
PLURALISMO Y NACIONALISMO *

JAIME RODRÍGUEZ-ARANA

Catedrático de Derecho Administrativo
Vicepresidente de la Asociación Internacional de Metodología Jurídica, España

SUMARIO

I. INTRODUCCIÓN. II. LA ESPAÑA PLURAL.

III. EL NACIONALISMO Y EL ESTADO DE LAS AUTONOMÍAS. IV. REFLEXIÓN FINAL.

I. INTRODUCCIÓN.

La coexistencia en España de diferentes ordenamientos jurídicos como consecuencia del modelo autonómico de distribución del poder político, a los veinticinco años de vigencia, aconseja reflexionar sobre el sentido constitucional del esquema español, sobre todo desde la óptica del pluralismo jurídico, tema de nuestro Congreso.

Efectivamente, el Estado compuesto español, al asumir el modelo autonómico, ha traído consigo, en virtud de los fenómenos de exclusividad, concurrencia y compartición de competencias, un pluralismo normativo que trae su causa de la existencia de ámbitos de decisión política que se han repartido, a tenor del pacto constitucional, entre el Estado y las Comunidades Autónomas. Pues bien, las letras que siguen, desde el punto de vista de la ciencia política, tratan de situar la esencia del modelo en el contexto del pensamiento abierto, dinámico, plural y complementario.

II. LA ESPAÑA PLURAL

Al abordar la cuestión de la articulación territorial de España, desde los presupuestos que denomino del pensamiento abierto, plural, dinámico y complementario, es preciso poner en ejercicio las cualidades que definen esta forma de aproximarse a la realidad. Aquí, como en otros temas sujetos a confrontación se pone de manifiesto, mejor que en ningún otro sitio, qué significa, desde nuestra perspectiva, el pensamiento plural.

En primer lugar, el sentido realista, que exige un esfuerzo de aproximación a la realidad y de apreciarla en su complejidad. No es que tal aproximación resulte fá-

cil, o que lo encontrado en ella sea indiscutible, pero sin entrar en el debate de fondo sobre las posibilidades del conocimiento humano, digamos que es necesario ese esfuerzo de objetividad, que no puede ser afrontado sin una mentalidad abierta. La mentalidad abierta, la ausencia de dogmatismos, es necesaria no sólo para comprender la realidad, sino para comprender también que puede ser entendida por diversos sujetos de formas diversas, y que esas diversas aproximaciones forman también parte de la realidad. La complejidad de lo real y su dinamismo deben ser abordados con una actitud adecuada, que en ningún caso pretenda negarla, y que integre igualmente su complejidad, viendo como compatibles todos sus componentes, y su dinamismo.

La realidad plural de España es aceptada por todos prácticamente. Ni desde los esquemas más ultramontanos del unitarismo español deja de reconocerse, con fórmulas más o menos pintorescas, la realidad diversa de los pueblos y regiones de España. Pero desde ese planteamiento, tal variedad se aprecia como un adorno, o un accidente, de la unidad esencial española, como una entidad superficial, casi folklórica, podríamos decir, que no haría en todo caso más que resaltar el esplendor de lo que tenemos en común, que sería lo verdaderamente importante. Cuántas veces, en cuántas ocasiones, hemos escuchado retóricas exaltaciones de las literaturas o de las lenguas llamadas regionales, pongamos por caso, como apéndices o curiosas peculiaridades de una realidad cultural española –de fundamento castellano– supuestamente sustantiva y a la que aquellas otras se considera subordinadas. Y además, ante esas identidades culturales que se ven como secundarias o subordinadas, se manifiestan a continuación suspicacias contumaces cuando de ellas se quiere hacer un uso normal en todos los ámbitos de la vida y la actividad pública.

* Ponencia del autor presentada al Congreso Internacional de la Asociación Internacional de Metodología Jurídica celebrado en Aix-en-Provence entre el 3 y 4 de septiembre de 2003.

Por eso el acuerdo y mandato constitucional relativo a la defensa de la identidad cultural y política de los pueblos de España, o, por decirlo de un modo más amplio, la estructuración autonómica de España, me parece uno de los aciertos más importantes de nuestros constituyentes, aunque en su plasmación o en su aplicación puedan haberse producido abusos de uno u otro signo, desviaciones, retrasos, precipitaciones, vacíos... Y también, por eso, porque responde a una realidad, y además una realidad que juzgo positiva, por cuanto realmente –no retóricamente– nos enriquece a todos, es por lo que desde el pensamiento plural, no puede haber una actitud que no sea de apoyo y potenciación para esas culturas, lejos de los que sienten nostalgia de un integrismo uniformante o de los que propugnan particularismos que consideramos excesivos. Así, por ejemplo, por muy conflictiva o problemática que pueda parecer a muchos la pluralidad cultural de España, en absoluto se puede mirar con nostalgia o como un proyecto de futuro una España culturalmente uniforme, monolingüe, por ejemplo, sino más bien tal cosa debe ser vista como una pérdida irreparable, y, expresado positivamente, debemos afirmar que no sólo deseamos sino que apostamos por unas lenguas vasca, catalana, gallega o valenciana, pujantes y vigorosas y conformadoras del sentir de cada uno de las comunidades que la hablan.

