

## TRAICIONES Y NACIONES

“Aunque confío en que los amigos de la Constitución propuesta no se unirán nunca con sus enemigos para poner en duda el principio fundamental del gobierno republicano, que reconoce el derecho del pueblo a alterar o abolir la Constitución en vigor en todo caso en que lleguen a la conclusión de que está en desacuerdo con su felicidad, no sería legítimo, sin embargo, deducir de este principio que los representantes del pueblo estarían autorizados por esa circunstancia para violar las prevenciones de la Constitución vigente cada vez que una afición pasajera dominara a una mayoría de sus electores en un sentido contrario a dichas disposiciones; ni que los tribunales estarían más obligados a tolerar las infracciones cometidas en esta forma que las que procederan únicamente de las maquinaciones del cuerpo representativo. En tanto el pueblo no haya anulado o cambiado la forma establecida, por medio de un acto solemne con autoridad legal, ésta le seguirá obligando tanto individual como colectivamente; y ninguna suposición sobre sus preferencias, ni aun el conocimiento fehaciente de ellas, puede autorizar a sus representantes para apartarse de dicha forma previamente al acto que indicamos. Pero es fácil comprender que se necesitaría una firmeza poco común de parte de los jueces para que éstos sigan cumpliendo con su deber como fieles guardianes de la Constitución, cuando las contravenciones a ella que cometa el legislativo hayan sido instigadas por la voz preponderante en la comunidad”.

**A** sí razonaba Alexander Hamilton en junio de 1788, en el número 78 de *El Federalista*, su posición en defensa del valor normativo de la Constitución de los Estados Unidos que, todavía pendiente de concluir el proceso de ratificación por los Estados, se proponía transformar la

---

Javier Zarzalejos es director de Constitución e Instituciones de FAES y de *Cuadernos de Pensamiento Político*. Del Patronato de la Fundación

confederación de las colonias británicas emancipadas en 1776 en una “unión más perfecta”.

La creación de esa república federal inició una revolución jurídica y política construida sobre el principio de la supremacía de la Constitución, indisponible para el legislador ordinario y cuya integridad y eficacia es confiada a un poder judicial independiente. El control judicial de las leyes y la exigencia de un procedimiento formal de modificación de la Constitución –ese acto del pueblo revestido de la solemnidad y la autoridad requeridas del que habla Hamilton– quedan situados como piedra angular de la genial construcción política e institucional de los Estados Unidos. Están en la raíz del sistema de frenos y contrapesos y del propio desarrollo del federalismo que no se explica sin el papel desempeñado por el Tribunal Supremo al consolidarse como Corte constitucional mediante la afirmación de sus poderes para el control de la legislación tanto federal como estatal.

Si la Constitución es una norma jurídica, los tribunales deben garantizar su aplicación. Si la Constitución es la norma suprema, no puede modificarse como una ley ordinaria. Dos afirmaciones que para adquirir todo su sentido requieren una tercera. En efecto, mientras los “Artículos de la Confederación” fueron un producto de los Estados emancipados, y así se hacía saber explícitamente en su Preámbulo, la Constitución es un producto del pueblo americano que se hace presente como sujeto de decisión en las palabras que abren el texto constitucional con ese “We the People...” (Kramnick, 1987). La supremacía de la Constitución y el control judicial de las leyes aportan el elemento democrático y liberal con los que se supera el esquema confederal.

No puede extrañar que el poder judicial se convirtiera en el verdadero impulsor y garante del federalismo y que la “cuestión judicial”, tribunales independientes dotados de poderes de control de constitucionalidad de las leyes, resultase ser el eje del enfrentamiento entre federalistas y antifederalistas –partidarios de preservar el “statu quo” confederal– en el que se alumbró la Constitución de los Estados Unidos.

## TRAICIONES ENCONTRADAS

Si Alexander Hamilton, en vez del “jurista persa” hubiera visitado España en los últimos meses con estas ideas habría sido incluido, para empezar, entre los enemigos de Cataluña.

Uno de los más brillantes padres intelectuales y políticos de la Constitución de los Estados Unidos trasplantado a estas tierras se habría ganado la consideración de nostálgico de la España una, grande y libre, ciego a los hechos diferenciales y negador del derecho elemental de los pueblos a su identidad.

A esta inculpación le habría llevado a Hamilton su argumentación sobre el valor jurídico de la Constitución, su prevención ante las pretensiones del legislador ordinario de erigirse en poder constituyente, la reivindicación del papel de los jueces para defender la Constitución con esa “fortaleza poco común” que exige su deber de impedir que la Constitución sea infringida, en especial cuando esa infracción “es instigada por una voz preponderante en la comunidad”.

Uno de los tristes logros de los impulsores de este proceso de deconstrucción del Estado que se materializa en el nuevo Estatuto de autonomía para Cataluña ha sido precisamente el de introducir un discurso que ha invertido el sentido del derecho y de las instituciones democráticas, convirtiendo el respeto a las reglas del juego que hacen posible la convivencia en una carga asfixiante o intolerable.

Esta lamentable operación política exigía que decayeran las potestades del Tribunal Constitucional, la unidad del poder judicial, la soberanía nacional, la ciudadanía española, el procedimiento debido para modificar la Constitución, el reparto competencial y el propio Estado, ni siquiera reducido a lo residual sino desalojado de Cataluña.

