EL MUNDO

Jueves, 29 de septiembre de 2005. Año XVII. Número: 5.770.

OPINION

TRIBUNA LIBRE

El huracán estatutario

JORGE DE ESTEBAN

Si se pregunta al Abad si se puede fumar mientras se reza, dirá que no; pero si se le demanda si se puede rezar mientras se fuma, dirá que sí. La diferencia entre una y otra actitud no es una mera cuestión sutil y sin trascendencia, sino que lo que está en juego no es ni más ni menos que toda la construcción y validez de una liturgia, la cual en el segundo caso se fortalece y en el primero se viene abajo y se destruye.

Sirva este símil para entender lo que está sucediendo actualmente en nuestro país, respecto al huracán estatutario que se nos viene encima. Aceptemos así que el papel de Abad lo ejerce el presidente del Gobierno, como primer guardián de la liturgia constitucional.De este modo, si se preguntase al presidente si se puede modificar la Constitución para cambiar después los Estatutos de Autonomía, en correspondencia con esa modificación de la Norma Fundamental, debería decir que sí. Pero si se le interroga si se pueden cambiar los Estatutos con el fin de modificar subrepticiamente después, de facto o de iure, la Constitución, debería decir que no. Ahora bien, si en este caso dijese que sí, nos encontraríamos ante una situación revolucionaria en la que la supremacía de la Constitución saltaría por los aires.

Por supuesto, se puede alegar que no nos encontramos actualmente ante una de estas dos opciones, sino que lo que se pretende únicamente es modificar los Estatutos, sin afectar a la Constitución. Pero eso no es verdad o, al menos, no es verdad en todos los casos.Veamos los antecedentes.

Desde hace unos años, las oligarquías políticas de varias comunidades autónomas, concretamente la vasca y la catalana, al margen de los deseos mayoritarios de sus pueblos respectivos, mantienen que ha llegado ya el momento de conseguir una mayor profundización del autogobierno. Sea lo que fuere, visualizan esa necesidad en dos puntos concretos: por un lado, en un reconocimiento pleno de su singularidad, frente al resto de las comunidades autónomas y, por otro, en un aumento de sus techos competenciales, exigiendo incluso competencias exclusivas del Estado. Lo cual, en principio, es

sorprendente, porque si lo que desean es sobre todo la profundización del autogobierno, deberían poner los medios para acercar su poder autonómico, tengan el que tengan, a los ciudadanos, buscando nuevas fórmulas de participación y de control. Pero no es eso lo que quieren: quieren otra cosa. Lo que buscan, digámoslo claramente, es conseguir un conato de Estado frente al Estado central y después...

Pero conviene reflexionar ahora sobre si son posibles esas dos exigencias que ya han avanzado y, sobre todo, por qué las han podido avanzar. Su origen se encuentra, como tantas veces he analizado aquí, en la desastrosa redacción del Título VIII de la Constitución, cuya reforma he propugnado desde el primer artículo de opinión que se publicó en este periódico. Ese Título posee dos claras cargas de dinamita que a la larga tenían que estallar y que constituyen la base de las dos exigencias señaladas. La primera se refiere a una ambigüedad, nunca aclarada, sobre si las comunidades autónomas que se creasen deberían ser todas iguales, siguiendo el principio de «igualdad federal» que rige en los estados federales o, por contrario, cabrían diferencias entre ellas en un Estado asimétrico. En otras palabras, se dejaba el terreno abonado para que se adoptase una cosa y la contraria, lo que desde el punto de vista lógico lleva al absurdo. En efecto, el mismo artículo 2 de la Constitución establece que se reconocen «nacionalidades y regiones», se señala un distinto procedimiento para acceder a la autonomía y se deduce que las primeras tendrán unos determinados órganos de gobierno y más competencias que las segundas. Pero, al mismo tiempo, se dejaba la puerta abierta para que cada comunidad autónoma se definiese sobre si era nacionalidad o región, y lo que estaba previsto en principio sólo para el País Vasco, Cataluña y Galicia fue aprovechado por Andalucía para integrarse también en el grupo privilegiado. Después, todas las demás, de una forma u otra, se fueron acercando al grupo de las nacionalidades. Nadie quería ser región. La consecuencia, es que nos hemos pasado 25 años con la infernal dialéctica diferenciación-igualación.Unas querían diferenciarse de las otras para reafirmar su singularidad y las otras no admitían diferenciaciones y buscaban la igualdad con aquéllas. Y ahí estamos.