Si tal cosa afirmo de las lenguas, lugar sensible donde los haya, por cuanto afecta de modo muy especial, significativo e íntimo, a la identidad no sólo colectiva sino personal, lo mismo afirmamos de los demás componentes diferenciales de la identidad, y por supuesto de la entidad política de cada una de las comunidades autónomas que integran España.

No es del caso entrar ahora en las razones históricas más profundas de los fenómenos, cosa sin duda necesaria, si queremos realmente comprenderlos en todas sus dimensiones actuales. Pero considero simplemente, que la negación radical de los hechos diferenciales que se dan en España, durante toda la época del régimen franquista, que llevó a la persecución injusta de quienes afirmaban su propia identidad, simplemente siendo lo que eran, se pone en contraste con el desarrollo y el fervor autonomista del período democrático.

Pero justamente ahora, cuando parece que se ven cumplidos los techos competenciales, el nacionalismo da un paso más en la escalada de sus reivindicaciones y plantea en su dimensión constitutiva lo que llaman “la cuestión nacional”, que se concreta en la reivindicación del derecho de autodeterminación y la soberanía. Y es también ahora, cuando se empiezan a oír las voces que recuerdan, reivindican o reclaman la condición de España como Nación. No es casualidad. En cierto modo es lógico que así sea, como reacción natural ante lo que se toma como un

exceso de los nacionalismos. La Constitución en esto no ofrece lugar a dudas, es cierto, pero precisamente los nacionalistas propugnan su reforma.

Bien; la cuestión nacional encierra un debate sumamente complejo y, a veces, extremadamente sutil. Viendo las cosas como son, o sea, como están hoy por hoy, no caben desde luego dudas, por razones históricas, jurídicas, sociológicas, etc., de que el sujeto soberano es el conjunto del pueblo español. Otra cosa es que haya un proyecto nacionalista para que esto no sea así, pero, hoy por hoy, no deja de ser un proyecto.

Desde el pluralismo se entiende bien la afirmación plural y diversa de la realidad española, incluso y sobre todo desde la identidad gallega, vasca, catalana, andaluza, o cualquier otra de las que integran España. Constitucionalmente es esto incontestable, pero es necesario hacer de la propuesta jurídica algo vivo y real. Es necesario reiterar rotundamente que la afirmación de la identidad particular de las comunidades de España, en absoluto tiene que suponer la negación de la realidad integradora de España, como los nacionalistas –unos con violencia, otros con finura intelectual, no con acierto a nuestro juicio– constantemente afirman. Y también repetir, con la misma rotundidad, que la afirmación de España no puede ser ocasión para menoscabo alguno de la identidad particular.

La obligación de las instancias públicas de preservar y promover la cultura de las nacionalidades no es una concesión graciosa del Estado, sino un reconocimiento constitucional, es decir, constitutivo de nuestro régimen democrático. Por tanto las instancias públicas no deben ser indiferentes ante los hechos culturales diferenciales. Pero igualmente la interpretación de esa obligación debe hacerse tomando en consideración un bien superior que a nuestro entender fundamenta la construcción constitucional de una España plural, que no es otro que el de la libertad. Sólo en una España de libertades cabe una España plural. Pero las libertades son ante todo libertades individuales, de cada uno. Cualquier otra libertad será una libertad formal, o abstracta. Por eso la promoción de la cultura particular no podemos interpretarla sino como la creación de condiciones favorables para que los ciudadanos, libremente, la desarrollen, nunca como una imposición, ni como un proceso de incapacitación para el uso libre de los medios que cada uno considere oportunos para su expresión.

La solidaridad es otro principio central en la interpretación de la realidad plural de España. Pienso que nadie está legitimado en España para hablar de deuda histórica –aunque obviamente hay desequilibrios, a veces graves–, porque todos somos deudores de todos, de ahí la pertinencia de España como proyecto histórico de convivencia, que a todos enriquece. Pero hoy, la solidaridad real exige justamente de los más

ricos el allegamiento de recursos para atender a las personas y territorios más deficientes en medios, servicios y posibilidades. Sin embargo este planteamiento no puede hacerse con la pretensión de establecer un régimen permanente de economías subsidiadas. La solidaridad es también una exigencia para el que podríamos considerar beneficiado de ella, pues en su virtud le es exigible un esfuerzo mayor para superar su situación de atraso, asumiendo, desde luego, las limitaciones de sus posibilidades reales.