Lo más grotesco de todo es ese aire trascendente, esa retórica ampulosa de la “España plural”, ese envanecimiento de los que quieren presentar semejante devastación como obra de estadistas. La realidad es bien distinta.

El Estatuto catalán ha sido una decantación de oportunismo, frivolidad y ceguera histórica que han hecho del Estado democrático establecido por la Constitución de 1978 un edificio con graves daños estructurales aún pendientes de evaluar. Escuchar al presidente de la Generalidad de Cataluña exigir a España una reparación moral por la sentencia del Tribunal Constitucional es el hito obscuro de la degradación política e institucional inducida en el sistema democrático.

Bien mirado, no podía esperarse nada muy distinto de una operación –el Estatuto catalán– que sus propios testigos y protagonistas relatan como un cruce de traiciones, un juego de pillos sobre el tablero del Estado.

El pasado mes de julio, dentro de una amplia entrevista al presidente del Gobierno, el diario *El País* (25-07) reproducía, entrecomilladas, unas declaraciones de Juan Carlos Rodríguez Ibarra. El ex presidente de la Comunidad Autónoma de Extremadura explicaba que “si Zapatero dijo aquello de que aprobaríamos el Estatuto que saliera de Cataluña fue porque confiaba en que Maragall respetaría el acuerdo sobre el alcance competencial al que los socialistas habíamos llegado en Santillana del Mar. Lo que pasa es que Maragall no actuó lealmente”.

Maragall, por su parte, también habla de traición, pero en sentido contrario: la de Zapatero cuando tuvo que hacer buena su promesa de apoyo incondicionado al nuevo Estatuto que saliera del Parlamento catalán. “Quedaban muy lejos los días de nuestros primeros encuentros, cuando él era un joven y desconocido aspirante a dirigir el PSOE y el Gobierno” –relata Maragall (2008) en sus memorias– y “decía que compartía un discurso alternativo al de la ortodoxia del PSOE sobre el modelo de Estado”.

“A la hora de la verdad”, continúa Maragall, Rodríguez Zapatero “cambió de opinión”. “No fue a mí a quien me defraudó, sino a todos los catalanes que creyeron en su promesa de que se respetaría lo que Catalunya decidiera”.

¿A quién creer en este lío de socialistas?

La “traición de Maragall” se ha convertido en el relato exculpatorio de los que dentro del PSOE suelen hacer ostentación de constitucionalismo ardiente. A la vista está que los representantes de estas posiciones lejos de poner un contrapunto eficaz a la interiorización del discurso nacionalista por parte del PSOE con la excusa de la “España plural”, le han ofrecido una útil coartada a Zapatero cada vez que la ha necesitado. Nada más útil para Zapatero que ser presentado por Rodríguez Ibarra como víctima inocente de la deslealtad de Maragall. El problema de ese relato exculpatorio es que nada resulta menos creíble que presentar a Zapatero como víctima de las maquinaciones de otros.

Rodríguez Ibarra y Maragall tienen en común una misma responsabilidad: haber creído a Zapatero o, desde otro punto de vista, haberse dejado engañar por él. Maragall tenía motivos para pensar que el aval de Zapatero a la decisión del Parlamento catalán era auténtico y no sólo un exceso electoralista de quien se compromete a lo que espera que no tendrá que cumplir. El pacto del Tinell, el tripartito, aquella foto en el balcón del Palacio de Sant Jordi en la que Zapatero comparte la escena con Maragall recién investido como presidente de la Generalidad y avala sonriente la asociación con los independentistas de Esquerra, nada auguraba esa traición a “todos los catalanes”.

Si rigiera para Zapatero –es decir, para el PSOE– el principio de no contradicción y la coherencia no fuera un simple estorbo, la traición de la que se duele Maragall daría la razón a Rodríguez Ibarra: el supuesto traicionado sería en realidad el auténtico traidor, en este caso traidor a los acuerdos sobre el modelo territorial y la reforma de Estatutos de autonomía que adoptó el Consejo Territorial del PSOE reunido en Santillana del Mar (Cantabria) el 30 de agosto de 2003.

Pero Rodríguez Ibarra sobrevalora interesadamente los resultados de aquella reunión. Más allá de concesiones retóricas, carentes de eficacia real que permitieron a algunos dirigentes socialistas declarar controladas las pretensiones que sus compañeros catalanes ya habían puesto por escrito, la reunión de Santillana confirmó que la apuesta política del socialismo en su conjunto se dirigía a la deconstrucción del modelo autonómico y al archivo de su autoproclamado federalismo en nombre de la “España plural”.

