

# Cuadernos de pensamiento político

JUNIO-SEPTIEMBRE, 2004

 **faes**

fundación para el análisis y los estudios sociales

Núm. 3 · 12 euros

---

FLORENTINO PORTERO, RAFAEL BARDAJÍ  
**Bush-Kerry: un solo tablero en política internacional**

FRANCISCO LLERA  
**Gobernabilidad y sistema de partidos: dimensión territorial e identitaria**

STÉPHANE DION  
**Democracia, unidad, secesión: el caso de Quebec**

FERRAN GALLEGO  
**Pluralidad, soberanía, legitimidad. El escenario político del 14-M**

CARLOS RUIZ MIGUEL  
**Patriotismo constitucional**

BENIGNO PENDÁS  
**El Caballo de Troya del multiculturalismo**

---

## BALANZAS FISCALES

CARLOS MONASTERIO ESCUDERO  
**Balanzas fiscales. Ni frío ni calor**

ALBERTO RECARTE  
**Balanzas fiscales autonómicas: callejón sin salida**

---

MIQUEL PORTA PERALES  
**El bilingüisme com a bé comú. El cas de Catalunya**

LUIS FRAGA EGUSQUIAGUIRRE  
**Apuntes a un libro de H. Ghiretti sobre la izquierda**

JOAQUÍN TRIGO PORTELA  
**Dimensión empresarial en la economía abierta**

ÍÑIGO MÉNDEZ DE VIGO  
**Francia-Alemania: en busca del eje perdido**

VERÓNICA LIPPERHEIDE  
**Un segundo diagnóstico sobre el medio ambiente global**

---









# *Cuadernos* de pensamiento político



Fundación para el Análisis y los Estudios Sociales



# Cuadernos de pensamiento político

ISSN 1844-7714

Publicación del Instituto de Estudios Políticos y Sociales (IEPES)



# Cuadernos de pensamiento político



fundación para el análisis y los estudios sociales

Núm. 3 · JUNIO-SEPTIEMBRE, 2004

## Í N D I C E

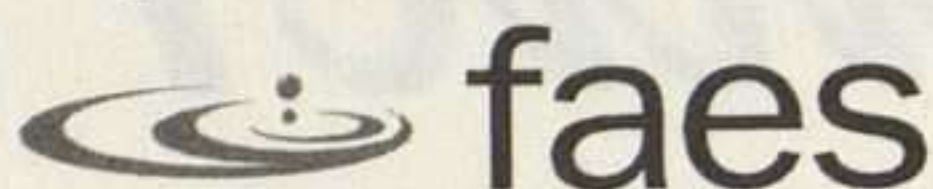
|   |     |
|---|-----|
| FLORENTINO PORTERO / RAFAEL BARDAJÍ<br><b>Bush-Kerry: un solo tablero en política internacional</b> ..... | 7   |
| FRANCISCO LLERA<br><b>Gobernabilidad y sistema de partidos: dimensión territorial e identitaria</b> ..... | 19  |
| STÉPHANE DION<br><b>Democracia, unidad, secesión: el caso de Quebec</b> .....                             | 49  |
| FERRAN GALLEGO<br><b>Pluralidad, soberanía, legitimidad. El escenario político del 14-M</b> .....         | 59  |
| CARLOS RUIZ MIGUEL<br><b>Patriotismo constitucional</b> .....   | 81  |
| BENIGNO PENDÁS<br><b>El Caballo de Troya del multiculturalismo</b> .....                                  | 93  |
| CARLOS MONASTERIO ESCUDERO<br><b>Balanzas fiscales. Ni frío ni calor</b> .....                            | 101 |
| ALBERTO RECARTE<br><b>Balanzas fiscales autonómicas: callejón sin salida</b> .....                        | 113 |
| MIQUEL PORTA PERALES<br><b>El bilingüisme com a bé comú. El cas de Catalunya</b> .....                    | 141 |
| LUIS FRAGA EGUSQUIAGUIRRE<br><b>Apuntes a un libro de Héctor Ghiretti sobre la izquierda</b> .....        | 149 |
| JOAQUÍN TRIGO PORTELA<br><b>Dimensión empresarial en la economía abierta</b> .....                        | 155 |
| ÍÑIGO MÉNDEZ DE VIGO<br><b>Francia-Alemania: en busca del eje perdido</b> .....                           | 171 |
| VERÓNICA LIPPERHEIDE<br><b>Un segundo diagnóstico sobre el estado del medio ambiente global</b> .....     | 183 |

## R-E-S-E-Ñ-A-S

|   |     |
|---|-----|
| J. M. LASSALLE: <b>Ocho años de gobierno: una visión personal de España</b> (J. M. AZNAR) .....                                   | 193 |
| J. ZARZALEJOS: <b>Palabra de vasco. La parla imprecisa del soberanismo</b> (S. GONZÁLEZ) .....                                    | 195 |
| TULIO DEMICHELI: <b>Si me quieres escribir</b> (PEDRO CORRAL) .....   | 197 |
| JOSÉ LUIS RESTÁN: <b>¡Levantaos! ¡Vamos!</b> (JUAN PABLO II) .....  | 199 |
| MOISÉS RUBIAS: <b>Occidente contra Occidente</b> (ANDRÉ GLUCKSMANN) .....   | 202 |
| M. A. QUINTANILLA NAVARRO: <b>El poder legislativo estatal en el Estado Autonomico</b><br>(ENRIQUE ARNALDO Y JORDI DE JUAN) ..... | 203 |
| J.M. DE TORRES: <b>Retos de la sociedad biotecnológica. Ciencia y Ética</b> (VARIOS AUTORES) .....                                | 204 |



# Cuadernos de pensamiento político



EDITA:

FAES. FUNDACIÓN PARA EL ANÁLISIS Y LOS ESTUDIOS SOCIALES

PATRONATO:

Presidente: JOSÉ MARÍA AZNAR

Vicepresidente: MARIANO RAJOY

Vocales:

|                                 |                            |
|---------------------------------|----------------------------|
| ÁNGEL ACEBES                    | MERCEDES DE LA MERCED      |
| ESPERANZA AGUIRRE               | JORGE MORAGAS              |
| FRANCISCO ÁLVAREZ-CASCOS        | ALEJANDRO MUÑOZ-ALONSO     |
| CARLOS ARAGONÉS                 | EUGENIO NASARRE            |
| JAVIER ARENAS                   | MARCELINO OREJA            |
| RAFAEL ARIAS-SALGADO            | LOYOLA DE PALACIO          |
| JOSÉ ANTONIO BERMÚDEZ DE CASTRO | ANA PASTOR                 |
| MIGUEL BOYER                    | JOSÉ PEDRO PÉREZ-LLORCA    |
| JAIME IGNACIO DEL BURGO         | JOSEP PIQUÉ                |
| PÍO CABANILLAS                  | RODRIGO RATO               |
| PILAR DEL CASTILLO              | CARLOS ROBLES PIQUER       |
| GABRIEL CISNEROS                | JOSÉ MANUEL ROMAY BECCARÍA |
| MIGUEL ÁNGEL CORTÉS             | LUISA FERNANDA RUDÍ        |
| GABRIEL ELORRIAGA               | JAVIER RUPÉREZ             |
| JAVIER FERNÁNDEZ-LASQUETTY      | ALFREDO TÍMERMANS          |
| ANTONIO FONTÁN                  | ISABEL TOCINO              |
| MANUEL FRAGA                    | BAUDILIO TOMÉ              |
| GERARDO GALEOTE                 | FEDERICO TRILLO-FIGUEROA   |
| LUIS DE GRANDES                 | JUAN VELARDE               |
| JUAN JOSÉ LUCAS                 | ALEJO VIDAL-QUADRAS        |
| RODOLFO MARTÍN VILLA            | CELIA VILLALOBOS           |
| ANA MATO                        | EDUARDO ZAPLANA            |
| ABEL MATUTES                    | JAVIER ZARZALEJOS          |
| JAIME MAYOR OREJA               |                            |

Secretario general: JAVIER FERNÁNDEZ-LASQUETTY

---

Director: JAVIER ZARZALEJOS

Redacción: JOSÉ MANUEL DE TORRES

MIGUEL ÁNGEL QUINTANILLA NAVARRO

---

PUBLICIDAD, ADMINISTRACIÓN Y SUSCRIPTORES

c/ Juan Bravo, 3-C, 7ª planta. 28006 MADRID

Tel.: 91 576 68 57 • Fax: 91 575 46 95

www.fundacionfaes.es • cuadernos@fundacionfaes.org

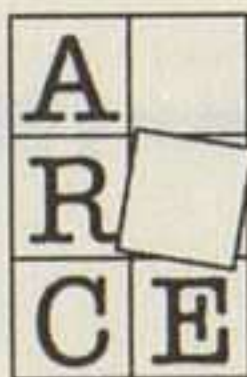
Distribución: COMERCIAL ATHENEUM, S.A. Rufino González, 26. 28010 Madrid

Producción, maquetación e impresión: EBCOMP, S.A. • Diseño gráfico: ALFONSO MELÉNDEZ

ISSN: 1696-8441 • Depósito Legal: M-45040-2003

*Cuadernos de Pensamiento Político*

no comparte necesariamente las opiniones expresadas por sus colaboradores



ESTA REVISTA ES MIEMBRO DE LA  
ASOCIACIÓN DE REVISTAS  
CULTURALES DE ESPAÑA



---

## Nota editorial

**E**STE número de «Cuadernos de Pensamiento Político» marca algunos cambios, consecuencia de la reestructuración

interna de FAES aprobada por el Patronato de la Fundación el pasado mes de abril.

La revista pasa a ser dirigida por Javier Zarzalejos, Director del Área de Constitución e Instituciones de la Fundación. Al producirse este relevo, no es simplemente cortesía, sino un deber de justicia, recordar el trabajo de José Luis González Quirós, quien recibió y supo afrontar con eficacia y brillantez la responsabilidad de poner en marcha esta iniciativa ambiciosa, dotarla de rigor intelectual y situar a «Cuadernos», en sólo dos números, en el camino de consolidarse como una referencia de primer orden en el debate político e intelectual de nuestro país.

Con este objetivo, el próximo mes de octubre el número 4 de «Cuadernos» estrenará periodicidad trimestral, un nuevo diseño y novedades en su formato. Queremos así reafirmar desde estas páginas el compromiso con nuestros lectores y con los valores de la libertad y la democracia en España.



# Nueva Revista

DE POLÍTICA, CULTURA Y ARTE

la cultura al día,  
la actualidad bien pensada

Si «los límites de mi lenguaje significan los límites de mi mundo» (*Tractatus*, 5.6), los ensayos, poemas y relatos de *Nueva Revista* buscan ampliar el horizonte de comprensión de la actualidad para lograr una lectura sin fecha de caducidad.

Nueva  
Revista

Nueva  
Revista

PRESIDENTE  
Antonio Fontán

DIRECTOR  
Rafael Llano

Nueva Revista  
Javier Ferrero, 2  
28002 Madrid  
Tel.: 91 519 97 56

[www.nuevarevista.com](http://www.nuevarevista.com)



---

# Bush-Kerry: Un solo tablero en política internacional. Los tres errores de Zapatero

RAFAEL L. BARDAJÍ / FLORENTINO PORTERO\*

**A**UNQUE sea un síntoma de inmadurez, puede explicarse que un partido que no creía factible llegar al poder basase su política de oposición y su estrategia electoral en declaraciones y acciones que reflejaban un profundo antiamericanismo. Resulta mucho más difícil dar cuenta lógica de que ese mismo partido, ya instalado en el poder, continúe actuando con la misma irresponsable alegría en un tema, como son las relaciones bilaterales España-Estados Unidos, de tan capital importancia para nuestro país. José Luis Rodríguez Zapatero y su gobierno del PSOE siguen manteniendo la misma retórica antiamericana que antes de hacerse con La Moncloa. No han ajustado ni un ápice sus declaraciones sobre lo que consideran una guerra ilegal, injusta y que no ha merecido la pena, como Irak, sobre el Presidente George W. Bush, al que ven como un cowboy aventurero y peligroso, y sobre la derecha norteamericana en general, a la que identifican como la fuente de todos los males del mundo.

La única explicación posible por la que el nuevo Gobierno socialista no ha hecho el menor gesto de atenuar su antiamericanismo tras su toma de posesión es porque Zapatero y su equipo creen que pueden permitirse el lujo de distanciarse de la Administración Bush al pensar que después de las elecciones presidenciales de noviembre van a cambiar las cosas, en Estados Unidos y hacia España. De hecho, tres son los supuestos teóricos con los que juegan los líderes socialistas: el primero, que Bush va a perder las elecciones y, por tanto, no será reelegido; el segundo, que un

---

\* Rafael L. Bardají es director de estudios internacionales en FAES. Florentino Portero es secretario general del Grupo de Estudios Estratégicos (GEES).



Kerry vencedor llevará a cabo una política exterior distinta a la de Bush; y, tercero, que aunque ganase Bush, su segundo mandato sería más acomodaticio que el primero, tal y como pasó con Reagan. Puede muy bien que Zapatero se equivoque en los tres.

## I. EL RIESGO DE CREER QUE BUSH ESTÁ CONDENADO A PERDER LAS ELECCIONES

Cuatro días antes de las elecciones del 14 de marzo que le dieron la victoria al partido socialista, Rodríguez Zapatero declaraba solemnemente al periódico británico *The Guardian*, «creo que Kerry va a ganar. De hecho, quiero que Kerry gane». Puede que Zapatero estuviese confundiendo sus deseos con la realidad, porque a fecha de hoy, y con todos los datos en la mano, sólo puede afirmarse con rotundidad dos cosas: que la sociedad norteamericana sigue tan polarizada como en el 2000; y que el resultado final de las elecciones presidenciales de noviembre está lejos de poder discernirse a través de los sondeos actuales. Podría argumentarse otro par de cuestiones, que los sondeos del mes de mayo no sólo están muy alejados de la cita electoral como para resultar fiables y que, además, reflejan muy mal el sentimiento real de los votantes, particularmente de aquellos estados donde la confrontación política es más decisiva porque cuentan con una mayoría de indecisos. Pero eso es otra historia.

Con los sondeos últimos encima de la mesa, la única conclusión posible es que Bush ha caído en su índice de aceptación, pero que esa bajada no se refleja en un aumento del apoyo al senador demócrata, John F. Kerry, quien también pierde, sorprendentemente, en elementos clave ante el electorado. Vayamos por partes.

**Bush.** El índice de aprobación medio no ha dejado de disminuir según los siete grandes sondeos hechos públicos en el pasado mes de mayo<sup>1</sup>, quedando por primera vez durante todo su mandato por debajo del 50 por ciento de apoyo a su acción. No obstante, hay que decir que el apoyo a Bush era excepcionalmente alto desde septiembre de 2001 y, aunque nos cueste creerlo, desde la guerra con Irak el año pasado. Antes del 11-S

1. American Research Group (3 de mayo); Fox News (4-5 de mayo); AP/PISOS (3-5 de mayo); Gallup (2-4 de mayo); NBC/*Wall Street Journal* (1-3 de mayo); Pew Research Center (14 de mayo); y *Washington Post* (17 de mayo).



su aceptación se mantuvo relativamente estable en torno al 53 por ciento y, muy significativamente, en los meses de marzo y abril, la aceptación del presidente también ha sido relativamente estable, sin que se note —y esto es lo significativo—, un impacto de la situación en Irak, aunque tampoco lo haga la mejora de la situación económica y, sobre todo, de la creación de empleo. La tendencia de voto parecería estar cristalizada entre los encuestados.

Los expertos electorales del equipo de Bush piensan que pueden gestionar la situación en Irak para que no les resulte gravosa en términos electorales. Puede parecer llamativo, pero, por ejemplo, un tema tan sonoro en los medios europeos y españoles, como ha sido el de las torturas y maltratos a prisioneros iraquíes por soldados americanos, para los estadounidenses apenas tiene una incidencia en sus reflexiones electorales. Una mayoría de ellos piensa que las cadenas de televisión americanas le han dedicado un tiempo excesivo en sus programas y, en general, están dispuestos a admitir más complacientemente que los europeos un cierto grado de coacción para extraer información a los terroristas, sin caer, eso sí, en el abuso físico. Por otra parte, casi el 60 por ciento de los encuestados están convencidos de que las torturas son el producto de unos pocos soldados y algunos más creen que se hará justicia a los culpables.

Con todo, la tendencia en las encuestas apunta a una valoración crítica de la gestión americana en Irak, pues aunque se sigue apoyando la intervención, también crecen quienes dicen que no merece la pena a la luz de los resultados obtenidos y la situación de inseguridad para los iraquíes y las tropas de la coalición. A pesar de ello, el equipo electoral de Bush está convencido de que una vez puesta en marcha la transferencia de soberanía a partir del 30 de junio y sustituida la cara de Paul Bremer por el nuevo rostro de un iraquí, la dinámica cambiará y la aprobación de la gestión de Bush se invertirá de nuevo. También están convencidos de que a medida que se acerque la fecha electoral el argumento que prevalecerá para la aprobación o el rechazo de los candidatos será el de la Seguridad Interior y la lucha contra el terrorismo. En un escenario donde la economía comienza a crear empleos (más de 300 mil nuevos puestos de trabajo al mes en los últimos dos meses), puede que lleven razón. En contra de lo que muchos europeos creen, los norteamericanos no están preocupados por el número de bajas que sufren en Irak. Esto es, no es el



factor determinante de su aprobación de la ocupación. Sí están preocupados –y esto es lo relevante– por tener una visión clara de victoria. Lo que la sociedad americana parece no poder aguantar es sufrir bajas para nada, inútiles. De ahí el esfuerzo de la Administración Bush en lanzar las últimas semanas un mensaje más claro sobre la estrategia política y militar en Irak.

**Kerry.** A pesar de las aparentes desafecciones, aunque sean temporales, del bando de Bush, el senador demócrata candidato a la presidencia no ha sabido o podido beneficiarse directamente de ellas. A la pregunta de a quién preferiría usted como presidente, el equilibrio entre ambos contendientes no se ha visto perturbado a favor de ninguno en los tres últimos meses. Sólo para la encuesta Gallup para el *Washington Post* de mediados de mayo, por vez primera Kerry se sitúa un punto por encima de Bush en las preferencias de voto.

Y aunque el equipo de Kerry está encantado con ese dato, sin embargo son conscientes de dos hechos de profundo significado: el primero, que aspectos esenciales y determinantes de los candidatos a la hora de atraer a sus votantes no han dejado de empeorar para Kerry. Así, por ejemplo, de marzo a mayo, Kerry ha perdido 23 puntos en la cualidad de «honesto y en quien confiar» (de 29 a 6), 14 como líder fuerte (de 32 a 18); y 15 en «comprender los problemas de la gente» (de 24 a 9), frente a un Bush que prácticamente se mantiene en sus mismos niveles durante el mismo periodo de tiempo y en circunstancias muy adversas, como no sólo es Irak, sino la comisión de investigación del II-S.

La segunda cosa que conocen muy bien es que Bush tiene mucho tiempo para recuperar su ventaja global de aquí a noviembre, habida cuenta de su entereza, a pesar de todo, para muchos votantes, y que sigue disfrutando de una amplia ventaja sobre el candidato demócrata en temas esenciales, como la lucha contra el terrorismo, la firmeza o la confianza para gestionar una crisis.

Así y todo, ambos equipos juegan con una regla de sentido común, no científica, basada en la experiencia de elecciones anteriores, por la que los candidatos con índices de aceptación por debajo del 50 por ciento tienen problemas para ser elegidos. Para Kerry eso significa que Bush está abocado a la derrota, puesto que su valoración varía de un máximo del 49 a un mínimo del 42 por ciento según la encuesta; para la gente de



Bush el índice que cuenta no es el de mayo sino el de octubre y, además, sitúan el umbral crítico no en 50 sino en el 40 por ciento. Por debajo de ese índice Bush perdería. Y, en todo caso, como apuntan, ni siquiera Kerry tiene garantizado esa cantidad de apoyo hoy.

En fin, encuestas y respuestas hay para todos los gustos, al igual que interpretaciones, como puede verse. Pero si algo hay claro es que el panorama electoral está lejos de ser transparente y que, desde luego, sin haberse realizado todavía las convenciones de los demócratas y los republicanos, ni estar la campaña a pleno gas, es muy pronto como para poder hacer una predicción fiable que no caiga en un mero ejercicio de voluntarismo y *wishfull thinking*. De ahí que la creencia de Zapatero –que Bush va a perder y que Kerry será el 44 presidente de los Estados Unidos– no puede ser más que la expresión de sus deseos, no una certeza. Es legítimo y tiene todo el derecho a apostar por la alternativa a Bush, pero hoy por hoy no deja de ser una apuesta arriesgada. Porque puede muy bien que no salga el resultado que anhela.

## II. EL ERROR DE CREER QUE KERRY COMO PRESIDENTE CAMBIARÁ SUSTANCIALMENTE SU POLÍTICA EXTERIOR

Un día después de haber ganado las elecciones, Zapatero proclamaba en el *International Herald Tribune* que «nos alineamos con Kerry. Y nuestra alianza será por la paz, contra la guerra, no más muertes por petróleo, y por el diálogo entre el Gobierno de España y la nueva Administración de Kerry». Kerry es una persona que ha estado en todos los bandos en algún momento de su vida pública, pero Zapatero parecía desconocer por completo las posiciones del candidato y, aún peor, sus opciones estratégicas. Sus emisarios a Washington, como el ministro de Exteriores Moratinos, tendrían que habérselo explicado tras los duros reproches que recibieron de los senadores del partido demócrata, «su» partido hermano.

Durante estos últimos dos años la campaña que fuerzas políticas de izquierda y medios de comunicación afines han realizado contra la Administración Bush ha sido feroz. De él hemos oído que actúa como un *cowboy*; que es una persona poco inteligente; que está sometido a la



influencia de un grupo de fundamentalistas protestantes o, dependiendo del autor, de una cábala judía que subordinaría los intereses de la política norteamericana a los de la israelí; que su política es ideológica, aunque en realidad lo que quieren decir es que es fanática... La imagen, además de falsa, tiene truco. Se trata de evitar demonizar a un país, de caer en un «antinorteamericanismo» poco elegante para las cultas elites de la izquierda europea. Estados Unidos no es así, se dice. Bush y su gente han confundido a un país y lo han llevado por una vía imperialista y militarista, pero la solución está a la vuelta de la esquina. Cuando en noviembre los demócratas ganen las elecciones las cosas volverán a su sitio, Estados Unidos será de nuevo un adalid del multilateralismo y las tensiones entre ambas orillas del Atlántico se reducirán.

El problema es que la Administración Bush es muy representativa de la sociedad norteamericana; que Clinton nunca fue el que ahora dicen que fue –de hecho, entonces le criticaban por cosas semejantes a las que ahora critican a Bush– y actuó fuera del marco del Consejo de Seguridad en más ocasiones, aunque de menos envergadura, que el actual presidente; y, sobre todo, que los demócratas dicen, sienten y piensan de forma muy semejante a los republicanos en los grandes temas de la política internacional.

Cuando tras el 11-S la Administración Bush desarrolló sus grandes documentos de estrategia los demócratas se apresuraron a reivindicar la autoría conceptual de una buena parte de aquellos materiales<sup>2</sup>. No era un comportamiento extraño. Desde la caída del Muro de Berlín la clase política vivía un proceso de reflexión dirigido a establecer los fundamentos de una *Grand strategy* nacional. La mayor parte del trabajo se realizó durante los años de las Administraciones Clinton y tuvieron un buen reflejo en los textos producidos en el Capitolio. Entre ellos destaca por su lucidez e influencia la gran investigación dirigida por los senadores Hart y Rodman titulada *New World Coming*. Los atentados del 11-S decantaron toda aquella labor, estableciendo finalmente la estrategia nacional buscada, que se ha plasmado hasta la fecha en cuatro documentos.

2. Un buen ejemplo de esta actitud en Daalder, Ivo H.; Lindsay, James M. (2003), mayo/junio de 2000 en [www.gees.org](http://www.gees.org) análisis nº 6.



Sólo comprendiendo este consenso sobre los fundamentos podemos entender la cohesión con la que el Capitolio y la sociedad norteamericana han vivido la Guerra de Irak y todo lo que ella implica. Los demócratas, con Kerry a la cabeza, apoyaron la guerra por el mismo conjunto de razones que los republicanos. Comparten con ellos la preocupación por la proliferación de armas de destrucción masiva y su posible uso por grupos terroristas. Al igual que sus rivales en el gobierno estuvieron dispuestos a actuar sin el respaldo de una resolución expresa del Consejo de Seguridad, comportamiento criticado duramente por la izquierda europea desde una posición tan inmoral como patética. ¿Por qué los norteamericanos tienen que someterse al *diktat* del Consejo en la cuestión iraquí y no tuvieron que hacerlo en la crisis de Kosovo? Resulta que sólo cuando a nosotros nos interesa la Resolución es preceptiva. Que la izquierda española argumente que en Kosovo la falta de una Resolución quedó resuelta por la intervención de la OTAN entra en el terreno de lo surrealista. El Tratado de Washington establece claramente que la Alianza podrá hacer uso de la fuerza si es atacada y se someterá a lo que el Consejo de Seguridad establezca. No deja de ser irónico que los que tanto se opusieron al ingreso de España en la OTAN acaben confiriendo a esta organización competencias que no tiene para justificar acciones militares carentes de respaldo por Naciones Unidas.

Como corresponde a un partido que está en la oposición, los demócratas han criticado todo lo que han podido la gestión de la Administración Bush en Irak, tratando de aparecer ante la ciudadanía con un perfil propio. Ante los serios problemas de seguridad que vive hoy Irak, Kerry ha criticado a Bush por el cómo, no por el qué. A su juicio, el Pentágono ha cometido graves errores al evaluar el día después y no ha sabido reaccionar ante la emergencia de un conjunto de frentes violentos distintos: los baasistas, los islamistas vinculados a Al Qaeda, los chiítas radicales y las bandas de delincuentes. Consciente de las exigencias de seriedad en temas de política de defensa para un candidato a presidente, Kerry se ha inclinado por aquellas líneas argumentales que tratan de distinguir entre las estrategias propuestas por los mandos militares y las impuestas por Rumsfeld. En la batalla interna por la definición de las Fuerzas Armadas del futuro, Rumsfeld se habría enfrentado a los defensores de los grandes contingentes humanos dotados de medios pesados, en bene-



ficio de unidades más ligeras y proyectables a gran distancia. Esta tensión interna se habría trasladado a la conducción de las operaciones en Irak, con los generales demandando una mayor presencia de tropas y un Rumsfeld renuente a concederlas. Kerry da a entender que se inclina por una aproximación profesional y no dogmática y aprovecha las continuas, consistentes y creíbles críticas del senador McCain, republicano por Arizona, ex militar y una autoridad en estos temas en el Capitolio, para dar a entender que ésa sería su línea de actuación. De hecho uno de los rumores que más ha corrido por los mentideros políticos washingtonianos ha sido que Kerry ofrecería a McCain el formar tándem, como candidato a Vicepresidente, en la campaña electoral.

Kerry no ha considerado abandonar Irak o realizar un cambio sustancial en la política que Estados Unidos ha venido desarrollando. Ha dejado claro que el objetivo primero es estabilizar la situación, imponer el orden, constituir un Gobierno Provisional, convocar elecciones y dar paso a un Estado de derecho a partir del cual los iraquíes puedan ser plenamente responsables de su propio futuro (Glenn Kessler, 2004).

Pero todo lo anterior no puede llevarnos a la idea errónea de que Kerry gobernaría como Bush. Aunque las diferencias no sean suficientes para dar satisfacción a la izquierda europea, Kerry actuaría, en caso de ganar, de otra forma.

A diferencia del actual equipo, que ha hecho gala de una voluntad unilateralista, Kerry se apoyaría en la tradición multilateralista de su partido. Aprovecharía la mala imagen de Bush en Europa para tratar de restablecer, en la medida de lo posible, las antiguas alianzas, pero sin mucha fe. Bush puede no ser un entusiasta de Naciones Unidas, pero fue allí para tratar de hallar una solución concertada a la crisis de Irak. El veto francés que encontró no se debió, como a veces se ha dicho, a que no empleara suficiente tiempo en convencer o a que hubiera diferencias sobre la estrategia a seguir ante Saddam. Francia amenazó con vetar porque está dispuesta a utilizar el Consejo de Seguridad, su más valioso instrumento diplomático, junto con Rusia y China, como un contrapoder a la potencia hegemónica. Kerry es consciente de que él no lo hubiera podido hacer mejor. También sabe del auge de corrientes de opinión contrarias al uso de la fuerza en Europa y de la creciente imagen de su país como imperialista y desestabilizador. Como la mayor parte de los



demócratas, Kerry no se hace ilusiones sobre el futuro de sus relaciones con sus antiguos aliados europeos.

La diferencia más importante con Bush es de talante personal. Mientras que el actual Presidente es persona de convicciones profundas y entiende la política como un ejercicio de coherencia, el aspirante es un pragmático dispuesto a adaptarse a las cambiantes corrientes de opinión. De hecho, su historial como senador por el estado de Massachusetts durante cinco mandatos es un extraordinario ejercicio de defensa de una cosa o su contraria según la conveniencia de cada momento. Kerry ha hecho suya la Iniciativa para el Gran Oriente Medio, el tronco de la política establecida por Bush, pero en términos más vagos, sin ánimo de asumir desde el primer momento la transformación de toda una región. En cierto modo, una victoria de Kerry supondría una vuelta a los tiempos de Bush padre. Se dejaría atrás la claridad de objetivos de Reagan o de Bush hijo para entrar en un periodo de gestión de los problemas según las circunstancias de cada momento: pragmatismo *versus* política.

Lo único seguro es que, gane quien gane, las diferencias entre la política norteamericana y la izquierda europea –por no hablar del PSOE español– crecerán. Más tarde o más temprano, las elites socialistas tendrán que reconocer que su posición no es sólo un estar en contra de este o aquel político, sino un puro y genuino antinorteamericanismo, el rechazo a la política y los valores de Estados Unidos.

### III. LA EQUIVOCACIÓN DE IMAGINAR UN SEGUNDO BUSH MÁS MODERADO

Si no acabara ganando Kerry y George W. Bush revalidara la presidencia y contara con un segundo mandato, sería un escenario bastante negro para el Gobierno español, después de todo lo que se ha dicho y hecho contra el actual inquilino de la Casa Blanca y su política. Así y todo, la apuesta de Zapatero, salvo que se explique por ignorancia, que todo podría ser, podría razonarse sobre la falsa idea de que todos los segundos mandatos han dado pie a un presidente americano más moderado. Es una imagen que arranca con fuerza en la época de Reagan pero se falsea claramente con Clinton. Es verdad que Reagan se recuerda como mucho más blando –en realidad menos fuerte en su política declarato-



ria— en sus últimos cuatro años, pero como explican sus asesores de entonces, Reagan no dejó de plantear asuntos revolucionarios (como la eliminación total de los misiles nucleares en Reykiavik a finales de 1987) y, sobre todo, Ronald Reagan consideró que la mayoría de sus grandes objetivos frente a la URSS se estaban cumpliendo desde 1985, por lo que la retórica debía ser ajustada a las nuevas circunstancias, pero no porque se renunciara a dichos objetivos.

En el caso de Clinton, aún es más fácil de visualizar. Sus primeros cuatro años pasaron sin pena ni gloria en su faceta exterior, desentendido de las cuestiones que afectaban a la seguridad internacional en primer grado, como la guerra en la antigua Yugoslavia. Sin embargo, su segunda Administración fue mucho más decidida y firme en su agenda exterior y de seguridad, no todo lo decidida y firme que hubieran querido sus oponentes republicanos, pero al menos sí en relación a sus primeros cuatro años como presidente. Como hemos dicho en el apartado anterior, muchos de los conceptos manejados actualmente en Washington tienen sus raíces en la última etapa de Clinton.

Es más, quien quiera que conozca mínimamente a George W. Bush tendría enormes dudas en afirmar que un segundo mandato estaría regido en menor medida por sus principios que sus primeros cuatro años. El mero análisis de lo que ha sido su primera Administración pondría en duda esa creencia sin base. Además es un argumento absolutamente contradictorio de la izquierda, incluida la española. Por un lado se remacha sistemáticamente que la agenda de Bush no viene dada por el 11-S sino que arranca mucho antes y responde a una vasta conspiración de la extrema derecha americana, a medio caballo entre el sionismo (aunque la mayoría de judíos americanos simpaticen o voten a los demócratas) y los cristianos evangelistas. Si así fuera, ¿por qué habría de cambiar Bush en su segundo mandato? Y cuando los males que se denuncian en la política exterior del actual presidente norteamericano se achacan a una sobrerreacción a los atentados terroristas del 11-S, ¿por qué se piensa que, en plena guerra contra el terror, George W. Bush II va a ser distinto del George W. Bush I? No tiene el menor sentido, más allá de querer imaginarse un futuro mejor en las relaciones con la Casa Blanca y los Estados Unidos.

Hay dos cuestiones que, al contrario, llevan a pensar que la agenda de Bush II se mantendría relativamente igual, en su forma y en su fondo:



la primera, que la guerra contra el terrorismo está lejos de acabarse –algo que entienden perfectamente bien las autoridades americanas– y que eso exige de su máximo responsable una atención especial a la protección de sus ciudadanos. Bush II no cejará en la derrota del terrorismo global no porque no quiera –que no quiere–, sino porque no puede como presidente de la nación americana; la segunda, que su idea de fortalecer la seguridad internacional a través de una agenda de expansión de la libertad y la democracia tampoco puede ser abandonada. Al contrario. Por ejemplo, ningún gurú electoral en su sano juicio le hubiera dejado al presidente americano lanzar la Iniciativa para el Gran Oriente Medio en pleno año electoral. Demasiados riesgos y pocos beneficios en el corto plazo. Pero el presidente se ha empeñado en ello porque la considera la única salida a la crisis del Islam y, en consecuencia, a la crisis de nuestra seguridad provocada por el terrorismo islámico. Y que se sepa, no le han sabido ofrecer otra idea alternativa mejor. De ahí que se suponga que Bush se mantendrá en la agenda.

En fin, si Zapatero o su equipo de verdad creen que se van a entender mejor con un George W. Bush II que con el del primer mandato, bien puede ser que se equivoquen completamente. La forma y el fondo de la retirada española de Irak, tal y como la ha manejado el actual gobierno socialista, ha dejado una profunda huella en los responsables americanos y no se va a borrar en unos pocos meses. Se lo dijo Condoleezza Rice a Moratinos –y se lo repitió casi textualmente el senador demócrata Biden: «lo que ustedes han hecho traerá graves y largas consecuencias».

### ERRORES, ERRORES, ERRORES

¿Qué pasará si Bush no pierde, si un Kerry vencedor no cambia sustancialmente la actual política exterior o si un segundo Bush es tan radical y revolucionario como el primero? Nada bueno para los cálculos del actual gobierno español, quien tendrá que enfrentarse a un escenario no deseado. Para los acérrimos izquierdistas, la mano negra de Washington intentará castigarnos por todas las formas posibles, desde el cierre de fábricas de empresas americanas en nuestro suelo a la incitación a Marruecos para que nos invada Ceuta y Melilla impunemente. Pero eso, como siem-



pre, es desconocer cómo funciona una sociedad abierta y liberal, algo que la izquierda es incapaz de hacer por definición.

El verdadero peligro ya lo estamos sufriendo y es pasar de ser un aliado fiable y responsable a dejar de estar presentes y ocupar posiciones marginales en la esfera internacional. El problema no va a ser el castigo, sino la indiferencia. Zapatero ya lo dijo y lo sigue repitiendo, su principal, si no único, objetivo era sacar a España de la foto de las Azores. Debería haber escuchado más a Alfonso Guerra y su famoso «quien se mueva no sale en la foto». Porque quien no sale en la foto es invisible. Invisible para lo bueno, porque para lo malo seguro que los demás saben cómo encontrarnos.

#### BIBLIOGRAFÍA

Daalder, Ivo H.; Lindsay, James M. (2003): *America Unbound. The Bush Revolution in Foreign Policy*. Brookings, Washington.

Kessler, Glenn (2004): "Kerry Says Security Comes First". *Washington Post*. May 30,

# asóciate A CEDRO

#### MÁS INFORMACIÓN:

[www.cedro.org](http://www.cedro.org)

91 702 19 39  
[socios@cedro.org](mailto:socios@cedro.org)

93 272 04 45  
[cedrocat@cedro.org](mailto:cedrocat@cedro.org)

SI ERES AUTOR O EDITOR, asóciate a CEDRO, la entidad que gestiona colectivamente los derechos reprográficos de escritores, traductores, periodistas y editores. Todos los años recibirás los derechos económicos por la fotocopia de tus obras y podrás beneficiarte de los servicios que CEDRO pone a tu disposición. La adhesión a CEDRO no requiere el pago de cuotas ni desembolso alguno.