Esta concepción de la realidad española no es nueva en absoluto, podrá decirse. Efectivamente, nadie podría pretenderlo. Pero se trata de que la sociedad haga una asunción real de su significado. Desde el pensamiento plural lo que se mira es al individuo, en todas las dimensiones de su realidad personal, se afirma el papel de centralidad de la gente, de los individuos reales. Desde ese presupuesto se impulsa y promociona la identidad de cada uno, sin imposiciones ni exclusivismos. Es verdad que buena parte de la desestructuración cultural que hoy parecen sufrir las sociedades que presentan rasgos culturales más diferenciados se debe a la presión uniformadora del Estado centralista, que en demasiadas ocasiones se ha ejercido incluso con violencia. Pero no es menos cierto que esas mismas entidades han sufrido el acoso general que en todas las partes del mundo sufren las culturas minoritarias, o incluso las culturas mayoritarias en determinados ámbitos. Pensemos, por ejemplo, las "agresiones" que sufren ciertos aspectos de la cultura hispánica por parte de la anglosajona. Pero no es menos cierto que por otra parte, en el mismo seno de esas sociedades con una cultura diferenciada, algunos no han hecho otra cosa que aprovechar las mejores oportunidades que se ofrecían con la integración en ámbitos de intercambio más extensos y protegidos.

Además el compromiso con el pluralismo exige también, una actitud de moderación y de equilibrio. Se trata de evitar las disyuntivas absolutas y traumáticas que pretenden, sean de un signo o de otro, hacer depender la propia identidad personal y colectiva de una opción política extrema, en este caso la que afecta ni más ni menos que a la soberanía. En el inicio del siglo XXI, en una España plural, solidaria y de libertades, en una perspectiva histórica que parece anunciar situaciones inéditas hasta ahora en el discurso de la humanidad sobre el planeta, afirmo que no es de la soberanía de lo que depende la pervivencia cultural y política de ningún grupo, ni de ninguna colectividad, y que el camino de futuro, en una sociedad globalizada, abierta, multicultural, sólo podrá recorrerse haciendo reales los procesos de integración que se basen en el respeto a la identidad y a la diversidad individual y colectiva. España abrió en 1978, con su Pacto Constitucional, un proceso que puede

indicar el camino de semejante integración, camino que sólo podrá hacerse superando el particularismo nacionalista y el imperialismo nacional. La resistencia mostrenca del segundo parece haberse superado, la del primero es aún asignatura pendiente. Europa, con otras condiciones iniciales y en otras dimensiones, ha emprendido también un difícil camino de integración, que sólo podrá ver el éxito apoyándose en estos mismos presupuestos a que hemos aludido. Desde el espacio político de centro, esté quien esté en él, se puede contribuir muy eficazmente a esa tarea.

Las fórmulas que conjuguen, en el juego político y constituyente, de manera equilibrada, integración y peculiaridad diferencial, pueden ser muy diversas, y consecuentemente, desde una posición de centro, cualquiera de ellas es aceptable. Ahora bien, la que de hecho tenemos, la que a nosotros mismos nos hemos dado, es perfectamente válida para conjugarnos, y además me parece la más adecuada precisamente por ser la que tenemos. Cabe, es cierto el ejercicio intelectual y dialéctico de plantearnos otras fórmulas constitucionales, y cabe también la estrategia política de formularlas. Pero unos y otra no dejan de ser juegos, en uno o en otro sentido, juegos políticos, intelectuales o verbales. Porque de hecho, lo que tenemos –y esto es ser realista– es "esta" constitución.

Cierto que ya resuena la cantinela de que esto es sacralizar la Constitución. No, en absoluto. La Constitución no es sagrada. Pero es el Pacto en el que se sustenta la vida y el ejercicio político de los españoles. Es el Pacto de todos, no es cualquier cosa.

Como alguien ha señalado, sería una soberana frivolidad política que cada veinte años hubiésemos de plantearnos, desde el principio, las bases de nuestra convivencia política. Y más cuando las que ahora tenemos han demostrado sus virtualidades y, a lo que parece, no las han agotado. Lo que es de todo punto inadmisibles es el razonamiento que algunos hacen: como la Constitución se puede cambiar –no es sagrada– cambiémosla. El problema es que no satisface a los nacionalistas. Bien, pero ese motivo no basta tampoco para cambiarla.

Desde el pluralismo, donde se propugnan marcos de integración cada vez más amplios, con un respeto absoluto a las peculiaridades diferenciales en tanto en cuanto no son concebidas como barreras, y por tanto obstáculos para aquella integración de la que nuestras sociedades tantos beneficios pueden obtener, debe buscarse una solución a la reivindicación nacionalista: la callada no puede ser la respuesta. Y decimos que lo que nos diferencia de ellos es que la afirmación de la identidad propia no nos cierra celosamente sobre nosotros mismos, sino que desde esa identidad es desde donde tomamos conciencia de España, y es en ella, desde su peculiaridad y con todo lo que representa, como nos suma-

mos ilusionadamente a este proyecto colectivo de alcance que llamamos España. Entendemos que este es uno de los grandes retos a que nos enfrentamos. Consideramos que si no se produce con un impacto social notable una integración de esta clase la sociedad española estará abocada a una fractura política difícilmente subsanable.