Luis Fajardo Spínola (2009), en una obra imprescindible, describe el resultado de la reunión de Santillana de una manera muy esclarecedora:

“Se reconoce, pues, al reformador autonómico la facultad de alegar una singularidad, en la cual fundar una especialidad dentro del modelo común. Y ello para que todos (todas las Comunidades Autónomas) ‘se sientan cómodos, y para que el espacio común y compartido sea habitable y aceptable para todos’. El Estado de las Autonomías, feliz arquitectura, permitiría que cada uno se construyera en su interior su propio hábitat, derribando a su antojo la tabiquería interior, para sustituirla por la configuración que mejor acomodo ofrezca a las singularidades de cada uno, para que todos se sientan cómodos. Y estas obras no serían el fruto de una reforma general, en la que todas las Comunidades Autónomas hubieran participado y todos los españoles consentido, sino de la bilateralidad propia de una reforma estatutaria. Este proyecto constructivo, o acaso destructivo, resulta difícilmente compatible con cualquier orden estatal general, pero menos con uno de corte federal. Inicialmente podría considerarse exagerada esta lectura de la resolución de Santillana del Mar; pero ello se deduce también del documento de 2002, ‘Una ciudadanía plena’, y además resulta plenamente confirmada con la aplicación que luego tuvo a través de las diversas reformas estatutarias”.

Se excusará la extensión de la cita teniendo en cuenta la importancia central que se ha querido dar a esta reunión de la que todos salieron creyéndose avalados en sus planes. Luego se vio que unos tenían más razones que otros para volver contentos de Santillana del Mar. Entre ellos, por cierto, los socialistas vascos, hoy felizmente abrazados a la alternativa al nacionalismo pero que por aquel entonces se disponían a declarar en sus documentos que el objetivo del PSE era hacer de Euskadi una “comunidad nacional”.

Aquella reunión fue una escenificación cosmética en la que realmente no se pretendía introducir una visión coherente de fortalecimiento del Estado autonómico. El Partido Socialista llevaba tiempo manejando ideas que remitían, de hecho, al abandono del modelo autonómico. La bilateralidad en la relación con el Estado para las Comunidades “de primera”, la aproximación de la financiación a fórmulas de concierto económico, la fragmentación del Consejo del Poder Judicial, la atribución a Tribunales Superiores de Justicia de la casación, privando al Tribunal Supremo de su potestad jurisdiccional esencial, la negación de hecho y de derecho de la legislación básica del Estado para –se

decía— permitir políticas públicas eficaces a nivel autonómico, eran, todas ellas, propuestas que ya habían sido formalmente adoptadas en documentos políticos socialistas del máximo nivel, incluidos programas electorales. Todas ellas llegaron a Santillana y de Santillana salieron intactas para incorporarse al proyecto de reforma del Estatuto catalán.

Los que creían que estas propuestas eran simple materia política inerte no contaban con que la ruptura del pacto constitucional y la adopción por el PSOE de buena parte del discurso identitario del nacionalismo pondrían la espoleta para la desestabilización del modelo territorial de la Constitución hasta el límite de su resistencia.

En marzo de 2005, Francesc de Carreras afirmaba que en Cataluña “sólo razones ligadas a la lógica nacionalista justifican la opción por un nuevo Estatuto” y que si esto se planteaba era “por causas coyunturales e ideológicas, no por razones funcionales, por motivos que se puedan justificar en el mal funcionamiento del sistema”.

Javier Corcuera alertaba sobre la vuelta a “un modelo significativamente asimétrico” como el que resultaría de una generalización impracticable del proyecto de reforma estatutaria catalana.

En aquellos momentos en los que el Gobierno había consultado al Consejo de Estado sobre la posibilidad de una reforma constitucional “limitada”, el ex presidente del Tribunal Constitucional, Álvaro Rodríguez Bereijo, se adelantaba a lo que efectivamente ocurriría con el nuevo Estatuto de Cataluña, señalando que “el peligro que nos podemos encontrar es que una reforma de los Estatutos que vaya desconectada de la reforma de la Constitución y con un replanteamiento del Título VIII, determine que sean los Estatutos y no la Constitución los que definan la Constitución territorial y que la reforma de la Constitución vaya a remolque de la de los Estatutos y no a la inversa, como debería ser”.

Como es sabido no hubo reforma constitucional. El informe del Consejo de Estado de enero de 2006 sobre las modificaciones de la Constitución expuestas por Rodríguez Zapatero en el discurso de investidura,

planteaba al Gobierno la necesidad de una reforma constitucional de un alcance político que aquél no estaba dispuesto a acometer. La recomendación del alto órgano consultivo de “superar la apertura del modelo autonómico” fue suficientemente disuasoria para el Gobierno, que archivó su propia iniciativa culpando, faltaría más, al Partido Popular. Éste, con buen criterio, había puesto en cuestión la conveniencia de tocar la Constitución para reformas que no eran urgentes ni imprescindibles en vez de afrontar cuestiones de fondo en la línea de lo expuesto por el Consejo de Estado, especialmente en relación al modelo autonómico.

Cuando todavía podía esperarse que una reforma constitucional ordenara el proceso de reformas estatutarias que ya se había puesto en marcha en Cataluña, quien se ocupaba del Ministerio de Justicia, Juan Fernando López-Aguilar, señalaba dos problemas esenciales de este proceso. El primero, que “so pretexto de una afirmación de la identidad que se ha ido consolidando, una vez más surge la pretensión de fijar una identidad de estatus mediante el derecho positivo. Esto es, la voluntad de obtener para sí un estatus distinto al de los demás, con el objetivo de marcar una diferencia que tenga una dimensión competencial e institucional inaccesible a terceros”. El otro problema que el ministro veía era el de “pretender que en los Estatutos de Autonomía puedan hacerse cosas que no deben ser hechas por los Estatutos de Autonomía ni por cuestión de principios ni por técnica constitucional”. Sensatísimas apreciaciones ambas que uno asumiría de la cruz a la fecha y que López Aguilar concluía afirmando que, a su juicio, “la apuesta del partido socialista no debería ser la de enfatizar ni las identidades ni la segregación a partir de las identidades, ni las fronteras, barreras ni diferencias a partir de las identidades”.