 CEDRO

Centro Español de Derechos Reprográficos  
Entidad de Autores y Editores



---

# Gobernabilidad y sistema de partidos: dimensión territorial e identitaria

FRANCISCO JOSÉ LLERA\*

**E**L sistema político español, surgido de la Constitución de 1978 y de la política consociativa (Lijphart, 1984, 21) de la transición democrática, ha protagonizado una de las mayores innovaciones en los procesos políticos de las democracias avanzadas. La intensa y rápida descentralización experimentada por las estructuras del Estado en plena fase de consolidación democrática y su peculiar forma de organización territorial, que combina la mayor cohesión del Estado unitario y la funcionalidad de un federalismo avanzado de carácter asimétrico (Agranoff y Bañón, 1998), han definido lo que podríamos llamar, sin chauvinismo alguno, «*el excepcionalismo español*»<sup>1</sup>. Este excepcionalismo se articula también en el papel que la dimensión territorial e identitaria juega en la competición partidista y la gobernabilidad españolas. No hay ninguna democracia avanzada en la que entre cinco y nueve partidos territoriales obtengan representación casi constante en sus parlamentos nacionales y en que éstos (o algunos de ellos: CiU, CC y PNV), con no más del 11% de los votos en su conjunto y un papel político predominante en sus respectivos territorios (Cataluña, Canarias y País Vasco), sean la clave de la gobernabilidad nacional. Además, en 14 de sus 17 parlamentos regionales han obtenido u obtienen representación, más o menos constante, casi una treintena de partidos territoriales, y en

---

\* Francisco José Llera es catedrático de Ciencia Política y de la Administración en la Universidad del País Vasco. Este trabajo ha sido posible gracias a las ayudas que el equipo de investigación *consolidado y de alto rendimiento sobre ACCIÓN POLÍTICA* ha obtenido del Gobierno Vasco (EX 1999-126 y PI 1999-93), del Ministerio de Ciencia y Tecnología (BSO 2000-0490-C03-03) y de la Universidad del País Vasco (UPV110323-13637/2001).

1. Tomamos prestada aquí la idea del *excepcionalismo americano*, acuñada por S.M. Lipset (1996), para subrayar lo que consideramos más peculiar de nuestra dinámica democrática.



doce de sus gobiernos han sido o son clave de su propia gobernabilidad regional, encabezando gobiernos de coalición (en cuatro), formando parte de ellos (en ocho) o prestando su apoyo parlamentario externo (en dos).

Sin embargo, la estabilidad y el rendimiento gubernamental son en España envidiables y también en esto contrastamos con las democracias vecinas. En efecto, la durabilidad media de los gobiernos españoles es superior al promedio europeo continental, en donde difícilmente se conocen, por lo demás, gobiernos monocolors. La gobernabilidad europea continental está caracterizada por los gobiernos de coalición, algo absolutamente desconocido en la arena nacional española (aunque sea lo normal en algunas arenas regionales). Por si fuera poco, ni en las democracias continentales, ni en las anglosajonas, sean proporcionales o mayoritarias, se conciben los gobiernos en minoría, en tanto que en España se alternan, casi por igual, los gobiernos monocolors minoritarios y los de mayoría absoluta. Diríamos que, con mecanismos propios de los sistemas de pluralismo proporcional continentales, la gobernabilidad española es más parecida a la del mundo mayoritario anglosajón.

La complejidad y la peculiaridad de nuestro proceso político vienen determinadas por nuestro rápido y profundo proceso de descentralización territorial o regional. En efecto, este proceso descentralizador español, sin parangón en el mundo democrático occidental, ha generado desde su inicio con las elecciones vascas de 1980, y a lo largo de estos últimos veinte años, una arena de competición de segundo orden con una importancia creciente. En realidad, esta arena de competición ha ido diversificándose con la dinámica propia de los procesos electorales de las 17 Comunidades Autónomas, sus distintos subsistemas de partidos y sus propias pautas de gobernabilidad. No existe, sin embargo, demasiada bibliografía académica que trate de manera conjunta y continuada sobre la misma, si exceptuamos las dos obras colectivas dirigidas por Del Castillo (1994) y Alcántara y Martínez (1998), en lo que se refiere a los procesos electorales, y los trabajos de Llera (1998a) y Montero, Llera y Torcal (1992), en cuanto a la evaluación de los sistemas electorales autonómicos. Igualmente, merece especial mención el primer trabajo colectivo del *Equipo ERA* (1997), que ha evaluado en los últimos años el rendimiento de nuestro Estado de las Autonomías, tal como se recoge, más recientemente, en la obra colectiva editada por Subirats y Gallego (2002).



Por otro lado, el banco de datos del Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS) acumula desde el inicio de la transición democrática un buen número de estudios muestrales y cuantitativos nacionales, primero, sobre la cuestión territorial, identitaria y lingüística de los españoles<sup>2</sup> (analizados en los trabajos de Del Campo, Navarro y Tezanos, 1977; Jiménez Blanco, García Ferrando, López-Aranguren y Beltrán, 1977; y García Ferrando, 1982) y, más tarde, sobre la nueva estructura autonómica<sup>3</sup> (analizados en los trabajos de López-Aranguren, 1983; Montero, Llera y Pallarés, 1993; García Ferrando, López-Aranguren y Beltrán, 1994; Sangrador, 1996; y Moral, 1998). Existen, además, un centenar largo de estudios específicos para las distintas Comunidades Autónomas, ya sea con ocasión de procesos electorales autonómicos, ya sea en relación a los respectivos Estatutos o sobre problemas o coyunturas particulares, sobre todo en la década de los ochenta, en la que no hay estudios de ámbito nacional. En los últimos años también se han puesto en marcha barómetros de opinión y estudios de cultura política regionales desde distintas instancias académicas<sup>4</sup>, sin olvidarse de las encuestas oficiales realizadas por algunos gobiernos regionales.

## I. ENTRE EL CONSENSO FUNDACIONAL Y LA POLÍTICA DE ADVERSARIOS: EL BIPARTIDISMO IMPERFECTO A LA ESPAÑOLA

La inestabilidad de nuestro sistema de partidos, las condiciones de la competencia interpartidista y las exigencias de la gobernabilidad impidieron que el consenso fundacional de nuestro sistema democrático se convirtiese en un patrón estratégico hasta nuestros días, al menos entre las grandes fuerzas políticas nacionales y para cuestiones de Estado, como lo eran las reivindicaciones nacionalistas vascas y catalanas y la propia

2. Véanse los estudios nº 1.109 (en 1976 con 6.340 entrevistas), 1.174 (en 1978 con 10.971 entrevistas) y 1.190 (en 1979 con 8.800 entrevistas).

3. Véanse los estudios nº 2.025 a 2.041 (en 1992 con 27.357 entrevistas y muestras representativas a nivel provincial), 2.123 (en 1994 con 2.993 entrevistas), 2.228 (en 1996 con 4.932 entrevistas) y 2.286 (en 1998 con 9.991 entrevistas).

4. Entre los pioneros están las del ICPS para Cataluña, el Euskobarómetro de la UPV ([www.ehu.es/cpvweb](http://www.ehu.es/cpvweb)), en Andalucía las encuestas del IESA de Córdoba y la Facultad de CC.PP. y Sociología de Granada; en Galicia el barómetro de la Universidad de Santiago de Compostela, y, más recientemente, el barómetro de la Región de Murcia realizado por su Universidad. Los cuatro primeros acaban de constituir el Observatorio de Política Autonómica (OPA) —[www.opa.es](http://www.opa.es)—, que trata de sincronizar y ofrecer productos conjuntos sobre sus respectivas opiniones regionales.



violencia terrorista. Este consenso se acabó el día que se promulgó la Constitución y, en el mejor de los casos, los Estatutos de Autonomía. Ha habido, por tanto, un déficit de consenso estratégico entre las grandes fuerzas políticas nacionales, como creo que exigía nuestro modelo constitucional.

Nuestro sistema de partidos, moderadamente pluralista al inicio de la andadura democrática, ha ido decantándose progresivamente hacia un modelo bipartidista imperfecto en la arena nacional, sólo moderado por las bisagras de tipo territorial. En el cuadro 1 mostramos la evolución de los apoyos electorales obtenidos por los distintos partidos con representación parlamentaria en las elecciones legislativas habidas en España desde 1977, y en el cuadro 2 resumimos los cambios habidos en la propia composición del Congreso de los Diputados. Sólo el PP y el PSOE, finalmente, están presentes con fuerza en todo el territorio nacional y sólo ellos están en condiciones de alternarse en el gobierno de la nación y en la mayor parte de las Comunidades Autónomas, siendo la clave de la gobernabilidad en las otras. Ellos han ido concentrando progresivamente el voto de los ciudadanos españoles elección tras elección. Únicamente IU rompe este esquema bipartidista, con una exigua presencia en el ámbito nacional, ausencia de representación en muchos territorios y una cierta influencia política en la gobernabilidad de algunas Comunidades Autónomas o Ayuntamientos importantes. Al lado de este esquema partidista nacional, hay una franja de apoyo electoral promedio de, aproximadamente, el 10%, de siete u ocho partidos territoriales, nacionalistas o regionalistas, que obtienen, de forma continuada, representación a nivel nacional y que vienen siendo la clave de la gobernabilidad de la nación, sobre todo, cuando el partido ganador no ha tenido mayoría absoluta. Este papel lo ha desempeñado sistemáticamente el nacionalismo catalán encarnado por CiU, hasta no hace mucho el nacionalismo vasco del PNV, y más recientemente los canarios de CC. Sin embargo, como acabamos de indicar, existe casi una treintena de partidos territoriales que obtienen representación y hasta alcanzan responsabilidades de gobierno en el ámbito de sus Comunidades Autónomas respectivas, por la mayor accesibilidad de sus sistemas electorales, lo que les lleva a colaborar también con los grandes partidos nacionales, jugando el papel de bisagra. Sólo hay cinco comu-



nidades (Castilla-La Mancha, Comunidad Valenciana, Extremadura, Madrid y Murcia) que no tienen partidos territoriales en sus parlamentos en este momento y algunas los han tenido con anterioridad (Comunidad Valenciana y Extremadura). La paradoja ha sido que este intercambio de apoyos, nacionales o territoriales, entre los grandes partidos nacionales y los más importantes partidos nacionalistas o regionalistas, ha servido para dotar de estabilidad y asegurar la gobernabilidad del país, pero a costa de la estabilización del modelo autonómico y del acomodo nacional, que ha producido la dinámica de adversarios entre los grandes partidos nacionales.

Cuadro 1: Evolución del electorado español en las Elecciones Legislativas (1977-2004)

|                       | 1977       |      | 1979       |      | 1982       |      |
|-----------------------|------------|------|------------|------|------------|------|
|                       | VOTOS      | %    | VOTOS      | %    | VOTOS      | %    |
| UCD                   | 6.310.391  | 34,4 | 6.268.593  | 34,8 | 1.425.093  | 6,8  |
| PSOE <sup>I</sup>     | 6.188.448  | 33,8 | 5.469.813  | 30,4 | 10.127.392 | 48,1 |
| AP/PP <sup>II</sup>   | 1.504.771  | 8,2  | 1.088.578  | 6,1  | 5.548.107  | 26,4 |
| PCE/IU <sup>III</sup> | 1.709.890  | 9,3  | 1.938.487  | 10,8 | 846.515    | 4,0  |
| CIU <sup>IV</sup>     | 687.438    | 3,8  | 483.353    | 2,7  | 772.726    | 3,7  |
| PNV                   | 296.193    | 1,6  | 296.597    | 1,6  | 395.656    | 1,9  |
| AIC/CC                | —          | —    | —          | —    | —          | —    |
| HB <sup>V</sup>       | 42.437     | 0,2  | 172.110    | 1,0  | 210.601    | 1,0  |
| EE                    | 61.417     | 0,3  | 85.677     | 0,5  | 100.326    | 0,5  |
| EA                    | —          | —    | —          | —    | —          | —    |
| ERC <sup>VI</sup>     | 143.954    | 0,8  | 123.452    | 0,7  | 138.118    | 0,7  |
| UV                    | —          | —    | —          | —    | —          | —    |
| PA <sup>VII</sup>     | —          | —    | 325.842    | 1,8  | 84.474     | 0,4  |
| BNG <sup>VIII</sup>   | 22.771     | 0,1  | 60.889     | 0,3  | 38.437     | 0,2  |
| PAR <sup>IX</sup>     | 37.183     | 0,2  | 38.042     | 0,2  | —          | —    |
| CDS <sup>X</sup>      | —          | —    | —          | —    | 604.309    | 2,9  |
| CHA                   | —          | —    | —          | —    | —          | —    |
| Otros <sup>XI</sup>   | 1.273.192  | 6,9  | 1.582.215  | 8,8  | 659.846    | 3,1  |
| Blanco                | 46.248     | 0,3  | 57.267     | 0,3  | 98.438     | 0,5  |
| V. Válido             | 18.324.333 | 98,6 | 17.990.915 | 98,5 | 21.050.038 | 98,0 |
| Nulos                 | 265.797    | 1,4  | 268.277    | 1,5  | 419.236    | 2,0  |
| Votantes              | 18.590.130 | 78,8 | 18.259.192 | 68,0 | 21.469.274 | 80,0 |
| Abstención            | 4.993.632  | 21,2 | 8.577.298  | 32,0 | 5.377.666  | 20,0 |
| Censo                 | 23.583.762 | —    | 26.836.490 | —    | 26.846.940 | —    |

(continúa)



(continuación)

|                       | 1986       |      | 1989       |      | 1993       |      |
|-----------------------|------------|------|------------|------|------------|------|
|                       | VOTOS      | %    | VOTOS      | %    | VOTOS      | %    |
| UCD                   | —          | —    | —          | —    | —          | —    |
| PSOE <sup>I</sup>     | 8.901.718  | 44,1 | 8.115.568  | 39,6 | 9.150.083  | 38,8 |
| AP/PP <sup>II</sup>   | 5.247.677  | 26,0 | 5.285.972  | 25,8 | 8.201.463  | 34,8 |
| PCE/IU <sup>III</sup> | 935.504    | 4,6  | 1.858.588  | 9,1  | 2.253.722  | 9,6  |
| CIU <sup>IV</sup>     | 1.014.258  | 5,0  | 1.032.243  | 5,0  | 1.165.783  | 4,9  |
| PNV                   | 309.610    | 1,5  | 254.681    | 1,2  | 291.448    | 1,2  |
| AIC/CC                | 65.664     | 0,3  | 64.767     | 0,3  | 207.077    | 0,9  |
| HB <sup>V</sup>       | 231.722    | 1,1  | 217.278    | 1,1  | 206.876    | 0,9  |
| EE                    | 107.053    | 0,5  | 105.238    | 0,5  | —          | —    |
| EA                    | —          | —    | 136.955    | 0,7  | 129.293    | 0,5  |
| ERC <sup>VI</sup>     | 84.628     | 0,4  | 84.756     | 0,4  | 189.632    | 0,8  |
| UV                    | 64.403     | 0,3  | 144.924    | 0,7  | 112.341    | 0,5  |
| PA <sup>VII</sup>     | 94.008     | 0,5  | 212.687    | 1,0  | 96.513     | 0,4  |
| BNG <sup>VIII</sup>   | 27.049     | 0,1  | 47.763     | 0,2  | 126.965    | 0,5  |
| PAR <sup>IX</sup>     | 73.004     | 0,4  | 71.733     | 0,4  | 144.544    | 0,6  |
| CDS <sup>X</sup>      | 1.861.912  | 9,2  | 1.617.716  | 7,9  | 414.740    | 1,8  |
| CHA                   | —          | —    | 3.156      | 0,0  | 6.344      | 0,0  |
| Otros <sup>XI</sup>   | 1.063.523  | 5,3  | 1.101.018  | 5,4  | 712.705    | 3,0  |
| Blanco                | 121.186    | 0,6  | 141.795    | 0,7  | 188.679    | 0,8  |
| V. Válido             | 20.202.919 | 98,4 | 20.493.682 | 99,3 | 23.591.864 | 99,5 |
| Nulos                 | 321.939    | 1,6  | 152.683    | 0,7  | 126.952    | 0,5  |
| Votantes              | 20.524.858 | 70,5 | 20.646.365 | 69,7 | 23.718.816 | 76,4 |
| Abstención            | 8.592.755  | 29,5 | 8.957.690  | 30,3 | 7.311.695  | 23,6 |
| Censo                 | 29.117.613 | —    | 29.604.055 | —    | 31.030.511 | —    |

|                       | 1996      |      | 2000       |      | 2004       |      |
|-----------------------|-----------|------|------------|------|------------|------|
|                       | VOTOS     | %    | VOTOS      | %    | VOTOS      | %    |
| UCD                   | —         | —    | —          | —    | —          | —    |
| PSOE <sup>I</sup>     | 9.425.678 | 37,6 | 7.918.752  | 34,2 | 10.909.687 | 42,6 |
| AP/PP <sup>II</sup>   | 9.716.006 | 38,8 | 10.321.178 | 44,5 | 9.630.512  | 37,6 |
| PCE/IU <sup>III</sup> | 2.639.774 | 10,5 | 1.263.043  | 5,4  | 1.269.532  | 5,0  |
| CIU <sup>IV</sup>     | 1.151.633 | 4,6  | 970.421    | 4,2  | 829.046    | 3,2  |
| PNV                   | 318.951   | 1,3  | 353.953    | 1,5  | 417.154    | 1,6  |
| AIC/CC                | 220.418   | 0,9  | 248.261    | 1,1  | 221.034    | 0,9  |
| HB <sup>V</sup>       | 181.304   | 0,7  | —          | —    | —          | —    |
| EE                    | —         | —    | —          | —    | —          | —    |
| EA                    | 115.861   | 0,5  | 100.742    | 0,4  | 80.613     | 0,3  |
| ERC <sup>VI</sup>     | 167.641   | 0,7  | 194.715    | 0,8  | 649.999    | 2,5  |
| UV                    | 91.575    | 0,4  | 57.830     | 0,2  | —          | —    |
| PA <sup>VII</sup>     | 134.800   | 0,5  | 206.255    | 0,9  | 181.261    | 0,7  |
| BNG <sup>VIII</sup>   | 220.147   | 0,9  | 306.268    | 1,3  | 205.613    | 0,8  |
| PAR <sup>IX</sup>     | —         | —    | 38.883     | 0,2  | 36.274     | 0,1  |
| CDS <sup>X</sup>      | —         | —    | 23.576     | 0,1  | 33.467     | 0,1  |
| CHA                   | 49.739    | 0,2  | 75.356     | 0,3  | 93.865     | 0,4  |
| Otros <sup>XI</sup>   | 419.143   | 1,7  | 810.574    | 3,5  | 620.184    | 2,4  |

(continúa)



(continuación)

|            | 1996       |      | 2000       |      | 2004       |      |
|------------|------------|------|------------|------|------------|------|
|            | VOTOS      | %    | VOTOS      | %    | VOTOS      | %    |
| Blanco     | 243.345    | 1,0  | 366.823    | 1,6  | 406.789    | 1,6  |
| V. Válido  | 25.046.276 | 99,5 | 23.181.274 | 99,3 | 25.585.030 | 99,0 |
| Nulos      | 125.782    | 0,5  | 158.200    | 0,7  | 261.590    | 1,0  |
| Votantes   | 25.172.058 | 77,4 | 23.339.474 | 68,7 | 25.846.620 | 77,2 |
| Abstención | 7.359.775  | 22,6 | 10.630.166 | 31,3 | 7.628.756  | 22,8 |
| Censo      | 32.531.833 | —    | 33.969.640 | —    | 33.475.376 | —    |

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Ministerio del Interior. Los datos de 2004 son provisionales.

I. En 1977 incluimos la candidatura PSP-US (Partido Socialista Popular-Unidad Socialista) que posteriormente se fusionaría con el PSOE. Dicha candidatura obtuvo 816.582 votos (4,46%) y 6 escaños. Ese mismo año, por lo tanto, el PSOE consiguió 5.371.866 votos (29,32%) y 118 escaños. En Albacete, Lleida, Tarragona y Melilla el PSP-US no se presenta por lo que los votos de esa provincia para PSOE son exclusivamente para esta candidatura.

II. AP en 1977 y 1982 (en estas últimas en coalición con PDP, Partido Demócrata Popular). En 1979 CD (Coalición Democrática) y en 1986 CP (Coalición Popular). A partir de 1989 PP (Partido Popular).

III. En 2004 IU va en coalición con IC-V en Cataluña, en donde ambos obtienen dos escaños y 233.670 votos.

IV. En 1977 no existe CiU pero para dicho año consideramos como tal la suma de votos de PDPC (Pacte Democràtic Per Catalunya), 514.647 votos (2,81%) y 11 escaños, y de UDC-IDCC (Unió del Centre i de la Democràcia Cristiana de Catalunya), 172.791 votos (0,94%) y 2 escaños.

V. En 1977 HB no existía. Los votos que figuran en dicha candidatura son la suma de los partidos ANV (Acción Nacionalista Vasca), que obtiene 6.425 votos y ESB (Euskal Sozialista Biltzarrea), 36.002 votos, los cuales, después, se integrarían en la coalición HB.

VI. En 1977 como EC-FED (Coalición electoral Esquerra de Catalunya) y en 1979 como ERC-FNC (Esquerra Republicana de Catalunya- Front Nacional de Catalunya).

VII. En 1977 está integrado dentro de la candidatura PSP-US, obteniendo un diputado por Cádiz. En 1979 y 1982 PSA-PA (Partido Socialista de Andalucía- Partido Andaluz).

VIII. En 1977 y 1979 BNPG (Bloque Nacional Popular Galego). En 1982 coalición B-PSG (Bloque-Partido Socialista Galego).

IX. En 1977 CAIC (Candidatura Aragonesa Independiente). En 1982 el PAR va en coalición con AP-PDP y en 1996 con el PP.

X. En 2000 en coalición con UC (Unión Centrista).

XI. Dentro de "otros" incluimos: En 1977 CIC (Candidatura Independiente de Centro), 29.834 votos (0,2%) y un escaño. En 1979 UN (Unión Nacional), 378.964 votos (2,1%) y un escaño y UPC (Unión del Pueblo Canario), 58.953 votos (0,3%) y un escaño. En 1986 CG (Coalición Galega) 79.972 votos (0,4%) y un escaño. En 1999: IC-V (Iniciativa per Catalunya-Els Verds) 119.290 votos (0,5%) y un escaño. En 2004 Na-Bai (Nafarroa Bai) 60.645 votos (0,24%) y un escaño.

**Cuadro 2: La representación en las Cortes Generales (1977-2004)**

|                       | 1977 | 1979 | 1982 | 1986 | 1989 | 1993 | 1996 | 2000 | 2004 |
|-----------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| UCD                   | 166  | 168  | 11   | —    | —    | —    | —    | —    | —    |
| PSOE/PSP <sup>I</sup> | 124  | 121  | 202  | 184  | 175  | 159  | 141  | 125  | 164  |
| AP/CP/PP              | 16   | 10   | 107  | 105  | 107  | 141  | 156  | 183  | 148  |
| PCE/IU                | 19   | 23   | 4    | 7    | 17   | 18   | 21   | 8    | 3*   |
| CiU <sup>II</sup>     | 13   | 8    | 12   | 18   | 18   | 17   | 16   | 15   | 10   |
| AIC/CC                | —    | —    | —    | 1    | 1    | 4    | 4    | 4    | 3    |
| PNV                   | 8    | 7    | 8    | 6    | 5    | 5    | 5    | 7    | 7    |
| EA                    | —    | —    | —    | —    | 2    | 1    | 1    | 1    | 1    |

(continúa)



(continuación)

|        | 1977 | 1979 | 1982 | 1986 | 1989 | 1993 | 1996 | 2000 | 2004 |
|--------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| ERC    | 1    | 1    | 1    | 0    | 0    | 1    | 1    | 1    | 8    |
| EE     | 1    | 1    | 1    | 2    | 2    | —    | —    | —    | —    |
| HB     | 0    | 3    | 2    | 5    | 4    | 2    | 2    | —    | —    |
| CDS    | —    | —    | 2    | 19   | 14   | 0    | —    | 0    | 0    |
| BNG    | 0    | 0    | 0    | 0    | 0    | 0    | 2    | 3    | 2    |
| PA     | —    | 5    | 0    | 0    | 2    | 0    | 0    | 1    | 0    |
| PAR    | 1    | 1    | —    | 1    | 1    | 1    | —    | 0    | 0    |
| UV     | —    | —    | —    | 1    | 2    | 1    | 1    | 0    | —    |
| CIC    | 1    | —    | —    | —    | —    | —    | —    | —    | —    |
| UN     | —    | 1    | —    | —    | —    | —    | —    | —    | —    |
| UPC    | —    | 1    | 0    | —    | —    | —    | —    | —    | —    |
| CG     | —    | —    | —    | 1    | 0    | —    | —    | —    | —    |
| CHA    | —    | —    | —    | —    | 0    | 0    | 0    | 1    | 1    |
| IC-V   | —    | —    | —    | —    | —    | —    | —    | 1    | 2*   |
| Na-Bai | —    | —    | —    | —    | —    | —    | —    | —    | 1    |
| Total  | 350  | 350  | 350  | 350  | 350  | 350  | 350  | 350  | 350  |

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Ministerio del Interior. Los datos de 2004 son provisionales.

I. En 1977 PSOE 118 escaños, PSP 6 escaños.

II. En 1977 CIU no existe. Los 13 escaños son la suma de los 11 obtenidos por PDPC y los 2 obtenidos por UDC-IDCC.

\* En 2004 IU e IC-V van en coalición en Cataluña.

Hablamos, pues, de una falta de consenso de los grandes partidos nacionales, los llamados a gobernar y a alternarse en el Gobierno, a la hora de abordar, ya no sólo el tema del terrorismo, sino incluso las respuestas estratégicas a las reivindicaciones nacionalistas. En el fondo, la necesidad de unos y de otros de competir y de alcanzar (y mantenerse en) el gobierno con los apoyos territoriales, han impedido la comunión y el consenso de los grandes partidos nacionales sobre la idea de España, su materialización y su desarrollo, tal como está diseñada en la letra y el espíritu constitucionales. La pregunta que surge es obvia, ¿cómo es posible que los dos grandes partidos nacionales no hayan sido capaces de preservar el consenso en el terreno que más lo necesita, como es la cuestión territorial, que incluye o lleva pareja la de la violencia terrorista? Es cierto que hubo la LOAPA al comienzo del proceso —y en unas circunstancias muy excepcionales— para armonizarlo en las Comunidades que ya habían iniciado su autogobierno, y, más recientemente, los pactos autonómicos para las reformas estatutarias de las Comunidades de régimen común, pero durante los veinte años que median entre unos y otros ha predominado la conflictividad más que el acuerdo. Relacionado con este problema



está la lucha contra el terrorismo, en la que también ha habido pactos como los de Ajuria-Enea, Madrid y Pamplona, que dieron sus resultados y acabaron como acabaron. Pero, en este terreno, basta con echar un vistazo a los avatares del Pacto por las Libertades y contra el Terrorismo, cuándo y cómo se consigue y las dificultades que tiene la gestión y administración política del mismo, o el Pacto de la Justicia, ambos en la última legislatura y con serias dificultades en su desarrollo. Son ejemplos de un problema fundamental o déficit de nuestro sistema democrático, como es la falta de voluntad de las élites políticas para imponer una dinámica de consenso. Los nacionalistas han demostrado que, no sólo no tienen ningún interés en esta dinámica de consensos, sino que están encantados con la política de adversarios, en tanto en cuanto esperan sacar mayor rendimiento cuanto mayor sea la confrontación entre el PP y el PSOE. Sobre todo, en ese terreno, su posición negociadora se basa en la maximización de los conflictos territoriales, en tanto en cuanto sean más necesarios para apuntalar las mayorías de cualquiera de los dos partidos, jugando tanto a apoyarles como a chantajearles con niveles de compromiso que difícilmente van más allá de los acuerdos parlamentarios.

Sin embargo, la dinámica de consenso entre las grandes fuerzas nacionales era, y es, tanto más necesaria cuanto más proclive se mostraba el nacionalismo al pacto y al intercambio de apoyos, es decir cuando el nacionalismo, por su propia necesidad, estaba más orientado hacia la coalición, aunque no fuese la coalición de gobierno. El caso claro ha sido el del nacionalismo catalán, pero también el vasco, que han estado dispuestos a intercambiar apoyos con el Gobierno de turno, es decir, han jugado el papel de bisagras territoriales de nuestro sistema nacional de partidos. Sin embargo, los grandes partidos nacionales no han sido capaces de desarrollar una cultura de la coalición con los nacionalistas, que hubiese supuesto una mayor implicación de éstos, no sólo en la gobernabilidad del Estado, sino en la reconstrucción nacional de España. Esto ha sido así por su carencia de consenso estratégico en estos temas nacionales o de Estado, que la deriva de la política de adversarios ha impuesto como patrón de comportamiento a nuestras élites partidistas nacionales. Todo ello ha facilitado la «desimplicación» de los nacionalistas en esta cuestión, y la dinámica centrífuga de meros compromisos instrumentales y extractivos, sobre todo en el caso del nacionalismo vasco. Pero este déficit se acre-



cienta cuanto mayor es el poder territorial de los nacionalistas y más desleal es el comportamiento de sus élites.

La cuestión clave, por tanto, es saber si predomina la división o la cohesión, la dinámica centrífuga o la dinámica centrípeta, la política de adversarios o de consenso, la competición o el conflicto en la cultura y el comportamiento de las élites políticas. Se trata de saber hasta qué punto la dinámica segmentadora, alentada por ciertas élites del nacionalismo periférico, se instala y penetra en la estructura del pluralismo social y en nuestra cultura política hasta hacerse irreductible, no sólo en algunos territorios, sino entre las grandes familias ideológicas nacionales y sus apoyos sociales.

## II. LA GOBERNABILIDAD DE UN ESTADO COMPLEJO Y UNA NACIÓN PLURAL

Quienes diseñaron la transición democrática, primero, y los que pensaron en su consolidación, después, pactaron unas reglas para la representación democrática que deberían garantizar la obtención fácil de gobiernos mayoritarios, estables y eficaces, evitando la fragmentación partidista, al tiempo que se aseguraba una suficiente representación de las demandas, aunque minoritarias, más significativas y, en particular, las de tipo territorial. Lo hacían a sabiendas de las tensiones cruzadas, ideológicas y territoriales, que podían amenazar el futuro de nuestro sistema democrático con una débil estructura partidista y una precaria cultura política democrática por efecto de la dictadura, pero con una fuerte voluntad de reconciliación y un importante peso de la memoria histórica republicana, cuyos rasgos más negativos se coincidía en tratar de evitar. El resultado ha sido el de un país con una altísima estabilidad gubernamental, que ha facilitado la gobernabilidad y la obtención de buenos rendimientos políticos en la consolidación democrática de nuestro sistema político. En efecto, somos el único país de la Unión Europea continental, caracterizada por sistemas de representación proporcional, en la que todos los gobiernos han sido monocolors y, a diferencia de los sistemas mayoritarios anglosajones, la mitad de ellos lo han sido en situación de minoría parlamentaria, superando la durabilidad media de los



gobiernos continentales. Esto ha sido posible, en gran parte, porque las reglas de la representación lo han facilitado, pero, también, por la voluntad «coalicional» de las élites políticas. Las primeras han definido un sistema partidista, que, como ya hemos dicho, se ha ido decantando hacia el bipartidismo imperfecto (del llamado de «dos partidos y medio») en la arena nacional, compensado con un pluralismo territorial moderado de un puñado de partidos nacionalistas o regionalistas, que reforzaban su escaso peso nacional con una posición dominante o, al menos, decisiva, en las distintas arenas regionales. La segunda ha hecho que estos partidos territoriales hayan podido hacer de bisagra, tanto por su posición ideológica centripeta, como por sus propias necesidades de gobierno en el ámbito territorial respectivo, intercambiando apoyos con los partidos nacionales. Diríamos que unos y otros han hecho de la necesidad virtud, con resultados políticos altamente positivos para la gobernabilidad de nuestra complejidad y pluralidad «estatonacional». Pero la gobernabilidad no sólo afecta al gobierno central, sino también a los gobiernos territoriales, definiendo una arena nacional, a la vez, compleja y plural.

Después de un proceso de descentralización política y administrativa <sup>5</sup>, realizado en tiempo récord, al compás del proceso democratizador, amenazado por la violencia terrorista, en medio de una modernización económica cargada de tensiones y sin parangón en el mundo occidental desarrollado, tenemos hoy en España diecisiete parlamentos, con sus respectivos gobiernos representativos, administraciones autonómicas, tribunales superiores de justicia y redes de entes institucionales y empresas públicas, que suponen una élite política regional de más de 3.000 autoridades para un país de 40 millones de habitantes, a los que hay que añadir alrededor de 1.100.000 empleados públicos dependientes de tales administraciones regionales, que suponen, más o menos, la mitad del total del personal al servicio de las administraciones públicas en España (completados por unos seiscientos mil de la administración central y otro medio millón de la local). La diversidad regional y cultural se concreta, también, en que hay reconocidas, al menos, seis lenguas regionales oficiales junto al español, y en siete Comunidades Autónomas existe bilingüismo oficial, que abarca a casi la mitad de

5. Un buen estudio de los Estatutos de Autonomía, su sistemática jurídica, su contenido y su cronología lo tenemos en I. Torres (2000).



la población española, aunque los hablantes bilingües no sean más de uno de cada cuatro españoles. Esta nueva realidad político-administrativa ha generado 17 sistemas de salud, 17 sistemas educativos, algunas policías autonómicas, varios sistemas de medios de comunicación públicos (radio y televisión), infraestructuras públicas autonómicas (carreteras, ferrocarriles...), de políticas agrarias, de pesca, de alimentación, turísticas, de promoción industrial, comerciales, urbanísticas, medioambientales, de empleo, de vivienda, de ordenación del territorio, de protección social, etc., dependientes en exclusiva de las nuevas administraciones regionales y que acaparan alrededor de un tercio del total del gasto público de todas las administraciones públicas en España (un 53% de la central y un 14% de la local).

**Cuadro 3: Formato de los Sistemas de Partidos Parlamentarios de las CC. AA., 2004**

| CC.AA.             | Nº PART. PARLAM. | PRIMER PARTIDO <sup>I</sup> | CONCENT. ESC. 1º Y 2º <sup>II</sup> | Nº PARTIDOS NAC. Y REG. <sup>III</sup> | COMPOSICIÓN GOBIERNO <sup>IV</sup> |
|--------------------|------------------|-----------------------------|-------------------------------------|--|------------------------------------|
| Andalucía (04)     | 4                | PSOE (61)                   | 90                                  | 1 (5)                                  | PSOE                               |
| Aragón             | 5                | PSOE (40)                   | 73                                  | 2 (25)                                 | PSOE-PAR                           |
| Asturias           | 3                | PSOE (49)                   | 91                                  | — —                                    | PSOE-IU/BA                         |
| Baleares**         | 7                | PP (49)                     | 75                                  | 4 (22)                                 | PP (AIPF)                          |
| Canarias           | 4                | CC (37)                     | 67                                  | 2 (42)                                 | CC-PP                              |
| Cantabria**        | 3                | PP (46)                     | 80                                  | 1 (20)                                 | PRC-PSOE                           |
| Castilla y León    | 3                | PP (57)                     | 96                                  | 1 (4)                                  | PP                                 |
| Castilla-La Mancha | 2                | PSOE (62)                   | 100                                 | — —                                    | PSOE                               |
| Cataluña** (03)    | 5                | CIU (46)                    | 65                                  | 2 (51)                                 | PSC-ERC-ICV                        |
| C. Valenciana      | 3                | PP (54)                     | 94                                  | — —                                    | PP                                 |
| Extremadura        | 3                | PSOE (55)                   | 95                                  | — —                                    | PSOE                               |
| Galicia (01)       | 3                | PP (55)                     | 77                                  | 1 (23)                                 | PP                                 |
| Madrid (03)        | 3                | PP (57)                     | 92                                  | — —                                    | PP                                 |
| Murcia             | 3                | PP (62)                     | 98                                  | — —                                    | PP                                 |
| Navarra            | 6                | UPN (46)                    | 68                                  | 3 (24)                                 | UPN-CDN                            |
| País Vasco (01)    | 7                | PNV-EA (44)                 | 69                                  | 3 (53)                                 | PNV/EA-IU*                         |
| La Rioja           | 3                | PP (51)                     | 94                                  | 1 (6)                                  | PP                                 |

I. Primer partido parlamentario (y número de escaños).

II. Porcentaje de escaños acumulado por los dos partidos mayores.

III. Número de partidos nacionalistas y regionalistas (y porcentaje de escaño).

IV. Composición de los gobiernos autónomos:  monocolors con mayoría absoluta; \* monocolors o de coalición en minoría.  de coalición; \*\* Coaliciones con cambio de mayoría.