Alguien podría interpretar que aquí me estoy refiriendo a que los nacionalistas deben templar sus reivindicaciones, y aceptar paladinamente la realidad española y su integración en ella. No afirmo tal cosa. Pienso que eso sería muy bueno, muy bueno, para la convivencia española, pero cada uno ha de elegir libremente su camino. Lo que estoy diciendo es que el efecto negativo que la formulación nacionalista, en sus planteamientos soberanistas de cualquier tipo, produce, se verá paliado, diluido, sino superado, cuando en cada Comunidad se produzca la moderación y el equilibrio, no exentos de radicalidad, de la integración que defiende. Y no sólo eso, debemos tomar en cuenta igualmente que tal integración no será posible, si en las demás Comunidades no se supera el recelo, el miedo o la simple antipatía, ante los hechos diferenciales. Admitir una reacción social negativa ante el hecho de que cada uno sea y se manifieste como es, pone en evidencia un respeto precario, o selectivo, por la libertad individual y colectiva.

Cataluña debe ser plenamente Cataluña, y no necesita debilitar su integración en España para lograrlo. El País Vasco ha de ser plenamente lo que es, no podría ser de otro modo, pero tal cosa no significa que deba producirse una "euscaldunización" obligada de quienes allí residen, antes bien debe tal proceso —si fuese pertinente— formularse como un proyecto ilusionante, abierto, y ante todo libre, sin que incorporarse a él tenga que significar necesariamente la aceptación de un criterio político único, el nacionalista. La potenciación de la propia cultura, obligada por nuestra Constitución, no puede interpretarse, ni por unos ni por otros, como un corsé que ahogue las libertades políticas. Al final la cuestión de la pluralidad de España se reconduce a la cuestión central de nuestra libertad, del respeto a nuestras libertades. El de todos a cada Comunidad, para que cada una sea lo que es y como es, o la quieran hacer quienes allí viven. Y el de cada Comunidad a sus propios ciudadanos para que en nada se vean menoscabadas las libertades individuales y públicas, se acepte su pluralismo interno, sin restringirlo exclusivamente al campo nacionalista.

Sólo desde el supuesto, repito, de la libertad y de la solidaridad es posible construir una España plural. O, expresándolo tal vez mejor, la realidad plural de España sólo puede ser aceptada y afirmada auténticamente desde el fundamento irrenunciable de la libertad y la solidaridad.

III. EL NACIONALISMO Y EL ESTADO DE LAS AUTONOMÍAS

Como ha escrito BERLÍN, la sociedad mundial continúa organizándose política y jurídicamente, como en los dos últimos siglos, bajo la denominación ideológica de nacionalismo. En este sentido, podemos decir que el nacionalismo es la hegemonía del Estado que tiene como fundamento esencial el principio «de cada Estado; una nación; a cada nación un Estado». Este principio tiene como mínimo, tres consecuencias:

Primera: La concepción de la nación como una unidad cultural esencialmente homogénea o, incluso mejor, si es una entidad

Segunda: La concepción de la nación como una entidad soberana donde residen y emanan todos los poderes del Estado. Una soberanía que no es divisible y que se corresponde con todo el territorio nacional del Estado.

Y tercera: La concepción de que la organización y distribución territorial del poder del Estado ha de ser tendencialmente simétrica.

El renacer nacionalista en el centro y este de Europa ha reforzado una vieja tendencia en el estudio del nacionalismo consistente en concentrar su atención en aquellas manifestaciones del fenómeno nacional que tienen su origen en realidades étnico-lingüísticas enfrentadas en los Estados de que forman parte.

El resurgimiento del fenómeno nacionalista parece deberse a que se trata de un movimiento que, en los racionalizados tiempos modernos en los que vivimos, ha demostrado su utilidad para recrear sentido de comunidad y dotar de identidad a todos aquellos que se identifican y adscriben a su dinámica.

El conflicto social se provoca en tanto en cuanto el grupo, en situación minoritaria, traza una frontera simbólicamente construida y establece límites desde donde la realidad minoritaria puede ser pensada como distinta a la estatal. El rasgo básico es mantener el límite diferencial, la frontera desde la que se puede manifestar la diferencia, y ese es el objetivo que persiguen los diferentes mecanismos lingüísticos, culturales, sociales.

Hay, sin embargo, muy diversos modos de entender la nación y, por tanto, diversos modos de nacionalismo. En un extremo está la nación como «etnos», como singularidad natural y, en su forma más primaria, racial; en el otro, el pueblo como «demos», como conjunto de hombres que viven sujetos a las mismas leyes que ellos mismos se dan.