Se desconoce si la suerte que posteriormente corrió la carrera de López-Aguilar tuvo algo que ver con estas ideas que desde luego no guiaron la política territorial de los socialistas. Ese Partido Socialista al que López Aguilar instaba a rechazar la segregación identitaria es irreconocible, hoy no existe en España. Leídas hoy, esas declaraciones retratan con anticipación y exactitud hasta qué punto ha llegado la quiebra del sentido constitucional y cívico causada por el Gobierno socialista. Bajo el impulso del Gobierno socialista ha ocurrido exactamente todo lo que un miembro del



Gobierno socialista –y no un ministro cualquiera– declaraba en el comienzo de este proceso que no debería ocurrir.

Los análisis y declaraciones recogidas aquí, y otras muchas que pueden leerse, no son testimonios aislados. Se expresaron todas ellas en las jornadas sobre reformas territoriales que la Fundación Pablo Iglesias organizó en Sigüenza (Guadalajara) el 10 y 11 de marzo de 2005. Juristas, politólogos e historiadores, en general situados en el entorno socialista, debatieron este tema junto a dirigentes del PSOE, expresando posiciones mayoritariamente críticas o muy reticentes ante un proceso de reforma del modelo territorial del que muchos ya entonces dudaban de que se situara en parámetros constitucionales y de que resolviera más problemas de los que podía crear.

Por mucho que se quiera exculpar de su responsabilidad al Gobierno socialista y al partido que le ha apoyado sin voto disidente alguno, esos debates, que tuvieron el valor de haber sido organizados por la principal fundación socialista, constituyen una prueba de cargo. Una prueba más de la arrogancia y el desprecio con que se desoyeron opiniones juiciosas –éstas y otras muchas– a las que no se podía achacar animadversión a los socialistas. El desprecio propio del adanismo de Zapatero a una cultura jurídica moderna y arraigada en los principios de la Transición y el consenso constitucional; una cultura jurídica constitucional, con sus propios componentes ideológicos pero alejada del sectarismo, comprometida con los valores pre-políticos compartidos y ajena a la extravagancia y al arbitrio de fórmulas de pretendido “constitucionalismo útil”.

Las brechas abiertas en la arquitectura constitucional no son efectos sobrevenidos e imprevistos causados por una traición sino la consecuencia advertida y previsible de las premisas de partida: la negación de los consensos básicos entre PP y PSOE como elemento de vertebración política del sistema constitucional y la pretensión de sustituir el modelo autonómico por otro basado una relación materialmente confederal con Cataluña, para empezar.

Como resume Santiago Muñoz Machado (2010), “una respuesta que imputara a desconocimiento o ignorancia la magna catástrofe que ha re-

sultado ser el Estatuto de Cataluña estaría equivocada. Las personas que participaron en su elaboración sabían lo que hacían y los políticos que lo apoyaron también lo que pretendían”.

## **SE NEGOCIA EL ESTADO**

Esta política nada tenía que ver con la negociación de acuerdos de legislatura con los partidos nacionalistas como se había hecho en el pasado. No se negociaba la estabilidad de una mayoría parlamentaria. En un acto insólito de apropiación partidista, se negociaba el Estado.

Se trata de un diseño pensado para articular una alianza permanente entre la izquierda y el nacionalismo que se asegurase el poder durante muchos años. Los firmantes del Tinell, al menos, no ocultaron el alcance de ese compromiso al señalar como contrapartida “imprescindible” para apoyar “un cambio de Gobierno a nivel estatal... el establecimiento de un marco legal donde se reconozca y desarrolle el carácter plurinacional, pluricultural y plurilingüístico del Estado”.

Los acuerdos de geometría variable darían flexibilidad a esta alianza para adecuarse a los cambios en la relación de fuerzas de sus componentes. La flexibilidad en los acuerdos que, sin embargo, nunca pondría en peligro la esencia de ese entendimiento: excluir al PP, negarse a acuerdos con este partido y, dicho en palabras del pacto del Tinell, “impedir la presencia del PP en el gobierno del Estado”. En resumen, un cambio de régimen mediante lo que el profesor Varela Ortega ha descrito como “el cambio de socio constituyente”, es decir, la exclusión del Partido Popular.