Así pues, la gobernabilidad en España consiste en conseguir que esta complejidad funcione con eficiencia, coopere institucionalmente, mantenga la cohesión de la pluralidad nacional y genere rendimientos, tanto en térmi-



nos democráticos, como de servicios para los ciudadanos. Lo cierto es que, en general, casi nos encontramos la misma estabilidad gubernamental en el nivel territorial que la que veíamos en la arena nacional, aunque con rendimientos políticos desiguales. La diferencia es que la «coalicionabilidad», sin embargo, está más desarrollada en las Comunidades Autónomas, en las que la variedad de subsistemas de partidos es mayor (en el cuadro 3 mostramos el formato actual de los sistemas de partidos regionales). Así, el bipartidismo nacional en estado más o menos puro nos lo encontramos en las dos Castillas, Madrid, Extremadura, Murcia, La Rioja, ahora, la Comunidad Valenciana y, algo más matizado, en Asturias; el pluralismo moderado se expresa en Cataluña, Canarias, Cantabria, Aragón, Baleares, Galicia y Andalucía, aunque con matices y una fuerte pulsión bipartidista; y, finalmente, el pluralismo extremo, aunque con diferencias entre ambos casos, en el País Vasco y Navarra. Los partidos nacionalistas o regionalistas están o han estado presentes en buena parte de las coaliciones de gobierno en muchas Comunidades Autónomas (CiU y ERC en Cataluña, CC en Canarias, PNV, EE y EA en el País Vasco, UPN y CDN en Navarra, PAR y CHA en Aragón, PRC en Cantabria, PA en Andalucía, UM y PSM en Baleares, UV en la Comunidad Valenciana y el PR en La Rioja) o en sus parlamentos, con mayor o menor incidencia en la gobernabilidad (BNG en Galicia, EH en el País Vasco, EA y EE en Navarra, el PAS en Asturias, EU en Extremadura o UPL en Castilla y León, entre los más significativos). Lo excepcional es, pues, la ausencia de actores locales en los parlamentos y en la política territoriales. Entre todos ellos destacan los casos de los nacionalismos catalán, canario y vasco, cuyos actores principales (CiU, CC y PNV), además de encabezar las responsabilidades de gobierno en sus respectivas Comunidades, han venido definiendo la bisagra en la arena nacional, por lo regular compartiendo apoyos parlamentarios recíprocos (caso de CiU en Cataluña, tanto con PSOE como con PP y UCD) o gobiernos de coalición a nivel territorial (CC-PP en Canarias o PNV-PSE en el País Vasco), y acuerdos parlamentarios en la arena nacional. De la estabilidad y del buen funcionamiento de estos gobiernos y sus relaciones interpartidistas depende, en gran medida, la satisfacción autonómica de las respectivas Comunidades. La gente es muy sensible a la inestabilidad gubernamental, que genera peleas y faccionalismo estéril en el seno de las élites políticas regionales y, por tanto, pérdida de oportuni-



des y de rendimiento gubernamental en la competición interregional. Lo hemos visto en Asturias o en Cantabria con sus crisis gubernamentales, que contrastan con lo que sucede en Comunidades como Extremadura o Castilla-La Mancha, caracterizadas por la estabilidad y un liderazgo fuerte. La excepcionalidad a esta dinámica de progresiva moderación, estabilidad y acomodo vuelve a ser el País Vasco, sobre todo a partir del inconcebible pacto nacionalista con los violentos para excluir a los autonomistas e iniciar una estrategia de ruptura soberanista, que ha abierto una dinámica de adversarios con la política de frentes y que amenaza con partir la sociedad vasca en dos.

### III. LA VARIEDAD DE LOS PARTIDOS TERRITORIALES: NACIONALISTAS Y REGIONALISTAS

Hace ya dos décadas largas que los partidos territoriales, nacionalistas o regionalistas, están recibiendo una atención creciente en la literatura politológica occidental<sup>6</sup>. A pesar de su desigual implantación y trayectoria, impacto político y configuración ideológica, es una realidad que está presente en muchas democracias occidentales. Italia, Francia, Bélgica, Canadá y el Reino Unido, entre otros, comparten con España esta variedad partidista, que acrecienta su interés a medida que avanzan o se implementan procesos de descentralización regional en el interior de los Estados nacionales y, también, en tanto en cuanto la nueva escena parlamentaria de la Unión Europea les ofrece una plataforma y unas oportunidades desconocidas hasta la fecha en sus propias arenas nacionales. Los partidos territoriales están alterando la imagen casi exclusivamente estatal de los sistemas de partidos europeos (Daalder y Mair, 1983), dejando de ser vistos como algo excepcional o simples «vestigios» del pasado (Urwin, 1983). La propia descentralización en clave regional de nuestros Estados y, muy particularmente, la dinámica compleja de las nuevas democracias del centro y este de Europa han introducido un nuevo *cleavage* en la definición de identidades políticas y agregación de intereses, en detrimento de la omnipresente dimensión ideológica de base funcional clásica (Lipset y Rokkan, 1967).

6. Merece la pena destacar, entre otros, los trabajos de D. L. Seiler (1982 y 1990), S. Rokkan y D. Urwin (1983), F. Rommel y G. Pridham (1991), L. De Winter (1994) y L. De Winter y H. Türsan (1998).



Sin embargo, en ningún otro lugar tienen el número, la variedad y la presencia política que tienen en España. Descontada la atención que el nacionalismo ha tenido en nuestro país por parte de los estudiosos de todo tipo, no ha habido, sin embargo, estudios politológicos sistemáticos y comprensivos de esta multicolor realidad partidista, si exceptuamos el trabajo pionero de I. Molas (1977) o los más recientes de J. Montabes (1994) y F. Pallarés, J. R. Montero y F. Llera (1998). El primer problema que se plantea es el de la denominación de estos partidos y, más tarde, el de su clasificación. Por lo general, se habla de *partidos de ámbito no estatal* (o «non-state wide parties») y se hace distinción entre nacionalistas y regionalistas. Aquí mantenemos esta última distinción, no siempre respetuosa con la autodefinición de los propios actores partidistas, pero preferimos hablar de *partidos territoriales* para referirnos a la variada realidad de los más de treinta partidos de este tipo que compiten o tienen presencia pública, más o menos relevante, en catorce de nuestras diecisiete Comunidades Autónomas (sólo Murcia, Madrid y Castilla-La Mancha no conocen este fenómeno). Ya nos hemos referido a la influencia política o a la presencia parlamentaria, tanto a nivel nacional como regional, de estos partidos. Recapitulando, el nacionalismo catalán está protagonizado por CiU y ERC (a los que se añade, desde una posición casi irrelevante, *Estat Catalá*). En Euskadi a los cuatro partidos nacionalistas supervivientes (PNV, EA, Aralar y la ilegalizada Batasuna) se les añade la foralista (o regionalista alavesa) UA, y en Navarra, a estos cuatro partidos nacionalistas vascos hay que añadir el especial protagonismo del también regionalismo foralista de UPN y CDN. En Galicia el BNG ha logrado aglutinar toda la fragmentación nacionalista anterior (sólo *Nos-Unidade Popular* compite por libre). En Canarias el nacionalismo moderado o regionalista de CC ha unificado, tanto la dispersión ideológica como insular anterior, a pesar de la existencia casi testimonial del nacionalista PNC. En Andalucía compiten con éxito desigual el regionalismo clásico del PA y su escisión del PSA. En Aragón al regionalismo del PAR le ha surgido un competidor nacionalista en ascenso con la CHA. En las Islas Baleares la regionalista UM compite de forma desigual con los nacionalistas del PSM-EN. En Cantabria, aunque sólo el regionalismo del PRC tiene una presencia política relevante, también el nacionalismo testimonial encuentra un canal de expresión en el CNC. En Asturias, al regio-



nalismo débil del PAS y la URAS, se añaden los nacionalistas de AA y el BA, en medio de una gran fragmentación y debilidad política. En la Comunidad Valenciana, al regionalismo en crisis de la UV se le opone el nacionalismo testimonial del BLOC. En Castilla y León compiten, de forma desigual, los regionalistas leoneses de la UPL y el PREPAL y los nacionalistas castellanos de TC-PNC. Finalmente, en Extremadura y La Rioja obtienen una presencia, más o menos continua y casi testimonial, los regionalistas de EU y el PR, respectivamente.

Ellos mismos han utilizado la competición electoral al Parlamento Europeo para autoclasificarse, al agregar y maximizar sus intereses electorales. Si nos fijamos en las candidaturas presentadas en la reciente contienda electoral europea en España, comprobamos este significativo etiquetado. Así, *GALEUSCA-Pueblos de Europa*, añade al nacionalismo, más o menos clásico y conservador de las nacionalidades históricas y del llamado *Pacto de Barcelona* (CiU, PNV y BNG), a los nacionalistas mallorquines del PSM-EN y los valencianos del BLOC. La otra coalición nacionalista, de corte progresista y republicana, *Europa de los Pueblos-EdP*, suma a ERC, EA y CHA los andaluces del PSA, los asturianos de AA, los cántabros del CNC y los riojanos de la ICLR. La tercera coalición de corte regionalista y de posición centrista, *Coalición Europea*, agrega en torno al PA y CC, a los aragoneses del PAR, los mallorquines de UM, los navarros del CDN, los valencianos de UV, los asturianos del PAS y los extremeños de EU. Finalmente, compiten por libre los vascos de *Aralar*, los catalanes de *Estat Catalá*, los gallegos de *Nos-Unidade Popular*, los leoneses del PREPAL y los castellanos de TC-PNC, quedando fuera de la competición, además de HZ (la marca de coyuntura de la antigua *Batasuna*), UPN, UA, PRC, UPL, URAS y BA, entre otros.

#### IV. UNA NUEVA CULTURA POLÍTICA PARA UNA NACIÓN PLURAL

Nuestra vieja historia nacional es la de una nación plural, rica culturalmente, compleja socialmente y, políticamente, difícil pero viable. Llena de aciertos y errores, se ha abierto paso entre los más viejos estados-nación europeos, a pesar de su reiterado fracaso modernizador y su tardía y



dramática democratización <sup>7</sup>. Vivimos, sin duda, la época de mayor esplendor nacional de nuestra historia, por su carácter democrático, por la pluralidad resultante de su pacto constituyente y por su estabilidad en condiciones de crecimiento y bienestar. ¿Cómo se ha (hemos) reconstruido esta vieja nación plural? ¿En qué medida estamos teniendo éxito? Las respuestas las tenemos en el propio balance del Estado de las Autonomías (o Autonómico) realizado, no sólo por los expertos o por los políticos de uno u otro color, sino por los propios ciudadanos. Son éstos los que con sus opiniones, evaluaciones y actitudes nos permiten ver, realmente, la definición de esta nación plural desde cada rincón de su variado territorio. Se trata de la progresiva cristalización de una nueva cultura política, que está en el espíritu y la letra de la Constitución, con raíces históricas plurales y profundas, pero, sobre todo, fruto de la experiencia democrática de las últimas décadas, ya que el tiempo y el cambio generacional nos están permitiendo interiorizar y compartir lo que aparece de forma normativa en nuestra Carta Magna. Los ciudadanos de muchas Comunidades acaban recuperando o encontrando su propia identidad territorial en la propia evolución del Estado de las Autonomías; en otros casos lo hacen por contraste o competición; y algunos ven frustradas sus expectativas porque fracasan sus élites en la resolución de los problemas que les aquejan. Es decir, hay un factor fundamental que demuestra, de nuevo, el papel de las élites territoriales para lo bueno y lo malo.

En conjunto, el balance que del Estado de las Autonomías hacen los españoles al final de la década anterior, según el CIS <sup>8</sup>, no puede ser más satisfactorio: la satisfacción es de dos tercios de los españoles, y los insatisfechos son sólo una minoría que no pasa del 15%. Pero, lo más importante es que no hay ninguna Comunidad que esté por debajo del 50%. La más insatisfecha es Cantabria, cuyo nivel de satisfacción es, a pesar de todo, de un 51%, y cuya insatisfacción es claramente atribuible a la inestabilidad y conflictividad institucional generada por sus élites y al menor rendimiento gubernamental. A Cantabria le siguen en nivel de insatisfacción Aragón (53%) y Asturias (55%), por razones distintas. Aragón es la eterna insatisfecha por su retardado desarrollo y por su compara-

7. Merece la pena destacar, entre otros, los trabajos de D. L. Seiler (1982 y 1990), S. Rokkan y D. Urwin (1983), F. Rommel y G. Pridham (1991), L. De Winter (1994) y L. De Winter y H. Türsan (1998).

8. Los datos proceden del estudio nº 2.286 del CIS (1998).



ción con las Comunidades limítrofes de Navarra (la foralidad) y Cataluña (el protagonismo). El caso asturiano coincide en parte con lo anterior, pero, sobre todo, con la incapacidad autonómica para hacer despegar al territorio de su profundo y crónico declive económico, tras una historia preñada de protagonismo en la modernización de España. En el otro extremo, la mayor satisfacción la encontramos en Cataluña (un 74%), Canarias, Extremadura y Navarra. De nuevo, a los datos objetivos de rendimiento material e institucional del autogobierno hay que añadir la subjetividad creada por unas élites, responsables, estabilizadoras y leales al modelo. Por lo tanto, nuestra crónica y justificada cultura nacional de la desconfianza y el fracaso está siendo sustituida por la cultura de la satisfacción en casi todos los rincones de la nación, a pesar de que existan dudas y críticas, lógicas, sobre el funcionamiento del modelo, en su conjunto, o de algunas Comunidades Autónomas, en particular. Llama la atención, por ejemplo, el contraste entre la satisfacción mayoritaria de la población vasca y la agónica insatisfacción deslegitimadora que protagoniza su élite gobernante nacionalista.

Un rasgo esencial de esta nueva cultura política es la dualidad identitaria de nuestros territorios y la pluralidad resultante en su conjunto, definiendo con claridad el patrón de una nación plural y, mucho menos, el de una realidad plurinacional. Una cosa es que haya partidos nacionalistas, votantes que les dan su confianza, incluso gobiernos nacionalistas mayoritarios, y otra cosa bien distinta que haya sentimientos identitarios o nacionalitarios mayoritarios y, mucho menos, excluyentes. Esto no ocurre ni siquiera en el rincón más problemático y conflictivo del país, como es Euskadi. Como vamos a ver en el gráfico 1, la dualidad predomina, claramente, en la concepción de la identidad y en el sentimiento nacional de los españoles<sup>9</sup>. No hay rincón de España en el que el sentimiento de dualidad identitaria español-comunitario (catalán, vasco, asturiano, murciano...) no sea abrumadoramente mayoritario (76%), ya sea de forma más equilibrada entre ambos (53%), ya sea con más acento español (8%), ya lo sea con un mayor localismo (16%). Si el españolismo homogeneizador y excluyente resulta ser un sentimiento residual y casi testimonial en cualquier parte (14%), el nacionalismo localista excluyente (6%) sólo encuentra un eco significativo entre una cuarta parte de los vascos, sin que su fuerte senti-

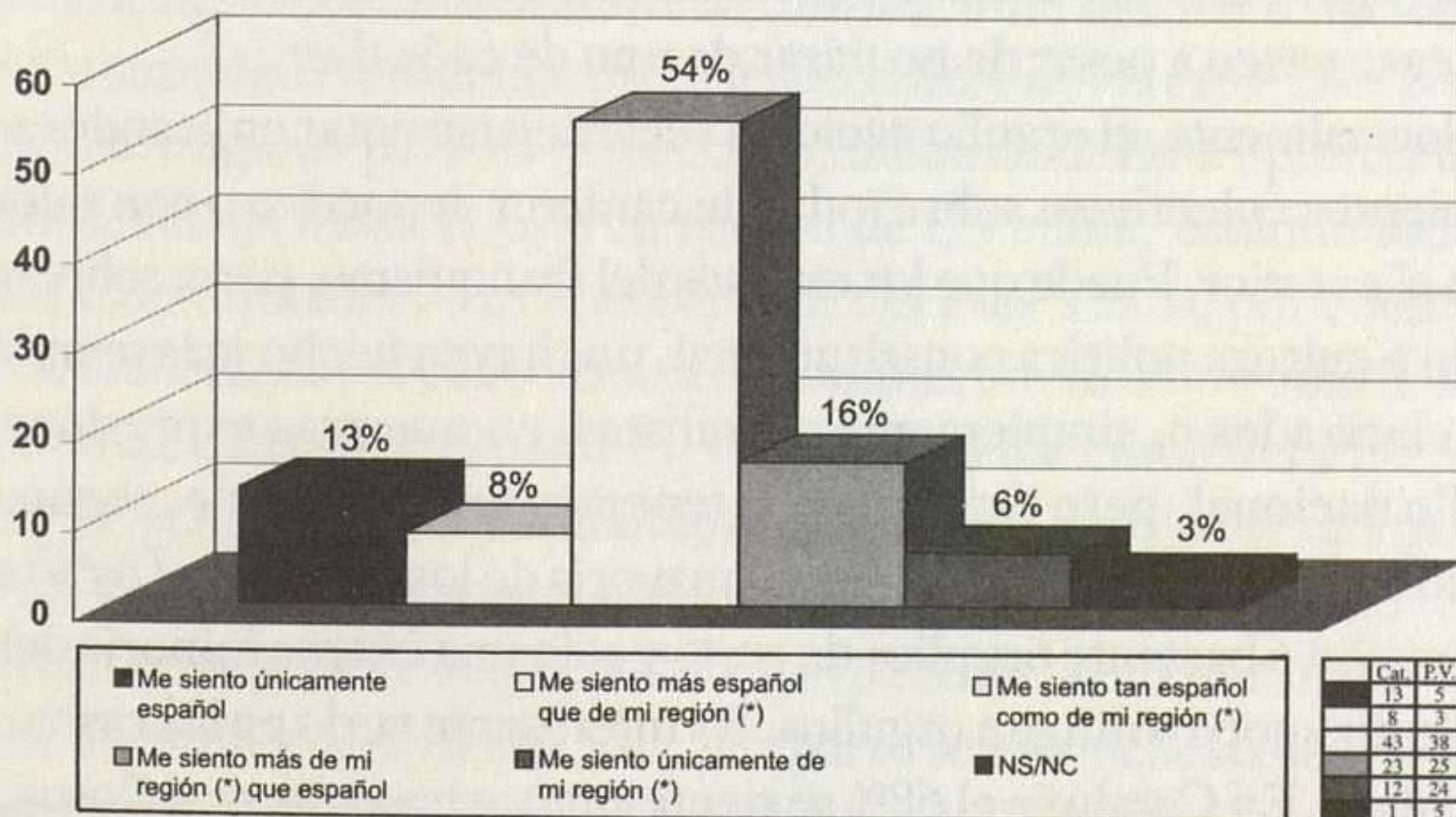
9. Los datos proceden del mismo estudio nº 2.286 del CIS (1998).



miento de identidad elimine su dualidad mayoritaria (66%). Es más, según los últimos datos de nuestro Euskobarómetro (noviembre, 2003), no pasan de cuatro de cada diez los vascos que se sienten nacionalistas, en tanto que el 54% se confiesan expresamente no nacionalistas, y, combinados ambos indicadores, nos da una tipología identitaria que refleja la radicalización del nacionalismo etnicista más que la confrontación bipolar de dos identidades recíprocamente irreconciliables. En efecto, la mayoría (20% del total de los entrevistados) de los que se dicen nacionalistas se sienten exclusivamente vascos, y son ocho de cada diez votantes de EH y algo más del 40% de los del PNV-EA. Por el contrario, no encontramos un contingente similar de no nacionalistas que se sientan exclusivamente españoles (5%) o, siquiera, más españoles que vascos (6%), sino que la mayoría de los no nacionalistas (30% de los entrevistados) dicen sentirse tan vascos como españoles, y son dos de cada tres votantes socialistas, la mitad de los votantes populares y una quinta parte de los votantes nacionalistas. El 26% restante se distribuye en subtipos de tipo concéntrico (nacionalistas duales, que se sienten tan vascos como españoles o más vascos, o no nacionalistas más o menos vasquistas) muy similares entre ambas polaridades, claramente asimétricas, o, simplemente, no se define en uno o ambos indicadores (14%).

**Gráfico 1: La identificación dual de los españoles (1998)**

¿CON CUÁL DE LAS SIGUIENTES FRASES SE IDENTIFICA USTED EN MAYOR MEDIDA?



\* En realidad, en el cuestionario no se empleaba la expresión «de mi región», sino que se sustituía por el gentilicio correspondiente (madrileño, vasco, gallego...).

Fuente: CIS, estudio nº 2.286.



Profundizando un poco más en la idea de España, en lo que es España para los españoles <sup>10</sup>, tres cuartas partes nos la definen como su «nación» o «país», incluidos la mitad de los catalanes y un tercio de los vascos. No debemos olvidar que la apropiación simplificadora y autoritaria de esta palabra por parte del franquismo ha podido resultar contraproducente y estigmatizadora para una parte importante de la población, distorsionando su uso y creando una desafección política y de sentimientos contradictorios con la misma. Es casi imposible oír a un nacionalista hablar de España en primera persona; la palabra España ha desaparecido de muchos ámbitos y medios de comunicación, siendo sustituida por el término Estado Español y dando a entender que es lo «políticamente correcto», ya sea para no herir susceptibilidades nacionalistas, ya sea porque realmente se dude de su significado como nación. Sin embargo, a nuestros ciudadanos ya nos les suena tan mal y se identifican con ella, yo diría que a pesar de las reticencias de parte de sus élites dirigentes. De ahí que otras definiciones menos comprometidas con la idea de la nación común y plural o más seculares e identificadas con la idea de la ciudadanía, como «el Estado del que soy ciudadano» (12%) sólo destaca algo en el País Vasco (25%), o «un Estado plurinacional» (12%), que llega a una cuarta parte de los vascos y un tercio de los catalanes. El rechazo de lo español como algo extraño e impuesto, a partir de quienes definen España como «un Estado ajeno», no supera el 2%, aunque es una minoría activa y violenta en el caso vasco a pesar de no pasar de uno de cada diez.

Normalmente, el orgullo nacional suele dejarse notar en grandes acontecimientos colectivos, sobre todo, de carácter deportivo o con relevancia en el exterior. Puede que los excesos del franquismo, pero, sobre todo, la nueva cultura política constitucional, nos hayan hecho más templados y secularizados o, simplemente pluralistas, en nuestras expresiones de orgullo nacional, pero éste existe si tenemos en cuenta que, según este mismo estudio de 1996 <sup>11</sup>, la inmensa mayoría de los españoles (85%) sienten «mucho o bastante orgullo» de serlo y sólo una exigua minoría del 13% dice sentir «poco o ningún orgullo». Es interesante verlo en los casos catalán y vasco. En Cataluña el 68% se siente «muy o bastante orgulloso», con una intensidad ligeramente por debajo de la media nacional y con una

10. En este caso, los datos proceden de un anterior estudio del CIS (el nº 2.228 de 1996).

11. Estudio nº 2.228 del CIS.



minoría que expresa su desafección (27%). En el País Vasco, sin embargo, la violencia, la propaganda hegemónica del nacionalismo excluyente y una gran orfandad ideológica de la nueva cultura constitucional hacen que sólo un tercio de vascos se atreva a expresar su orgullo, en tanto que la mitad dice sentirse «poco o nada orgulloso», destacando en este caso los que no tienen opinión o no se atreven a expresarla. Cualquiera puede comprobar la diferencia entre ambas situaciones sin que exista un agravio comparativo con base objetiva que la pueda explicar. Se trata de un alejamiento ideológico o una desafección emocional causados por la propia dinámica política que el nacionalismo y la violencia, combinados, han ido generando en el País Vasco.

En este mismo estudio de 1996 se plantea otro indicador, que puede resultar significativo del grado de penetración de esta nueva cultura política constitucional de nuestra identidad nacional. Se trata de la nacionalidad que figura en nuestros pasaportes, preguntándoles a los españoles por sus preferencias. La inmensa mayoría de los españoles no tienen ninguna duda sobre la españolidad de su nacionalidad exterior, incluso casi dos tercios de los catalanes prefieren esta opción (frente a un tercio que elegiría la nacionalidad catalana), mostrándose los vascos divididos en partes iguales (45% frente a 43%, respectivamente). Finalmente, en el más reciente estudio del CIS de 1998<sup>12</sup>, se vuelve a chequear otro indicador dicotómico sobre la calificación regional o nacional de cada Comunidad Autónoma, prefiriendo el 80% de los españoles la denominación «región» para su respectiva Comunidad. Esta opinión mayoritaria se rebaja hasta el 54% en el caso de Cataluña, estando todas las demás Comunidades, con la excepción del País Vasco, por encima del 73% de Galicia. Por el contrario, la denominación «nación» sólo la sostienen uno de cada diez españoles, destacando los casos del País Vasco (37%) y Cataluña (36%) y situándose el resto por debajo del 14% gallego. El País Vasco marca, de nuevo, la diferencia, no tanto por situarse en la posición opuesta a la mayoría de los españoles, sino por mostrar una mayor división y desorientación, al repartirse los encuestados en partes iguales entre ambas opciones y la indefinición. Por otra parte, la evolución de ambos casos, catalán y vasco, ha sido inversa hasta su conver-

12. Estudio nº 2.286 del CIS.



gencia actual en la definición «nacionalitaria» de algo más de un tercio de sus ciudadanos, si tenemos en cuenta que al principio del autogobierno los catalanes apoyaban mayoritariamente la calificación de nación para Cataluña hasta su moderación actual, mientras que en el caso vasco esta decantación minoritaria ha ido de menos a más para estabilizarse en su cuota actual. Si en Cataluña se produce una evolución moderada, de acomodo en la nueva cultura política constitucional, en el País Vasco se reduce la definición regional por efecto del estigma y la agitación nacionalista, al tiempo que se incrementa de forma significativa la indefinición, ejemplificando con claridad la disonancia cognitiva que produce la *espiral del silencio*, causada por la subcultura de la violencia, en el seno de la sociedad vasca.

En este sentido, en una de nuestras últimas oleadas del Euskobarómetro (mayo, 2002) les hemos vuelto a preguntar a los vascos por las condiciones del ser vasco o para considerarse y considerar a alguien vasco. De nuevo, emerge la confusión sobre algo que parece debería estar claro y ser compartido. Sin embargo, no es así por las tensiones irredentistas y agónicas de la definición ideológica del nacionalismo vasco. En la exigencia o característica sobre la que concurre el mayor consenso es en la definición *voluntarista*<sup>13</sup> que identifica lo vasco con «la voluntad de ser vasco» (85%), habiéndose asentado casi como la principal, si no la única, desde el comienzo del autogobierno. La idea cívica de «vivir y trabajar en el País Vasco», promocionada por la izquierda nacionalista al final del franquismo, aparece con fuerza en el inicio de la andadura democrática (69%) para enfriarse en los años posteriores (el 46% en 1996) y recuperarse, hasta ser mayoritaria (63%) de nuevo, en este momento. Junto con estas dos ideas de voluntad y ciudadanía, aparecen desde el principio, con distinto éxito y evolución, otras de carácter claramente «primordialista», étnico y excluyente: en primer lugar, «nacer en el País Vasco» (que pasa del 62% en 1979 al 52% actual); en segundo lugar, el «tener sentimientos nacionalistas» (del 57% en 1987 al 32% actual); en tercer lugar, el «descender de una familia vasca» (del 61% de 1979 al 23% actual); y, finalmente, el «hablar euskera», que nunca superó el tercio y que, actualmente, se sitúa en un 24%. Son estas últimas las característi-

13. J. Linz (1985, 203ss) hace una pertinente y aguda distinción entre los componentes «voluntaristas» y «primordialistas» de la definición identitaria del nacionalismo.



cas apoyadas mayoritariamente por el nacionalismo, sobre todo el más radical, y son las que más tensiones y rupturas generan en el seno de la sociedad vasca. De la distancia que hay entre la élite nacionalista en el poder y su radicalismo étnico y lo que siente y piensa la población vasca, incluidos buena parte de los votantes nacionalistas, da idea el siguiente indicador de aceptación o rechazo de una frase pronunciada hace algún tiempo por el ya ex dirigente nacionalista, Xabier Arzalluz. El presidente del PNV dijo, en una de sus habituales arengas dominicales y con gran repercusión mediática, que «*los vascos no somos españoles y no creemos en la nación española*», algo que rechaza la mayoría de los vascos y que sólo apoya un tercio de los mismos, entre los que se encuentran casi todos los votantes del nacionalismo violento y la mitad de los que han dado su confianza al PNV-EA, según ese mismo estudio.

Podemos concluir el repaso de este conjunto de indicadores, afirmando que, después de veinticinco años de implementación y desarrollo de nuestro sistema democrático descentralizado, se ha abierto paso con claridad una nueva cultura política constitucional, que nos permite compartir mayoritariamente la identidad plural de nuestra nación desde cualquiera de sus rincones. Tan sólo el caso vasco define una situación atípica, aunque no contradictoria con lo anterior, fruto del déficit democrático alimentado por el nacionalismo más etnicista, ya sea desde el poder institucional o desde la persecución violenta.

## V. EL ESTADO DE LAS AUTONOMÍAS: UN BALANCE POSITIVO, PERO CON TENSIONES

Decíamos que los españoles hacen un balance mayoritariamente positivo de la creación y desarrollo de las Comunidades Autónomas en España, siendo una opinión compartida, con mayor o menor intensidad, en todas las autonomías, incluso antes de generalizarse la última reforma estatutaria que amplió el autogobierno de la mayor parte de las Comunidades Autónomas y antes, también, del último pacto sobre el nuevo sistema de financiación, que, entre otras cosas, ha culminado la descentralización del sistema nacional de salud. Sin embargo, se muestran entre escépticos (42%) y optimistas (39%) a la hora de evaluar el funcionamiento de la orga-



nización del Estado en estos años<sup>14</sup>, siendo muy pocos los pesimistas (10%). Si el optimismo destaca ligeramente en Extremadura (51%) y Cataluña (48%), el escepticismo lo hace en Canarias (50%) y Baleares (48%), siendo la más pesimista Murcia (17%), en tanto que el resto se mantiene en las valoraciones medias. Las críticas parecen atribuirse no tanto al modelo como a su implementación o desarrollo, e, incluso, a la propia gestión autonómica, si tenemos en cuenta que sólo la mitad de los españoles se muestran satisfechos con el funcionamiento de su Comunidad Autónoma respectiva, frente a un 41% que expresa claramente su insatisfacción. Las satisfechas con el funcionamiento interno son Cataluña (76%), Navarra (66%), País Vasco (63%), La Rioja (61%), Castilla-La Mancha (57%), Comunidad Valenciana (57%), Extremadura (55%) y, en menor medida, Madrid (47%), en tanto que las insatisfechas son Murcia (53%), Aragón (52%) y Baleares (51%), mientras que en las seis restantes (Canarias, Castilla y León, Galicia, Andalucía, Cantabria y Asturias, por ese orden) los insatisfechos, sin ser mayoritarios, son más que los satisfechos.

¿Qué ventajas y desventajas de la dinámica descentralizadora destacan nuestros ciudadanos? La mayoría de los españoles (55%) y en casi todas sus Comunidades Autónomas, desde Navarra (63%) hasta Andalucía (51%), creen que éstas han contribuido a acercar la administración de los asuntos públicos a los ciudadanos; tan sólo el País Vasco, Asturias, Baleares y, sobre todo, Cantabria (38%) se muestran menos optimistas. Las proporciones son muy similares cuando afirman (45%) o niegan (24%) que las Comunidades Autónomas han contribuido a aumentar el gasto sin mejorar los servicios públicos, indicando las disfunciones, duplicidades, descoordinación y clientelismo, que un proceso de tal envergadura puede acarrear. Esta crítica, casi mayoritaria, está más o menos generalizada en todas las Comunidades Autónomas (con la excepción del País Vasco y Asturias), pero se siente, sobre todo, en Aragón (65%), Murcia, Baleares, Castilla y León, Madrid, Castilla-La Mancha, Comunidad Valenciana, La Rioja, Cataluña y Canarias (48%), mostrando el resto opiniones más moderadas. Hay muchas más dudas, sin embargo, en que el modelo haya servido para mejorar la convivencia entre los territorios, a pesar de que sean más los que piensan que sí (34%) que los que

14. Los datos proceden del estudio nº 2.286 del CIS (1998).



lo nieguen (30%), siendo la primera la opinión que destaca, por orden decreciente, en Navarra, Asturias, Comunidad Valenciana, Extremadura, Canarias, Galicia, Andalucía, Castilla-La Mancha y el País Vasco, mientras que la segunda lo es en Madrid, Murcia, Aragón, Castilla y León, Baleares y Cantabria, mostrándose Cataluña y La Rioja divididas a partes iguales. Esto se puede deber, por una parte, a que hay una tendencia mayoritaria (42%) a pensar que el modelo ha contribuido al desarrollo de los separatismos, sobre todo, en Madrid, Aragón, La Rioja, Comunidad Valenciana, Castilla y León, Castilla-La Mancha, Murcia y Cataluña, siendo una opinión compartida por casi todas las demás, con las únicas excepciones de Navarra, en donde se piensa lo contrario, y Asturias y Cantabria, donde predominan los que no se pronuncian al respecto. También puede deberse, por otra parte, a la evaluación de la dinámica de las diferencias de desarrollo y riqueza regionales, que, aunque tres de cada cuatro españoles ven como muy o bastante grandes (desde el mínimo del 53% en el País Vasco hasta el máximo del 86% en Extremadura), sólo algo más de la mitad (un 40% del total) piensan que han aumentado con el proceso autonómico, en tanto que uno de cada cuatro (26%) creen que se han mantenido y sólo un 16% que han, incluso, disminuido, siendo las Comunidades más críticas con la agudización de las diferencias Aragón (58%), Castilla y León, Canarias, Galicia, Extremadura, Madrid, Asturias, La Rioja y Andalucía, todas por encima de la media, mientras que sólo en el País Vasco nos encontramos con un contingente significativo (33%) que piensa lo contrario. Un tercer factor, que puede estar incidiendo en esta percepción ciudadana de tal dinámica centrífuga, sería el relacionado con los agravios comparativos del trato diferencial dado por los gobiernos centrales a las distintas Comunidades Autónomas. En efecto, tres cuartas partes de los españoles, tras una evolución nada positiva en los últimos años, siguen pensando que el gobierno central no trata a todas las Comunidades por igual, sino que favorece a unas más que a otras, ya sea por el color político del respectivo gobierno, ya sea por la capacidad de presión de las élites locales, sobre todo si son nacionalistas que cuentan a la hora de la gobernabilidad del Estado <sup>15</sup>. Cataluña (del 69% en 1992 al 87% en 1996) y País Vasco (del

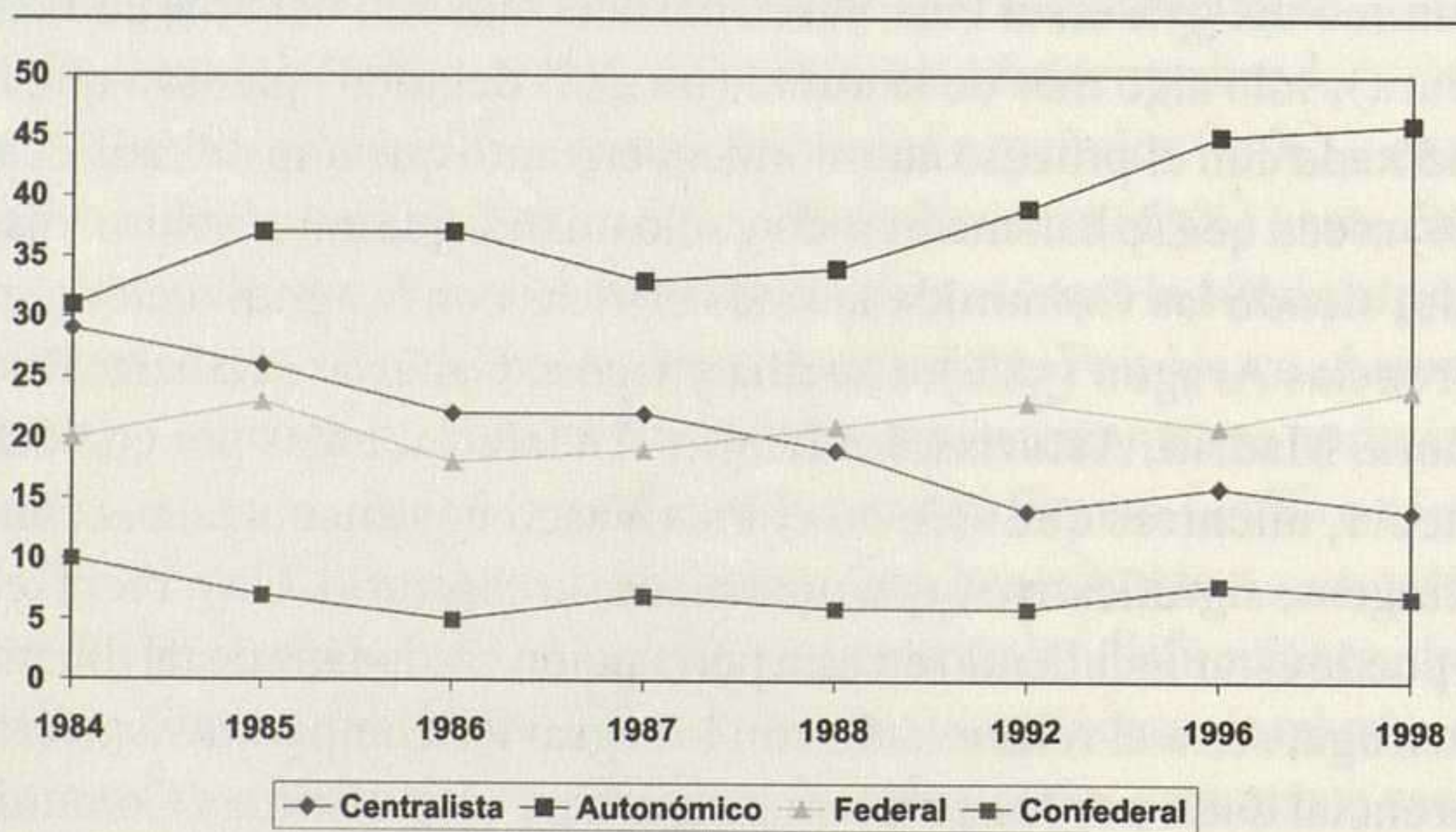
15. Los datos proceden del estudio nº 2.228 del CIS (1996).