Así, el nacionalismo moderado subraya que junto a los valores nacionales están los democráticos, de ahí que las reivindicaciones nacionalistas hayan de

lograrse por la vía democrática. Los objetivos nacionalistas solamente son válidos si se consiguen en un proceso democrático de largo alcance, renunciando al radicalismo. Por el contrario, el nacionalista radical no conoce otros valores que los nacionales y pretende conseguirlos por cualquier medio, sin descartar el camino de la violencia y de un modo inmediato, anteponiéndolos a cualquier otro tipo de consideraciones, como que la reivindicación nacional debiera constituir instrumento indispensable para la democratización de la sociedad actual y que la propia autodeterminación en el sentido de autogobierno, implica indudablemente un gobierno participativo, en cuanto que toda decisión debe emanar de la voluntad popular.

Así, el nacionalismo excluyente, radical, se configura como una de las mayores amenazas para la democracia y el pluralismo político, ya que descarta el diálogo y defiende una idea de nación basada en la pureza étnica.

La democracia participativa, en la medida en que supone un permanente control político del poder por parte de sus destinatarios, y en la medida en que permite a todos y cada uno de los ciudadanos una participación activa, constituye elemento indispensable para una eficaz sedimentación de la sociedad nacional.

La nación ha de ser de este modo considerada como elemento democratizador de la vida política, por cuanto integra a sus ciudadanos en un comunidad nacional sentida y deseada, que se adecue a los problemas reales que hoy en día afectan a la sociedad. El nacionalismo, será tanto más moderno cuanto menos se fundamente en creencias y cuanto más aprenda a presentarse como una formulación concreta del derecho a la libertad, fundándose en el derecho individual a la libertad de pensamiento, de acción o de conciencia.

Ello ha de concretarse en un conjunto de medidas de las que el ciudadano pueda sentirse orgulloso, que refuerzan su adscripción nacional por la vía del prestigio de su administración; de su política social y cultural; de la calidad de sus medios de comunicación públicos; de la representatividad de su sistema electoral, y por tanto, de la capacidad de generar participación del ciudadano en la política; de la ética que la acción de los políticos sea capaz de proyectar, con especial atención en la necesidad de eficacia y honestidad en la administración de fondos públicos; de una decidida acción que, según un conjunto de valores, permita la permanente regeneración, y de muchas otras materias cuyo debate es eludible.

Este nacionalismo no se basa en consideraciones biológicas, étnicas, religiosas o en cualquier diferenciación substancial de los hombres, sino en la condi-

ción comunitaria de la persona, en su proyección hacia los demás. Es un nacionalismo que tiene su sentido último en la construcción de un humanismo de alcance universal.

Uno de los aspectos más relevantes, al menos en España, que presenta esta cuestión del nacionalismo es la compleja relación entre los nacionalismos periféricos, el Estado español y la Unión Europea, que si bien no se ha planteado en términos de lealtades al Estado, si que apunta a trasvasar, en alguna medida, el conflicto entre el Estado español y los nacionalismos periféricos a ámbitos europeistas.

Esta situación ha propiciado la apertura de un debate acerca del papel de las regiones en las instituciones europeas, tratando de determinar si la futura Unión debe ser una «Europa de los Estados» o una «Europa de las Regiones». Se trata, en definitiva, de la búsqueda de nuevos parámetros que permitan la traslación de la «Europa de los Estados» a la «Europa de las Regiones», en lo relativo a la marcha hacia una nueva realidad supranacional, en la cual se diluya el tradicional Estado nacional, a través de la cesión de competencias hacia arriba y hacia abajo.

Los esfuerzos por mantener permanentemente abierto el proceso autonómico, a partir del argumento de un supuesto déficit legitimidad se transforma, en términos comunitarios, en continuas apelaciones al déficit democrático de las instituciones europeas para intentar así esta evolución que permita vaciar de contenidos al tradicional Estado-nación, el cual se convertiría en un estrato intermedio entre las instancias comunitarias y las regionales.

No obstante, desde el punto de vista estatal no parece existir tensión entre la idea de Europa y la idea de España, ni parece que la nación política española sea incompatible con otras nacionalidades de signo cultural que puedan existir en su seno; ni la lealtad del Estado en su conjunto supone un obstáculo al reparto de poderes introducido por el Estado de las Autonomías o las transferencias de competencias a la Comunidad Europea.

Por otra parte, para las instituciones europeas, reabrir el tema de los nacionalismos en Europa carece de sentido ya que el proceso de construcción europea se viene realizando a iniciativa de los Estados, aun observándose la tendencia de que cada Estado asuma la responsabilidad de su propia cohesión interna. Es éste sin duda, uno de los retos que se le plantea hoy en día al Estado español: armonizar los intereses y reivindicaciones de los nacionalismos periféricos a la dinámica institucional de la Unión Europea.

En este sentido, las Comunidades Autónomas aumentarán su presencia en los órganos de la Unión Europea a partir de septiembre, al estar representados en una serie de comités o grupos de trabajo de la Comisión Europea que afectan a sus intereses específicos.