La geometría variable se puso a prueba con éxito en los dos episodios en los que Zapatero mediante su negociación con el líder de CiU, Artur Mas, rescata el proyecto de Estatuto que parecía embarrancado por el extremismo de ERC y el rechazo de CiU. Los apologistas de Zapatero no explican por qué éste no dejó que el proyecto de Estatuto se disolviera en el desacuerdo de los nacionalistas, con más razón aún si es que de verdad el origen de todo este proceso estaba en la traición de Maragall. Lo cierto es

que la negociación con Mas allanó el camino al Estatuto y meses después el gobierno tripartito se reeditaba, ahora bajo la presidencia de José Montilla a pesar del triunfo electoral de CiU. Zapatero había convertido el Estatuto en un empeño personal y Mas le ofreció la salida al laberinto en que se había metido. A cambio, Zapatero se comprometió a no impedir un gobierno de Convergencia. De nuevo, Zapatero incumplió su promesa. El Tinell “pata negra” (PSC-PSOE, ERC e Iniciativa per Catalunya) volvía a imponerse y era José Montilla, no Maragall, su reconstituyente. No le sirvió a Artur Mas haber cumplido con el rito y haberse sumado al Tinell por vía notarial firmando el compromiso de que no pactaría con el PP.

También de esto hay un relato canónico que sí explica el segundo tripartito ¡como una traición a Zapatero! Porque realmente él no quería otro pacto con ERC sino la llamada “sociovergencia”, pero Montilla –esta vez el traidor no era Maragall– aprovechando la diferencia horaria con Uruguay, que es donde se encontraba Zapatero, se desmarcó de los compromisos con CiU.

Así que Zapatero habría sido traicionado primero por Maragall a cuenta de la reforma del Estatuto y después por Montilla sobre el segundo tripartito. Que lo más grave que ha ocurrido en Cataluña, y en buena medida en España, se pretenda explicar como la traición permanente a un Zapatero virtuoso es sencillamente un grotesco insulto a la inteligencia.

Todo lo que vino después y lo que antecedió al Tinell, ese pacto denominado “catalanista y de izquierda” –el cheque en blanco para el nuevo Estatuto que Zapatero firmó en la campaña catalana– hacen muy poco creíbles las distancias que algunos en el PSOE han querido marcar respecto a sus compañeros catalanes.

El Tinell no fue sólo un acuerdo de gobierno autonómico sino la plasmación de la opción estratégica del PSOE para enfrentarse a un Partido Popular que en diciembre de 2003 conservaba una alta probabilidad de conseguir una nueva victoria electoral.

Maragall no era un verso suelto, como se le ha querido presentar, sino la atrayente imagen del éxito para los socialistas en una Comunidad cru-

cial electoralmente. Su alianza con la izquierda y el nacionalismo más radical ponía letra y encajaba muy bien con la virulencia de la estrategia de ataque al PP que el PSOE había adoptado y que mantuvo hasta la misma víspera de las votaciones el 13 de marzo.

Lejos de ser una pieza extraña en el engranaje socialista, lo que se inicia con Maragall en diciembre de 2003 es una expectativa de poder que anticipa y define la trayectoria del PSOE desde entonces. Los dos mandatos de Zapatero han compartido el mismo impulso del Tinell y se han escrito con su mismo guión.

Ahora bien, ¿a qué responde ese guión? ¿Cómo ha llegado a esto un país que ha llevado a cabo con éxito una transformación radical del modelo de organización territorial hacia la máxima descentralización política y administrativa y el mayor pluralismo institucional después de un proceso de transición democrática tenido justamente por modélico?

Pues precisamente porque ese modelo de éxito ha sido rechazado. La grave crisis territorial desencadenada por los socialistas desde 2004 crece en un terreno abonado para la ruptura de ese paradigma político y constitucional.

Por un lado, una generación que se hace con el control del PSOE impugnando el relato de la Transición en nombre de la memoria histórica, que expresa su desafección al pacto constituyente y que lo demuestra promoviendo la confrontación en el seno de la sociedad española.

Por otro, una izquierda exasperada por los dos periodos de Gobierno del Partido Popular, la mayoría absoluta de este partido en 2000 y las favorables expectativas, entonces, de alcanzar un tercer mandato sin Aznar y con Mariano Rajoy al frente.

En este panorama, no fue difícil que prendiera ese nacionalismo transversal de izquierda como componente esencial de una fórmula de poder que prometía mantener al PP desterrado. Cataluña fue algo más que la experiencia piloto; fue la legitimación de la estrategia con el convincente ar-

gumento de que se había conseguido el poder. Los resultados del 2004 convirtieron este argumento en inapelable. Luego se intentó en el País Vasco buscando la pieza que en Cataluña aportaba ERC en una izquierda abertzale a la que se esperaba que el “proceso de paz” rehabilitase. ¿Por qué no? El artefacto servía para ganar el poder y, sobre todo, para mantenerlo. Y ante ello, todo lo demás en el Partido Socialista, en la medida en que lo hubiera, decayó.

Nada de esto, sin embargo, impidió que José Luis Rodríguez Zapatero hiciera público su lamento en el debate del estado de la Nación, el pasado 14 de julio, después de conocida la sentencia del Tribunal Constitucional sobre el Estatuto catalán. “Sin duda muchos hubiéramos preferido que todos los grupos políticos participaran en el gran acuerdo que se fraguó en 2006. El Estatuto debió ser desde su misma gestación un instrumento de convivencia y no de confrontación”. Dos afirmaciones rigurosa y documentalmente falsas de deseos que Zapatero nunca tuvo.