38% al 57%, respectivamente), sobre todo, y Madrid (del 27% al 18%) y Andalucía (del 48% al 12%), en menor medida, por ese orden y con mayor o menor intensidad e insistencia, han sido señaladas como las principales beneficiarias de tal agravio o trato desigual.

Como se puede comprobar en el siguiente gráfico 2, el actual modelo territorial ha ido consolidándose y legitimándose a lo largo de los años (del 31% en 1984 al 46% de 1998) gracias, sobre todo, a que ha disipado las dudas y las resistencias de los más centralistas y uniformizadores (del 29% al 14% en estos mismos años). Sin embargo, no ha logrado convencer a los que siguen apostando por una mayor descentralización en clave federal (entre el 20% y el 24%, casi de forma estable y constante) y, mucho menos, a los independentistas o los que reclaman el reconocimiento del derecho de secesión (siempre por debajo del 10%).

Gráfico 2: Evolución de la forma de estado preferida por los españoles (1984-1998)



Fuente: CIS.

Por Comunidades Autónomas, las más favorables al actual modelo son la Comunidad Valenciana (55%), Extremadura (54%), Galicia (53%), Castilla-La Mancha (52%), y Andalucía (50%), seguidas de Canarias (49%), Murcia (49%), Cantabria (47%), Madrid (47%), Asturias (44%), La Rioja (44%) y Castilla y León (44%), siendo en Cataluña (41%) y Navarra (40%) la principal opción, en tanto que en el País Vasco (30%),



Baleares (28%) y Aragón (27%) se muestra mucho más debilitada y en segundo lugar. En la misma proporción de crecimiento del apoyo al actual modelo autonómico se produce el descenso de los partidarios del centralismo, equiparados con los anteriores al principio y que no pasan del 14% en la actualidad, siendo Murcia (27%), Madrid (25%), Aragón (24%) y Castilla y León (20%), donde mayor número de apoyos cosechan. Por el contrario, el desarrollo del actual modelo hacia una fórmula de mayor autogobierno o federal experimenta un ligerísimo crecimiento desde el 20% inicial hasta el 25% actual, oscilando sus apoyos territoriales desde el mínimo de Murcia (12%) al máximo vasco (35%), destacando por encima de la media, además del País Vasco, Baleares y Aragón, donde ésta es la primera opción, Navarra, Canarias, Castilla y León, Cataluña y La Rioja. Finalmente, el modelo que podríamos llamar confederal, que reconociese el derecho de autodeterminación y la posibilidad de independencia, experimenta un descenso ligero y paralelo al incremento anterior, desde el 10% inicial al actual 6%, obteniendo apoyos significativos en el País Vasco (19%), Cataluña (19%), Navarra (14%) y Baleares (9%). Diríamos que el modelo constitucional de autogobierno, sea en su versión estática o teniendo en cuenta su posible evolución futura hacia mayores cotas de autogobierno, obtiene el favor creciente y muy mayoritario de los españoles en todos los rincones. Si las pretensiones centralistas tienen muy poca capacidad de impugnación del modelo, sí cuentan con ella las tensiones soberanistas, sobre todo vascas y catalanas.

Este complejo proceso de descentralización <sup>16</sup> se ha hecho de forma asimétrica y a distinto ritmo según las Comunidades y su relación con el gobierno central, lo que ha ido generando, inevitablemente, tensiones políticas, agravios comparativos, disfunciones financieras o de servicios públicos y, sobre todo, problemas de cooperación y de cohesión social y territorial. Diríamos que la cooperación y la cohesión interterritorial son las asignaturas pendientes de nuestro sistema de descentralización. Es cierto que la conflictividad de los primeros tiempos ha ido disminuyendo, si exceptuamos el caso vasco y las tensiones propias del nuevo sistema de financiación autonómica, y que, incluso, hemos visto cómo se reformaban todos los Estatutos de Autonomía de las trece autonomías de régimen

16. De la asimetría y diversidad institucional adquiridas en el proceso de construcción de nuestro modelo territorial da buena cuenta el excelente trabajo de E. Aja (1999).



común, ampliando sus niveles de autogobierno, sin mayores tensiones (con la excepción del caso aragonés) y gracias al pacto entre las grandes fuerzas políticas, pero quedan por institucionalizar de forma efectiva los mecanismos de cooperación multilateral, necesarios para que el sistema avance de forma eficiente y equilibrada. Según el ya citado estudio del CIS al que venimos haciendo referencia (nº 2.286), un 43% de los españoles percibe que, en lo fundamental, las relaciones de su gobierno regional y el central son de colaboración o, incluso, de subordinación para otro 22%, mientras que sólo un 15% las califica como de enfrentamiento. La primera constatación destaca con claridad en Cataluña (67%), Navarra, Galicia, Madrid, Comunidad Valenciana, País Vasco, La Rioja y Baleares, todas por encima del promedio. La percepción de subordinación es, relativamente, mayor que la media en Castilla y León (42%), Aragón, Asturias, Murcia, Canarias, Comunidad Valenciana y Galicia. En tanto que la conflictividad es percibida, sobre todo, en Andalucía (50%), Extremadura (34%), Castilla-La Mancha (25%) por la diferencia del color político de sus gobiernos con el central y, en mucha menor medida y paradójicamente, en el País Vasco (19%). No obstante, la demanda claramente mayoritaria (64%) es la de un funcionamiento armonioso basado en unas relaciones de cooperación, en un rechazo nítido al sometimiento (4%) ante el gobierno central y en una mayor tensión reivindicativa con él (24%). La primera demanda es especialmente intensa en Madrid (73%), Comunidad Valenciana, La Rioja, Cataluña, País Vasco, Extremadura, Murcia, Navarra, Castilla y León, Galicia y Castilla-La Mancha, siendo mayoritaria en Canarias, Andalucía, Baleares y Aragón. Tan sólo Cantabria, más dividida y desorientada, y, sobre todo, Asturias, claramente posicionada (47%) a favor de una mayor conflictividad con el gobierno central, se apartan del patrón dominante.

El nubarrón vasco, que requiere inteligencia y temple democráticos para sortearlo, y la tensión generada por el populismo catalanista no deben nublar la mirada para ver que el modelo actual está resultando exitoso y tiene recorrido por delante. Pero, como ya hemos dicho, tiene algunos déficit que exigen correcciones en el proceso o, cuando menos, el reforzamiento de algunos mecanismos, tales como: 1) la dinámica de consenso de Estado para las cuestiones relacionadas con la definición y articulación de la cohesión nacional; 2) la institucionalización y la implementa-



ción efectiva de la cooperación intergubernamental multilateral, además de la solidaridad interterritorial; 3) la lealtad constitucional recíproca en la definición plural de la nación y en la aplicación de los principios de igualdad, diferencia y solidaridad, que articulan nuestro modelo de autogobierno; 4) la incentivación de la corresponsabilidad nacionalista y la coalicionabilidad en la gobernabilidad del Estado; 5) la articulación institucional de la participación regional en la formación de la posición española ante las instituciones de la UE; 6) la descentralización hacia abajo, que implique un mayor protagonismo de los entes locales y, sobre todo, de las ciudades, y que cree una red compensatoria de las tensiones centrífugas centro-periferia; y 7) la implementación de un reformismo útil, que se anticipe a las disfunciones del modelo, implementando las correcciones necesarias, como la actualización y reforma del Senado.

## BIBLIOGRAFÍA

- Agranoff, R. y Bañón, R., eds., (1998): *El Estado de las Autonomías. ¿Hacia un nuevo federalismo?*, Bilbao, Instituto Vasco de Administración Pública.
- Aja, E., (1999): *El Estado Autonómico. Federalismo y hechos diferenciales*. Madrid, Alianza.
- Alcántara, M. y Martínez, A., eds., (1998): *Las elecciones autonómicas en España, 1980-1997*. Madrid, CIS.
- Daalder, H. y Mair, P., eds., (1983): *Western European Party System: continuity and change*. London, Sage.
- De Winter, L., ed., (1994): *Non-State wide Parties in Europe*. Barcelona, ICPS.
- De Winter, L. y Türsan, H., eds. (1998): *Regionalist Parties in Western Europe*. London, Routledge.
- Del Campo, S., Navarro, M. y Tezanos, J.F., (1977): *La cuestión regional española*. Madrid, EDICUSA.
- Del Castillo, P., ed., (1994): *Comportamiento político y electoral*. Madrid, CIS.
- Equipo ERA, (1997): «15 años de experiencia autonómica. Un balance» en CECS, *Informe España 1996*, Madrid, Fundación Encuentro.
- García Ferrando, M., (1982): *Regionalismo y autonomía en España, 1976-1979*, Madrid, CIS.
- García Ferrando, M., López-Aranguren, E. y Beltrán, M., (1994): *La conciencia nacional y regional en la España de las autonomías*, Madrid, CIS.
- Jiménez Blanco, J., García Ferrando, M., López-Aranguren, E. y Beltrán, M., (1977): *La conciencia regional en España*, Madrid, CIS.
- Lijphart, A., (1984): *Democracies. Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty-One Countries*, New Haven, Yale Univ. Press.
- Linz, J.J., (1973): «Early State-Building and Late Peripheral Nationalisms Against the State» en S.N. Eisenstadt and S. Rokkan, eds., *Building States and Nations: Models, Analyses and data Across Three Worlds*, Beverly Hills, CA, Sage. Vol. 2.
- , (1985): «From Primordialism to Nationalism» en E.A. TIRYAKIAN and R.ROGOWSKI, eds., *New Nationalisms of the Developed West*, Boston, MA, Allen & Unwin.
- LIPSET, S.M., (1996): *American Exceptionalism. A Double-Edged Sword*, New York, W.W. Norton & Co.
- Lipset, S. M. y Rokkan, S., eds., (1967): *Party Systems and voters alignments*, New York, Free Press.
- Llera, F.J., (1998): «Los rendimientos de los sistemas electorales de las Comunidades Autónomas: el predominio del bipartidismo imperfecto» en *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, nº 82.
- López-Aranguren, E., (1983): *La conciencia regional en el proceso autonómico español*, Madrid, CIS.
- Molas, I., (1977): «Los partidos de ámbito no estatal y los sistemas de partidos» en P. de Vega, ed., *Teoría y práctica de los partidos políticos*, Madrid, EDICUSA.
- Montabes, J., (1994): «Non-state wide parties within the framework of the Spanish Party System» en L. de Winter, ed., *Non-state wide parties in Europe*, Barcelona, ICPS.
- Montero, J.R., Llera, F. y Pallarés, F., (1993): *Autonomía y Comunidades Autónomas: actitudes, opiniones y cultura política*, Madrid, CIS (informe inédito).
- Montero, J.R., Llera, F. y Torcal, M., (1992): «Sistemas electorales en España: una recapitulación» en *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, vol. 58.



- Moral, F., (1998): *Identidad regional y nacionalismo en el Estado de las Autonomías*, Madrid, CIS.
- Pallarés, F., Montero, J.R. y Llera, F., (1998): «Los partidos de ámbito no estatal en España: notas actitudinales sobre nacionalismos y regionalismos» en Agranoff y Bañón, eds
- Rokkan, S. y Urwin, D., (1983): *Economy, Territory, Identity*, London, Sage.
- Rommel, F. y Pridham, G., eds., (1991): *Small Parties in Western Europe*, London, Sage.
- Sangrador, J.L., (1996): *Identidades, actitudes y estereotipos en la España de las Autonomías*, Madrid, CIS.
- Seiler, D., (1982): *Les Parties autonomistes*, Paris, PUF.
- , (1990): *Sur les parties autonomistes dans la CEE*, Barcelona, ICPS.
- Subirats, J. y Gallego, R., (2002): *Veinte años de autonomías en España. Leyes, políticas públicas, instituciones y opinión pública*. Madrid, CIS.
- Torres, I., (2000): *Los Estatutos de Autonomía*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Urwin, D., (1983): «Harbinger, Fossil or fleabite? 'Regionalism' and the Western European Mosaic» en H. Daalder y P. Mair, eds., *Western European Party Systems: continuity and change*, op. cit.



---

# Democracia, unidad, secesión: el caso de Quebec

STÉPHANE DION\*

**Q**UIERO expresar mi agradecimiento a la Fundación para la Libertad por haberme invitado a compartir hoy con Ustedes algunos puntos de vista acerca de la experiencia canadiense con relación a la unidad de los Estados democráticos. Antes de empezar, sin embargo, quiero expresar mi solidaridad, y la de todos los canadienses, con todos los presentes aquí que se oponen a cualquier forma de violencia con fines políticos, con todos los que han sido víctimas de la violencia o cuyos seres queridos han sufrido tal brutalidad. Debemos luchar enérgicamente contra el terrorismo y la barbarie política, y trabajar para eliminarlos. Canadá condena esos actos terroristas que tanto daño les provocan. Sus perpetradores son delincuentes comunes, justiciables con todo el peso de la ley. Nosotros, los canadienses, que damos por asumido el derecho fundamental de expresar nuestras opiniones políticas sin temer por nuestra vida, rendimos homenaje a su valor y su determinación para construir una sociedad pacífica en esta parte de España y de Europa.

A Canadá le entristece la violencia política que azota su país tanto más cuanto que siente un gran afecto por España y, en particular, por el País Vasco. Al fin y al cabo, nuestra historia nos acerca. Muchos de sus intrépidos antepasados se establecieron en Canadá después de pescar bacalao en nuestras costas. Topónimos de nuestro país como la Isla de los Vascos y el Puerto de los Vascos recuerdan a los canadienses este patrimonio. El futuro se presenta altamente prometedor en cuanto a un estre-

---

\* Stéphane Dion es Presidente del Consejo Privado y Ministro de Asuntos Intergubernamentales de Canadá. El texto reproduce la conferencia pronunciada ante los miembros de la Fundación para la Libertad, el 25 de noviembre de 2003, en Bilbao, que FAES publica bajo el título indicado.



chamiento aún mayor de la cooperación entre Canadá y su innovadora región, tanto en el ámbito cultural y científico como en el económico. Son muchas las compañías canadienses que tienen negocios aquí y que aprecian realmente el dinamismo de las empresas vascas. No podemos sino soñar con lo que su región podría lograr, para sí misma, para España y para el mundo entero, si fuera liberada de esta atroz violencia política que tan injustamente les azota.

Los nacionalismos pueden ser algo bueno, en la medida en que inspiren una mayor solidaridad dentro de un grupo humano, en un espíritu de apertura a los otros grupos. No obstante, se convierten en una fuerza dañina y potencialmente peligrosa cuando se transforman en nuestra única referencia como principio de organización política y social, cuando ofrecen la única óptica ideológica desde la que se percibe la vida en sociedad. Se asemejan entonces a los fundamentalismos religiosos que, al igual que esos nacionalismos exacerbados, constituyen la mayor amenaza a la democracia y la seguridad internacional.

No obstante, hoy no me propongo hablar de los nacionalismos violentos, sino más bien del nacionalismo pacífico. Más concretamente, voy a abordar exclusivamente las reivindicaciones secesionistas pacíficas que tienen lugar, sin reservas de ningún tipo, dentro de un debate democrático exento de cualquier clase de coerción. En algunos Estados democráticos existen partidos políticos que, de forma absolutamente pacífica y por cauces democráticos, propugnan la separación. La única pregunta que se plantea es la siguiente: ¿cómo debe reaccionar una democracia ante una reivindicación secesionista totalmente pacífica?

La respuesta que conviene dar a esta pregunta en España debe venir únicamente de los propios españoles, de igual modo que la unidad canadiense incumbe estrictamente a los canadienses. Canadá está muy satisfecho con las fructíferas relaciones y la cordial amistad que mantiene con una España unida en su diversidad, pero no se inmiscuye ni interfiere en los asuntos internos españoles. La cuestión que se plantea consiste más bien en determinar si existen principios universales que podrían orientar a las democracias a la hora de hacer frente a reivindicaciones secesionistas pacíficas.

Es una pregunta para la cual debemos encontrar una respuesta, independientemente de que deseemos la secesión o no. Por mi parte, yo no la



deseo. Quiero que Quebec siga formando parte de Canadá y quisiera explicarles el porqué. A continuación, les diré en qué circunstancias de legalidad y claridad consideraría aceptable, aunque no por ello deseable, la secesión de Quebec de Canadá. Les indicaré de qué modo esas exigencias de claridad fueron precisadas en 1998 en un dictamen del Tribunal Supremo de Canadá, dictamen que es aplicado mediante una ley adoptada en el año 2000 por el Parlamento de Canadá. Concluiré afirmando mi convicción de que los quebequeses querrán seguir siendo siempre canadienses.

## I. LAS IDENTIDADES PLURALES

Fue precisamente para ayudar a mi país a mantenerse unido por lo que acepté la invitación del Primer Ministro de Canadá, el Excelentísimo Jean Chrétien, de formar parte de su gabinete en calidad de Ministro de Asuntos Intergubernamentales, responsabilidad que asumo desde hace ocho años. Soy quebequés y canadiense, y no quiero tener que escoger nunca entre esas dos bellas identidades.

Estoy convencido de que lo que constituye el principal punto fuerte de Canadá y su auténtica grandeza es su capacidad de reunir a poblaciones diferentes en torno a objetivos comunes. La idea central que me movió a abandonar el mundo universitario para dedicarme a la política activa es la de las identidades plurales. En mi calidad de quebequés y canadiense, puedo afirmar que, en la era de globalización en la que vivimos, cuando se tiene la suerte de contar con distintas identidades, hay que aceptarlas todas. Cuando podemos apoyarnos en conciudadanos que nos permiten conocer otros registros culturales, otras experiencias y otros puntos fuertes diferentes a los nuestros, debemos aceptar su ayuda y ofrecerles la nuestra. La verdadera alternativa, para mí, no está en elegir entre ser quebequés o canadiense, elegir entre Quebec o Canadá. La verdadera alternativa es ser quebequés y canadiense, en lugar de ser quebequés sin Canadá. Las identidades se suman, nunca se restan.

Sé que la mayoría de los quebequeses piensan como yo. Pero también los hay que opinan de forma diferente. Hay quienes quieren ser quebequeses sin ser canadienses. Desean que Quebec se separe de Canadá y se convierta en un Estado independiente. Quiero dialogar con esos



conciudadanos con los que no estoy de acuerdo, ya que creo que están profundamente equivocados. Deseo convencerlos de que no renuncien a la dimensión canadiense que forma parte de ellos mismos y que les pertenece plenamente.

No obstante, como buen demócrata, los respeto y no los considero mis enemigos. Creo que la secesión de Quebec de Canadá sería un error terrible, pero estaría dispuesto a aceptarla en la medida en que se llevara a cabo de conformidad con la democracia y las normas del Estado de derecho. Tal como afirmó un Fiscal General de Canadá: «Las principales personalidades políticas de todas nuestras provincias y el público canadiense han coincidido hace tiempo en que el país no permanecerá unido si se enfrenta a la voluntad claramente expresada de los quebequeses».

La cuestión consiste pues en determinar si es posible realizar una secesión que respete la democracia y el Estado de derecho, y, en caso afirmativo, de qué modo. En este sentido, puede resultar útil que, en mi calidad de Ministro de Asuntos Intergubernamentales de Canadá, cargo que incluye responsabilidades relativas a la unidad canadiense, les informe de las últimas novedades que han tenido lugar en mi país.

Como probablemente sabrán, el 20 de agosto de 1998, el Tribunal Supremo de Canadá emitió un dictamen sobre la Remisión relativa a la secesión de Quebec. El 29 de junio de 2000, el Parlamento de Canadá adoptó la Ley por la que se aplica la exigencia de claridad formulada por el Tribunal Supremo de Canadá en su dictamen sobre la Remisión relativa a la secesión de Quebec. Sé que estos dos textos legales son conocidos en España y que se hace referencia a ellos en su propio debate nacional.

Por ejemplo, en la propuesta presentada por el Lehendakari del País Vasco, Juan José Ibarrexe, en el debate de política general el pasado 26 de septiembre, he leído la siguiente referencia al dictamen emitido por el Tribunal Supremo de Canadá: «De conformidad con la sentencia del Tribunal Supremo de Canadá, que interpreta el derecho internacional vigente, se incorpora el compromiso de no ejercer unilateralmente el derecho de autodeterminación y el reconocimiento explícito de la obligación de abrir un proceso de negociación y pacto con el Estado».

Para empezar, tengo que precisar, con todos mis respetos, que el Tribunal Supremo de Canadá no tuvo en ningún momento la intención de emitir un dictamen que tuviera fuerza de ley fuera de Canadá. La vali-



dez jurídica de su dictamen se limita exclusivamente a Canadá. Sin embargo, dado que, por razones perfectamente comprensibles, es objeto de debate en España, al igual que en otras democracias, permítanme que les exponga la lógica y los fundamentos éticos de este dictamen del Tribunal Supremo de Canadá y de la Ley sobre la claridad por la que se aplica.

## II. EL DICTAMEN DEL TRIBUNAL SUPREMO DE CANADÁ SOBRE LA SECESIÓN DE QUEBEC

Su país se considera indivisible, carácter éste que aparece recogido en el artículo 2 de la Constitución española: «La Constitución se fundamenta en la indisoluble unidad de la Nación española, patria común e indivisible de todos los españoles, y reconoce y garantiza el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones que la integran y la solidaridad entre todas ellas». Por otra parte, otras democracias bien establecidas también se declaran indivisibles en su Constitución, explícita o implícitamente. Citemos, por ejemplo, los casos de Francia, Estados Unidos, Italia, Australia y otras muchas democracias que afirman constituir entidades indisolubles.

El principio en el que se fundamenta esta indivisibilidad es fácil de comprender. Es el mismo que evoca el artículo 2 de su Constitución: la solidaridad, la que sirve de vínculo entre todos los ciudadanos y todas las regiones de un país. Podemos afirmar sin temor a equivocarnos que los ciudadanos de una democracia están vinculados por un principio de solidaridad o de lealtad mutua. Todos ellos deben prestarse asistencia al margen de cualquier consideración de raza, religión o pertenencia a un determinado territorio. Por ello, todos los ciudadanos son, en cierto sentido, propietarios de todo el país, con su potencial de riquezas y de solidaridad humana. Ningún grupo de ciudadanos puede tomar la iniciativa de monopolizar la ciudadanía en una parte del territorio nacional, ni despojar a sus conciudadanos, contra su voluntad, de su derecho de pertenecer plenamente al conjunto del país. Todos los ciudadanos deberían estar en condiciones de transmitir a sus hijos este derecho de pertenencia. En términos abstractos, ese derecho nunca debería ser cuestionado en una democracia. Ésta es sin duda la razón por la que tantas democracias se consideran indivisibles.



Puesto que la lealtad establece un vínculo entre todos los ciudadanos por encima de sus diferencias, ningún grupo de ciudadanos en un Estado democrático puede apropiarse del derecho a la secesión bajo el pretexto de que sus atributos particulares, como la lengua, la cultura o la religión, les permiten ser considerados como una nación o un pueblo diferenciado dentro del Estado. Tal como determinó el Tribunal Supremo de Canadá con respecto a Quebec en su dictamen sobre la Remisión relativa a la secesión de Quebec del 20 de agosto de 1998: «Sea cual sea la definición justa de pueblo(s) que debe aplicarse en el contexto presente, el derecho a la autodeterminación no puede, en las circunstancias actuales (las de un Estado democrático), constituir el fundamento de un derecho de secesión unilateral».

No obstante, tampoco podemos descartar la posibilidad de que en un Estado democrático se produzcan circunstancias que hagan de la negociación de una secesión la menos mala de las soluciones posibles. Este podría ser el caso si una parte de la población manifestara claramente, de forma pacífica y decidida, su voluntad de separarse del país. En efecto, hay medios que un Estado democrático no debería emplear para retener contra su voluntad, claramente expresada, a una población concentrada en una parte de su territorio.

En otras palabras, la secesión no es un derecho en una democracia, aunque sigue siendo una posibilidad que el Estado existente podría aceptar ante una voluntad de separación claramente manifestada.

Ésta es la posición adoptada por el Tribunal Supremo de Canadá en su dictamen del 20 de agosto de 1998. Confirma que el gobierno de Quebec no tiene derecho a separarse de forma unilateral. No tiene derecho a proclamarse, unilateralmente, como gobierno de un Estado independiente. No tiene ese derecho, ni en virtud del Derecho canadiense ni al amparo del Derecho internacional. Como ustedes bien conocen, en el Derecho internacional, el derecho a la autodeterminación de los pueblos no puede constituir el fundamento de un derecho a la autodeterminación externa, esto es, a una secesión impuesta unilateralmente, salvo en las situaciones coloniales, de ocupación militar o de violación grave de los derechos humanos. Aparte de esos casos extremos, el derecho a la autodeterminación se aplica dentro de los límites que permite la integridad territorial de los Estados.



Nuestro Tribunal Supremo confirma que para que una secesión fuera legal en Canadá, requeriría una modificación de la Constitución canadiense. Esta modificación exigiría la negociación de una «multitud de cuestiones sumamente difíciles y complejas», entre otras, posiblemente, la de las fronteras territoriales.

La obligación de entablar esta negociación sobre la secesión sólo existiría si hubiera un apoyo claro a la secesión, expresado por una mayoría clara y en respuesta a una pregunta formulada con claridad. Solamente la existencia de un apoyo claro por parte de la población dotaría a la reivindicación secesionista de la suficiente legitimidad democrática para justificar la obligación de una negociación sobre la secesión. Sin embargo, y aun en ese caso, el gobierno de Quebec seguiría sin tener derecho a emprender la secesión de forma unilateral, incluso en el supuesto de que las negociaciones fracasaran desde su punto de vista. «En virtud de la Constitución, la secesión exige la negociación de una modificación».

### III. LA LEY SOBRE LA CLARIDAD

El Parlamento de Canadá aprobó, el 29 de junio de 2000, la Ley por la que se aplica la exigencia de claridad formulada por el Tribunal Supremo de Canadá en su dictamen sobre la Remisión relativa a la secesión de Quebec. Esta ley, conocida más comúnmente en Canadá como «Ley sobre la claridad», que tuvo el honor de apoyar en el Parlamento canadiense, ha convertido a Canadá en el primer gran Estado democrático que admite su divisibilidad mediante un texto legislativo. La ley precisa las circunstancias en las que el gobierno de Canadá podría entablar una negociación sobre la secesión de una de las provincias. Prohíbe al gobierno de Canadá entablar este tipo de negociación, a menos que la Cámara de los Comunes haya comprobado que la pregunta del referéndum aborda claramente la cuestión de la secesión y que una mayoría clara se haya pronunciado a favor de la misma.

El gobierno de Canadá afirma que no podría participar en un proceso de escisión del país y abdicar de sus propias responsabilidades constitucionales para con los quebequeses, u otro grupo de población de cual-



quier provincia canadiense, sin tener la seguridad de que eso es lo que desean realmente. De hecho, ningún Estado democrático podría dejar de cumplir sus responsabilidades con una parte de su población si no hubiera un apoyo claro a la secesión.

Así, el gobierno de Canadá sólo aceptaría entablar una negociación sobre la secesión en caso de que la población de una provincia manifestara claramente su voluntad de separarse de Canadá. Esta voluntad clara de secesión tendría que expresarse mediante una mayoría clara que responda afirmativamente a una pregunta que aborde claramente la cuestión de la secesión y no un proyecto vago de asociación política. El hecho de descartar la posibilidad de entablar una negociación sobre la secesión a menos que ésta cuente con el apoyo de una mayoría clara, y no incierta y frágil, pone de manifiesto que la secesión se considera un acto grave y probablemente irreversible, que afecta a las generaciones futuras y que tiene consecuencias muy importantes para todos los ciudadanos del país que, de ese modo, quedaría escindido. La pregunta formulada en el referéndum también debe ser clara, ya que es evidente que sólo una pregunta que aborde verdaderamente la secesión permitiría saber si los ciudadanos la desean realmente.

La negociación sobre la secesión debería llevarse a cabo en el marco constitucional canadiense y debería estar impulsada por la búsqueda real de la justicia para todos. Por ejemplo, en el caso de que poblaciones concentradas territorialmente en Quebec solicitaran claramente seguir formando parte de Canadá, debería preverse la divisibilidad del territorio quebequés con el mismo espíritu de apertura que llevó a aceptar la divisibilidad del territorio canadiense.

La Ley sobre la claridad precisa también los elementos que deberán figurar necesariamente en la agenda de la negociación: «Ningún ministro puede proponer una modificación de la Constitución acerca de la secesión de una provincia de Canadá a menos que el gobierno de Canadá haya tratado, en el marco de las negociaciones, las condiciones de secesión aplicables en las circunstancias, en particular, la repartición del activo y el pasivo, las modificaciones de las fronteras de la provincia, los derechos, intereses y reivindicaciones territoriales de los pueblos aborígenes de Canadá y la protección de los derechos de las minorías».



## CONCLUSIÓN

Ésta es la forma canadiense de concebir la secesión en una democracia. Su premisa fundamental es que una secesión no puede realizarse de forma unilateral en una democracia. Una secesión implica necesariamente una negociación constitucional. Un Estado democrático sólo podría emprender esa negociación si la secesión contara con un claro apoyo. Un Estado democrático sólo podría autorizar la secesión después de que hubiera concluido debidamente dicha negociación, en el respeto del derecho establecido y de la justicia para todos.

Todo lo que puedo decirles es que, en el caso de Canadá, este ejercicio de clarificación ha tenido un efecto beneficioso para la unidad nacional. Precisamente, si hay una conclusión que puede extraerse, de manera rotunda, encuesta tras encuesta, es que en respuesta a una pregunta clara, los quebequeses eligen un Canadá unido. La gran mayoría de los quebequeses desean seguir siendo canadienses y no quieren romper los vínculos de lealtad que los unen a sus conciudadanos de las otras regiones de Canadá. No desean que se les obligue a escoger entre su identidad quebequesa y su identidad canadiense. Rechazan las definiciones exclusivas de los términos «pueblo» o «nación», y desean pertenecer al mismo tiempo al pueblo quebequés y al pueblo canadiense, en este mundo global en el que el cúmulo de identidades constituirá más que nunca una ventaja para abrirse a los demás.

Fue José Carreras quien afirmó: «Cuanto más catalán me dejan ser, más español me siento». Pues bien, cuanto más quebequeses somos, más canadienses nos sentimos.



# LA ILUSTRACIÓN liberal

Revista española y americana

NÚMERO

19  
20

a la venta el 5 de julio de 2004

CON ARTÍCULOS DE

FEDERICO JIMÉNEZ LOSANTOS ✱ ALBERTO RECARTE

CARLOS ALBERTO MONTANER ✱ CÉSAR LEANTE

ALBERTO ACEREDA ✱ ALEJANDRO TAGLIAVINI

FERNANDO R. GENOVÉS ✱ RAFAEL BARDAJÍ

AGAPITO MAESTRE ✱ FELIPE DE VICENTE

JUAN CARLOS GIRAUTA ✱ DANIEL RODRÍGUEZ HERRERA

Y PABLO MOLINA, ENTRE OTROS

...

Y acceda a los contenidos  
de todos los números anteriores  
en nuestra página web

[www.lailustracionliberal.com](http://www.lailustracionliberal.com)

E-MAIL: [lailustracion@libertaddigital.com](mailto:lailustracion@libertaddigital.com)



---

# Pluralidad, soberanía, legitimidad. El escenario político del 14-M

FERRAN GALLEGO\*

## I. INTRODUCCIÓN: CAMBIO DE RÉGIMEN Y CAMBIO DE GOBIERNO

**L**OS procesos electorales suelen definirse, en las democracias estables, en términos de confrontación de proyectos *dentro de un marco constitucional* que tiene un sentido más profundo que el de un enunciado de normas fijas, para referirse al del *fundamento cultural de las instituciones*. Es éste el lugar moral en el que la ciudadanía se reconoce a sí misma como conjunto, en que halla un paisaje cívico de pertenencia, un espacio político de seguridad. El debate público sobre la forma en que se ofrecen criterios de gestión congruentes con este marco constitucional puede ir acompañado, incluso, de la presencia de quienes están legitimados por ese mismo marco jurídico para plantear su oposición al sistema en su conjunto, algo que muestra la flexibilidad y capacidad de absorción de las democracias estables, que no sólo *permiten* que estas opciones radicales puedan expresar una oposición de fondo, sea en actitudes antisistémicas de la tradición comunista o en posiciones que se refieren a la nueva emergencia del nacional-populismo de extrema derecha. El límite indispensable a esa realización de la democracia como derecho a la participación, incluso de quienes enarbolan un discurso opuesto a la democracia parlamentaria, es el uso directo o la defensa de la violencia para la asunción de objetivos políticos.

Estas condiciones originarias de la estabilidad política han sido cuestionadas en los últimos años y, en especial, en los procesos electorales que han venido desarrollándose desde la primavera de 2003. Como reflexión que inspira el conjunto de estas notas podría señalarse que el problema fundamental con que se enfrenta la democracia espa-

---

\* Ferran Gallego es profesor de historia contemporánea en la Universidad Autónoma de Barcelona.



ñola en este momento es una cultura revisionista del proceso constituyente que condujo a la aprobación de la actual Carta Magna. Y debe afirmarse que esta revisión no se refiere a una oposición entre quienes quieren modificar uno u otro aspecto concreto del texto: ello no revestiría elemento alguno de preocupación. Lo grave es la voluntad de rectificación de un gran acuerdo nacional entre la práctica totalidad de las fuerzas políticas que, presentándose como una *actualización*, ha ido instalando una cultura que identifica la reforma constitucional como el verdadero cumplimiento de un proceso democrático que no pudo realizarse en los años setenta por la debilidad de uno de los sectores presentes en la negociación. Para decirlo en sus términos más descarnados, como si los partidarios de un proceso rupturista que no pudo realizarse entonces creyeran que las condiciones actuales permiten diseñar un escenario en que puede llevar a cabo lo que entonces resultó imposible.

