse principio emulativo –o sea, que Andalucía aspira al nivel de competencias previamente alcanzado por Cataluña, mientras Cataluña aspira al nivel de Euskadi. Así se ha planteado la ronda de reforma estatutaria, manteniendo la Constitución sin reformar, hasta que, liberadas todas las pulsiones nacionalistas y todas las emulaciones regionalistas, el Estado federalizante que había sido el resultado de la ronda de creación de estatutos a principios de los 80, haya arribado a las puertas del Estado confederalizante que será el saldo neto de esta segunda ronda de reformas.

El resultado del proceso consiste en que se han incrementado las competencias de las Comunidades Autónomas hasta un nivel no previsto en la Constitución, sin que al mismo tiempo se haya impulsado ningún tipo de reforma de las instituciones del Estado acomodada a la nueva distribución del poder ni a las nuevas prácticas políticas, claramente confederales en su inspiración. Hoy es del todo evidente que las instituciones previstas en la Constitución de 1978 para aquella primera configuración del reparto territorial del poder que llamábamos Estado de las Autonomías no estaban pensadas para el nivel de competencias transferidas, primero en la aprobación de los Estatutos iniciada hace un cuarto de siglo y, segundo y con mayor razón, en la reforma emprendida en la actual legislatura.

Naturalmente, si con el Estado federalizante, que no era el dibujado por la Constitución, ya se echaba de menos una reforma constitucional, con el Estado confederalizante, que es el resultado de esta ronda de reformas estatutarias, y una vez mostrada la futilidad de la Conferencia de presidentes, la reforma de la Constitución es del todo imprescindible. No puede ser que un Estado tan complejo como el que hemos creado en estos treinta años siga funcionando sobre la única base institucional de las relaciones bilaterales entre el Gobierno y cada Comunidad Autónoma. El problema es quien le pone el cascabel a ese gato en un clima de enfrentamiento agudo entre los dos grandes partidos de ámbito estatal. La primera estructura estatal, derivada de la Constitución y de los Estatutos, fue posible por los pactos autonómicos de 1981 y 1992 firmados entre Gobierno y oposición. Que tal cosa sea hoy impensable no indica sólo el deterioro que en las normales relaciones de dos partidos alternativos en el poder se ha producido desde 1993 hasta la fecha, sino la creciente fuerza institucional que han adquirido las instituciones autonómicas. Pero que hoy sea impensable no quiere decir que no se haya de trabajar en esa dirección: una de las lecciones de la transición, derivada de aquella afirmación de la pluralidad de España, fue que la vía de salida a un conflicto político sólo puede ser la negociación. Y esto es, precisamente, lo que origina una inevitable incertidumbre respecto al futuro: que en España se conciba como una, plural o plurinacional, la estructura del Estado, desde los tiempos de la revolución liberal, es permanente objeto discusión.

CATEDRA JORGE JUAN

“Hemos construido un Estado que en buena medida es un logro histórico”

El catedrático Santos Juliá acudió a su ciudad natal para dar una conferencia

El historiador Santos Juliá se declaró ayer emocionado de encontrarse en Ferrol, su ciudad de nacimiento, “a la que siempre quise regresar”. En el marco de la Cátedra Jorge Juan, el catedrático habló sobre los conceptos de la España plural y del estado de las autonomías, en un abarrotado salón de actos del campus de Ferrol.

MONTSE MAYORAL - FERROL.

■ Santos Juliá, que recibió en 2004 el Premio Nacional de Historia por su libro “Historia de las dos Españas”, afrontó en su conferencia las causas de las tensiones que

actualmente parecen deslegitimizar lo que en la Transición se vino a llamar “la España de las autonomías”, una fórmula que “en principio estaba destinada a dar respuesta a las reivindicaciones catalanas y vascas, y en otra medida gallegas”.

En opinión del historiador, la Constitución Española no supuso una solución a la “nación de naciones” sino que significó un marco para “el proceso por el que se ha de llegar al Estado de las autonomías”. De ahí que hace unos años se comenzase a hablar de la “segunda Transición”, expresión que utilizó por primera vez Aznar y que luego emplearon en un manifiesto diferentes partidos nacionalistas. En opinión de Santos Ju-



La charla se celebró en el salón de actos del campus

A. MESA

renta años de franquismo. “Es muy distinta la posibilidad de construir nación cuando sólo se tiene una clase intelectual detrás del movimiento nacionalista que cuando se tiene un estado”. En este marco, señaló el ponente, apareció la “fórmula de que Cataluña ayuda a la gobernación de España”. Todo ello contribuye a crear unas tensiones que tienen una historia muy larga pero en las que, “por primera vez, los dos partidos de ámbito estatal no tienen una fórmula para responder”.