La participación de las Comunidades Autónomas en los comités o grupos de trabajo de la comisión Europea es un avance más en su presencia exterior. El primero fue la creación en 1990 de la Conferencia Sectorial para Asuntos relacionados con la Unión Europea, en la que el Gobierno consulta con las autonomías la posición a adoptar en los organismos exteriores en aquellas materias que les afectan.

Un segundo paso importante fue la creación y el posterior reconocimiento por una Sentencia del Tribunal Constitucional de 1992, de las oficinas de representación exterior de las comunidades. Últimos pasos en este aspecto lo constituyen la creación de la figura del agregado autonómico en la Representación Permanente de España ante la Unión Europea, que tiene como misión canalizar la información hacia las autonomías cuando se trate de asuntos de su interés así como relacionarse con las distintas oficinas de las comunidades autónomas en Bruselas y la institucionalización de la Conferencia Sectorial, antes mencionada, con la aprobación de la Ley 2/1997, de 13 de marzo.

En nuestro propio proceso constituyente subyace la idea de superar, tanto el nacionalismo castellanista de la España imperial, como los nacionalismos antiespañoles de vascos y catalanes, así como la intención de promover principios y valores democráticos que aseguren la convivencia entre todos los españoles.

Se trata de la idea de una España integrada por personas vinculadas entre sí por una historia común y por un alto grado de solidaridad recíproca, a pesar de que tengan lenguas, culturas y tradiciones distintas, que todos ellos intentan preservar.

La política democrática tiene así la responsabilidad de dar con la fórmula armonizadora de esas realidades complejas, ofreciendo mecanismos de integración política válidos basados en la práctica de formas significativas de reparto vertical del poder y en la aceptación en profundidad de una cultura política liberal-democrática.

Así, nuestra Constitución no acoge la visión de algunos nacionalismos periféricos acerca de la negación de la realidad nacional española, en provecho de una interpretación estrictamente estatal de España. Muy al contrario, nuestra actual Constitución es consciente de la continuidad histórica de una nación española que se abre a la convivencia con nacionalidades de preferente signo cultural.

Nos referimos a una concepción que pone por encima de todo las libertades, afirmando la realidad española en la convicción de que ambas conducen a fortalecer nuestra condición social, cultural y política. La primacía del individuo hace que cualquier concepto de nacionalidad o nación sea siempre una riqueza para quien quiera tomarla y nunca una palanca de escisión o de exclusión.

Es pues un proyecto abierto, tolerante y solidario, entendido como una tarea común y continuada

de todos los ciudadanos que les permita realizarse como personas. En este sentido tiene una formulación reformista, definida como una acción de mejoramiento que no se queda solo en los aspectos materiales o físicos sino que alcanza también a las estructuras sociales y políticas.

Es necesario subrayar en este punto, que el Estado autonómico, aunque es, evidentemente, un Estado en una fase bastante avanzada de descentralización, no deja de ser una variante concreta del Estado nacional cuya estructura y supuestos esenciales nuestro sistema autonómico sigue respetando. Ello es así ya que por encima de las apariencias que acompañan a su organización descentralizada persiste el mismo Estado nacional.

Esta descentralización política puede interpretarse como una forma de respuesta equilibrada a determinadas tensiones que hacían insostenible el mantenimiento del viejo estado unitario y centralista. El Estado autonómico intenta así responder a determinadas demandas de autogobierno, junto con la construcción de nuevas bases de participación democrática y de pluralismo cultural.

Una de las notas fundamentales que puede destacarse del Estado autonómico es su carácter dinámico, dinamismo que no sólo ha de entenderse referido a la transformación de nuestro Estado centralista decimonónico en un Estado que se encuentra entre los más descentralizados de Europa, sino también al esfuerzo continuado de mantenimiento de un equilibrio basado en un espíritu de transacción y acomodación y que necesita de un esfuerzo continuado de mantenimiento y una voluntad de colaboración y actuación en común.

El Estado autonómico se basa en la aceptación de una estructura política común, esto es, un Estado compartido, y en la permanencia de una misma base sociológica, la existencia de la nación española, como elemento de legitimación de la forma estatal común.

Caben pocas dudas acerca del carácter de la nación española como comunidad específica socialmente determinada, que sirve como sustento a la forma política del Estado autonómico basado en una idea de España, no rígida, dogmática o excluyente, sino antes bien, flexible e integradora en razón del carácter plural de la nación española.

Es esta nación española la que aparece como el único titular de la soberanía, cuya atribución se realiza de un modo exclusivo, originario e indivisible; la nación española se configura como una nación compleja integrada, por virtud del artículo 2 de la Constitución española, por nacionalidades y regiones reconociendo la existencia en su seno, pero formando parte de ella, de pueblos diferenciados, por lo que el preámbulo del texto constitucional puede hablar justamente de «pueblos de España».