El problema de este planteamiento va mucho más allá de presentar a quienes en su momento aceptaron el marco constitucional con entusiasmo –y no con una simple resignación ante fuerzas mayores– como fuerzas políticas de escasa responsabilidad, capaces de confundir una adaptación del texto constitucional con la quiebra del modelo de consenso de los principios institucionales básicos fabricado hace veinte años. El problema no es, tampoco –aunque podría dar lugar a ciertas consideraciones sobre la seriedad cívica de algún partido– que el PSOE ni siquiera se planteara esa modificación en una larga permanencia en el gobierno, la mayor parte de la cual le proporcionaba mayorías absolutas. Ni siquiera se trata de las dificultades para considerar el grado de confianza que pueden merecer quienes, al parecer, no entendieron que en el proceso constituyente *todas las fuerzas políticas* cedieron en algunos de sus postulados *básicos*, a fin de lograr que el texto no fuera el resultado de la aplicación de una mayoría, sino de la *convicción* de la práctica totalidad de los españoles representados por partidos que abarcaban un espectro muy amplio. El problema más grave es querer presentar el *proceso de la transición en su conjunto* como una fase de frustración de expectativas, de aplazamiento del reconocimiento de derechos fundamentales. El problema es la desautorización misma del proceso de formación de la democracia moderna en España.



## II. ¿UN ESTADO DE EXCEPCIÓN?

Sin duda, el planteamiento que se realiza en estos tiempos sobre la pretendida «adecuación» del marco constitucional parte de esta posición implícita, que en ocasiones llega a verbalizarse por quienes en su momento, de forma legítima, estuvieron en contra de aquel acuerdo básico. Lo desconcertante –aun cuando las explicaciones que se darán a continuación pueden ayudar a superar ese sentimiento de perplejidad– es que se proyecte sobre la sociedad española –y, en especial, sobre todos aquellos que no fueron testigos del proceso constituyente– la imagen revisada de una imposición de modelo que vulneraba derechos colectivos e individuales, la memoria falsificada de un encuentro que tuvo más de frustración que de superación de conflictos que podían hacer insalvable la convivencia, estableciendo un modelo político en que solamente una parte de la sociedad aceptara las instituciones.

A ese desconcierto puede sumarse lo que verdaderamente debería preocupar a los votantes de los tres partidos nacionales, así como del nacionalismo no independentista: la posibilidad de establecer una dinámica de permanente inestabilidad política bajo la excusa de que esa forma de existencia institucional es más abierta, más libre, más inclusiva, cuando simplemente establece un régimen de perpetua precariedad. Una dinámica desconocida en la historia reciente de nuestro país, deslegitimando las reglas del sistema político, al hacerlas *propias* de quienes ganan unas elecciones y solamente *toleradas* por quienes las pierden.

Los riesgos para la democracia que se derivan de un escenario de estas características son de difícil exageración: plantean que el fundamento constituyente es falso –en la medida en que se niega la existencia misma del sujeto soberano al que se hace referencia en el texto de 1978–; sugieren que, por tanto, *el origen mismo* del poder institucional está falsificado, contaminando con su carácter el conjunto de normas que *proceden* del principio de soberanía nacional de los españoles; expresan que las confrontaciones electorales se refieren a una delimitación de campos que coloca, en un lado, a unos presuntos defensores del inmovilismo constitucional, tanto más abyecto cuanto menos tiene que ver con los derechos individuales y colectivos, al basarse en una falacia; en el otro lado, se sitúan quienes desean «devolver» la palabra al conjunto



de los pueblos que constituyen el Estado español, proceso que supone no solamente una revisión de la Constitución, sino su verdadera transformación en el texto democrático que debe inspirar una atmósfera verdaderamente libre para los ciudadanos.

A nadie se le puede escapar, si es que dispone de la más elemental de las responsabilidades políticas, que este planteamiento nada tiene que ver con un fecundo debate sobre reformas institucionales, sino con la sustitución de la alternancia de proyectos políticos por un enfrentamiento entre alternativas de régimen. Que esto se haga, además, en un proceso de crispación que sugiere que los defensores del actual marco constitucional *y del espíritu que le dio forma* son antidemócratas, neofranquistas, beneficiarios de una escasa ruptura con el régimen autoritario previo a 1978, añade un ritmo de deslegitimación del adversario que amenaza con hacer imposible la convivencia. Nada tiene de extraño que, solo por citar el caso de Cataluña, un dirigente que puede aspirar con toda legitimidad a la independencia como Carod-Rovira enarbole el grito del «No pasarán» en una comparecencia pública para justificar sus contactos con la cúpula de ETA, mientras el propio presidente de la Generalitat llega a considerar que las posturas del Partido Popular pueden llevar a España al escenario de confrontación civil de 1936.

El drama, en efecto, está servido. Y puede expresarse en las formas de creación de un estado de opinión generalizado por medios muy diversos. Pongamos solamente dos ejemplos que están caracterizando esta etapa. La presentación ante los catalanes de la «opinión pública» española se realiza, como pudo verse en un programa emitido en hora de máxima audiencia por el canal autonómico —*30 minuts*— seleccionando el material informativo para indicar al conjunto de la población catalana un estado de «incomprensión» extendida ya no de una ampliación de sus competencias, sino de sus derechos *ya adquiridos en el Estatuto vigente*. Debería señalarse que esta actitud, lejos de ser una anécdota, confirma la tendencia al monolitismo ideológico de la televisión pública catalana, en la que los programas de debates o los informativos —a los que se suman los que no son ni una cosa ni otra, sino simples registros humorísticos— son organizados de forma que se escenifique un «sentido común», compartido por la inmensa mayoría de la población, en la que la presencia de quien no piensa de la misma forma es tolerada como una extravagancia.



El otro ejemplo que puede señalarse es una entrega de los Premios de la Academia de las Artes Cinematográficas, cuya exhibición solamente podía ser entendida en la clave de un verdadero estado de excepción cultural, en el que las opiniones son cercenadas, castigadas desde el poder público, limitadas desde el gobierno y colapsadas por los medios a su alcance –incluyendo la entrega de ayudas económicas a la creación–, situación que permitió –o, al parecer, *exigió*– a las gentes del mundo del cine considerar que en España estaba amenazada la libertad de expresión. La apoteosis de la directora premiada, al indicar que estaba contra la guerra y *también* contra ETA, pasaba a convertir a las víctimas del terrorismo *en nuestro país* en un aspecto subordinado de su mensaje, tanto en su aspecto gramatical como en el político. Al dar *por supuesto* que se está contra el terrorismo de ETA y *tener que decir* que se está contra la guerra de Irak o a favor de la libertad de expresión, se crea un paisaje de una insoportable levedad moral. Pues, planteando que hay cosas que ni siquiera hace falta mencionar porque todo el mundo lo sabe, se realiza una discriminación con lo que debería darse por supuesto: que todo el mundo está a favor de la libertad de expresión, en especial en un medio que vive de esa libertad. Y, además, porque convendría haber dejado claro, en las condiciones conflictivas de la exhibición de la película que ha sido fuente de este debate, la contundencia de la solidaridad con las víctimas del terror, a las que se adjudica, cuando no el silencio, la obscenidad política de ser víctimas de un «conflicto». Algo que, por cierto, nunca se quiso aplicar a los inocentes que murieron en la guerra de Irak, nunca reconocidos como la penosa circunstancia de un enfrentamiento bélico, y siempre considerados víctimas de unos verdugos designados con sus nombres y apellidos.

Que un número considerable de los creadores cinematográficos hayan considerado necesario realizar un documental sobre las circunstancias de excepción en que se mueve España, viene a corroborar la posición militante en favor de un cambio de gobierno que se quiere justificar en los términos de un enfrentamiento entre lo que es democracia y lo que la pone en peligro. Poco tiene que ver esto con las legítimas aspiraciones de cada uno, con su derecho a la opinión y su libertad de ejercer su voto, hacer campaña o militar en una organización. Tiene que ver, más bien, con el deseo de construir una estética de la oposición demo-



crática al régimen, en lugar de plantear el desacuerdo político con un gobierno. En el caso de que el PP hubiera ganado las pasadas elecciones de marzo, éstas habrían sido presentadas como el *resultado* de la usurpación de derechos de expresión y como el *inicio* de una etapa de endurecimiento de la vida política del país, orientada hacia las condiciones de un desguace de la democracia.

### III. DE NUEVO, ENTRE LA REFORMA Y LA RUPTURA

A lo que se *asiste* en España —y podemos utilizar un término usual en las prácticas teatrales, pues de una escenificación se trata— es a la *denuncia del proceso constituyente*. Conviene que, por tanto, la Transición política pase a ser considerada como una herencia cultural que inspira una determinada concepción de la legitimidad política, deviniendo una verdadera *tradición*. Podemos indicar algunos aspectos virtuosos del proceso que resultan, con mucho, más importantes que los defectos que tuvo. Para decirlo en otros términos, esas características positivas corresponden a la *naturaleza* de la Transición y, por tanto, a los rasgos genéticos de la democracia española.

La organización democrática de nuestras instituciones es el resultado de un proceso muy complejo, que no puede reducirse al de la simple «conquista» de libertades por un sector de la población frente a otro. Se trató de una dilatada dinámica de cambio que tuvo que ver con aspectos tan diversos como la modernización y rupturas sociales producidas en España; la caducidad de un esquema gubernamental que se legitimaba por una victoria militar y por condiciones políticas que ya no eran las de nuestro país; el progresivo agotamiento de un modelo social europeo, creado en las circunstancias excepcionales de la segunda posguerra mundial; la rigidez de unas estructuras de organización territorial que, al no tener en cuenta la pluralidad cultural española, propiciaban la exasperación de movimientos nacionalistas; la rigidez de un marco de relaciones laborales originado en un sistema de reparto de poder entre las diversas facciones de la coalición del régimen de Franco y procedente, además, de formas de resolver el conflicto social mediante mecanismos corporativos cuya ineficacia era obvia.



Esta serie de factores que iban configurando el marco global de movimiento de los actores sociales en el periodo más tardío del franquismo no puede verse, como ha ido haciéndose, como una simplificada línea de contraste que separaba a los partidarios del régimen y a sus enemigos. Por el contrario, la mayoría del país se encontraba, por la propia dinámica del desarrollo social y los cambios generacionales realizados en la segunda mitad del siglo, en una serie de posiciones muy diversa, cuya caracterización obedecía a las experiencias personales, al vigor de las tradiciones familiares, al mayor o menor peso de la renovación realizada en el ámbito en que se desenvolvía la vida de cada individuo, etc. Sin duda, la perplejidad con que los científicos sociales se han enfrentado a la historia de la Transición deriva de haber creído en un esquema bipolar del país que sólo se encontraba en la fantasía de algunos celadores de la cultura de la guerra civil, fuera en el bando de los vencedores o en el de los vencidos. La posición de quien quisiera plantear un futuro político para el país sobre el mapa social y cultural de los años treinta llevaba a los penosos análisis de la «correlación de fuerzas» que pueden explicar la crisis y marginación de sectores fundamentales en la oposición y en el régimen en los años setenta.

La complejidad de la sociedad española implicó una superación de las condiciones materiales de los ciudadanos, pero también supuso la modificación de sus actitudes culturales. En buena medida, lo más apreciable del proceso fue que, en los años que coincidieron con el agotamiento de las condiciones políticas del régimen y del tipo de modelo establecido en la Europa de la posguerra, llegó a consolidarse una *representación* de los españoles, un reconocimiento de su propia imagen, que poco tenía que ver con la que había ido formulándose en los años de confrontación general europea de los años treinta, que desembocaron en la tragedia de una guerra civil. El proceso de cambio generacional permitió que, poco a poco, tal realidad ya no fuera contemplada como experiencia individual, sino como una memoria colectiva que iba atenuando sus perfiles de identificación hasta impedir que las divisiones tajantes entre partidarios del régimen y sus adversarios fueran matizadas por una multitud de actitudes, un abanico de circunstancias personales y de grupo, que derivaban más de las condiciones actuales que de las tradiciones.

No cabe duda, sin embargo, de la presencia de estas resonancias culturales en la posición que los sectores más atentos al desarrollo político



del país podían experimentar. Una amplia franja de ciudadanos podía sentirse política y emocionalmente vinculada a una actitud reivindicativa, a la búsqueda en el pasado de elementos de legitimación, así como a un reencuentro con lo que se consideraba una historia usurpada por los vencedores. De igual forma, algunos segmentos del régimen, que se habían ido agrupando a medida que el sistema fue tratando de afrontar los retos de la modernización mediante medidas de apertura en los años sesenta, se organizaron para canalizar una tendencia resistencial, que halló sus vínculos de caracterización en la preservación de los valores del 18 de julio de 1936. Si podemos apuntar ambas posiciones en lo que hemos calificado de «virtudes» de un periodo, es porque la actitud de estos sectores más reacios a cualquier tipo de evolución política pudo desarrollar una respuesta inmunológica por parte de fragmentos del régimen que contemplaban su propia temporalidad, su excepcionalidad y su anclaje imposible en los términos superados en todo el continente. De esta forma, la misma visibilidad de las posiciones intransigentes habría de potenciar el prestigio de quienes ofrecían una posibilidad de continuidad en la transformación, gratamente acogida por márgenes mayoritarios de una sociedad que no deseaba correr la aventura de un retorno a las condiciones originales del régimen.

Por otro lado, los sectores que se identificaban por su relación ideológica con los vencidos en 1939, plantearon una visión subjetivista de la realidad social española de los años sesenta y setenta que hubieron de rectificar a la luz del fracaso de las estrategias rupturistas. El Partido Comunista de España fue atenuando sus exigencias hasta plantear un proceso constituyente que reconocía, implícitamente, la imposibilidad de una fractura que arrinconara a una escueta superestructura franquista. Las crisis interiores del PC, en especial las que llevaron a la salida del partido al grupo de Claudín y Semprún, señalaban la dolorosa adaptación a las circunstancias cambiantes de la realidad española, de la misma forma que las sucesivas escisiones izquierdistas respondían a lo que algunos jóvenes podían ver como un «entreguismo» del PCE a los intereses de un acuerdo con la burguesía española. La definición de una política de Reconciliación Nacional, primero, y las profundas adaptaciones que siguieron al VIII Congreso de 1972, después, vinieron a zanjar un debate que permitiría que el sector más realista del partido se hiciera con el



discurso hegemónico en la dirección, aun cuando no siempre en la cultura de los sectores más atávicos de la militancia.

La importancia cualitativa de una oposición moderada –que, por otro lado, el propio PCE necesitaba para poder hablar de una mayoría nacional antifranquista y una alternativa democrática amplia– se manifestó en el surgimiento de grupos de opinión que hasta entonces se habían mantenido en pequeños cenáculos personalizados o vinculados al exterior: las corrientes democristianas o socialdemócratas, los pequeños núcleos liberal-democráticos, las fuerzas nacionalistas, fueron impregnando el panorama de una oposición que iba mostrando, de manera algo deformada, los cambios de la sociedad y la aparición de una elite que quería hacerse cargo de responsabilidades políticas representativas. Uno de los rasgos fundamentales de este cambio fue el desplazamiento hacia el interior de la toma de las decisiones políticas, de la realización de los análisis y del diseño de las estrategias. Abandonada la legitimación de la victoria por unos, quedaba sellada también la legitimidad de la derrota por otros. Si la «ruptura» no se producía en los términos de un resultado de la estrategia política de la oposición al franquismo más radical, sí que se realizaba en el sentido de un abandono, por parte de la inmensa mayoría de la sociedad española, de los criterios que habían determinado la elección de bando cuarenta años atrás.

El proceso constituyente de la democracia se fijó, como ocurre con casi todas las circunstancias políticas de gran calado, como *resultado* y no como *intención* original de algunos de sus protagonistas, que habrían preferido un ajuste más tímido de la reforma política o, en el otro lado, la magnitud de un cambio que se hubiera presentado en sus términos *exclusivamente* restauradores de una legalidad vulnerada en la crisis de los años 30. Esto último, al convertir la trayectoria del país durante cuarenta años en un simple paréntesis, habría desenfocado los cambios producidos no sólo en la sociedad española, sino en el entorno en el que nos movemos. Se habría situado la sociedad en un estado de permanente retroactividad, que habría resultado incomprensible para muchos ciudadanos, en la misma medida en que procedía a la exclusión genética de aquella parte de la población que, sin haber tenido responsabilidades en la guerra civil, podía valorar el régimen de Franco en distintos grados de falta de resistencia al mismo, que podía incluir la pura y simple despoli-



tización, en congruencia con la apatía política que producen los procesos de crecimiento económico y de acuerdo con los esfuerzos del régimen para mantener su complicidad en términos de neutralización de la sociedad más que de permanentes rituales de adhesión.

De esta manera, la «doble debilidad» de continuistas o reformistas tibios y rupturistas radicales no procedió de sus simples errores de estrategia, sino de su falta de congruencia con los deseos del país, afirmados sobre una identidad cultural que había ido constituyendo una representación de la realidad española bastante menos temerosa de lo que suponían los más prudentes y bastante menos temeraria de lo que creían los sectores de ideología más radical. Fue, por tanto, la propia dinámica de la sociedad la que exigió una coherencia entre sus percepciones y la actitud de la elite política, obligando a la organización de lo que se popularizó como una «ruptura pactada» y que fue, en buena medida, un proceso constituyente proclamado sin dramatismo, sin que zonas muy extensas de la opinión pública española pudieran verse apartadas del proceso de democratización en función de lealtades externas a las condiciones concretas del proceso de cambio.

#### IV. LOS DEFECTOS DE LA TRANSICIÓN

Sin embargo, el ritmo de la Transición también fue sedimentando algunos factores menos positivos, que obedecían a dos causas bastante diferenciadas. Por un lado, la carga de movilización política produjo una *configuración* paralela de la sociedad muy intensa, un anhelo de participación que fue alimentándose de su propia escenificación, facilitando un estado de *emergencia* en el doble sentido de la palabra: la salida a la luz de sectores represaliados, enmudecidos, presuntamente inexistentes, que brotaban desde las zonas subterráneas de la sociedad y deseaban verse y ser contempladas, verificarse y encarnarse; en el otro sentido, la emergencia se refería a las condiciones excepcionales en que se encontraba el país en el momento en que se destruían los parámetros de una dictadura. Tales elementos positivos, de encuentro de la sociedad consigo misma, tenían que mantener, al mismo tiempo, ese equilibrio entre la ruptura institucional evitando la fractura social de los españoles, permitiendo que se consti-



tuyera una inmensa mayoría favorable al cambio político. El propio carácter de construcción, de proceso que moldeaba visiblemente el futuro del país, la constante llamada a la participación, a las urnas, a los actos de masas, pudieron contrastar con la inexistencia de esta cultura pública previa, creando el elemento positivo de una presencia permanente de amplios estratos de la ciudadanía, pero tuvo que ser compensado, por los sectores de militancia más comprometida, por una reserva mental en la transición, que les permitiera sostener los perfiles de su identidad aceptando la negociación de sus objetivos últimos. Esta reserva pudo carecer de impacto ambiental inmediato, pero sostuvo yacimientos de oposición a las nuevas condiciones políticas, de falta de convicción en el modelo creado, que anidaban a la espera de circunstancias que pudieran ponerlo en cuestión.

En segundo lugar, nunca hay que olvidar que la Transición coincidió con un duro proceso de ajuste económico en Europa, que marcaba los límites del modelo creado en la posguerra y, en buena medida, la imposibilidad de su mantenimiento. La transición coincidió con lo que ha venido recibiendo diversos nombres en términos culturales, laborales o económicos: postmodernidad, postfordismo, postindustrialismo. En cualquier caso, el constante prefijo instalaba una «gran transformación» cuyo gozne se expresó en una crisis de modelo no coyuntural, que abría el sistema económico a una fase totalmente distinta a la que se había conocido en su gestación de la posguerra europea.

Ambos procesos podían alimentarse mutuamente. Mientras la masiva politización acentuaba las reivindicaciones sociales como una señal de identidad del proceso de democratización, la crisis podía incrementar el prestigio de las demandas más radicales, que pudieran identificar cualquier titubeo en este campo con una falta de voluntad de apertura. A pesar del compromiso realizado en los llamados Pactos de la Moncloa, ya en pleno proceso constituyente, algunas reformas indispensables fueron dejadas para más tarde, al tiempo que se pudo alimentar un desajuste entre Europa y España tanto en lo material –la medición adecuada de las relaciones entre procesos reivindicativos y responsabilidad modernizadora– como en lo cultural –la percepción de la función de los «agentes sociales» en las dinámicas de negociación y movilización, en el ensamblaje entre acuerdos de estabilidad y crecimiento y posibilidad de atender las demandas de los asalariados. De hecho, para algunos



sectores que habían entendido las renunciaciones políticas de la Transición como entregas de un patrimonio político, pudo desplazarse el deseo de recuperar credibilidad hacia esta reivindicación social contradictoria con la estabilidad y crecimiento a largo plazo.

Sin duda, uno de los puntos débiles del proceso de Transición fue el referido a la forma de encarar el tema de la pluralidad española. Que el tema fuera resuelto en términos de la aceptación de una confusa confluencia entre nación y nacionalidades ya indica los problemas de la definición de algo que no se resolvía más que en apariencia y que, de hecho, se dejaba para más adelante. Recordemos que el debate sobre el artículo constitucional que se refería a la soberanía nacional —y que determinaba la fundación misma del proceso constituyente, que debía proceder de la afirmación del *lugar de origen* de la soberanía, de la existencia o no de un *pueblo español*— fue uno de los que encallaron el proceso de discusión de la ponencia, y que se resolvió, deliberadamente, por la vía de un compromiso verbal que dejaba abiertas las puertas de una constante provisionalidad la definición del pueblo soberano. Se trataba de decidir si la soberanía española correspondía a la totalidad de los españoles o podía fragmentarse, *en lo concreto*, para ir a designar soberanías nacionales cuando se trataba de fundamentar los derechos de cada uno de los territorios. Una realidad que fijaría luego el enfrentamiento acerca de la reforma constitucional, no por casualidad, *en este punto*.

Lo más curioso de este proceso fue que no se trató solamente de un enfrentamiento entre legítimas fuerzas nacionalistas y las que no lo eran para poder fijar un marco de convivencia, sino de la asunción por parte de la izquierda de las reivindicaciones nacionalistas —y no sólo las descentralizadoras— como un elemento de identidad de la ruptura frustrada, como una reivindicación de libertades usurpadas tras la derrota republicana que debían asistir a un solemne acto de reparación constitucional. Ciertamente, el diseño constitucional finalmente construido pudo asegurar la pacificación inmediata. Pero permitió un efecto secundario que ha constituido, precisamente en las llamadas nacionalidades históricas, un elemento de anormalidad. Y es que en tales lugares, en especial en Cataluña y en el País Vasco, el compromiso constitucional se vio como un espacio de mínimos a superar en constantes procesos de reivindicación. Lo cual, en circunstancias diferenciadas, ofreció un elemento



común: la permanencia, en el debate político, de la primacía de una exigencia de soberanía frustrada. Lo que, con la constitución de gobiernos nacionalistas en ambas comunidades, pondría en manos de tales sectores un instrumento de institucionalización de esa confrontación no sólo con el gobierno de turno, sino con el marco constitucional aceptado en 1978. Tal sensación de estado de provisionalidad puede plantearse, en algunos sectores, como la afirmación de un estado de excepción. Pero, en todos, ha ido creando un planteamiento de hacer del nacionalismo la única forma posible de ser vasco o catalán, recluyendo a aquellas fuerzas que no se consideran de esta cultura, a aquellos ciudadanos que no tienen esa percepción de su pertenencia, en una situación de incómoda extranjería, de marginalidad, de extrañeza frente a la comunidad en la que viven.

Mientras en el País Vasco ha podido vivirse en términos de bipolarización, en Cataluña se ha mantenido en forma de una hegemonía más amplia del nacionalismo, al haber podido impedir que la izquierda realizara siquiera una crítica intelectual del nacionalismo como ideología y, menos aún, como régimen de organización del poder y de intervención en la sociedad. La *representación* política pasa a entenderse en una de sus acepciones: la que expresa la *creación simbólica* de un ámbito territorial y emocional comunitario que no puede abarcarse con la propia experiencia, y que se sintetiza en unas instituciones, haciendo de ellas un elemento *imaginario* de la *unanimidad nacional*. Esta acepción se impone a la que derivaría de la otra acepción del término «representación»: el que se refiere a los procedimientos de delegación de opiniones políticas *distintas y equivalentes*. Es obvio que todo régimen político construye un sistema de relaciones simbólicas y afectivas. El problema es ver si lo que se constituye lo hace sobre los términos de la pluralidad y cerrando el paso a cualquier mecanismo de exclusión de quienes aceptan el orden representativo.

Estos elementos defectuosos de la Transición han podido compensar los factores beneficiosos que tuvo el proceso en general, dañando algunos criterios esenciales de convivencia. Podemos señalar, por ejemplo, la legitimidad de formas de exclusión política en comunidades de hegemonía nacionalista y las dificultades para articular una identidad de la España plural, que no están alejadas de un nacionalismo español esencialista que impide el pleno desarrollo de ese criterio de diversidad cultural más allá de una simple afirmación retórica. El daño puede indicarse,



sin ir más lejos, mostrando la posición excéntrica que quiere asignarse a cualquier partido o ciudadano que mantenga posiciones críticas con el nacionalismo en Cataluña, contemplándolo, automáticamente, como un corifeo del nacionalismo excluyente español, y nunca como una fuerza o una persona que quieren afirmar una definición precisa de la pluralidad de España y la pluralidad de Cataluña. Puede indicarse, también, con la caricatura opuesta, señalando que quien se declara partidario de la soberanía completa de Cataluña pasa a convertirse en un elemento anti-democrático *por el hecho de afirmar su nacionalismo*, cuando tal afirmación solamente podría referirse al deseo de fabricar una cultura de exclusión que vulnere las opciones individuales y colectivas.

No fueron estos factores referentes a la normalización de tendencias de identidad comunitaria radicalizada los únicos que introdujeron factores contrarios a la estabilidad ciudadana en el proceso de transición. Hubo otros elementos que señalaban claves de la inmadurez política de los cuadros que la dirigieron o, simplemente, espacios de irresponsabilidad que se aprovecharon con criterios populistas o demagógicos. Aunque la lista «sectorial» podría ser interminable, podemos destacar algunos que han ido impregnando el conjunto de las actitudes de los dirigentes políticos y que se han arrogado, además, el carácter de posiciones cívicas superiores. La herencia cultural más potente del tardofranquismo y la transición fue la equivalencia entre actitudes políticas de la izquierda y la forma intelectualmente aceptable de acercarse a la realidad. Desde el punto de vista de la simple proximidad a la certeza científica, por un lado; pero también en el sentido de su mayor eficacia moral. Esta actitud debe repugnar a los propios defensores de ideas situadas convencionalmente en el ámbito de la izquierda por su carácter intolerante y, por otro lado, infantil, a la vista de la trayectoria intelectual europea. Debe ser la propia izquierda la que sitúe esa anomalía española en las penosas condiciones de desarrollo cultural de la dictadura, que evitó la legitimidad de todas las actitudes democráticas. Se propugnaba, por tanto, una eliminación de espacios de reflexión que ocupaban zonas fundamentales del área democrática en el mundo occidental, estableciendo la sospecha de una oquedad analítica donde podía llegar a alentar cierta herencia del franquismo y, desde luego, la complicidad con el poder económico que se manifestaba en la indiferencia ante los problemas sociales.



Incluso en los años que siguieron a la normalización institucional del país, estos factores fueron sellando una actitud generalizada en los medios de creación cultural, desde los de mayor relieve académico hasta los de la misma empresa privada; desde las universidades hasta los profesionales de la enseñanza media; desde las columnas de opinión periódica de mayor influencia hasta los ámbitos de creación artística. La crisis de la URSS pudo ensanchar el ámbito de una crítica menos vergonzante a unos sistemas de dominación social inaudita, sobre los que sectores intelectuales habían ido manteniendo posiciones de una suave matización, atestada de justificaciones históricas y llenas de reconocimiento al impulso progresista de las experiencias comunistas. Hasta ese momento, sin embargo, fue manteniéndose una normalización de la defensa de proyectos insertos en la lógica de la guerra fría, haciendo del comunismo el protagonista de la lucha contra el fascismo y procurándole, a través de ese mérito, su ingreso en el espacio democrático cuando no su superioridad ideológica y moral sobre otras opciones. Cuando esto no pudo sostenerse a la luz de la forma en que iban evolucionando las cosas a escala internacional —e incluso de acuerdo con lo que los mismos españoles establecían en la orientación de su voto—, se planteó la existencia de un solo espacio democrático verdadero a escala española, que era el que ocupaba el Partido Socialista.

Una base de apoyo social sólido, normal en nuestro entorno cultural, se sumó a algo que no lo era en absoluto: la consideración de la inexistencia de cultura democrática progresista fuera de ese ámbito. El trabajo paciente del mundo intelectual, penetrando con lentitud pero de forma implacable en el mundo de los medios de comunicación y los ámbitos académicos, se acompañó de la tensión política de todo proceso de transición, de su propia tendencia rupturista íntima, para plantearle al pueblo español una verdadera fórmula de «priorización» política e intelectual, al identificar la democracia con un partido y el sentido progresista de la vida con una sola fuerza política. Ridiculizando cualquier asomo de reflexión que se produjera fuera de este ámbito, aunque el espacio liberal o democristiano pudiera desarrollarse como ejercicio de la gestión pública y terreno de pensamiento en cualquier otro país occidental con plena legitimidad. En nuestro caso, solamente se aceptó otra compañía, a fin de cubrir el modelo de monopartidismo imperfecto que se iba produciendo



en los años ochenta: los partidos nacionalistas que habían ocupado niveles de responsabilidad gubernamental en el País Vasco y Cataluña. Aunque estos partidos pudieran inspirarse en doctrinas liberales o democristianas, el sello nacionalista les proporcionaba un criterio de aceptación del que carecían partidos y ciudadanos que compartían en Europa los mismos ámbitos de actuación, representación y reflexión.

Un aspecto que se vinculó estrechamente con esta anormalidad cultural fue la manera de afrontar los temas de seguridad o, mejor dicho, la negativa a afrontarlos de manera alguna. Ello derivaba en la inexistencia práctica de una política internacional para el país, mucho más que a la existencia de un principio de neutralismo riguroso. La confusión entre la defensa de la paz y el neutralismo no se correspondía con lo que se había producido en la tradición política europea, donde algunas actitudes de neutralidad eran, más bien, defensas de la quietud de los bloques, inmovilismo carente de pulso moral para acabar con situaciones de vulneración de derechos. El coraje moral del pacifismo se verificaba en la constancia de una doctrina implícita, nunca desarrollada y argumentada, de la no intervención, que forzaba a la inmovilidad en las relaciones internacionales, a la carencia de recursos de seguridad para los propios ciudadanos y a la indiferencia práctica —otra cosa sería la retórica— con que podía asistirse a la consagración de estados terroristas y genocidas en el mundo, para no referirnos a la suavidad de la denuncia de aspectos *accidentales* de dictaduras, cuya *sustancia* se considera un proyecto de progreso aquejado de algún fallo de funcionamiento, casi siempre adjudicado a los enemigos de tales regímenes, como sucede, con especial crudeza, en el caso cubano.

En este caso, la herencia de la lucha por las libertades en España, la resonancia de un antifranquismo custodiado por determinadas opciones de la izquierda ha sido, pura y simplemente, la inmadurez política y el sectarismo cultural. Mientras la primera supone la negativa a afrontar la mayor parte de los temas centrales de la democracia en las condiciones en que se hace en cualquier parte del mundo occidental —los procedimientos adecuados de la representación, la defensa de las libertades personales, la seguridad como derecho de todos y la necesidad de una política internacional atenta a la salvaguarda de esos mismos principios—, la segunda constata la escasez de recursos teóricos de una élite cuya etapa de formación intelectual estuvo sometida a la doble tensión de la dicta-



dura y de un antifranquismo que desautorizaba cualquier tipo de aproximación a la realidad que no se hiciera desde la tradición marxista. La forma en que se ha normalizado esa actitud, la manera en que se ha mantenido una simplificación anacrónica, que nada tiene que ver con los debates de nuestro entorno, no hace sino prolongar la precariedad del discurso de una élite cuyos puntos cardinales ideológicos fueron marcados por los parámetros de la guerra fría, optando por negar al pensamiento liberal, democristiano o conservador cualquier lucidez analítica o la más mínima prestancia moral. A no ser, naturalmente, que tales posiciones ideológicas normalizadas en Europa no fueran acompañadas de un elemento que las hacía excéntricas en nuestro continente: el nacionalismo.

No estaría de más considerar la manera en que este tipo de antifranquismo ha podido convertirse en lo que Ulrich Beck ha llamado «concepto zombie», disponiendo de una cierta función simbólica, atestada de valoraciones y exclusiones, que se ha convertido en una coartada para restaurar, en las condiciones de una democracia estable, la atmósfera de una nueva fase de «unidad democrática» frente a un adversario al que se le adjudica la etiqueta de neofranquista, para adquirir la consistencia moral no sólo de una alternativa de gobierno, sino de un depósito de virtudes cívicas que se enfrentan a un régimen no democrático.

## V. INMOVILISMO O CONSTITUCIONALISMO

En las condiciones políticas en que nos encontramos, el proceso de «abolición moral» de la fase constituyente, tanto de su elaboración como de su resultado, obedece a aspectos de estrategia de partidos de la oposición en mayor medida que a la inmadurez ideológica a la que hacíamos referencia. La estrategia, señalada en sus términos más descarnados, descansaría en la creación de un panorama de crispación ciudadana de la que se haría responsable a su víctima principal, que es el PP. Sea cual sea la opinión que se tenga sobre el mismo —es decir, se simpatice con él o no en términos de lo que es normal en un sistema de alternancia parlamentaria—, lo que resulta inaceptable es su reclusión en el espacio del neofranquismo. No sólo porque sea falso en sentido estricto —lo cual ya valdría para desautorizar a determinados ámbitos intelectuales—, sino



porque contiene graves riesgos para la salud política de este país y es, en buena medida, una demostración de su deterioro. La confrontación de los proyectos políticos puede ser de extraordinaria dureza –¿o no lo era, por ejemplo, la que separaba a los laboristas de los conservadores británicos en los años ochenta?–, pero no estamos hablando de eso, sino de una colocación del adversario *fuera de los límites de la democracia*. Es cierto que, en todo debate político, suele edificarse una imagen del oponente que favorezca la propia posición; es cierto que pueden producirse deformaciones interesadas. Pero lo que no puede ocurrir en beneficio del sistema en su conjunto es que esa deformación sitúe a un partido fuera del ámbito que ha elegido, en el que es visto por una parte muy abundante de la ciudadanía y que, además, le corresponde por sus propias propuestas programáticas y por sus referencias ideológicas. Cuando el Partido Popular considera, por ejemplo, que Esquerra Republicana de Catalunya propone un cambio de régimen, no hace más que reiterar lo que este mismo grupo plantea abiertamente ante sus militantes y electores para ganar su apoyo. Cuando se señala que el Partido Popular es por sus orígenes, orientación política, talante, estilo y referentes internacionales un partido de extrema derecha, se está faltando a la verdad porque el PP no trata de conseguir resultados electorales presentándose en esas condiciones. Y se hace, además, para poder presentar un ciclo electoral de larga duración –lo cual lo hace especialmente insoportable– en los términos de un plebiscito sobre la democracia. Hacer de los votantes del PP electores contrarios al sistema genera una situación que causa perplejidad y debería provocar el cinismo de los espectadores, pues el único partido que defiende el régimen constitucional en su integridad es presentado, a todos los efectos, como un partido antisistémico.

La estrategia ha sido puesta a prueba y ha obtenido réditos –pero también abundantes contradicciones– en las elecciones al parlamento de Cataluña, celebradas el pasado 16 de noviembre. El Partido Socialista ha mostrado, más que su incapacidad para tener un solo discurso a escala nacional, su necesidad de una estrategia basada en ir ocupando espacios de poder territorial, flexibilizando su política de alianzas hasta donde sea necesario. Si en el modelo balear se podía plantear una coalición de todas las fuerzas –incluyendo a algunas claramente conservadoras, equivalentes a CiU–, en Madrid no se tenía más remedio que reducirse a un



pacto con Izquierda Unida –y en otros lugares, como Cantabria, se estaba dispuesto a entregar la dirección de una comunidad a un partido regionalista de corte conservador–, en Cataluña se planteaba una estrategia de relevo basado en una combinación de *cleavages*, que incluían el que separa a la izquierda y la derecha, así como el que divide a nacionalistas y no nacionalistas. De esta forma, la formación del llamado «tripartito» podía hacerse sobre la base de una doble exclusión: la más radical, referente a un Partido Popular que es contemplado como una fuerza ajena a las bases constituyentes de la cultura política de la comunidad; la más moderada, considerando que el gobierno de CiU había cumplido un ciclo tal vez necesario, pero superado por la exigencia de la autodeterminación y por un giro en políticas sociales.