## NACIÓN DE NACIONES

Es verdad que Zapatero no está solo en este ejercicio de tartufismo. Otros muy cualificados le acompañan. Por ejemplo, el ex presidente Felipe González (2010) que el 26 de julio firmaba en *El País* un artículo junto con la ministra de Defensa, Carmen Chacón, sobre la situación creada tras la sentencia del Tribunal Constitucional.

No le faltó detalle a González, que comprimió en el artículo todo el argumentario oficial.

Tiene su gracia leer a González manejando la jerga nacionalista más convencional para incluir a Cataluña entre “los sujetos políticos no estatales, llamados naciones sin Estado”. Desde su militancia pura y dura denunciaba la resistencia de “los centralistas”, que es como descalifica a los que defienden el modelo territorial de la Constitución, y de “los separatistas”, sobre los que González no cree necesario recordar que llevan dos legislaturas en coalición con su partido en Cataluña y otras dos apoyando al

Gobierno socialista en Madrid. El ex presidente y la ministra despachan los votos particulares que “respaldan la impugnación del PP” como “preconstitucionales”. Encuentran en la sentencia “expresiones ofensivas” y, curiosamente, citan como ejemplo la que el Tribunal emplea para negar la existencia de una “ciudadanía catalana” al margen de la ciudadanía española común, por no hablar de lo que tachan de “obsesión injustificada por la indisoluble unidad de la nación española”, tal vez porque tratándose de obsesiones identitarias sólo las nacionalistas pueden ser legítimas y comprensibles. Comprenden “la indignación y el rechazo” causado por la sentencia, aunque no terminan de ser convincentes para dar cuenta de tanto ruido si califican de “pequeños” los efectos jurídicos de la sentencia sobre el Estatuto. Cabe que estuvieran refiriéndose a una sentencia que sólo ellos conocen, González y Chacón, cuando afirman con rotundidad, sin el mínimo matiz, que el Tribunal Constitucional “reconoce los derechos históricos, el estatuto lingüístico, la bilateralidad en las relaciones con el Gobierno central y convalida el sistema de financiación y la organización propia de Cataluña”. Explican que el problema “sigue estando en la resistencia del PP a reconocer la diversidad del Estado” y le carga con la culpa de haber interpuesto el recurso. Por el contrario, los socialistas están en la posición justa: rechazan “la involución que preconiza el PP” y “el lamento independentista”, en una surrealista equidistancia que pretende alejarse por igual de aquellos a los que han excluido y de aquellos que les han mantenido en el Gobierno y a los que han dado más poder que el que nunca soñaron para alimentar con abundancia de dinero público ese “lamento independentista” del que ahora se escandalizan.

Al término de este repertorio de trilerismo argumental, hay que preguntar dónde está la bolita. Y entonces es cuando González y Chacón levantan el cubilete y resulta que la bolita está en la “Nación de naciones”, una concepción que, según los autores, “nos fortalece a todos”.

Tal vez sorprenda que algunas de las más contundentes respuestas a este anticuado recurso retórico de la “Nación de naciones” las diera, cinco años antes, alguien tan poco sospechoso como José María Benegas en las Jornadas de Sigüenza antes citadas.

Ya entonces Benegas sostenía que “en estos momentos (marzo de 2005), más que el grado de competencias o sobre las posibles nuevas competencias que habría que transferir a las Comunidades Autónomas, estamos debatiendo, de nuevo, el modelo: si España es una nación de naciones, si una determinada Comunidad Autónoma es una comunidad nacional, o si cabe dentro de la Constitución un estatus de libre asociación para determinadas Comunidades Autónomas”. Dicho lo cual, Benegas planteaba las consecuencias de este debate: “Si hacemos esto, seamos conscientes de que estamos en un debate correspondiente a un periodo constituyente; porque el modelo –sobre todo si postulamos que no se reformará el art. 2CE– es bastante claro, pues el término de nación queda reservado para España, que a su vez queda integrada por nacionalidades y regiones con derecho al autogobierno”. “A mi juicio –continuaba Benegas– no se puede decir que España sea una nación de naciones en el sentido de que España sea un *primus inter pares* dentro de un conjunto de naciones que existen también en el mismo territorio”.

En el curso de su esclarecedora exposición en Sigüenza, Benegas advertía de que éste no es un debate “nominalista” y por lo tanto “secundario, más o menos irrelevante”. Bien al contrario, “afecta al ámbito de la soberanía, a la regulación del derecho al autogobierno y a la atribución con carácter exclusivo de un marco estatal a la nación española”. Y concluye trayendo a colación los debates constituyentes y su plasmación en el artículo 2 del texto constitucional: “Si de verdad queremos respetar la Constitución y las reglas del juego democrático, no entiendo cómo se puede decir ahora que da igual decir ‘nación’ que nacionalidad cuando en la Constitución se dice expresamente nacionalidad”.

El profesor Rodríguez Bereijo –ex presidente del Tribunal Constitucional– en aquellos mismos debates respondía también al embrollo semántico y político introducido por la relativización del concepto de nación, sobre todo cuando ese concepto se aplica a España, y sus derivados como éste de la “nación de naciones”. Explicaba Rodríguez Bereijo que “cuando un concepto se incorpora a una Constitución, ese concepto o esa idea de nación –discutida y discutible en el terreno de las ideas, de los sentimientos, en el terreno de la Ciencia Política– se ha convertido en algo cualita-

tivamente distinto, en un concepto jurídico fundamental y por tanto en un concepto que no se puede cambiar sencillamente porque alguien tenga una idea diferente de lo que eso significa”.