Son así los españoles, en cuanto tales, componentes de la nación española los llamados a realizar una sociedad democrática avanzada en el ejercicio de su soberanía.

El hecho de que la soberanía radique en el conjunto del pueblo español supone dos importantes consecuencias:

En primer lugar, la imposibilidad de que el ejercicio del poder constituyente se atribuya a una fracción del pueblo, lo que significa que no existe en nuestra Constitución un reconocimiento del derecho de autodeterminación de algún tipo de colectividad territorial. El conjunto del pueblo español y las diferentes nacionalidades y regiones que lo componen ya ejercieron ese derecho aprobando la Constitución de 1978.

En segundo término, los Estatutos de las Comunidades Autónomas no pueden ser considerados manifestaciones constituyentes de un poder político jurídico originario regional; es el Estado quien les atribuye poder jurídico, confirmándoles la eficacia que procura su reconocimiento y poniendo a su disposición la utilización de su poder coercitivo. El contenido del Estatuto aparece limitado por un lado, por la voluntad del órgano constituyente estatal y, por otro, por el eventual control del Tribunal Constitucional.

La atribución de la soberanía al pueblo español también indica que, en la mente del constituyente, España aparece como una verdadera nación o comunidad intrínsecamente diferenciada. Comunidad que es entendida como el resultado de una conciencia histórica común más que de un mismo origen étnico, lingüístico o cultural.

Efectivamente, desde un punto de vista político la nación es la estructura sociológica, la comunidad histórica y cultural que soporta, pero también justifica, la organización política del Estado español. Ello implica advertir la capacidad legitimadora de la nación, entendida de un modo inequívocamente democrático, esto es, como comunidad homogénea de iguales.

De hecho, la nación española no aparece sólo como el titular del poder constituyente, sino como el principio último o causa fundamental de legitimación de todo el ordenamiento constitucional. La nación española es *prius* sociológico y emotivo anterior y superior a la propia Constitución; esta es justamente el producto de la voluntad de la nación en el ejercicio de su poder constituyente.

El vínculo político que une a los españoles es el que corresponde a miembros de la misma nación que se ha organizado políticamente en su Estado exclusivo. El Estado español es la personificación jurídica de la nación española, la forma jurídico política que corresponde a la realidad sociocultural de una comunidad diferenciada, que es posible distinguir intrínsecamente de los demás.

A lo largo de esa convivencia histórica común ha sido el Estado el conformador de la nación; la convi-

encia política ha generado la comunidad cultural y el espacio económico homogéneo. Asimismo, y como consecuencia de lo anterior, la nación española tiene un claro corte voluntarista; se trata de la empresa común de todos los españoles.

Podrían destacarse, además, otras notas de este concepto de nación con el que opera nuestro constituyente. España es esencialmente el resultado o precipitado de una historia en común. Se trata de un espacio homogéneo, siendo rechazable, por tanto, para su definición la referencia a un mismo origen étnico, una lengua privativa o la posesión de instituciones comunes.

Asimismo, la nación española ejemplifica lo que suele denominarse nacionalismo voluntarista u occidental, coincidente con la tradicional concepción española de empresa común, como nos recuerdan ORTEGA y RENAN, para quienes la nación es un proyecto, respectivamente, sugestivo y renovable cotidianamente por sus integrantes.

La aportación fundamental del constitucionalismo español al concepto de nación consiste en el reconocimiento de una complejidad territorial en su seno con una indudable relevancia política.

La visión constitutivamente plural de la nación, integrada por nacionalidades y regiones, implica ciertamente reconocer un relieve político a la variedad territorial. Pero este pluralismo territorial, no pone en cuestión el espacio político común, ni abre el camino a la autodeterminación. El poder constituyente soberano sólo se atribuye a la nación española; a las nacionalidades y regiones se les reconoce y garantiza el derecho de autonomía.

La autonomía se expresa así en una vertiente institucional de autoorganización y en una vertiente competencial, correspondiente a la atribución de potestades normativas y ejecutivas de intervención en determinadas materias que se plasman en la producción de un ordenamiento propio.

La autonomía viene a significar el derecho de los pueblos de España a desarrollar, en un marco de libertades democráticas y convivencia pacífica, su personalidad específica, un derecho que la Constitución y los Estatutos de Autonomía reconocen, garantizan y organizan y que se realiza en la vida política del Estado autonómico español.

Hoy es indudable el reconocimiento de la eficacia integradora de nuestro Estado autonómico, fruto de su diseño constitucional y de la importante y meritoria labor de acomodación realizada por el Tribunal Constitucional a través de su jurisprudencia.

Ello no debe impedirnos, sin embargo, ser conscientes de que hay algunas cuestiones o aspectos perfectibles para mejorar la eficacia integradora del modelo autonómico; me estoy refiriendo a cuestiones tales como la inexistencia de una cultura política y administrativa de cooperación a todos los niveles, la

configuración de un escenario en el que los protagonistas principales son la Administración Central y las Comunidades Autónomas, con un cierto olvido de las Corporaciones Locales o la adecuada participación de las autonomías en la formación de la voluntad de los órganos estatales, cuestión esta en la que la reforma del Senado para convertirlo en una verdadera cámara de representación del fenómeno autonómico, aparece dotada de una relevancia trascendental.