En cualquier caso, la campaña electoral diseñó un escenario, un verdadero espectáculo de comunicación con el público, al que se le indicaba que el argumento tenía una sola línea: la referente a la modificación del Estatuto y, en buena medida, la ruptura del pacto constitucional de 1978, entre otras cosas porque el partido del que dependía la formación del gobierno ni siquiera había votado ninguna de las dos normas. No es casual que los consejeros elegidos por el nuevo President se tomaran la molestia de evitar protocolariamente la promesa de su cargo con la condición de guardar lealtad al Jefe del Estado, a la Constitución y al Estatuto. En la medida en que la campaña electoral había girado en torno a la *recuperación* de derechos nacionales usurpados en algún momento de la historia, apenas ejercidos en las condiciones legales vigentes, el voto prestado a ERC resultó el beneficio lógico de quien actuaba de una manera más congruente con el esquema de la obra propuesta para su interpretación. Si tenemos en cuenta que buena parte de la capacidad de resistencia del pujolismo se había basado en veinte años de proceso reivindicativo, que proporcionaba una dinámica de petición/frustración, los elementos identitarios nacional-populistas generados por CiU acabaron por definir las condiciones de la contienda electoral, especialmente en la medida en que el PSC de Maragall se negó a hacerlo en otras condiciones; y también en la medida en que esa dinámica ha sido la que el Partido Socialista –y, en buena medida, también Izquierda Unida–, se han planteado como única vía para llegar al gobierno nacional. Lo que se produce en Cataluña es algún roce de gran gravedad –como el que lleva a la dimisión de Carod-Rovira–,



pero *en el marco de una estrategia* en la que el Partido Socialista acepta, como parte nuclear de su proyecto, la quiebra del sistema constitucional no sólo fijado con su aquiescencia en 1978, sino defendido incluso en términos de mayores cotas de centralismo en los años de su mayoría absoluta. El giro del Partido Socialista desde el acceso del nuevo equipo dirigente consiste en plantear una tesis ya vieja en algún otro sector de la izquierda, en especial de IU: una suma de las propuestas nacionalistas y de la izquierda como vía de acceso al poder y como forma de romper uno de los factores básicos del sistema constitucional. La coordinación de las izquierdas periféricas propuestas en algún momento por teóricos disidentes de Izquierda Unida, como Rafael Ribó o Angel Guerreiro, viene a ser asumida ahora en términos que no son tanto de «izquierdas periféricas» como de cualquier forma de alternativa al PP *desde el punto de vista del eje territorial* más que desde el modelo de sociedad.

## VI. CONCLUSIÓN. ESPAÑA, NACIÓN DE CIUDADANOS

Uno de los errores que se podría propiciar desde el PP y desde aquellos sectores de la izquierda que no desean jugar esta carta al servicio del nacionalismo podría ser, sin duda, el levantamiento de un nacionalismo español que no fuera, en sentido estricto, el del patriotismo constitucional. Entendámonos: no se trata simplemente de fijar la identidad española en un conjunto de normas, pues ello representaría la renuncia a una experiencia histórica que no pertenece a la derecha o a la izquierda —y la tradición republicana podría señalarle al PSOE algunos temas al respecto. Sin embargo, se trata de evitar un movimiento pendular emocional que sitúe las cosas donde disponen de mayor comodidad para el discurso esencialista y antidemocrático del nacional-populismo. Responder a él con otro nacional-populismo de diferente ámbito territorial serviría para fijar las coordenadas del debate y, por tanto, entregarlo a quien pudiera desarrollarlo con mayor coherencia.

Donde se encuentra situado el debate real es, como se decía al principio de estas reflexiones, en la cuestión del presunto «estado de excepción» vivido por este país cuando se trata de defender el marco constitucional y el espíritu que lo desarrolló. Se encuentra, yendo a la



forma en que ha querido presentarse, en el falso debate entre los defensores del Estado autonómico y los defensores de la España plural. El Partido Socialista y los nacionalistas plantean que el Partido Popular y los cuadros de la izquierda que defienden el modelo constitucional lo hacen desde un fundamentalismo normativo que no quiere entender los derechos a la propia identidad de los pueblos que forman España. Una acusación que contiene la dosis de un rechazo del carácter democrático de un partido o gobierno que usurpe tales derechos. Sin embargo, la argumentación tiene, además de peligro, trampa. La defensa de la España plural se realiza, precisamente, en el marco autonómico, en la medida en que éste reconoce la soberanía del pueblo español como base del ordenamiento jurídico, *incluyendo la formación de las comunidades autónomas*. Quienes pretenden defender la España plural no hacen tal cosa, como bien se demuestra en su obsesiva referencia al «Estado español» –para no decir España– o su condescendiente propuesta de hacer encajar Cataluña en España. Estas personas y grupos defienden algo muy distinto a la España plural: defienden la existencia de pueblos soberanos que deciden llegar a un pacto de convivencia. Desplazan el principio de soberanía a cada una de las comunidades y hacen desaparecer, en la práctica, la soberanía nacional española para situar ese principio originario del poder *en otro lugar*. Solamente en esta lógica puede entenderse que su propuesta considere el carácter ilegítimo de todo gobierno que emane de la soberanía de un pueblo *que no existe*, y solamente en ella puede plantearse su propuesta de un cambio de régimen, de acuerdo con la estrategia de fondo y la coherencia plena de los nacionalismos periféricos, que pueden estar muy satisfechos de haber hallado en los partidos nacionales de la izquierda unos aliados tan sumisos o tan bien dispuestos a recuperarse de lo que, para ciertas franjas minoritarias, fue una derrota en el proceso constituyente.

La exigencia del derecho a la autodeterminación para Cataluña o País Vasco sólo puede realizarse desde la convicción de que constituyen pueblos carentes de la capacidad de expresarse como tales, ocupados, sometidos, silenciados. Y, además, homogéneos, pues la pluralidad que se le exige a España es rápidamente esquivada cuando se propone en cada una de las comunidades aludidas. En éstas, quien no considera la necesidad de entrar en esta dinámica de devolución de derechos históricos a un pueblo al que se ha arrebatado su soberanía es considerado un ciuda-



dano *externo*, cuyos derechos elementales son tolerados en un ejercicio de generosidad cargado de desprecio o de compasión.

La defensa de la España plural, es decir, del pleno ejercicio de la soberanía del pueblo, del desarrollo de una nación de ciudadanos constituida en torno a unas normas democráticas generadas por consenso, es la respuesta a lo que, presentándose como una «España plural» es, de hecho, la abolición del principio de soberanía nacional y la instalación en una fase revisionista cuyo objetivo es, como mínimo, el confederal. Y cuyo resultado supondría la pérdida de la categoría de ciudadanos de primera clase para quienes se consideraran, al mismo tiempo, de acuerdo con los principios constitucionales del Estado de las Autonomías, españoles y ciudadanos de la comunidad en la que viven y trabajan.

El ingreso en esa espiral de identidades radicales podría satisfacer la reivindicación de grupos marginales, podría llenar determinados vacíos ideológicos creados por las inseguridades de nuestra sociedad abierta. Pero propondría la imposibilidad de establecer una convivencia adecuada entre los ciudadanos. Entrar en ese juego aceptando que *de eso se trata*, que el debate de este país debe resignarse a transitar por ese circuito sin más sentido que su propia fluidez, acabaría por situarnos en un estado de permanente «normalización», en el que cada concesión generaría la sensación de la veracidad de la reivindicación y la necesidad de plantear una más radical, que permitiera seguir dando ese perfil identitario al debate político en nuestro país.

Es dudoso que la España plural pueda serlo si no es plural en cada una de las zonas que la constituyen, si se convierte en una vecindad de entidades homogéneas que se reconocen en su mutua alteralidad. Eso no se limita a ocultar el debate sobre el modelo de sociedad —que es lo que, en realidad, interesa a los ciudadanos y diferencia a las fuerzas políticas democráticas—, sino que será un esfuerzo inútil cargado de melancolía o una línea de concesiones mutuas que alimenten la sensación de comunidad en unos puntos y la afirmación de extrañeza en otros.



---

# Patriotismo constitucional

CARLOS RUIZ MIGUEL\*

## I. PROPÓSITO DE ESTE TRABAJO

**L**A expresión «patriotismo constitucional» o «patriotismo de la Constitución», acuñada por Dolf Sterneberger y desarrollada por Jürgen Habermas, ha tenido un cierto eco en España, donde ha sido objeto de debate. El propósito de este trabajo es mostrar que el significado de la expresión «patriotismo constitucional» no sólo depende de lo que se entienda por «patriotismo» y «Constitución», sino también de cómo se comprenda la «nación» pues es esta idea la que permite engarzar el «patriotismo» con la «Constitución». A tenor de lo dicho se intentará argumentar un proceso que nos conduce hasta el «patriotismo constitucional». En la primera etapa de este proceso se transfiere el sentimiento de amor a la «patria» a la nueva forma política llamada «nación». En la segunda etapa, veremos que mientras en Europa la «nación» se convierte en el sujeto político que crea la «Constitución», en Norteamérica es la «Constitución» quien crea un nuevo sujeto político llamado «nación». En la tercera etapa, se procura transferir el sentimiento de «amor a la patria» o «patriotismo» del que se beneficia la «nación» a la «Constitución». A continuación se expondrán los modelos en los que se concreta esa relación entre «patriotismo» y «Constitución». Finalmente se propondrán dos ideas. La primera es que, si bien la expresión «patriotismo constitucional» en abstracto tiene varios sentidos, en España tiene un significado sustancial y no meramente formal. Y la segunda es que el «patriotismo constitucional» es una condición indispensable para que cualquier mecanismo de defensa de la Constitución pueda resultar verdaderamente operativo.

---

\* Carlos Ruiz Miguel es catedrático de Derecho Constitucional de la Universidad de Santiago de Compostela. El autor agradece los comentarios y sugerencias de los profesores Roberto Blanco Valdés y Luis Míguez Macho.



## II. PATRIOTISMO Y NACIÓN

El patriotismo es anterior a la Nación, pero la Nación se fortalece del patriotismo. Parece que no hay dificultad en entender que el «patriotismo» es el amor a la «patria»<sup>1</sup>. Ahora bien, definir la «patria» es tarea más compleja. Se han recogido infinidad de conceptos de «patria», por lo que resultaría quizás contraproducente añadir ahora algún concepto nuevo (Blanco, 1985, 246 y ss.). Ahora bien, de entre todo ese conjunto de ensayos de definición podemos intentar extraer algunas ideas con un alto grado de aceptabilidad. La primera es que la idea de «patria» ya existía en el mundo antiguo. A diferencia de lo que ocurre con la «nación», que es un término desconocido antes de la baja Edad Media, la idea de «patria» fue perfectamente conocida en la Antigüedad grecorromana y fue utilizada en un sentido perfectamente comprensible para los hombres de nuestro tiempo<sup>2</sup>. La segunda idea es que desde la antigüedad grecorromana se considera como una virtud política<sup>3</sup> el «amor a la patria», llevado incluso hasta la muerte. Ese «amor a la patria» es lo que se conoce como «patriotismo». Estas dos ideas las encontramos en la obra de los clásicos griegos, tal y como se contienen en las traducciones españolas de Homero (siglos IX-VIII a. de C.), Tirteo (s. VIII a.C.), Tucídides (460 a.C.-396 a.C.), y Platón (427-337). Por su parte, los autores clásicos latinos también conocieron esta idea que se expresa con la palabra latina patria que nosotros hemos heredado. Así se comprueba en Cicerón (106-43 a.C.), Horacio (65 a.C.-8 d.C.), Ovidio (43 a.C.-17/18 d.C.) o Séneca (4 a.C.-65 d.C.)<sup>4</sup>.

Entre las muchas ideas de la Antigüedad clásica que se tratará de recuperar en el Renacimiento se encuentra, también, este «patriotismo», enten-

1. Incluso en la propuesta que distingue el patriotismo como «virtud» frente al nacionalismo se admite esta premisa. Véase González Quirós (2002, 44): «El patriotismo se manifiesta inicialmente como amor a la patria, como un sentimiento de unión y de afecto hacia los que son compatriotas y como una razón para sentir honor y orgullo por pertenecer a ella». También en p. 119.

2. González Quirós (2002, 18), sin embargo, opina que la aplicación del «patriotismo» a la nación ha llevado en los tiempos modernos a confundir a esa virtud con el nacionalismo.

3. Es ésta una idea (que el patriotismo es una virtud cívica) que ha demostrado adecuadamente González Quirós (2002, 51 y ss.).

4. Al respecto pueden consultarse los cantos 5 y 23 de *La Odisea*; el poema en el que Tirteo afirma que «es hermoso morir si uno cae en la vanguardia cual guerrero valiente que por su patria pelea»; la *Oración fúnebre* que Tucídides dedicó a Pericles; *el Criton* de Platón; *De Republica*, *Oratio In L. Catilinam prima*, *De Officiis* y *De Legibus*, de Cicerón; *Carmina*, 3,2,13, de Horacio; *Tristia*, de Ovidio y *De consolationen ad Helviam* y *De vita beata*, de Séneca.



dido como sentimiento y como «virtud» cívica<sup>5</sup>. Ahora bien, aquel «patriotismo», que entonces se predicaba de la comunidad política existente, se va a intentar predicar ahora no sólo respecto a las unidades políticas existentes, sino incluso a las nuevas unidades políticas que se pretende crear tras la destrucción del Imperio medieval. El «patriotismo» servirá tanto a la consolidación de las nuevas naciones surgidas después de la Edad Media (los «Estados-nación» clásicos: ¿no fue un patriota español Cisneros?) cuanto a la creación de las nuevas naciones. Así, el «patriotismo» se convertirá en «nacionalismo». El «nacionalismo», por tanto, no sólo reforzará los Estados-nación ya existentes, sino que se convertirá en el motor que precederá a la creación de otros nuevos Estados-nación. Hay así «patriotismos» (nacionalismos) que siguen a naciones ya existentes (España, Inglaterra) y «patriotismos» (nacionalismos) que preceden a las naciones (Italia, Alemania). En el desencadenamiento de este proceso de forja del nacionalismo como cimentador de la nación-Estado, la figura de Maquiavelo resulta esencial (de Vega, 1987, 100 y 104-105). Cuestión distinta es que ambos tipos de nacionalismo (el que se vertebra sobre la nación que existe y el que se vertebra sobre la nación que se quiere que exista) sean profundamente divergentes. Pero ello –creo– no autoriza a hablar del «nacionalismo» como una categoría unitaria contrapuesta a un «patriotismo» también unitario<sup>6</sup>.

### III. NACIÓN Y CONSTITUCIÓN

La construcción política de las «naciones» después de la Edad Media se encontró, sin embargo, con un fenómeno contradictorio. Por un lado, las

5. En contra, González Quirós (2002, 88 y ss.). A nuestro juicio, sin embargo, esta opinión es discutible por varias razones. En primer lugar, el «mecanicismo» que González Quirós achaca a la teoría política moderna no está tan alejado de la teoría del «gobierno mixto» existente en Roma y en Grecia (González Quirós lo deja entrever en p. 91). En segundo lugar, está lejos de ser cierto que el «contractualismo» haya sustituido totalmente a la hipótesis de la comunidad cooperativa (y un ejemplo de ello sería la Constitución Española de 1812). En tercer lugar, la «virtud política» del patriotismo puede que haya sido eclipsada en algunos momentos (algo que también ocurrió en la Antigüedad), pero no se puede sostener que desapareciera (en España, un buen ejemplo de ello lo tenemos en José Cadalso, Jovellanos y otros liberales).

6. Esta contraposición entre el «patriotismo» (virtud cívica) y el «nacionalismo» (sentimiento viciado) está presente en la obra de González Quirós (2002). Frente a ello hay que recordar que no es igual el nacionalismo de la nación existente (y que suele asemejarse a lo que este autor llama «patriotismo») que el nacionalismo de la nación quimérica (que encaja mejor en lo que él considera «nacionalismo»). Prueba de ello es que dos de los ejemplos extremos de este último «nacionalismo» han evitado hablar de «nación» y prefieren hablar de patria (caso de los nacionalistas vascos, *abertzale* significa «patriota» o de los nazis alemanes que hablaba de «pueblo» y «popular», *völkischer*).



entidades políticas surgidas después de la ruptura del orden medieval pretendían afirmar su independencia y singularidad, lo que conducía a una afirmación del patriotismo. Por otro, sin embargo, esas unidades políticas se fortalecen gracias a un proceso de concentración del poder en el que se acaba con la poliarquía medieval y surge un poder político único y supremo: la soberanía. Esta soberanía afirmada a partir del Renacimiento se va a concentrar, sin embargo, no en la propia «nación» sino en el monarca, que, eso sí, será considerado «representante» de la nación. Así las cosas, no resultaba difícil encontrar ejemplos de «patriotismo» incluso en «naciones» gobernadas por un monarca absoluto: Francisco de Quevedo o José Cadalso son dos buenos paradigmas de ello en la España de los siglos XVII y XVIII<sup>7</sup>.

Sin embargo, entre la afirmación del patriotismo-nacionalismo basado en la independencia y singularidad de un pueblo, y la atribución del poder sobre ese pueblo a un monarca surgido de una dinastía, se produjo una tensión cada vez mayor. La teoría política surgida después del Renacimiento trató de amortiguar esta tensión. Resulta paradigmática, a estos efectos, la teoría elaborada por la Escuela Española de teólogos-juristas del s. XVI que se esforzará en argumentar que, si bien el «pueblo» es el *titular* del poder político, por razones de utilidad es conveniente que quien *ejercite* dicho poder sea el monarca<sup>8</sup>. Sin embargo, la dinámica de fortalecimiento de la soberanía mediante la concentración de poder en el monarca llevó incluso a negar que el pueblo o nación tuviera siquiera la «titularidad» de la soberanía, afirmándose por contra la soberanía real por derecho divino<sup>9</sup>. Así las cosas, la tensión creció hasta límites insoportables resolviéndose en la atribución indubitada y expresa de la soberanía a la «nación». Esta es la aportación de Sieyès (1748-1836): la consideración de que sólo a la «nación» le corresponde esa consecuencia de la soberanía que es el «poder constituyente». Según Sièyes, la «nación» se caracterizará por el hecho de que todos están sometidos a la misma ley, sin privilegios, a una ley fundamental que debe ser elaborada por «representantes» *expresamente* elegidos por la nación (Sieyès, 1789).

7. Así en el famoso soneto «Miré los muros de la patria mía...».

8. Una espléndida exposición de este pensamiento, en Galán (1953).

9. Doctrinarios de esta idea fueron Filmer en Inglaterra (Filmer, 1966) y Bossuet en Francia (Bossuet, 1974).



Las tesis de Sieyès expresan la idea de que toda nación precede a la Constitución. Ahora bien, al otro lado del Atlántico se produjo un fenómeno ciertamente importante. En las colonias norteamericanas independizadas de Inglaterra va a gestarse una Constitución... sin que haya previamente una Nación. La inexistencia de una nación previa a la Constitución fue un problema conscientemente asumido por los «padres fundadores» y, muy especialmente por John Jay, que pretendieron que esa Constitución sirviera para construir esa Nación. Los autores del *Federalista* eran perfectamente conscientes de que no eran una nación *antes* de aprobar su Constitución y de que sólo *una* nación *poderosa* podría hacerse respetar en el concierto internacional (Hamilton, Madison y Jay, 1961). Por eso, lo que pretenden es que la Constitución cree una nueva nación. En consecuencia, si bien en el modelo francés (y también español: piénsese en la Constitución Española de 1812) la «nación» preexistente es quien crea la «Constitución», en el modelo norteamericano la «Constitución» es quien crea una «nación» que no preexistía.

Ahora bien, el hecho de que en Norteamérica no hubiera una «nación» no significaba que no existieran elementos culturales de homogeneidad previamente a la Constitución. Así, Jay dice que la América independiente es un país unido por la existencia de los «mismos ancestros», la «misma lengua», la «misma religión» y los «mismos principios de gobierno» (Hamilton, Madison y Jay, 1961, n.º 2). Se podría argüir que Madison habla de la pluralidad de «opiniones religiosas» o «sectas» religiosas; sin embargo, una interpretación conjunta de las opiniones de Jay y de Madison nos revela que esa «pluralidad» de sectas o de opiniones religiosas comparten «algo en común» y no se hallan radicalmente opuestas.

#### IV. PATRIOTISMO Y CONSTITUCIÓN

La conexión establecida entre la «nación» y la «Constitución» necesariamente afecta al sentimiento de «amor a la patria» o «patriotismo». Esto nos permitirá determinar, en primer lugar, en qué modelos se concreta esa relación entre «patriotismo» y «Constitución»; en segundo lugar, de qué manera debemos entender en el caso español el «patriotismo constitucional»; y, finalmente, en tercer lugar, cómo el «patriotismo constitucional» es una



condición indispensable para que cualquier mecanismo de defensa de la Constitución pueda resultar verdaderamente operativo.

### I. MODELOS DE «PATRIOTISMO CONSTITUCIONAL»

Parece que se puede convenir en que no tiene el mismo carácter una «nación» que sea «presupuesto» de una Constitución que otra que sea «consecuencia» de la misma. El distinto carácter de estos dos tipos de «nación» conlleva, necesariamente, dos modos diversos de ese «amor a la patria o nación» en que consiste el «patriotismo». Estos dos tipos, sin embargo, presuponen una cultura común previa. Por ello, a estos dos modelos de «patriotismo constitucional» se le puede añadir un tercer modelo, construido sin un elemento cultural común previo.

**A.** EN el primer modelo la «nación» es algo previo a la «Constitución», existe, tiene pasado, tiene *historia*. Esto significa que los caracteres que la determinan, sean los que sean (historia, cultura, lengua, geografía, etnia), no están determinados por la Constitución. Si esto es así, parece que se puede admitir que el «patriotismo constitucional» que se dé en un supuesto como este estará más centrado en la «nación» que en la «Constitución». Ahora bien, en este modelo, el pasado no lo es todo ya que puede existir un amor a la Constitución en tanto en cuanto la misma es un fruto especialmente visible y singularmente importante de la nación, un producto que mejora y acrece el patrimonio de la nación en el presente y en el futuro. El amor a la Constitución no existe sólo en virtud de la Constitución, sino, sobre todo, en tanto en cuanto esa Constitución apreciada es obra de una nación cuyas obras son queridas. En Europa encontramos claros ejemplos de ello en Francia o en Inglaterra (si aceptamos que tiene una «Constitución»).

**B.** EN el segundo modelo la «Constitución» es algo previo a la «nación». Aquí la nación no existe (o no existía), no tiene pasado, no tiene historia, pero se pretende que tenga futuro. Ahora bien, el hecho de que no exista «*pasado*» o «*historia*» no significa que no haya una *cierta homogeneidad previa*. Por esta razón, es la Consti-



tución la que determina qué caracteres tendrá esa nación que ella misma crea, pero a partir de unos elementos vertebradores previos. Es difícil que una norma jurídica como una Constitución pueda, por sí misma, crear ciertos rasgos (historia, cultura, lengua, geografía, etnia); por eso, la nación creada por la Constitución nos ofrecerá una configuración distinta. Fundamentalmente la nación creada por la Constitución se reconoce por la vinculación a algo que crea la propia Constitución, tratándose de un sistema nuevo de libertades digno de ser apreciado por los ciudadanos o tratándose de un «proyecto de futuro» (y aquí puede entroncarse ese tipo de nación que Ortega y Gasset definía como «proyecto sugestivo de vida en común») (Ortega y Gasset, 1991, 32). El ejemplo más elocuente de este modelo serían los Estados Unidos de América <sup>10</sup>. Ahora bien, la creación de ese algo «nuevo», como un determinado sistema de libertades anteriormente inexistente sólo puede hacerse partiendo de determinadas ideas comunes previas.

**C.** LOS dos modelos anteriores de «patriotismo constitucional» se caracterizan por discrepar acerca de la prioridad de la «Nación» y la «Constitución» dando por sentado una homogeneidad previa, una existencia de un sustrato cultural común. Frente a esos dos modelos nos encontramos un tercero que conecta directamente la idea de «Constitución» con la de «multiculturalidad». Este es precisamente el modelo del «patriotismo constitucional» que sostiene Habermas y que considera deseable y aplicable a Alemania y, por extensión a todos los demás Estados constitucionales. Toda la teoría constitucional de Habermas constituye un gigantesco esfuerzo por construir una teoría constitucional alternativa a la de Carl Schmitt. Frente a la tesis de éste de que la Constitución debe basarse en un «pueblo» entendido como entidad dotada de una cierta «homogeneidad», Habermas arguye la posibilidad de que una Constitución se edifique sin un «pueblo» previamente existente, esto es, sin que exista una previa homogeneidad cultural, y lo hace tanto en general como con referencia a Alemania. Pero además de defender esa posibilidad, Habermas cree que en la actualidad es la única viable en nuestras sociedades.

10. Sobre este modelo resultan de gran interés las consideraciones de Edurne Uriarte (2003, 255 y ss.).



Con carácter general, Habermas sostiene que «no es necesario un consenso de fondo previo y asegurado por la homogeneidad cultural, porque la formación de la opinión y la voluntad estructurada democráticamente posibilita un acuerdo normativo racional también entre extraños». En su opinión, «gracias a sus propiedades procedimentales, el proceso democrático garantiza la legitimidad» y, por ello, puede sustituir, cuando resulta necesario, «las carencias de la integración social»<sup>11</sup> (Habermas, 1999, 116).

Al estudiar la «nación» y la «Constitución» alemanas, Habermas dice que son pura ficción las ideas de Carl Schmitt acerca de la homogeneidad del pueblo que constituye un Estado. Por ello, a su juicio, los alemanes deben entenderse «no como una nación compuesta por miembros de una misma comunidad étnica, sino como una nación de ciudadanos». Según Habermas, «en la diversidad de sus distintas formas culturales esos ciudadanos sólo pueden apelar a la Constitución como única base común a todos» (Habermas, 1997, 113). En efecto, según el autor alemán, no sólo en Alemania, sino en todas las «sociedades complejas» la ciudadanía a partir de ahora ya «no puede ser mantenida unida mediante un consenso sustantivo de valores, sino a través de un consenso sobre el procedimiento legislativo legítimo y sobre el ejercicio del poder». Los ciudadanos integrados «políticamente» participan «de la convicción motivada racionalmente de que, con el desencadenamiento de las libertades comunicativas en la esfera pública política, el procedimiento democrático de resolución de conflictos y la canalización del poder con medios propios del Estado de derecho fundamentan una visión sobre la domesticación del poder ilegítimo». Así, para Habermas, «el universalismo de los principios jurídicos se refleja en un *consenso procedimental* que, por cierto, debe *insertarse* en el contexto de una cultura política, determinada siempre históricamente, a la que podría denominarse *patriotismo constitucional*» (Habermas, 1999, 214-215).

Ahora bien, al margen de la discusión sobre la corrección o inexactitud de la idea que Habermas tiene de la nación alemana (resulta fácil ver que no todas las naciones carecen de esa homogeneidad que Haber-

11. González Quirós (2002, 134) comparte esta idea: «el patriotismo no precisa de la unidad etno-cultural para justificarse porque encuentra provisión suficiente en la fuente autónoma de la moralidad que es la libertad de la persona». Este autor, sin embargo, creo que se contradice con otras ideas suyas expuestas en la misma obra (2002, 124): «el patriotismo se funda siempre... en los lazos que nos unen con la comunidad que es la nuestra».



mas niega a Alemania), la tesis de Habermas se muestra vulnerable a dos objeciones. La primera objeción que se le podría hacer a Habermas es que la idea de Constitución, al menos hasta ahora, no es una idea asumible para esa «diversidad» de las «distintas formas culturales» de los ciudadanos que se hallan bajo una Constitución. No hay duda para mí de que en el pensamiento de Habermas su idea de «patriotismo constitucional» va ligada a la asunción de ciertos postulados del «multiculturalismo». Ahora bien, como he tratado de demostrar en otro lugar, la idea de «Constitución» ha surgido sólo en una determinada cultura (la «occidental»), y aunque ha sido asumida por alguna más (la japonesa, p. ej.), a ella se muestran hostiles otras, como la musulmana, que no acepta que la «Constitución» pueda ser norma suprema en lo político por encima de la ley islámica o *sharia* (Ruiz Miguel, 2001) Si esto es así, el «patriotismo constitucional» exige algo más que una común «Constitución» porque la propia admisión de esa Constitución como norma suprema es algo que está lejos de ser pacífico. Si el «patriotismo constitucional» efectivamente quiere encauzar el sentimiento político en una dirección unitaria nunca podrá prescindir de los factores *previos* a la Constitución que hacen a ésta posible. Así se constata en el caso norteamericano donde, si bien no había una *historia* común previa a la Constitución, *sí había una cultura común previa*. Además, en segundo lugar, la observación de los hechos nos revela que no existe ni un solo supuesto que pueda servir de aval de sus tesis. El «patriotismo constitucional», por tanto, no puede tener su último fundamento en la propia Constitución.

## II. EL SIGNIFICADO DEL «PATRIOTISMO CONSTITUCIONAL» EN ESPAÑA

A. A la hora de determinar cuál es el modelo de «patriotismo constitucional» en el que se puede encuadrar España parece pertinente hacerse dos preguntas clave: primero, ¿hay alguna cultura común en España antes de la Constitución?; y, segundo, ¿qué es antes, la Nación o la Constitución? La respuesta a ambas creo que es inequívoca.

Por lo que hace a la primera pregunta, que la España anterior a la Constitución está basada en una cultura común (llámese «europea», «greco-



cristiana» u «occidental») es algo que está fuera de duda sin que la discutible existencia de elementos de otras culturas niegue validez a la afirmación. Independientemente de lo que pueda haber de cierto en la presencia de otras culturas (judía o musulmana) en otros momentos de la historia <sup>12</sup>, lo que es indiscutible es que después de la reunificación española operada por los Reyes Católicos la base cultural común es europea.

Respecto a la segunda pregunta, parece igualmente incontestable que antes de que existiera la Constitución de 1978 ya existía la Nación. De ello dan testimonio otras Constituciones anteriores. Pero es que tampoco ofrece dudas que la Nación era anterior a la primera Constitución Española. Esta constatación de lo obvio está hecha también en la propia Constitución Española de 1978, que reconoce en su propio texto el carácter previo de la «Nación». Así se desprende del Preámbulo y de dos importantes preceptos. Por un lado, el art. 1.2 CE dice que «La soberanía nacional reside en el pueblo español, del que emanan todos los poderes del Estado». Ahora bien, si alguien objetara que ese «pueblo español» no es previo a la Constitución, sino que es creado por la misma, el art. 2 CE despeja todas las dudas al afirmar que «la Constitución *se fundamenta* en la indisoluble unidad de la Nación española, patria común e indivisible de todos los españoles». En efecto, el art. 2 CE no dice que la Constitución *fundamenta* la unidad de la Nación (lo que sería tanto como decir que la Nación es una creación de la Constitución y *posterior* a ella), sino que la Constitución *se fundamenta* en la Nación (lo que supone reconocer que la Constitución es una creación de la Nación que es *anterior*).

A tenor de lo dicho hasta ahora, parece que puede afirmarse que en España el «patriotismo constitucional» tiene su núcleo sustantivo en la propia Nación. Ahora bien, ese «patriotismo constitucional» no sólo reivindica un pasado, una historia, la Nación, sino que también reivindica un presente y un futuro que son los que aporta la Constitución. Así es en tanto en cuanto se considera que la Constitución mejora la Nación, contiene aportaciones valiosas al acervo histórico de la Nación, siendo quizás la más relevante el sistema de derechos y libertades. Parece que es difícilmente discutible que nunca se había disfrutado en la Nación Española de un nivel de reconocimiento y protección de los derechos

12. Una obra imprescindible que pone al descubierto la mixtificación operada en este terreno es la de Fanjul García (2001).



fundamentales como el que ahora ofrece la Constitución. A esta aportación, indiscutible, se podría añadir la de la forma de gobierno.

B. EN España, no obstante, también se ha defendido una idea de «patriotismo constitucional» centrada en la Constitución y prescindiendo de la nación. Es el caso del «constitucionalismo» español en las provincias vascas. Ahora bien, como bien ha visto Uriarte, esta ausencia de nación hace que este constitucionalismo sea débil porque «apela a las leyes, pero no ofrece, sin embargo, una idea clara de la nación o del proyecto colectivo al que se aplican las leyes»; es un constitucionalismo «en el que el contenido se centra constantemente en las reglas del juego, pero elude hablar del fin, de la referencia, a la que se remiten» (Uriarte, 2003, 241).

### III. «PATRIOTISMO CONSTITUCIONAL» Y DEFENSA DE LA CONSTITUCIÓN

El «patriotismo constitucional» y la «defensa de la Constitución» se hallan estrechamente ligados. Sólo el primero puede hacer efectiva la segunda. Mientras el primero *previene* los ataques a la Constitución, la segunda los *reprime*. Ahora bien, la mera represión de los ataques a la Constitución no resulta suficiente cuando las causas de la desestabilización siguen existiendo. Puede convenirse a este respecto en que una de las causas de los ataques a la Constitución *Española* reside en la negación de la Nación Española afirmando en su lugar la existencia de otras supuestas naciones que existirían en ese ente llamado España (o, para estos sectores, «Estado Español»). Estas «naciones» pretenderían elaborar cada una su propia «Constitución». De este modo, para poder crear su propia Constitución deben destruir la actual Constitución Española. Si aceptamos que esta es una de las causas que motivan los ataques contra los que tiene que operar la «defensa de la Constitución» parece difícilmente discutible que el cultivo del «patriotismo constitucional» constituiría el modo de erradicar esas causas de desestabilización de la Constitución. El patriotismo, como virtud, implica un esfuerzo, una lucha por alcanzar la excelencia propia de una posibilidad de la condición humana y por evitar los vicios que se le oponen, nos exhorta a encontrar lo mejor y genera una



autoestima para valorar lo que tenemos sin ignorar lo que no nos gusta (González Quirós, 2002, 117, 118 y 126). En definitiva, la Constitución sólo mantendrá su fuerza cuando no sólo los mecanismos de «defensa de la Constitución» repriman los ataques que se produzcan, sino cuando además haya un «patriotismo constitucional» que prevenga esos ataques erradicando las causas de los mismos.

## BIBLIOGRAFÍA

- Blanco Ande, J. (1985): *El Estado, la Nación, el Pueblo y la Patria*, San Martín, Madrid.
- Bossuet, Jacques-Bénigne (1974): *Política sacada de las Sagradas Escrituras*, Tecnos, Madrid.
- Fanjul García, S. (2001): *Al-Andalus contra España, la forja del mito*, Siglo XXI, Madrid.
- Filmer, R. (1966): *Patriarca*, en Filmer, R. & Locke, J., *Patriarca/Primer libro sobre el Gobierno*, Instituto de Estudios Políticos, Madrid.
- Galán y Gutiérrez, E. (1953): «Esquema histórico-sistemático de la teoría de la Escuela española del siglo de Oro acerca de la esencia, origen, finalidad y legitimidad titular por Derecho Natural del poder político», *Revista General de Legislación y Jurisprudencia*, nº extraordinario conmemorativo del centenario de la revista.
- González Quirós, J.L. (2002): *Una apología del patriotismo*, Taurus, Madrid.
- Habermas, J. (1997): *Más allá del Estado nacional*, Trotta, Madrid.
- (1999): *La inclusión del otro*. Estudios de teoría política, Paidós, Barcelona.
- Hamilton, J.; Madison, J. & Jay, J. (1961): *The Federalist Papers*, Penguin, Nueva York.
- Ortega y Gasset, J. (1991): *España invertebrada*, Espasa Calpe, Madrid.
- Ruiz Miguel, C. (2001): «Multiculturalismo y Constitución», en Cuadernos Constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol, nº 36/37.
- Sieyès, E. J. (1789): *Qu'est-ce que le Tiers-Etat?*
- Uriarte, E. (2003): *España, Patriotismo y Nación*, Espasa Calpe, Madrid.
- Vega, Pedro de (1987): «El carácter burgués de la ideología nacionalista», en Estudios Político-constitucionales, UNAM.