Con la experiencia de la que Benegas puede presumir, que tratándose del nacionalismo es mucha, el socialista vasco terminaba sus reflexiones preguntándose: “¿Cuál es el problema de un nacionalismo reivindicativo progresivo si hacemos la concesión de la denominación nación? Que hoy se sentirán nación, pero mañana plantearán que toda nación por su propia naturaleza quiere un Estado”.

Si ésta fuera una película de esas que antes de los títulos de crédito cuentan qué fue de los personajes de la trama, se explicaría que Felipe González terminó abogando por la legalización internacional de la droga y José María Benegas fue encargado por Zapatero de iniciar la negociación con el PNV para conseguir el apoyo de los nacionalistas a los Presupuestos Generales del Estado y garantizar la supervivencia del Gobierno.

## **DESPUÉS DE LA SENTENCIA**

En puertas de la campaña electoral, José Montilla ha advertido del riesgo de que Cataluña tome el camino de la independencia.

A esta conclusión debe haber llegado Montilla después de siete años de coalición de gobierno con los independentistas de Esquerra Republicana y de encabezar una manifestación contra el Tribunal Constitucional y su sentencia sobre el Estatuto que, como era perfectamente previsible, ofreció una valiosa coartada al radicalismo secesionista.

Alentar el fuego y después avisar de que el monte se quema, como hace Montilla, revela ese juego político oportunista, táctico, de bajo vuelo, en el que el diálogo que tanto se reclama resulta imposible porque las palabras son privadas de su sentido y la argumentación se convierte en una pura arbitrariedad conceptual en la que sólo la “identidad”, el “sentimiento” o la “comodidad” son axiomas inapelables.



Con aquello de la nación como concepto discutido y discutible Zapatero levantó la veda. Sabemos que para el presidente del Gobierno las palabras han de estar al servicio de la política y no al revés. Por eso la nación no es nación si eso conviene, ni los parados en formación son parados porque trabajan para España y, de paso, no se cuentan. Entronizada la política como acracia conceptual –y, en un Estado de derecho, por tanto también normativa– el Estatuto catalán no ha sido más que un fiel producto de aquélla.

A mi juicio, si la sentencia del Tribunal Constitucional ha provocado tanta indignación como se dice no se debe tanto a sus efectos jurídicos directos –que también– sino al hecho de que en buena medida acaba con este juego de confusión deliberada y recupera un sentido preciso para conceptos fundamentales del orden democrático y constitucional.

Para los que juegan a esta interesada deconstrucción, la claridad les resulta ofensiva. Les resulta ofensivo que conceptos como el de nación, soberanía, ciudadanía, bilateralidad o solidaridad no sean dejados a su arbitraria reelaboración.

La sentencia del Tribunal Constitucional, en la medida en que establece los límites del modelo territorial y fija el significado de estos conceptos fundamentales, salva las carencias que sin duda tiene.

Para Muñoz Machado (2010) “la restauración del valor de la Constitución y la reintegración del pueblo español como constituyente único resulta ser la más relumbrante de las consecuencias de la Sentencia”.

Algunos podrán creer excesivo el énfasis con el que un jurista tan ilustre como Muñoz Machado proclama el triunfo de Hamilton en España. Pero en ese análisis abunda el profesor de la Universidad de Barcelona, José María Castellá, cuando sostiene que con ésta sentencia “una cosa parece que queda descartada por ahora: el cambio ‘desde abajo’ a través de los estatutos en las líneas maestras del actual modelo autonómico. La sentencia se mueve, pues, dentro de la lógica autonómica. El salto hacia otro modelo de Estado (federal, confederal, plurinacional... o centrali-

zado) requiere de instrumentos jurídicos distintos: la reforma constitucional, y los consiguientes pactos políticos que la hagan posible, o que permitan afrontar otras reformas legislativas sectoriales de tipo estructural con garantías de éxito y que eviten rupturas unilaterales por ningún lado”. No es poco.

Por eso, si nos preguntamos: y después de la sentencia, ¿qué?; la primera respuesta habría de ser: después de la sentencia, claridad.

Claridad para que el debate no vuelva estérilmente a los mismos callejones sin salida en los que ha quedado. Claridad también para articular el juego político democrático en torno al marco constitucional realmente existente y los verdaderos sujetos de decisión. Claridad, en fin, sobre el qué y el cómo de las reivindicaciones que se quieren promover en Cataluña, su contenido real, los procedimientos para plantearlas, su viabilidad y sus consecuencias.

La sentencia del Tribunal Constitucional debería suponer el paso irreversible hacia una política en Cataluña basada en la claridad a partir del reconocimiento de un único sujeto constituyente –el pueblo español– y del valor normativo de la Constitución, también cuando se quiere cambiarla. No hay lugar a nuevos ensayos de constitucionalismo espurio como los que el Gobierno insiste en elaborar para eludir la sentencia.

Es posible que un nivel razonable de claridad dejara espacio para un verdadero debate político sobre lo que es mejor para la sociedad catalana.