En principio, el término nacionalidad, tal y como lo utilizaron los constituyentes, era sinónimo de nación cultural, para dejar el concepto de nación política sólo para España. De ahí que las reivindicaciones actuales de Cataluña y el País Vasco definiéndose como naciones no sea posible sin modificar antes la Constitución.Es más, no cabe construir un Estado descentralizado sin que, al mismo tiempo, se reconozca una sola nación, como nos lo enseña, por ejemplo, la Historia constitucional de Estados Unidos. Los padres fundadores de la Constitución de este país admitieron que se reconociesen Estados miembros, en el seno de un Estado global o federal, pero no transigieron en que hubiese más nación que el conjunto del pueblo americano. Y la razón es muy sencilla, ya que con este término no sólo se reconoce el vínculo que une a todas las

organizaciones políticas que integran el Estado federal, sino porque además con él se define el sujeto de la soberanía y del poder constituyente. No puede haber más que una sola nación, porque no puede haber más que un solo sujeto constituyente y soberano.

Sin embargo, como el término nacionalidad se ha devaluado, al haberse extendido más allá de las tres comunidades históricas que pareció contemplar el constituyente, ahora reivindican éstas el término de nación para volver a diferenciarse de las demás.Pero suponiendo que, de forma claramente inconstitucional, se permitiese que se reconozcan así en sus Estatutos el País Vasco, Cataluña y Galicia, las demás acabarían definiéndose también igual para no sentirse discriminadas. Entonces para volver a diferenciarse, las comunidades históricas exigirán el derecho de autodeterminación, dando un paso más hacia la escisión, y alguna otra las seguirán. Es decir, asistiríamos a la dinámica del absurdo, que conduce a la deconstrucción del Estado.

Pasemos ahora a la otra exigencia, relativa al aumento del techo competencial que reivindican también los nuevos estatutos en proyecto. Su enunciación se debe también a la ambigüedad de la redacción del Título VIII que, en lugar de dejar bien claras cuáles eran las competencias del Estado, las de las nacionalidades y las de las regiones, adoptó un demencial «principio dispositivo», que rompe también con la cláusula de la «igualdad federal» o, si acaso, con una pactada «desigualdad autonómica», para permitir que cada comunidad autónoma escogiese las competencias que deseaba, haciendo así un Estado descentralizado y asimétrico, a la larga ingobernable. Es más, la locura constituyente llegó al extremo de establecer, por una parte, una mención a los «derechos históricos», que en principio se referían al País Vasco y Navarra, y que hoy, convertidos en derechos histéricos, reivindican varias más, y, por otra, se reconoció también en el artículo 150 la posibilidad de que cuando se agotasen las competencias reconocidas en los estatutos a las comunidades autónomas, pudiesen acceder incluso a las más exclusivas del Estado, mediante leyes de transferencias, convirtiendo así al Estado en un cascarón vacío. De esta manera, los estatutos que vienen, incluso el de Valencia, contienen cláusulas que rebosan lo establecido en la Constitución, como, por ejemplo, la fragmentación de un solo Poder Judicial para toda la Nación, con Consejos Judiciales propios y todo lo que eso comporta; el reconocimiento de derechos fundamentales que es competencia constitucional; la actuación de las comunidades autónomas en el extranjero, cuando la política exterior es competencia exclusiva del Estado; o la famosa cláusula Camps, para reivindicar las competencias que consigan otras; y para qué seguir...

La consecuencia de todo lo dicho es muy clara: se debe modificar el Título VIII de la Constitución para establecer, mediante un pacto político, el reparto del poder territorial en España, decidiendo si todas las comunidades autónomas

son iguales o no. Pero sea lo que fuere, se debe aclarar de una vez el número de las competencias del Estado y las de las comunidades autónomas, la forma de financiación que debería ser igual para todas, el diseño final del Senado como Cámara de representación territorial y, a partir de entonces, reformar los estatutos para adaptarlos a ese modelo definitivo de Estado. En tal sentido, no tienen razón de ser las reformas constitucionales anunciadas por el Gobierno, porque son claramente insuficientes y absurdas, como es reformar el Senado, sin saber cómo serán los estatutos abusivos que se anuncian. En otras palabras, entonces, y sólo entonces, el Abad puede permitir que se rece, mientras se fuma.

Pero si eso no es posible, más vale dejar las cosas como están y no reformar ningún Estatuto hasta que se pueda reformar la Constitución. Porque si sigue el proceso actual, permitiendo el presidente del Gobierno que se reformen los estatutos, se procederá así a una verdadera mutación constitucional de incalculables consecuencias que puede dar al traste con todo nuestro edificio constitucional. En suma, si se acaba aprobando el Estatuto catalán en el Parlament y llega al Congreso, la única salida responsable es no admitirlo a trámite, como ocurrió con el llamado plan Ibarretxe, porque, aunque utilice un lenguaje diferente, su contenido es el mismo. Pero claro, cuando el presidente Zapatero dijo, en frase histórica, que «aceptaría el Estatuto que aprobase el Parlamento catalán», estaba dando la autorización para que se pudiese fumar mientras se reza, y así se acaba con la paz del convento. En tal caso, a no tardar, los fieles acabarán exigiendo las cuentas al irresponsable Abad...

Jorge de Esteban es catedrático de Derecho Constitucional y presidente de Unidad Editorial.

© Mundinteractivos, S.A.