---

# El Caballo de Troya del multiculturalismo

BENIGNO PENDÁS\*

**C**ONVIENE, ante todo, aclarar las ideas acerca del título de esta conferencia. «Caballo de Troya» está más o menos claro, en parte gracias a Homero, pero sobre todo a causa de de Brad Pitt y su película historicista. Pero, ¿qué es multiculturalismo? El pensamiento contemporáneo no sólo es «débil», sino también confuso y caótico. Multiculturalismo: muchas «culturas». Aquí se mezcla casi todo: inmigrantes y minorías étnicas; indígenas y aborígenes; jóvenes y (mucho menos) ancianos; ateos y minorías religiosas; homosexuales; sedicentes naciones sin Estado; incluso las mujeres, todas sin excepción... A simple vista, el noventa por ciento de la humanidad se sitúa en el bando de los «oprimidos» frente al prototipo del «opresor»; esto es, varón, de raza blanca y nación dominante, creyente y heterosexual. Más o menos, el viejo *politês* griego o el romano titular del *status civitatis*, aproximadamente el diez por ciento de la población total.

Sobre estas premisas, el multiculturalismo es una ideología que a veces se disfraza de objetividad científica para la descripción de la sociedad contemporánea. Es arriesgado jugar a las profecías en materia social y política, pero creo no equivocarme si digo que dejará poca huella en la Historia de las Ideas, vieja y sabia disciplina que desprecia las algaradas mediáticas. Confluyen aquí varios elementos de ese «odio a la burguesía» que denuncia F. Furet: a veces, es muy curioso, se odia a sí misma. Muchos multiculturalistas son gente madura, lectores juveniles de *En el camino* de Kerouac o de aquellos libros incoherentes que proclamaban

---

\* Benigno Pendás, es Profesor de Historia de las Ideas Políticas, Universidad Complutense de Madrid. Este texto corresponde a la conferencia pronunciada por el autor en la Fundación FAES dentro del ciclo «La sociedad abierta, hoy: defensores, detractores y desafíos».



el surgimiento de una contracultura para solaz de quienes ignoraban la cultura auténtica. Los objetivos de la nueva ideología son muy precisos. A falta de proletariado militante, se reclama ahora la lucha por expresar la propia identidad, con aire de desafío y revancha sobre la mayoría dominante. Mayoría supuesta, como se dijo, porque la proliferación de minorías irredentas desborda la capacidad de opresión de cualquiera. Lo peor de todo: dicen que todos somos diferentes, pero que todos valemos lo mismo. No se refieren, claro está, al ámbito sagrado del respeto moral y de la equivalencia jurídica sino al plano inaceptable de una supuesta igualdad cualitativa. Se llame «acción afirmativa», relativismo cultural o política de cuotas, consigue siempre vulnerar el principio de mérito y capacidad y el derecho de los mejores a la excelencia. En síntesis y sin medias palabras: el proyecto multiculturalista conduce en línea recta a rebajar «la altura de los tiempos», según la feliz expresión de Ortega.

La crisis del mundo moderno se traduce en muchos fracasos simultáneos. Es, ante todo, la crisis del Yo, la destrucción del sujeto individual pensante, aunque sólo se admitiera su existencia –en términos de Hume– como una simple «pauta organizativa». El eje de la ética occidental se desplaza sin remedio: ya no hay libre decisión, responsabilidad y culpa, sino –según el eterno modo oriental– mera destreza psicológica para sortear las dificultades de la vida. La mejor literatura anticipa la explosión incontrolada del sujeto. Por ejemplo, Clarín: nuestra Regenta asturiana se siente algunos días «multiplicada en fragmentos», gesto postmoderno donde los haya que no le sucede, por cierto, a la muy francesa, burguesa y egoísta, pero también estupenda, Emma Bovary. Ya para siempre, Hermann Broch tritura y luego reconstruye a su personaje principal en la excepcional narración de *La muerte de Virgilio*.

Como es notorio, el arte ha padecido antes y peor que nadie las consecuencias de la explosión. Leamos al famoso Arthur C. Danto: «cualquier cosa puede ser obra de arte...», «cualquier material sirve...», y otras muchas generalidades que pueblan su libro –muy elogiado– sobre la transfiguración del lugar común. En todo se puede ir a peor. Escuchen, por ejemplo, esa «música sobre música» (conocida como *borrowing*) o la «música de fusión», que ataca la concepción de la individualidad como valor musical, como bien explica Tomás Marco. En el espejo, siempre lo mismo: la destrucción del Yo.



La crisis del capitalismo clásico es cuestión también muy desarrollada por sociólogos y economistas. Fin del capital productivo, del sector industrial, de la ética del esfuerzo y la austeridad... Llega el capitalismo *soft*, sonriente y amable, orientado al consumo y no a la producción: el mundo de los centros comerciales, los parques temáticos y los *reality shows*. El «planeta Kurtz», dicen algunos. Capitalismo «de ficción» lo llama Vicente Verdú, en libro reciente de agradable lectura, muy en línea con los tiempos.

La última crisis, tal vez la más grave, hace referencia a la geografía, concebida al modo clásico como «mapa del mundo». Fin de la teoría eurocéntrica. Hegel prohibido: «África no forma parte de la Historia». Otra vez los mejores entre los nuestros están en el origen de esa relación de amor y odio. Hay que leer de nuevo *El corazón de las tinieblas*, la obra capital del anglopolaco Joseph Conrad. Todo empezó con el siglo de las luces, a partir de la crisis de la conciencia europea que describe Paul Hazard. Otra vez igual. La Ilustración adora la razón pura, pero cae fascinada por el exotismo. El indígena de Voltaire se ríe de aquellos «infames refinados» de los salones parisinos. El mal de Occidente: modas absurdas; lujo frente a la austeridad; apología del frívolo, que ni siquiera es transgresor o libertino, sino un simple fatuo que se comporta de manera ridícula. Élite ficticia, progresismo sedicente, fuente de tantas desgracias.

El pretexto teórico del multiculturalismo procede de vías muy diversas. Algo tienen que ver los comunitaristas, con su vieja obsesión contra el mecanicismo liberal, culpable según ellos de producir una sociedad de individuos aislados y sin arraigo. Recuérdese a David Riesmann y la «muchedumbre solitaria». Surge la evocación desde una lectura reciente, *Solo en la bolera*, libro de moda de David Putnam, muy entretenido. Vuelve, en fin, la nostalgia del romanticismo. Teoría organicista que identifica erróneamente la naturaleza sociable del ser humano con los ídolos de la tribu protectora. Así, la «cultura» del grupo es concebida como un bien en sí misma, con ecos no tan lejanos del *Volksgeist* de los historicistas alemanes, «la tenebrosa fragua del Espíritu del Pueblo...». Cuando estamos a un paso del nacionalismo excluyente, se apunta al juego el progresismo sectario y exige que se reconozca la calidad de todos los grupos por igual. Ya tenemos la yuxtaposición de diferencias jaleada como reflejo de culturas equiparables. Como tantas veces, los liberales son



acosados desde la derecha y desde la izquierda. Se parecen más de lo que imaginan (y de lo que les gustaría) Charles Taylor, en *El multiculturalismo y la política del reconocimiento*, y Will Kymlicka, en *Ciudadanía multicultural: derechos colectivos, expresiones poliétnicas, escaños garantizados*. Siempre en contra de la libertad individual y de la igualdad ante la ley, porque vuelven los privilegios estamentales del Antiguo Régimen, el mandato imperativo y los «cuadernos de instrucciones». Frente al Estado neutral, promoción de la diferencia a cargo de los poderes públicos. En todo caso, el grupo marca su frontera: se siente oprimido, exige reconocimiento y, en cuanto sea posible, gracias a la financiación de todos, reclama la secesión. Lo peor, sin duda: dedica en exclusiva su esfuerzo a cuestiones de identidad; contempla el universo entero bajo el prisma de la diferencia; convierte las relaciones humanas en una dinámica de agravios...: «el odio tiene ansia de provocación», decía, valga la nueva cita, Joseph Conrad. Por último, pero *not least*, el grupo genera su propia élite, que vive (en sentido estrictamente material) de una apología magnificada de la diferencia. Folklore y artesanía; ferias, congresos y exposiciones; con suerte, un poder público para ellos solos. Apoteosis identitaria. Subvenciones por todas partes... Paraíso multicultural.

Sigamos con el análisis ideológico. Muchos tópicos de la izquierda continúan vigentes. Todo se mezcla, pero al final se trata de acabar con el Estado-nación y la soberanía popular, con la sana intención de repartir los despojos, todavía succulentos. La izquierda da por perdida la batalla socioeconómica, se queja Richard Rorty, patriarca del progresismo norteamericano. Se trata ahora de ganar para la causa a las personas «infraclase», carentes de identidad, gentes expulsadas del espacio social y destinados a los «no-lugares»... Es el mundo de los refugiados, los «sin papeles», los «sin techo», y también de la droga, del fracaso escolar, de la quiebra familiar. Son seres humanos, dicen, no necesarios para completar el ciclo económico capitalista... El análisis es inteligente, pero falso. Observa Sartori que la izquierda derrotada en la lucha de clases busca «nuevos proletarios» para seguir en el púlpito. Tiene razón. Pero, mientras tanto, la derecha contempla triunfalista la subida de la bolsa y regala sin lucha ese «poder espiritual» que decide el curso de la historia.

¿Qué ocurre cuando el grupo actúa de forma agresiva contra los derechos individuales? Hablamos, por ejemplo, del velo islámico. Todo un



símbolo: en Francia, las religiones se oponen al proyecto, ya aprobado por el Gobierno, que prohíbe en la escuela los signos religiosos «ostensibles», secuela de la vieja tradición laica y republicana; más lejos aún, de la teoría de la soberanía en Bodino, a saber, el Estado políticamente fuerte y religiosamente neutro. A pesar del «18 de brumario» padecido por la V República en las últimas elecciones presidenciales, la tradición persiste: téngase presente que en la Comisión promotora del proyecto, presidida por el democristiano Bernard Stasi, figuran, entre otros, Régis Debray o Alain Touraine. Tal vez por eso no faltan concesiones simbólicas al signo de los tiempos: se recomienda incluir fiestas islámicas y judías en el calendario escolar, introducir poco a poco la enseñanza del árabe y el bereber, y hasta designar una especie de capellán castrense de religión musulmana. El asunto es muy serio y merece una reflexión matizada. Es verdad que velo, burka y otras prendas similares expresan la sumisión de la mujer, producto de su impureza. Pero no es el caso, como es notorio, de la cruz de Cristo. Por lo demás, el derecho a declarar la propia fe es un derecho fundamental: la libertad de conciencia, el respeto a la disidencia religiosa, se sitúan en el origen mismo del mundo moderno. En el plano estético, no es fácil justificar la prohibición de velos, cruces y estrellas de David, aunque sean «ostensibles», mientras proliferan tatuajes, *piercing* y otros elementos a veces de muy mal gusto. Desde un punto de vista práctico, aplicar restricciones a la escuela pública puede favorecer la expansión de «madrasas» y centros controlados por la ortodoxia radical, fuente doctrinal —como es notorio— del fundamentalismo que odia los valores de Occidente. Asunto, en fin, endiablado, que abre heridas anticlericales y relativiza las posiciones ideológicas de unos y de otros. Las víctimas lo tienen todo muy claro: mientras se desata la polémica en París, la abogada iraní Shirin Ebadi, Premio Nobel de la Paz en 2003, llega a Oslo vestida al modo occidental y, por supuesto, sin velo.

El problema reside en que casi nadie se atreve a decir la verdad. El emigrante de todos los tiempos y lugares huye de un pasado miserable, producto tal vez de una injusticia cósmica que —en todo caso— no está en su mano remediar. Tampoco en la nuestra. Si les dejamos (o, lo que es peor, si les «exigimos») reproducir aquí la cultura de allí estamos haciendo imposible la liberación. El multiculturalista desconoce el derecho imprescriptible de cada persona a romper con la tradición, el derecho a la postmo-



derinidad, la libertad de incorporarse –aunque a nosotros no nos guste– a nuestro mundo de centros comerciales, ciudades dormitorio y empleos precarios. El multiculturalista hace chantaje a cualquiera que trata de razonar. Fomenta así (supongo que de buena fe) un clima de opinión que deriva fatalmente en extremismos populistas, porque no soluciona el problema ni deja solucionarlo a los partidos serios y democráticos. Estos, a su vez, abandonan el campo y prefieren jugar al eterno sofisma de la corrección política. Ya está completo el círculo vicioso.

En España, antes del 11-M, la moda era también mirar para otro lado. Seguro que recuerdan el libro de Mustafá Kemal, imán de Fuengirola, aclarando dónde, cómo y cuándo hay que pegar a la mujer de acuerdo con el Corán. Tibias feministas y progresistas varios mostraban «comprensión» ante la «diferencia cultural»: en el Islam no se debe innovar, se trata de testimonios medievales... Muy bien por la idea de progreso y sus juglares. Después del 11-M... el asunto es complejo y merece una reflexión a fondo, que habrá que abordar cuando la ocasión sea propicia.

En un buen trabajo publicado por FAES («Multiculturalismo y democracia», en el volumen *Identidad cultural y libertades democráticas*) Fernando Vallespín hace notar que las democracias liberales muestran «cierta incapacidad» para lidiar con los conflictos derivados de la creciente diversidad o pluralismo cultural interno. Tal vez, como vengo diciendo, porque mezclan sin sentido cuestiones heterogéneas. Los canadienses inventaron –eso parece– el término «multicultural» para envolver en papel de regalo las incómodas reivindicaciones de Québec. Por ahí se cuelan después docenas de frustraciones históricas y algunos irredentismos sin sentido. Lo peor, creo, es la fiebre helenística que padece nuestra civilización, que paraliza la voz que proclama la superioridad moral, política y cultural sobre otras civilizaciones y otros compartimentos. Por eso, el multiculturalismo como ideología esconde una falacia y una injusticia. Engaña a gentes de buena fe en nombre del respeto y la tolerancia hacia la maldad. Conseguirá, si le dejamos, crear nuevos guetos discriminatorios y, peor todavía, si deriva en integración masiva, va a favorecer el surgimiento –dice bien Sartori– de «contraciudadanos».

El liberalismo, en cambio, cree en el individuo; en sus derechos y libertades intransferibles al grupo; en la libertad de comparar y de optar por lo mejor y descartar la mercancía averiada. Cree, sobre todo, que la



civilización occidental, con su grandeza y su servidumbre, ha creado la sociedad menos injusta de la historia gracias a la democracia constitucional, el capitalismo productivo y la multiplicación de las clases medias. Pero el hombre vive fatalmente en precario, condenado a ganar cada día una parcela minúscula de justicia y de prosperidad. ¿Hacemos cada día lo necesario para merecerla?

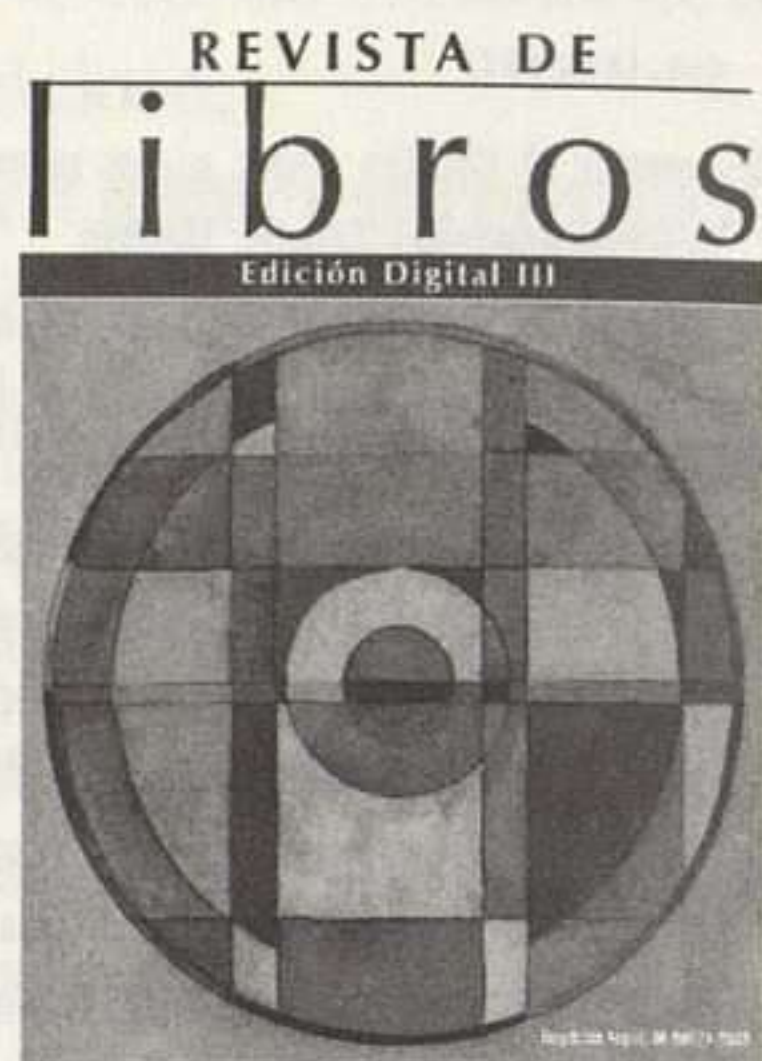
**BIBLIOGRAFÍA**

- Azurmendi, M. (2003): *Todos somos nosotros. Etnicidad y multiculturalismo*, Taurus, Madrid.
- Bauman, Z. «Exclusión social y multiculturalismo», en *Claves de Razón Práctica*, Madrid, nº 137, pág. 19 y sigs.
- Broekman, J. (2003): «Multiculturalismo», en *Persona y Derecho*, Pamplona, nº 48, pág. 15 y sigs.
- Delgado-Gal, Á.(2004): «Multiculturalismo e integración», en *Varios Autores, Hacia una nueva identidad*, Fundación Santander Central Hispano, Madrid, pág. 77 y sigs.
- Kymlicka, W. (2003): *La política vernácula. Nacionalismo, multiculturalismo y ciudadanía*, Paidós, Barcelona.
- Marzo, J. L. y Roig, M. (eds.), (2002): *Planeta Kurtz*, Mondadori, Barcelona.
- Putnam, R., D. (2002): *Solo en la bolera*, Galaxia Gutenberg y Círculo de Lectores, Barcelona.
- Sartori, G. (2001): *La sociedad multiétnica, Pluralismo, multiculturalismo y extranjeros*, Taurus, Madrid.
- Sánchez Cámara, I. (2003): «Integración o multiculturalismo», en *Persona y Derecho*, Pamplona, nº 49, pág. 163 y sigs.
- taylor, C. (1993): *El multiculturalismo y la política del reconocimiento*, Fondo de Cultura Económica, México.
- Vallespín, F. (2002): «Multiculturalismo y democracia», en *Identidad cultural y libertades democráticas*, FAES, Madrid.
- Verdú, V. (2003): *El estilo del mundo. La vida en el capitalismo de ficción*, Anagrama, Barcelona.



# REVISTA DE libros

DE LA FUNDACIÓN CAJA MADRID



enero 2001 - diciembre 2002

III edición

---

Suscríbase a Revista de libros y consiga de regalo  
una suscripción para un amigo

Además recibirá gratis el III CD-rom y las tapas para encuadernar la revista

Suscríbase en nuestra página web: [www.revistadelibros.com](http://www.revistadelibros.com)

o en el teléfono 91 319 18 33

Precio de la suscripción (11 números)

España: 30 €

Europa: 45,92 €

Otros países: 58,90 €

---

Si no conoce Revista de libros, envíenos sus datos (nombre, apellidos, dirección, ciudad,  
postal, provincia, teléfono) por correo a Departamento de Promoción. C/ Rafael Calvo

2º esc. izda. 28010 Madrid, o por correo electrónico a: [promoción@revistadelibros.com](mailto:promoción@revistadelibros.com)



---

## Balanzas fiscales: Ni frío ni calor

CARLOS MONASTERIO ESCUDERO\*

**E**s bastante conocido el chiste:  
“Oye, ¿qué temperatura hace?”.  
“Cero grados”.  
“¡Qué bien! Ni frío ni calor”.

Aunque la estimación de las Balanzas Fiscales regionales es una tarea que reviste una gran complejidad técnica, por el cúmulo de información estadística sobre el Sector Público que debe manejarse y los supuestos metodológicos acerca de la imputación de ingresos y gastos, a la vista de la interpretación sobre los resultados propuestos en algunos casos, el (sin)sentido del chiste anterior se podría aplicar perfectamente.

Efectivamente, según algunas interpretaciones parece que una Balanza Fiscal equilibrada, en la que coincida la suma de los impuestos pagados y los gastos recibidos por los residentes en una región, es la situación deseable, la que refleja una actuación «justa» del Sector Público. A partir de ahí, las Balanzas Fiscales deficitarias (las de Madrid o Cataluña, en el caso de España) nos indicarían que estamos ante regiones maltratadas por el Sector Público, que expolia fiscalmente a sus ciudadanos. En el extremo opuesto, las Balanzas Fiscales superavitarias (Extremadura, Galicia o Andalucía, entre otras) serían una muestra de que en esos territorios el Sector Público despliega una política de favor, gastando por encima de los impuestos recaudados. O dicho en los términos del chiste, a los últimos les favorece con un clima cálido, por encima de los cero grados, mientras que a los anteriores le somete a los rigores de un tiempo crudo, a temperaturas bajo cero.

Como es bien sabido que los cero grados no son un punto de referencia válido –como clima deseable– pero parece ser más desconocido que las Balanzas Fiscales equilibradas no pueden tomarse como norma en la

---

\* Carlos Monasterio Escudero es catedrático de Hacienda Pública de la Universidad de Oviedo.



actuación del Sector Público, analicemos con más detenimiento el asunto de las Balanzas Fiscales, centrándonos en el caso de España. Como en el símil que venimos utilizando, una cosa es entender el funcionamiento del termómetro y que este funcione correctamente, y otra cosa es la interpretación de los resultados. Por ello, para examinar las Balanzas Fiscales vamos a ver primero qué es y cómo se calcula una Balanza Fiscal y posteriormente vamos a ocuparnos de la interpretación de los resultados.

Expuesto de modo sintético, una Balanza Fiscal es un instrumento de medición de la actividad redistributiva del Sector Público referida a un determinado ámbito territorial. Todos hemos oído en muchas ocasiones noticias sobre las relaciones financieras de los diversos Estados miembro de la Unión Europea (UE), respecto al presupuesto de la Unión, indicando si los países son contribuyentes o receptores netos. Pues bien, si efectuáramos el cálculo de todos los impuestos pagados por los residentes en una Comunidad Autónoma al gobierno central y los enfrentáramos a todos los beneficios del gasto procedentes de esta misma Administración, obtendríamos el importe de su Balanza Fiscal.

Una cuestión previa que debemos decidir es si tiene sentido trabajar sobre la redistribución regional (que es lo que hacen las Balanzas Fiscales) o si resulta preferible abordar el tema de la redistribución desde el punto de vista personal. Realmente, el problema de fondo es que haya individuos muy ricos y otros extremadamente pobres. El núcleo duro de los problemas de desigualdad es personal, porque son los individuos quienes trabajan, obtienen renta, consumen, pagan impuestos y utilizan los servicios públicos. Resulta evidente que si aumentamos los impuestos a los individuos pobres de una región rica y la recaudación obtenida la transferimos a los individuos ricos de una región pobre, la renta disponible de las dos regiones se aproxima y aumenta el déficit fiscal de la región rica, a la vez que el superávit de la región pobre. Sin embargo, una acción redistributiva de este tipo sería seguramente criticable por todos.

Si descomponemos el resultado agregado de la Balanza Fiscal en programas de tipo personal y programas de gasto de lógica territorial, conviene no perder de vista que unas tres cuartas partes de los saldos fiscales obtenidos corresponden al proceso de redistribución personal y la cuarta parte restante a flujos territoriales (de la Fuente, 2002, 101-102). Con todo, el interés por los temas regionales, en la etapa que siguió al



desarrollo del Estado de las Autonomías ha fomentado el interés por este y otros temas de tipo regional, y la estimación de Balanzas Fiscales ha crecido en paralelo, por lo que vamos a ocuparnos de este aspecto de la redistribución regional. En este caso, sin embargo, a diferencia de las relaciones financieras con la U.E., los *problemas de estimación* son mucho mayores y se presentan tanto en el lado de los impuestos como en el del gasto. Empecemos por la *vertiente de los impuestos*.

El problema surge aquí porque los tributos recaudados en ese ámbito territorial por la Agencia Estatal de Administración Tributaria no tienen por qué coincidir con los impuestos soportados, en sentido económico, por los residentes. En el caso de los impuestos directos de tipo personal (el IRPF sería el principal), es fácil aceptar que los residentes en una región son quienes soportan la carga fiscal. Sin embargo, en el caso del Impuesto de Sociedades, se puede producir una disociación entre el lugar donde se ingresan (la región donde tiene su domicilio social la empresa) y la residencia de quienes lo soportan en último término. Como se admite generalmente que el impuesto de sociedades pagado no es soportado íntegramente por los accionistas propietarios, sino que en parte se traslada hacia delante vía precios –incidiendo sobre los consumidores– y otra parte hacia una reducción de los salarios reales –a los trabajadores–, los estudios de incidencia impositiva suelen utilizar el supuesto de que la carga del impuesto se soporta, por terceras partes, entre accionistas, consumidores y trabajadores.

Si pasamos a la vertiente de la imposición indirecta, veremos que en el IVA e impuestos especiales ocurre lo mismo: la recaudación obtenida de las empresas está centralizada en su sede social, mientras que consumidores residentes en otras Comunidades Autónomas son quienes soportan la repercusión de estos impuestos en el precio. Aquí la solución metodológica empleada es la de distribuir la carga de estos impuestos en proporción al consumo general (IVA) o al consumo de los productos gravados (impuestos especiales sobre hidrocarburos, tabaco y bebidas alcohólicas).

Si examinamos *el lado del gasto*, podemos apreciar problemas semejantes. También tenemos que distinguir, en muchos casos, el lugar donde se realizan los gastos (enfoque del impacto monetario del gasto) del lugar donde residen los beneficiarios últimos del gasto (enfoque del beneficio del gasto). Es claro que si el antiguo INSALUD hubiera



adquirido a un laboratorio de Madrid todos los medicamentos utilizados en la red hospitalaria española, con el enfoque del impacto monetario todo el gasto se atribuiría a Madrid, mientras que con el del beneficio se repartiría entre todas las CC.AA, en proporción al respectivo consumo farmacéutico.

En el caso más sencillo, tenemos los gastos que son transferencias personales que benefician a quienes los reciben, como son las pensiones de distinto tipo pagadas por el sistema de Seguridad Social. Sin embargo, tenemos otros gastos de carácter indivisible, cuya atribución es más problemática. Imaginemos el gasto en defensa nacional o en programas de investigación médica contra el cáncer. Los primeros podemos dividirlos entre los residentes de todas las regiones, bajo el supuesto de que todos los españoles se benefician de él por igual<sup>1</sup>, pero respecto a los segundos, ¿los distribuimos igual *per cápita*, o en proporción a los casos de cáncer registrados? Las dos opciones parecen razonables, la primera porque potencialmente toda la población podría sufrir esa enfermedad y se beneficiará de los remedios para su curación, la segunda porque podemos observar diferencias regionales en la prevalencia de las enfermedades.

Problemas de distinta índole se derivan del gasto público en inversiones. Imaginemos, a título de ejemplo, que se estuvieran realizando las obras del AVE Madrid-Valencia y que en este ejercicio 2004 se estuvieran ejecutando obras en el territorio de Castilla-La Mancha. Como esta es una obra que supone grandes desembolsos, atribuir este gasto de inversión a Castilla-La Mancha mejoraría notablemente su Balanza Fiscal. El problema aquí radica en que aunque el AVE *pasa* por Castilla La Mancha, *beneficia* fundamentalmente a los residentes en Madrid y Valencia, que serán los que originen la mayoría de los flujos de mercancías y viajeros transportados. Podemos, ante este argumento, repartir el gasto de esta infraestructura ferroviaria independientemente del lugar geográfico de realización, entre las Comunidades Autónomas usuarias de la vía en función de la intensidad de uso. Es importante notar que en este caso estamos imputando a este año de 2004 todo el beneficio del gasto, aunque su objeto sea la construcción de una infraestructura que tendrá una vida

1. En otros casos semejantes la imputación podría ser más difícil, como los gastos en policía y seguridad ciudadana. Como estos suponen preservar la seguridad personal, pero también la de los bienes, podríamos distribuirlos una parte igual *per cápita* y la otra en proporción a la riqueza privada.



útil de varias décadas y que será utilizada tanto por la generación actual como por las siguientes. Teniendo en cuenta la naturaleza económica del gasto, podríamos también repartir sus beneficios entre todos los usuarios, tanto actuales como futuros. Para ello, procederíamos a imputar como fracción anual del gasto la correspondiente a la depreciación del activo. Esta es una opción que se desecha en los trabajos empíricos sobre Balanzas Fiscales, fundamentalmente por las limitaciones estadísticas acerca del valor del *stock* de capital público en uso.

Más allá del ámbito impositivo, tenemos que ocuparnos también de otros flujos económicos regionales con la Administración central, como son las transferencias. Por ejemplo, el «cupo vasco» y la «aportación» de Navarra se entiende que son pagos de los residentes de esas Comunidades a la Administración central. La inclusión de otras transferencias, como las asociadas al juego de la lotería, resulta más discutible. En efecto, en términos presupuestarios la adquisición de billetes de lotería es una transferencia de las familias a la Administración pública, mientras que el pago de premios supone un flujo de transferencias en sentido contrario. Como consecuencia, si el año  $t$  la Comunidad  $X$  resulta agraciada con el premio gordo de la lotería, su Balanza Fiscal mejorará notablemente. Dado que este resultado parece bastante objetable, podemos excluir este tipo de transferencias del cómputo de la Balanza Fiscal, pero esta tampoco es una solución exenta de inconvenientes, porque otras operaciones semejantes deberían ser igualmente excluidas, y aquí nos encontramos con que dado el cúmulo de operaciones realizadas por la Administración pública, no resulta fácil llegar a un consenso acerca de cuáles se debería incluir y cuáles no.

Finalmente, están los problemas originados por la existencia de déficit (o superávit) en el presupuesto del gobierno central, que pueden oscurecer el sentido de los resultados de las Balanzas Fiscales regionales. El problema surge aquí porque *si el Sector Público registra un déficit elevado un año determinado, todas las Comunidades Autónomas podrían registrar un saldo positivo de su Balanza Fiscal ese mismo ejercicio* (en el caso de un elevado superávit, el resultado sería el opuesto). Para evitar este problema de interpretación puede optarse por «neutralizar» el déficit, de modo que los saldos agregados de todas las Balanzas Fiscales regionales se anulen (es decir, «reconducimos» las cuentas del Sector Público a



una situación de equilibrio). La forma de neutralizar el déficit pasa, frecuentemente, por aumentar equiproporcionalmente la aportación fiscal de las regiones, hasta hacerla coincidir con las cifras de gasto. Nótese que este modo de proceder supone asumir implícitamente que el déficit actual se pagará en el futuro mediante aumento de impuestos, respetando el patrón de distribución de las cargas fiscales actualmente existente.

Un modo alternativo (y menos utilizado en los trabajos empíricos) de proceder consistiría en la reducción equiproporcional del gasto, hasta hacerla coincidir con los recursos no financieros del ejercicio. Como es obvio, la diferencia con la opción anterior es que ahora manejamos el supuesto implícito de que el ajuste futuro del déficit se realizará vía gasto.

La anterior opción metodológica no es sólo una disquisición teórica, sino que tiene importantes consecuencias sobre los resultados, porque practicando el ajuste vía ingresos empeoramos la situación de las regiones deficitarias (que coincidirán con las Comunidades más ricas), que verán agravado su saldo fiscal negativo, ya que las aportaciones fiscales son función de la renta, mientras que el gasto se distribuye fundamentalmente según población. Por el contrario, el ajuste vía gasto disminuye los saldos fiscales positivos de las regiones más pobres.

En conjunto, los puntos que hemos analizado anteriormente nos informan acerca de cuáles son los principales problemas metodológicos a resolver a la hora de calcular una Balanza fiscal. Resuelto lo anterior, el siguiente paso es el de disponer de una información estadística adecuada para realizar los cálculos con el suficiente nivel de desagregación, lo que no siempre resulta sencillo. Como resumen de los aspectos metodológicos y estadísticos asociados al cálculo de una Balanza Fiscal regional, podemos concluir que las Balanzas Fiscales nos informan del signo de la Balanza y de la dirección de los flujos redistributivos, pero sus resultados numéricos concretos deben ser mirados con cautela, interpretándolos más bien como indicación del orden de magnitud que como cifras exactas. Retomando el símil con el que comenzábamos, las Balanzas Fiscales no son instrumentos de precisión, termómetros que miden la temperatura con exactitud, sino que se asemejan un tanto a esos frailes de cartón, que señalan con su puntero una tendencia meteorológica.



Investigadores honestos que opten por supuestos de imputación distintos obtendrán, lógicamente, Balanzas Fiscales dispares. A lo anterior debe añadirse que el periodo de estimación también ejerce influencia, tanto por la cuantía de las inversiones que pueden estar ejecutándose en una región determinada, como por la cuantía del déficit del periodo (si decidimos neutralizar el déficit). A título de ejemplo, si se quisiera hacer máximo el déficit fiscal de las regiones más ricas, podríamos conseguirlo optando por:

- 1º) Suponer que el Impuesto de Sociedades recae fundamentalmente sobre las rentas de capital o los salarios y no sobre el consumo. Al ser mayores normalmente las rentas de capital y las tasas de actividad y empleo de las regiones ricas (frente a la distribución del consumo, que es más igualitaria), se aumenta la proporción del impuesto imputada a las regiones ricas.
- 2º) Utilizar el criterio del impacto monetario y no el del beneficio para la atribución del gasto público <sup>2</sup>.
- 3º) La incidencia del gasto en bienes públicos puros (defensa, justicia, seguridad ciudadana) hacerla exclusivamente en función de la población, porque al emplear la riqueza privada como criterio de imputación, la proporción correspondiente a las regiones ricas aumenta y ello mejora su Balanza Fiscal.
- 4º) Elegir como periodo de estimación un momento en el que se estén ejecutando importantes inversiones públicas en regiones pobres.
- 5º) Si se neutraliza el déficit, hacerlo mediante el aumento proporcional de ingresos y no mediante la reducción del gasto.

Una completa revisión de cómo los anteriores factores pueden influir en los resultados de las Balanzas Fiscales obtenidas, referida al caso español, puede verse en Barberán (2001), donde se muestran las notables diferencias numéricas que pueden producirse.

Una vez que hemos visto cómo se estima una Balanza Fiscal, pasemos a la *interpretación de sus resultados*, que seguramente es el asunto

2. Esta opción no serviría, sin embargo, en el caso de que capitalidad y región rica coincidan (caso de Madrid), porque una buena parte de los gastos en bienes públicos puros (justicia, defensa, instituciones parlamentarias y de gobierno) está concentrada en los servicios centrales del gobierno.



más enjundioso y el que más ha alimentado el debate político en España. Es evidente que el signo y la magnitud de las Balanzas Fiscales dependerá fundamentalmente del modo en que el gobierno central (que es para el que se realizan la mayoría de las estimaciones, aunque hay otras, como la de Correa y Maluquer (1998) que se refieren a la incidencia regional del presupuesto de la U.E) ejerce sus competencias redistributivas. Lo esperable en España es que, dado que el artículo 31 de la Constitución establece que el sistema fiscal estará basado en el principio de capacidad de pago y tendrá carácter progresivo y que el gasto público realizará una asignación equitativa de los recursos públicos, el resultado sea que las Comunidades Autónomas más ricas, en términos de renta *per cápita*, sean deficitarias, y las de menor nivel de renta sean superavitarias.

Para llegar al resultado anterior no hace falta que la equidad en el gasto la entendamos como incidencia progresiva de éste, basta con que los beneficios del gasto público se repartan de forma igualitaria. Es más, siempre que existan diferencias en los niveles de renta *per cápita*, sin llegar a la progresividad en el reparto de la carga tributaria, incluso con un sistema fiscal que sea proporcional y manteniendo un reparto igual *per cápita* del gasto público, el resultado será el mismo que el anterior (superávit de la Balanza Fiscal en las regiones pobres y déficit en las ricas), si bien el valor absoluto de las magnitudes se habrá reducido. ¿Es este el resultado realmente obtenido en las estimaciones realizadas para el caso español?