Una de las cosas más sorprendentes de toda esta historia es que no se haya producido un verdadero debate sobre si el Estatuto, más allá de que fuera constitucional o no, era bueno para Cataluña; si establecía las mejores condiciones para el progreso económico, la educación, el ejercicio de las libertades o la eficacia de las instituciones. Pero no. Bastaba con calibrar si el Estatuto cumplía las exigencias identitarias y las ambiciones de autogobierno, sin más preguntas. Las escasas voces que se hicieron oír criticando el reglamentismo del Estatuto y su ambición intervencionista apenas han superado el umbral de lo testimonial. Con ello no sólo se ha

eludido una obligación democrática. Al transformar cualquier asunto en una exigencia derivada del respeto a la identidad de Cataluña o de un deber de reparación histórica, se estrecha el terreno para el diálogo y el acuerdo.

Seguramente no es el mejor momento para pensar en una prolongada moratoria como la que la política catalana debería imponerse e imponer a este caótico debate esencialista. La alternativa, sin embargo, es continuar ese viaje a ninguna a parte del que hablaba Francesc de Carreras (2010) con un seguimiento menguante de la sociedad catalana.

También puede parecer ingenuo reiterar la necesidad de que se recupere la lógica constitucional que requiere del consenso entre el PP y el PSOE. Hay motivos suficientes para pensar que la reconstrucción de ese consenso básico en torno al modelo territorial no será posible en tanto Rodríguez Zapatero sea presidente del Gobierno y secretario general del Partido Socialista. Zapatero es parte sustancial del problema, y no puede esperarse que lo sea de la solución. Él es el origen de la crisis constitucional sin precedentes que tenemos que encarar. Aunque los socialistas crean justificada esta estrategia por el poder que les ha reportado, el post-zapaterismo les mostrará el alto precio que tendrán que pagar por su aventurerismo y hasta qué punto les será necesaria una rectificación profunda y fiable de este rumbo insostenible.

## **PALABRAS CLAVE**

Constitución Española • España • Comunidades Autónomas • Estado de Derecho • Estatutos de Autonomía

## RESUMEN

El autor analiza el proceso político seguido por el nuevo Estatuto de autonomía para Cataluña desde tres puntos de vista. El primero es el relativo a la crisis que el Estatuto catalán provoca sobre el valor normativo de la Constitución, la eficacia de ésta como norma jurídica suprema. El segundo, el Estatuto como piedra angular de un nuevo paradigma de un modelo de poder basado en una alianza entre la izquierda y el nacionalismo para garantizar la exclusión del Partido Popular, según el modelo definido en el “pacto del Tinell”. El tercero de estos puntos de vista es el referido a la suma de contradicciones doctrinales y políticas, del doble discurso del Partido Socialista sobre el modelo territorial que explica el debilitamiento del Estado de las Autonomías. Después de la sentencia del Tribunal Constitucional, el autor considera que debe imponerse la claridad en el debate político catalán, y éste debe apartarse de lo identitario.

## ABSTRACT

*The author analyses the political path followed by the new Catalanian Self-Rule Charter according to three points of view. The first refers to the crisis that the Catalanian charter generates on the regulatory value of the Constitution, on its effectiveness as supreme legal regulation. The second makes reference to the charter as the cornerstone of a new model for power based on an alliance between the left and nationalism to guarantee the exclusion of the Partido Popular, according to the model defined in the “pacto del Tinell”. The third of these points deals with the set of doctrinal and political contradictions of the Socialist Party's double speech on the territorial model, which explains the weakening condition of the regional governments. In the wake of the ruling by the Constitutional Court, the author considers that clarity should prevail on the Catalanian political debate, which should keep off from identity issues.*

## BIBLIOGRAFÍA

**Castellá, José María** (2010)

“La sentencia del Tribunal Constitucional 31/2010 sobre el Estatuto de Cataluña. Su significado para el futuro del Estado Autonómico”. Fundación Ciudadanía y Valores. [http://www.funciva.org/uploads/ficheros/documentos/1284366523\\_sentencia\\_del\\_tc\\_josep\\_maria\\_castella.pdf](http://www.funciva.org/uploads/ficheros/documentos/1284366523_sentencia_del_tc_josep_maria_castella.pdf)

**De Carreras, Francesc** (2010)

“Viaje a ninguna parte”. *La Vanguardia*, 15 de julio.

**Fajardo Spínola, Luis** (2009)

*¿Hacia otro modelo de Estado? Los socialistas y el Estado autonómico*. Civitas-Thompson Reuters.

**Fundación Pablo Iglesias** (2006)

“Reformas territoriales. Jornadas de Sigüenza”. Editorial Pablo Iglesias.

**González, Felipe; Chacón, Carme** (2010)

“Apuntes sobre Cataluña”. *El País*, 26 de julio.

**Kramnick, Isaac**, Ed. (1987)

Madison, James; Hamilton, Alexander; Jay, John, *The Federalist Papers*. Penguin Books.

**Maragall, Pasqual** (2008)

*Oda inacabada*. RBA Libros.

**Muñoz-Machado, Santiago** (2010)

“La verdad sobre el caso Estatut”. *El Imparcial*, 6 de julio. [www.elimparcial.es](http://www.elimparcial.es)