Santos Juliá subrayó que en el proceso de dar satisfacción a las reivindicaciones nacionalistas “tienen que estar gobierno, sea el que sea, y oposición”. También, añadió, tendrán que entrar en ese diálogo los partidos nacionalistas, si bien es condición indispensable lo primero.

Santos Juliá recordó que el desarrollo cultural sin precedentes que vivió la sociedad española en los años 10 y 20 “no fue capaz de solucionar la diferencia” y que la situación terminó en “un enfrentamiento a muerte”. “Hemos construido un Estado que en buena medida es un logro histórico; pero esa realidad es demasiado sensible para que pueda permitirse, en el plano del Estado y no tanto de la sociedad, tensiones que surgen de todos lados”, concluyó el historiador.

liá, la caída de los regímenes comunistas fue “la ventana de oportunidad por la que se empezó a re-

clamar un nuevo estatuto”, si bien la situación más reciente era muy diferente a la que se dió tras cua-

Entrevista | Santos Juliá

PROFESOR Y PREMIO NACIONAL DE HISTORIA

«Cuando desaparece la memoria se pierde la razón»*Invitado por la Cátedra Jorge Juan, ayer regresó a Ferrol, la ciudad en la que nació en el año 1940, para pronunciar una conferencia en el Campus Universitario de Esteiro***Ramón Loureiro**

FERROL

■ Horas antes de su intervención, el profesor Santos Juliá paseaba por las fortificaciones del Arsenal. Y confesaba que del Ferrol de su infancia no le quedan demasiados recuerdos: «Cuando mi familia marchó de aquí, primero a Vigo y después a Sevilla —decía Juliá— yo sólo tenía dos años. Aunque después volví con cierta frecuencia, para ver a mis tías. Pero del Ferrol de mi infancia yo sólo tengo recuerdos de los veranos».

—¿Cuál es hoy la función del historiador? ¿A qué responde lo que hace...?

—A esa necesidad del ser humano que es conocer lo que pasó. Ya los griegos decían que lo que nos diferencia de los animales no es el hecho de tener memoria, sino el poseer conciencia de que el pasado existe. Y hasta el habla está relacionada con el conocimiento de ese pasado. Cuando desaparece la memoria, cuando se pierde, también se pierde la razón.

—¿Pero realmente puede uno aspirar a conocer la verdad de lo que ocurrió en otro tiempo?

—Hay que aspirar a conocer esa verdad, sí. Y



Santos Juliá nació en Ferrol en el año 1940

esa aspiración, en sí misma, justifica la búsqueda, aunque nuncatendremos la verdad completa. ¡Pero aspiramos a la objetividad, nos esforzamos en encontrarla, aunque sabemos que vendrán otros que harán interpretaciones distintas...! De todas formas, en el conocimiento histórico hay algo acumulativo. Así que el historiador tiene que preguntarse, en primer lugar, qué pasó. Y después, por qué las cosas sucedieron así.

—Al final, para construir un relato...

—Sí, pero el gran historiador no es sólo quien documenta lo que sucedió, sino quien es capaz de contarlo. Es imposible evitar un cierto grado de subjetividad.

—¿España es un país de naciones?

—Esa era una idea generalizada a mediados del siglo XIX. Aunque entonces el concepto de nación era otro, y no estaba sujeto a la idea de soberanía, de (territorio con un) sistema jurídico y político propio. El pensamiento tradicionalista hablaba de las Españas, de la agregación de los antiguos reinos. ¡Llevamos dos siglos dándole vueltas a eso...! Pero en un mundo globalizado, las identidades nacionales no hay que sacralizarlas. No existen identidades absolutas. ni lo más homogéneo es siempre lo más democrático. Pero sí: históricamente, España está construida sobre una pluralidad que después quiso negarse con las imposiciones nacidas de la guerra civil.

—Aunque tras aquel tiempo, al llegar la transición...

—Con la llegada de la transición empezó a hablarse de la España plural, de una realidad diferente. Aprendimos que los problemas políticos siempre se pueden solucionar negociando. Y no nos ha ido mal. Sería una irresponsabilidad tirar por la borda ahora lo que tenemos. La crispación de hoy sólo trata de confundirlo todo.