Sin embargo, no puede aceptarse que el desarrollo de ese Estado autonómico ponga en cuestión la existencia del Estado nacional español, Estado vinculado a la realización de los derechos fundamentales y de los objetivos constitucionales y que ha de organizarse y construirse de modo acorde con la configuración compleja de la nación española, permitiendo la organización plena de los elementos que respondan a la diversidad pero asegurando también la articulación de la unidad.

En España falta casi todo para justificar el cuestionamiento del Estado. Ni explotación económica de signo nacional, ni agravios históricos singulares, ni resistencia a la negociación por parte de los gobernantes. Por contra, tenemos un Estado y una nación de notable solidez hasta entrado el siglo XX, un sistema político democrático bien arraigado y una sociedad consiente de las relaciones de todo orden que la vinculan en un espacio español y nacional común. Y frente a ella no puede alegarse que en el seno del Estado español se encuentran nacionalidades, interpretadas en un sentido favorable al derecho de autodeterminación.

A este respecto, hay que recordar que hoy es lugar común en la doctrina constitucionalista entender que tras esa expresión no se encuentra un reconocimiento plural de soberanía (ya que, como ya se ha señalado, la soberanía nacional en nuestra Constitución es única y reside en el pueblo español como totalidad). El término nacionalidad, por tanto, indica la presencia de colectividades o pueblos con culturas, tradiciones, lenguas o instituciones especialmente singularizadas o que sin dejar de tener algunas consecuencias (oficialidad de las lenguas españolas distintas del castellano, autorización de una vía más rápida de cara a la autonomía política plena para aquellas comunidades que plebiscitaron en el pasado un Estatuto de Autonomía) no vaya en menoscabo de una configuración jurídica unitaria de la nación española, ni se traduce en una imposición de un texto más bajo para otras comunidades, ni puede fundamentar soluciones que supongan la consagración de una diferenciación del estatuto jurídico fundamental de los ciudadanos.

El término nacionalidad, por tanto, si bien expresa la concepción de una España plural en lo cultural, en lo territorial y en lo histórico, no implica en absolu-

to una consagración de techos competenciales diversos, ni supone un privilegio en las relaciones poder central-poder autonómico e, indiscutiblemente, no tiene nada que ver con el derecho de autodeterminación.

Tampoco se trata de propugnar fórmulas uniformadoras. La definición o el reconocimiento de un ámbito competencial propio implica que cada Comunidad Autónoma podrá realizar su propia configuración interna de acuerdo con sus características peculiares. El propio Tribunal Constitucional tiene afirmado que «el principio constitucional de igualdad no impone que todas las Comunidades Autónomas gocen de las mismas competencias, ni menos aún, que tengan que ejercerlas de un modo o con un contenido o unos resultados semejantes. La autonomía significa, precisamente, la capacidad de cada nacionalidad o región para decidir cuando y como ejercer sus propias competencias, en el marco de la Constitución y del Estatuto y si, como es lógico, de dicho ejercicio derivan desigualdades en la posición jurídica de los residentes en cada una de las distintas comunidades autonómicas, no por eso resultan necesariamente infringidos los artículos 1, 9.2, 14, 139.1 o 149.1.1 de la Constitución, ya que estos preceptos no exigen un tratamiento jurídico uniforme de los derechos y deberes de los ciudadanos en todo tipo de materias en todo el territorio del Estado, lo que sería frontalmente incompatible con la autonomía, sino como mucho y por lo que al ejercicio de los derechos y cumplimiento de los deberes constitucionales se refiere, una igualdad de las posiciones jurídicas fundamentales (Fundamento jurídico 10 de la Sentencia del Tribunal Constitucional 37/1978).

En esta línea, la Constitución ni obliga ni impone el igualitarismo y su imposición como obligación no sólo no concuerda con el espíritu del texto constitucional, sino que es contrario a la raíz histórica de las regiones españolas; ignora sus diversidades culturales; desprecia sus fundamentos más íntimos y es, en todo caso, un puro artificio y, en consecuencia, frágil y perecedero.

IV. REFLEXIÓN FINAL

El modelo constitucional llamado “Estado autonómico”, a los veinticinco años de su alumbramiento encaja de forma razonable en la realidad plural de España. El pluralismo, por tanto, ha crecido y alcanzado una saludable mayoría de edad en estos años, especialmente en el tema territorial. Sin embargo, aún es posible, y deseable, alcanzar mejores equilibrios entre el Estado y las Comunidades Autónomas. Sobre todo porque el pluralismo necesita planteamientos abiertos, equilibrados y moderados. Más libertas y menos imposición.