Si se atiende a los trabajos más recientes y que utilizan una metodología más refinada, puede comprobarse que este es precisamente el resultado (Utrilla, Sastre y Urbanos (1997); Castells et alii, (2000); López Casanovas y Martínez, (2000); Sánchez Maldonado (2000); Uriel (2003); Alcaide y Alcaide (2003)). Los resultados de las Balanzas Fiscales, coincidentes en el signo, pese a alguna diversidad en las opciones metodológicas y en el periodo de estimación, nos confirman que, para las Comunidades de régimen común se cumple lo que sería esperable: las de mayor nivel de renta, como Madrid, Baleares o Cataluña, registran déficit de cuantía apreciable, tanto en términos *per cápita* como en relación al PIB, y que las de menor nivel de renta (las dos Castillas, Andalucía, Extremadura y Galicia, entre otras) tienen superávit.

A efectos de que pueda comprobarse la anterior afirmación, el siguiente cuadro ofrece la estimación más reciente en materia de Balan-



zas Fiscales, entre las que abarcan un periodo largo de tiempo (para evitar las particulares circunstancias presupuestarias de un ejercicio completo) y utilizando cifras procedentes de liquidaciones presupuestarias.

### PIB y saldos *per cápita* de las

### Balanzas Fiscales de las Comunidades Autónomas españolas (\*)

MEDIAS DEL PERIODO 1991-1996

| COMUNIDAD              | PIB <i>per cápita</i> |         | SALDO B. F. <i>per cápita</i> |         |
|------------------------|-----------------------|---------|-------------------------------|---------|
|                        | Nº DE ORDEN           | PESETAS | Nº DE ORDEN                   | PESETAS |
| Islas Baleares         | 1                     | 2109813 | 2                             | -144973 |
| C. de Madrid           | 2                     | 2021141 | 1                             | -206835 |
| Cataluña               | 3                     | 2003367 | 3                             | -65574  |
| C. Foral de Navarra    | 4                     | 1989691 | 7                             | 76363   |
| País Vasco             | 5                     | 1878517 | 8                             | 124249  |
| Aragón                 | 6                     | 1817036 | 4                             | 44896   |
| La Rioja               | 7                     | 1813134 | 5                             | 55819   |
| C. Valenciana          | 8                     | 1571901 | 6                             | 63281   |
| Cantabria              | 9                     | 1570778 | 9                             | 134848  |
| Castilla y León        | 10                    | 1507449 | 10                            | 149833  |
| Canarias               | 11                    | 1493546 | 14                            | 200633  |
| Principado de Asturias | 12                    | 1471571 | 17                            | 232176  |
| Región de Murcia       | 13                    | 1435472 | 11                            | 158449  |
| Ceuta y Melilla        | 14                    | 1420765 | 13                            | 183616  |
| Castilla-La Mancha     | 15                    | 1360126 | 16                            | 213245  |
| Galicia                | 16                    | 1278882 | 12                            | 177556  |
| Andalucía              | 17                    | 1203743 | 15                            | 211089  |
| Extremadura            | 18                    | 1133843 | 18                            | 284929  |

(\*) Incluyendo aportaciones netas a la Unión Europea

Fuente: Uriel (2003)

A la vista de los resultados anteriores y según las preferencias personales de cada uno, puede considerarse que el gobierno central redistribuye «mucho» o «poco», pero lo que no parece que tenga sentido es el proponer que los saldos fiscales se aproximen a cero, para todas las Comunidades Autónomas o para algunas (Cabana et alii (1998); Mas (1999)) porque ello equivale a negar al gobierno central el ejercicio de las competencias redistributivas, que tiene constitucionalmente reconocidas.

Los comentarios críticos a la acción redistributiva regional del gobierno central (que es lo que, en esencia, reflejan las Balanzas Fisca-



les) pueden provenir de discrepancias sobre *el modo* en que se ejerce la política redistributiva o sobre *el ámbito* en que se practica. Si discrepamos del modo en que el gobierno central ejerce sus competencias, y consideramos, por ejemplo, que redistribuye «mucho» es porque sostenemos que el patrón de progresividad es excesivo o que la distribución del gasto está volcada a favor de las Comunidades más pobres, o ambas cosas a la vez. Un motivo alternativo de insatisfacción puede provenir del ámbito territorial de redistribución, que es para el que operan los lazos de solidaridad regional. La manifestación de solidaridad de los contribuyentes de un país no es general hacia todos los pobres de cualquier lugar, sino que, en lo esencial, está limitada a sus nacionales<sup>3</sup> y se ejerce dentro de las fronteras del país. Según cuál sea el motivo de la insatisfacción con el resultado de las Balanzas Fiscales de las Comunidades Autónomas en relación con la Administración central, la propuesta para corregirlas, en una sociedad democrática, es la de propugnar un cambio de política o un cambio de gobierno (en el primer caso) o una alteración en los límites territoriales del país (en el segundo). Si la propuesta va en la línea de proponer un ámbito distinto para el ejercicio de la solidaridad, probablemente lo mejor para defenderla de un modo más coherente e inteligible sería propugnar la independencia política, en vez de iniciar un debate tan oscuro y complejo como el de las Balanzas Fiscales. Si la discrepancia es sobre el modo en que se ejercen las competencias redistributivas, hay que definir cuál es la norma redistributiva que nos parece adecuada para tratar a las distintas regiones. En este sentido, algunos autores (Castells, 1998) han definido la «norma europea», esto es, que las distintas regiones de la Unión Europea de rentas *per cápita* similares en relación con la renta media de la U.E. de los 15 tengan resultados equivalentes en cuanto a Balanza Fiscal. Esta propuesta ignora, sin embargo, que la política redistributiva en la actual Unión Europea, es llevada a cabo por los gobiernos nacionales y no por el presupuesto de la Unión, dada la escasa magnitud de éste (EPRC, 1996).

Debido a ello, es la renta *per cápita* relativa a la media nacional y no a la media europea la que determina el signo de las Balanzas Fiscales.

3. Con ello no se quiere negar el papel que tienen en el presupuesto nacional las ayudas de cooperación internacional o algunas acciones redistributivas ejercidas a través del presupuesto de la U.E, pero este es un aspecto muy secundario de la redistribución.



Cuando se corrigen por este factor las diferencias observadas en regiones de renta europea similar, los resultados se muestran consistentes (Monasterio, 2000, 41-47).

Como se desprende de las cifras del cuadro expuesto, el signo y la magnitud de los saldos fiscales dependen fundamentalmente, dentro del grupo de Comunidades Autónomas de régimen común, del nivel de renta *per cápita*.

Puede comprobarse cómo las tres Comunidades de mayor nivel de renta (Baleares, Madrid y Cataluña) son las que presentan los mayores déficit fiscales y, por tanto, las que financian los flujos redistributivos a favor del resto de Comunidades españolas.

Como en los datos del cuadro no se han practicado ajustes para neutralizar el déficit, merece la pena señalar que Aragón, La Rioja y la Comunidad Valenciana tienen un saldo *per cápita* favorable que es inferior a la necesidad de financiación, por lo cual aparecerían probablemente también con un déficit fiscal si las cuentas de la Administración central hubiesen estado equilibradas durante ese periodo (aunque hay que señalar que el PIB *per cápita* de Aragón y La Rioja está por encima de la media, mientras que el de la Comunidad Valenciana se encuentra por debajo).

Las principales anomalías de resultados en el cuadro se corresponden con la posición de las dos Comunidades forales, que están desplazadas tres lugares de la posición que les correspondería. Pese a tener un PIB *per cápita* superior a la media, aparecen con un superávit en su Balanza Fiscal respecto a la Administración central. Lo que nos pone de manifiesto este dato es la falta de equivalencia, en cuanto a resultados, del régimen foral de financiación respecto al común. Fundamentalmente, la ventaja del régimen foral, para regiones de nivel de renta relativamente elevado, consiste en poder sustraerse a una buena parte del flujo redistributivo, merced al modo en que están definidos actualmente los parámetros de funcionamiento del sistema foral (Sevilla, 2001, 133-162). Un posible mecanismo para corregir esta situación podría pasar por redefinir las cargas no asumidas, de cara a la determinación de un «cupo neutral», en términos de equivalencia con el régimen común de financiación (Sevilla, 2001, 52-157).



## BIBLIOGRAFÍA

- Alcaide, J. y Alcaide, P. (2003): *Balance Económico Regional (Autonomías y Provincias)*. Años 1995 a 2002 Ed. Funcas, Madrid.
- Barberán, R. (2001): *Variaciones metodológicas y resultados en el cálculo de Balanzas Fiscales Regionales*, Ed. Instituto de Estudios Fiscales, Madrid.
- Cabana, et alii (1998): *Catalunya i Espanya. Una relació económica i fiscal a revisar*. Ed Proa, Barcelona.
- Carpio, M. (Coordinador) (2002): *Metodología para la elaboración de las balanzas fiscales de las Comunidades Autónomas*. Ed. Consejo Económico y Social, Madrid.
- Castells, A. (1998): «Las relaciones fiscales de Catalunya amb Espanya: algunes reflexions en el context europeu», en Cabana et alii (1998).
- Castells, A. et alii (2000): *Las Balanzas Fiscales de las Comunidades Autónomas (1991-1996)* Ed. Ariel, Barcelona.
- Correa, M. y Maluquer, S. (1998): Efectos regionales del presupuesto europeo en España (1986-1996). *Flujos financieros y balanzas fiscales entre las Comunidades Autónomas y el presupuesto de la Unión Europea*. Ed. Generalitat de Catalunya, Barcelona.
- European Policy Research Centre (ERPC) (1996): *Economic and social cohesion in the European Union: The impact of member states own policies*. (Report of the European Commission, DG XVI).
- De la Fuente, A. (2002): «Problemas metodológicos y distorsiones políticas en la elaboración de Balanzas Fiscales para las regiones españolas», en Carpio, M. (Coordinador) (2002).
- López Casasnovas, G. y Martínez, E. (2000): *La balanza fiscal de Catalunya amb l'Administració Central (1995-1998)*. Ed. Institut d'Estudis Autònoms, Barcelona.
- Mas (1999): *Un tracte just per als ciutadans de Catalunya: el pacte fiscal, una proposta concreta*. Ed. Generalitat de Catalunya, Barcelona.
- Monasterio, C. (2000): *Balanzas Fiscales y Financiación Autónoma*. Ed. Junta de Andalucía. Colección Pablo de Olavide, Sevilla.
- Sánchez Maldonado, J. (Coord.) (2000): *Balanzas Fiscales de las Comunidades Autónomas con la Administración central*. Junta de Andalucía, Sevilla.
- Sevilla, J.V. (2001): *Las claves de la financiación autonómica*. Ed Crítica, Barcelona.
- Uriel, E (2003): *Las Balanzas Fiscales de las Comunidades Autónomas*. Ed. Fundación BBVA, Bilbao.
- Utrilla, A. Sastre, M. y Urbanos, R. (1997): *La regionalización de la actividad del Sector público español por agentes. Análisis y evolución (1987-1995)*.



---

# Balanzas fiscales autonómicas: callejón sin salida

ALBERTO RECARTE\*

**N**O sé qué es peor en el terrible discurso demagógico que se ha instalado entre los políticos de las autonomías más prósperas y las gobernadas por el PSOE, si la queja permanente –y el deseo de seguir disfrutando de una situación diferencialmente privilegiada–, como es el caso de los nacionalistas catalanes, representados por Maragall, o la necesidad de destacar por otros que no sólo Cataluña contribuye –teóricamente– al bienestar de los demás transfiriendo gasto público, colaborando –imagino que a su pesar– a señalar las diferencias entre las autonomías españolas.

## I. LA HISTORIA DEL DESARROLLO ECONÓMICO

Históricamente, la tesis económica aceptada por la mayoría de los investigadores es que, desde mediados del siglo XIX, en Cataluña se creó, y después se consolidó, una clase media, gracias a la protección de su industria, que pagaron todos los españoles a través de precios más altos de muchos bienes de consumo, intermedios y de equipo y subvenciones a los más poderosos. Y lo mismo puede decirse de Asturias y el País Vasco. Por su parte, Madrid, la capital administrativa de la nación, tuvo su principal industria en la concentración de funcionarios, políticos, ministerios y empresas públicas, que también pagaron todos los españoles, con impuestos, aranceles y tasas. También Castilla –y Madrid era entonces parte de Castilla–, disfrutó de la protección a su trigo. Esta situación,

---

\* Alberto Recarte es Técnico Comercial y Economista del Estado en excedencia.



que favoreció la concentración de la población en Madrid, Cataluña, País Vasco y Asturias –en menor medida– se mantuvo hasta la guerra civil.

¿Cómo creen que serían las balanzas fiscales entre estas regiones durante ese periodo? Por una parte, es evidente que los ingresos fiscales, las tasas, los impuestos por herencias, los aranceles, tenían que registrarse, mayoritariamente, en las regiones más prósperas y, por otra, que el gasto público, básicamente el de personal –el pago de intereses de la deuda pública era el otro renglón importante de los presupuestos– se recibiría, también, en las regiones más ricas, y sobre todo en Madrid, sede de la Administración central. Pero no sería descartable que las obras públicas que se llevaron a cabo, más los pagos a funcionarios destinados fuera de Madrid, hiciesen que la balanza fiscal se equilibrara entre todas las regiones. Pero, ¿cómo contabilizar lo que pagaron los españoles de las regiones más pobres en precios más altos, carencias y peor calidad de todo tipo de artículos, por la protección a la industria llamada nacional y a los cerealistas castellanos?

Es verdad que, durante todo este periodo, los ingresos y gastos públicos eran muy reducidos en términos de PIB, por lo que las balanzas fiscales eran poco relevantes en cualquier caso, pero las otras políticas favorecieron la concentración de capital en lo que hoy son las regiones españolas más ricas. Y esa disponibilidad de capital atrajo mano de obra y permitió la financiación de la educación y una mejor formación de la mayoría de la población que habitaba esas regiones, algunas de las cuales tenían ventajas naturales que permitían el desarrollo económico. Pero, en el caso de Madrid, en particular, el entorno era negativo y exigía un enorme esfuerzo fiscal.

La verdad es que no me convence demasiado la tesis que he expuesto sobre el desarrollo español, que lo haría depender de decisiones políticas, y que significa aceptar –de una u otra forma– que la mera concentración de capital o, peor, que el gasto público da lugar, mecánicamente, a la prosperidad. Pero la existencia de capital, más la libertad para cambiar de residencia, la posibilidad de educarse, el respeto general a las leyes –con las excepciones que se quiera–, la libertad para emprender una nueva actividad sin ser coartado por otras empresas o individuos que ya estuvieran desarrollando esa actividad –lo que podía predicarse de algunas regiones, pero mucho menos de las más pobres o aisladas–, más la baja



imposición, y el espíritu empresarial sí pueden explicar la prosperidad de determinadas zonas en las que, además, se haría un esfuerzo para construir carreteras, puertos, conducciones de agua y, posteriormente, electricidad y suministro de gas. Una mayor densidad de población sí podría justificar esas inversiones, pues sería posible pagarlas, al menos en parte, vía tarifas. El dinamismo de esas sociedades permitiría que, efectivamente, se ahorrara e invirtiera. En cualquier caso, que las balanzas fiscales fueran positivas o negativas no era lo más determinante para explicar la prosperidad de unos y el atraso de otros; por su parte, Madrid no era próspero, sólo un centro de gasto.

## II. LA ETAPA FRANQUISTA

La situación durante el largo periodo del franquismo, en lo que respecta al efecto de la intervención pública en la economía nacional, operó en el mismo sentido, pero más acentuada que en los sesenta años anteriores, sobre todo a partir de 1959. Aunque, en primer lugar, hay que recordar que durante el franquismo la presión fiscal siguió siendo muy reducida. En consecuencia, las balanzas fiscales como tales, entre autonomías, si es que fuera posible hacerlas, que no lo es, tampoco fueron determinantes. Lo más probable es que la mayoría de los ingresos fiscales se obtuvieran, como ahora, de las regiones más ricas, y que el gasto fiscal estuviera determinado, en primer lugar, por el del mantenimiento de todo el personal al servicio de la Administración. Desde este punto de vista, Madrid debe de haber recibido transferencias netas importantes del resto de la nación, al menos por este concepto.

Por otra parte, las obras públicas tuvieron especial incidencia en las zonas a las que se quería primar políticamente —Cataluña, el País Vasco y Asturias—, por lo que no sería de extrañar que el balance fiscal fuera favorable a ellas. Pero lo que determinó el envío de fondos públicos a unas u otras durante el franquismo fueron las otras políticas, las de desarrollo industrial, que supusieron subvenciones, exenciones tributarias, y aranceles a todo el país —para proteger determinadas empresas—, tipos de cambio diferenciados, y, sobre todo, inversiones en electricidad, carreteras, colegios, abastecimiento de aguas, teléfonos, y otros servicios,



llevados a cabo no presupuestariamente, sino a través de empresas públicas a las que le marcaban sus inversiones con criterios políticos. En las zonas más ricas, que, por supuesto, siguieron atrayendo población de otras partes menos desarrolladas. La suma de estos esfuerzos significó, por supuesto, una preferencia pública por Cataluña, el País Vasco, Asturias y Madrid, cada región por razones diferentes.

El franquismo, tras una etapa proteccionista, consecuencia del aislamiento internacional y de la ideología nacionalista, evolucionó, a partir del plan de estabilización de 1959, a una política de mayor competencia y libertad económica, pero concentró sus escasos recursos económicos y fiscales en determinadas zonas, las de mayor tradición industrial, lo que se tradujo, entre otras cosas, en enormes, e imprescindibles, migraciones internas, al margen de una fortísima emigración fuera de España, provocada por la modernización de la agricultura y la falta de proyectos y de capital suficiente en el conjunto de la nación.

Pero la auténtica prosperidad no la produjeron las políticas industriales o fiscales —a no ser que estemos hablando de una baja fiscalidad como elemento que permite el crecimiento. El crecimiento durante el franquismo fue impulsado, espontáneamente, por el turismo y los recursos de los emigrantes, que permitieron financiar las infraestructuras imprescindibles, la extensión de la educación y la concesión de incentivos fiscales a toda una serie de industrias, entre las que tiene éxito, y enraíza, la del automóvil, una política continuada por los gobiernos democráticos después de 1977.

Naturalmente que hubo mucha más política económica durante el franquismo, que se puso en práctica a través del sistema bancario, que fue obligado a invertir en determinadas industrias, sectores, actividades o personas, a tipos de interés decididos políticamente, mientras a los ahorradores no se les pagaba nada o muy poco. La política de crédito bancario determinó qué empresas se desarrollaban y cuáles no, cómo y cuánto se favorecía a las empresas exportadoras, dónde se financiaba —y dónde no— la vivienda (la misma política que terminó en grave crisis económica en el sudeste de Asia en 1997 y que todavía hoy constituye un gran interrogante sobre el futuro económico de China). Y cuando había problemas financieros por políticas de crédito equivocadas, mala gestión de fondo o fraudes, se absorbían o fusionaban bancos, y el Banco de



España financiaba las operaciones de saneamiento y, si era necesario, se emitía más moneda; y si, además, era imprescindible para recuperar la competitividad, se devaluaba y se repartían las pérdidas patrimoniales consiguientes entre todos, aunque, como siempre ocurre con las devaluaciones, unos pagaron más que otros.

El resultado de esta política de intervención a través del sistema financiero, fue una clara discriminación a favor de las regiones más prósperas, donde se promocionaban proyectos, empresas y viviendas a unos costes financieros y fiscales subvencionados que no aparecían en ninguna hipotética balanza fiscal. El recuerdo histórico de esta discriminación es, sin duda, la única explicación posible de la decisión de Rodríguez Ibarra de exigir un impuesto a las entidades financieras con domicilio físico en Extremadura, sobre la diferencia entre los depósitos de los residentes en la región y la suma de créditos y préstamos concedidos a personas y empresas extremeñas. Un disparate. Pero que sirve para tener presente que hay muchos políticos en España que están dispuestos a hacer balance, no sólo fiscal, sino económico y, en última instancia, de agravios históricos.

### III. LA POLÍTICA ECONÓMICA Y FISCAL DE LA DEMOCRACIA

Desde 1977, progresivamente, la intervención política en la economía cambió, por la necesidad de adaptarse al sistema legal comunitario, aun antes de la entrada formal en la CEE en 1986 –en ese momento un tipo de unión aduanera que tenía (y tiene) como objetivo prioritario eliminar las subvenciones que falseen la competencia entre empresas comunitarias, con las excepciones conocidas en sectores como el de defensa, medios de comunicación públicos, astilleros, carbón, y el de la subvención generalizada que supone la política agraria común–. Pero ya no eran, ni son, posibles los créditos bancarios subvencionados, los coeficientes obligatorios de inversión, los aranceles proteccionistas discriminatorios a favor de determinados sectores y los contingentes arancelarios manejados en el mismo sentido, ni la utilización del tipo de cambio. Unas restricciones sobre la forma de ejecutar la política económica a nivel nacional que se amplía tras la introducción del euro, que supone la renuncia a la política monetaria.



Ahora, la única política económica general –además de la de reformas estructurales de determinados mercados– es la presupuestaria que, por otra parte, es significativa, porque el gasto público ha pasado del 30% del PIB durante los últimos años del franquismo, a casi el 50% a principios de los noventa, durante el felipismo, y, ahora, al 40% del PIB tras los ajustes introducidos por el PP. Esto significa la intervención a través de los ingresos públicos –los impuestos, tasas y cotizaciones sociales–, y de los gastos, es decir, el nivel de las pensiones públicas, el consumo público –el coste de funcionamiento de la Administración–, los gastos en educación y sanidad, la extensión y condiciones de la prestación y subsidio por desempleo, las inversiones públicas y la investigación y el desarrollo, entre otros. Y, naturalmente, a través del equilibrio presupuestario, o bien de la utilización del déficit o el superávit.

El otro gran cambio de la democracia española es que nuestra Constitución define nuestro Estado, también, como «de las autonomías» y, en cumplimiento de ese mandato, con una atribución de competencias extensísimas, el gasto público, antes básicamente de la Administración central, se ha ido fragmentando, de tal forma que, hoy, la Administración central supone el 53,5% del total, las autonomías el 33,4% y las corporaciones locales, el 13,1% restante. A través de los distintos acuerdos y conflictos entre autonomías, corporaciones locales y la Administración central –y la siempre sorprendente doctrina de un Tribunal Constitucional politizado y controlado, con su voto dirimente, durante años, por los nacionalistas–, se ha ido definiendo un sistema de reparto de los ingresos públicos entre las tres Administraciones, así como de asignación de competencias y de posibilidades de gasto. Un sistema que incluye una serie de fondos para transferir ingresos públicos a las autonomías menos desarrolladas, para intentar cumplir otro mandato constitucional, asegurar los mismos derechos y obligaciones –en definitiva, la igualdad de oportunidades– entre todos los españoles, tal y como figura en el artículo 139 de la Constitución. Entre estos fondos, según el acuerdo unánime de 2001, se encuentra un Fondo de Renta relativa, otro que atiende a las autonomías con escasa densidad de población, un fondo de suficiencia, unas «asignaciones de nivelación» que aseguran la igualdad en la prestación de educación y sanidad, otro fondo específico sanitario denominado de cohesión y desplazados y, el de más raigambre, el Fondo de Compen-



sación Interterritorial, que financia inversiones públicas en las regiones con menores rentas *per cápita*.

Lo que nunca se ha hecho ha sido calcular, sobre bases territoriales autonómicas, el total de lo que se recauda por impuestos estatales en cada autonomía y lo que se gasta de esos ingresos en esas mismas autonomías. Con dos excepciones, una para el País Vasco y otra para Navarra; en ambos casos, ha sido necesario calcular el porcentaje de los distintos impuestos que se tienen en consideración a la hora de calcular los ingresos que teóricamente se producen en esos territorios forales, así como de los gastos corrientes de la Administración central, que se suponen producidos en esa región o asumidos por la autonomía, hasta sumar el 6,24% del total nacional. La negociación con Navarra nunca ha tenido problemas, aunque los supuestos utilizados no son muy sólidos. El caso del cupo vasco es considerado por los expertos como una cesión al PNV, en un vano intento de compra de su lealtad constitucional. Su cálculo, imperfecto y fruto de una negociación política, no tiene bases contables sólidas y, por supuesto, tampoco tiene en cuenta el pasado ni el futuro, y ello tanto en lo que se refiere a lo puramente fiscal como en lo que respecta a los efectos de la política económica general del gobierno de la nación. Tampoco se han tenido en cuenta los ingresos y gastos de la seguridad social que siguen el criterio de caja única, lo que puede suponer un beneficio importante para los que reciban sus prestaciones económicas y pensiones en el País Vasco, tanto ahora como, sobre todo, en el futuro; otros gastos no contabilizados son las prestaciones por desempleo y el coste de la policía autónoma, que se pagan por la Administración central. Tampoco se contabilizan las inversiones de la Administración central.

#### IV. LAS HIPOTÉTICAS BALANZAS FISCALES

En los últimos tiempos se suceden los estudios que valoran las balanzas fiscales de las distintas autonomías y que, en líneas generales, han valorado en torno a 12.000 millones de euros la aportación neta de Madrid y de 10.000 millones de euros la de Cataluña. En mi opinión sus bases no son muy sólidas, porque identifican ingresos en caja en las delegaciones de hacienda de las distintas autonomías como contribución de las mismas,



y, desde el punto de vista de los gastos, utilizan la documentación oficial, que tiene, a su vez, como reconoce el propio ministerio de hacienda, problemas de adscripción del gasto, sobre todo en el caso de las inversiones, hasta tal punto que cerca del 40% de todas las inversiones públicas se consideran no regionalizables.

En las páginas que siguen espero ser capaz de explicar mi escepticismo respecto a sus cálculos y sobre el error que significa no tener en cuenta las balanzas fiscales históricas, las obligaciones de la seguridad social, la deuda pública de la Administración central y, sobre todo, el efecto de las políticas económicas generales.

Aunque sea imposible el cálculo de lo que se paga en impuestos en cada autonomía, me parece importante intentar explicar las bases de nuestro sistema de ingresos públicos, para lo cual analizaremos los principales impuestos. El objetivo final será el de formar una opinión sobre si en las autonomías más ricas, en concreto Cataluña y Madrid –y Baleares–, los impuestos que se pagan son mayores que en el resto. Si esto fuera así y el gasto público, por el contrario, se realizara, más que proporcionalmente, en las autonomías de menor renta, se podría hablar, efectivamente, de transferencias a las menos desarrolladas. El discurso de los nacionalistas catalanes y del PSC tendría argumentos. Otra cuestión es el tamaño de esas transferencias, pues si son muy pequeñas todo el discurso victimista no tendría sentido. Al margen, por supuesto, de que el mandato constitucional obliga a asegurar la igualdad entre todos los españoles y de una serie de consideraciones.

#### A. LA APORTACIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA

La primera, es el ridículo y la afrenta que significa para los países que están cargando con la financiación de la Unión Europea, la actitud de los nacionalistas catalanes y socialistas del PSC. Como es sabido, la Unión Europea transfiere a España, en la actualidad, alrededor de 6.400 millones de euros, lo que supone el 0,8% de nuestro PIB. Quien paga el grueso de esa contribución es Alemania. Y la razón de que exista esa ayuda es el fomento de la actividad económica de las regiones más atrasadas de España, en las que no sólo se reciben esos fondos europeos, a través de



los presupuestos generales del Estado y los de las propias autonomías y los organismos autónomos, sino que se permite que el gobierno español subvencione los proyectos que se desarrollan en esas zonas. El objetivo es aumentar la renta *per cápita* en esas regiones. El momento que han elegido los políticos nacionalistas y los del PSC para cuestionar las supuestas ayudas presupuestarias desde sus autonomías hacia las menos favorecidas no podía ser peor, pues Alemania soporta un altísimo déficit público y en parte es por financiar nuestras autonomías más atrasadas. Por supuesto, la ayuda comunitaria se produce no sólo por generosidad, sino como una forma de compensar la apertura del mercado español a las empresas más competitivas de los países de la Unión, que cuentan no sólo con mejor tecnología sino con una capacidad de inversión y una penetración comercial que, en determinados sectores, hacen muy difícil el futuro de muchas empresas españolas. Y en el caso de proyectos como el AVE, que cuentan con financiación comunitaria, una parte sustancial del gasto se realiza en los países de la Unión, suministradores de los principales equipos.

#### B. LOS IMPUESTOS Y LAS PERSONAS

La segunda, que los impuestos no los pagan las autonomías sino las personas y, en este sentido, toda la información disponible indica que quien paga es la clase media.

#### C. LA UNIDAD NACIONAL

La tercera, que España es una unidad en la que los ingresos y los gastos deben estar determinados por los intereses de la nación en su conjunto, lo que debería llevar —y ha llevado en el pasado— a modificaciones en la política de gasto en función de las necesidades de la economía nacional. Y eso es lo que ha ocurrido a lo largo de los últimos decenios. Recuérdese, por ejemplo, la red de pantanos nacionales, construidos durante el franquismo tanto para la producción de energía eléctrica como para riego, o la primera red de autovías construida durante el felipismo y el AVE



Madrid-Sevilla. En la actualidad, la extensión del AVE para gran parte de España y el plan hidrológico nacional, que incluye el trasvase del Ebro. Todas ellas son políticas nacionales, que ayudan a la vertebración del territorio, a hacer de España un mercado único en el que todos tengan las mismas oportunidades, y la competencia sea efectiva. ¿A quién benefician esas inversiones? ¿Hay alguien capaz de distribuir –con rigor económico– entre las distintas autonomías esos gastos y, a continuación, defender que los intereses de cada autonomía van a mejorar en proporción a lo que se haya invertido –físicamente– en ellas?

## V. LOS INGRESOS PÚBLICOS POR LOS PRINCIPALES IMPUESTOS

Para dilucidar el tema de fondo, el de la subvención de las autonomías ricas a las pobres, comenzaremos por analizar el pago de los principales impuestos.

En relación con los impuestos generales de ámbito nacional, los españoles pagan los mismos tipos en todas partes. Esto es evidente en IVA, sociedades y cotizaciones sociales –con algunas salvedades que analizaremos– y en impuestos especiales, y, también, con mayores matices, en el caso del IRPF, de sucesiones, donaciones y patrimonio.

Naturalmente, cada español paga cantidades diferentes por cada impuesto, pues esos pagos son proporcionales a los ingresos declarados por renta y patrimonio, por la nómina declarada y por el gasto, en el caso del IVA. En la medida en que los españoles que viven en Madrid, Cataluña y Baleares tienen una renta mayor que la media, pagan más y, como gastan más, también pagan más por IVA e impuestos especiales.

Este tipo de impuestos, fijos y no progresivos, a nivel personal, discriminan negativamente, de hecho, a las personas que tienen menor nivel de renta y, por tanto, lo mismo se podría decir de las autonomías más pobres –mejor sería siempre hablar de personas–. La razón de esta discriminación es que las rentas recibidas por todos los conceptos por los habitantes de una autonomía, una vez pagados todos los impuestos, se convierten en lo que se denomina «*renta disponible*», que se puede gastar libremente en lo que se quiera. Pues bien, el resultado es que la renta disponible de las personas con rentas más bajas, que viven mayoritaria-



mente en las autonomías más pobres, se reduce lo mismo, proporcionalmente, que la de las más prósperas, pero lo que les resta, tras hacer frente a los gastos elementales en alimentación, educación, vivienda y ocio, es mínimo. Esas diferencias pueden ser cruciales, porque es la diferencia entre gastarlo todo para vivir, o ahorrar algo y poder invertirlo, lo que puede generar un patrimonio personal que, trasladado al ámbito autonómico, permite hablar de la posibilidad de financiar proyectos empresariales en ese ámbito, y, ciertamente, de mayores posibilidades de crecimiento para todos los que viven en esa región. (Muchos lectores podrían hacerse la pregunta de cómo influye el coste de la vida en la renta disponible, diferente en cada autonomía. Hacen bien en preguntar. Es, simplemente, una incógnita más en el imposible cálculo de las balanzas fiscales autonómicas).

Hace mucho que se concluyó a nivel teórico –aunque no todos lo acepten– y sobre todo práctico y dinámico, que esta desventaja real de las autonomías, o familias –o países–, más pobres, no se podía solucionar con impuestos con tipos diferentes en función de los niveles de renta, porque intentarlo sería ineficaz, falseador de la competencia y constituiría un incentivo a la corrupción. La única solución posible era discriminar positivamente a las rentas más bajas con incentivos fiscales, subvenciones y exenciones, y a través de la asignación de gasto público, que había que modular tanto a nivel personal como regional como, por otra parte, se hace en el actual sistema de financiación autonómica.

La aceptación de estos hechos, en definitiva de que, en sociedades tan complejas como la nuestra, los impuestos tienen que ser iguales para todo el mundo, con independencia de su nivel de renta, explica la posición del PSOE, anunciada repetidas veces a lo largo de los último tres años –y nunca concretada– de defender un tipo único de impuesto sobre la renta. Un IRPF de tipo único, sin ningún tipo de incentivos fiscales, (ni para viviendas ni para fondos de pensiones), sería un impuesto fácil de administrar y eficaz en la lucha contra la evasión. Lo que hay que decidir es cuál sería ese tipo y cuál la renta inicial exenta. Y qué hacer con otros componentes de la renta, como las ganancias patrimoniales y las rentas de capital que, hoy por hoy, tienen tipos diferentes. Una reforma en ese sentido afectaría a casi todo el mundo y crearía, de entrada, una gran incertidumbre en la propia hacienda respecto a cómo van a compor-



tarse los ingresos efectivos por esos conceptos. Si se suman a esas dudas los prejuicios ideológicos de los que no aceptan que personas con niveles diferentes de rentas paguen el mismo tipo de IRPF, entenderemos las dudas y silencios de gran parte de los dirigentes del PSOE.

Pero si se implantara el tipo único de IRPF, uno de los argumentos que utilizan los políticos de las autonomías ricas –para pedir menores transferencias al resto– dejaría de tener peso –por muy relativo que sea el que tiene en la actualidad–. Y el problema de dar las mismas oportunidades a todos los españoles seguiría presente, y tendría que resolverse con una política compensadora de gasto público mucho más acentuada que la existente en la actualidad y que es la que ha provocado las exigencias de los nacionalistas catalanes y los socialistas del PSC.

#### A. SUCESIONES, DONACIONES Y PATRIMONIO

Los impuestos que, teóricamente, reflejan mejor la riqueza de los ciudadanos de cada autonomía y que, por tanto, podrían dar lugar a un pago diferencial superior de impuestos en las autonomías más ricas, son los de *sucesiones, donaciones y patrimonio*. Y, efectivamente, las autonomías más ricas entre las de régimen común, Madrid, Cataluña y Baleares, son las que más ingresan por esos conceptos. Precisamente, el carácter excepcional de estos impuestos, la posibilidad de eludirlos –legalmente, valga la redundancia–, a través del sistema de empresas familiares, adoptado por todas las grandes y medias fortunas en España, y el hecho, por tanto, de que quien los paga son las clases medias, ha propiciado la propuesta de eliminación del de sucesiones, concretada ya en las autonomías que gobierna el PP, mientras el impuesto sobre el patrimonio –o la rebaja sustancial de sus tipos–, se discute ya abiertamente por el carácter injusto, discriminatorio y distorsionador de la actividad económica que incentiva. En la presentación de su programa económico para las pasadas elecciones, también el PSOE propuso la eliminación del impuesto de sucesiones y donaciones, con una serie de matices que pueden convertirlo en mucho más injusto que en la actualidad, pues se trata de elevar la cantidad mínima exenta y mantener, en consecuencia, el impuesto para los que declaren más de cierto patrimonio; pero no dice nada de la exen-



ción para empresas familiares, por lo que ese impuesto, mantenido de esta forma, ataca directamente a la clase media, viva donde viva dentro de España. Madrid y Cataluña ingresan por esos dos impuestos alrededor de 600 millones de euros anuales cada una.

## B. EL IRPF

El otro impuesto progresivo es el de la *renta de las personas físicas* y, dado el nivel de renta medio de las autonomías más ricas, Baleares, Madrid y Cataluña, se puede considerar que el impuesto adicional que significa la progresividad es lo que pagan de más las autonomías en las que viven personas que tienen mayores rentas declaradas. Es decir, si la renta media en esas tres autonomías es superior en un 30% a la del resto de las autonomías de régimen fiscal común, el carácter progresivo del impuesto se traduce en un pago por IRPF más que proporcional. Si, como parece, el tipo medio de IRPF en las autonomías más pobres es del 25%, el de las más ricas –Cataluña, Madrid y Baleares–, posiblemente es del 35% sobre lo declarado. En toda España se recauda por IRPF alrededor de 50.000 millones de euros. Los 14 millones de personas que viven en las autonomías más ricas, por el hecho de tener una renta media un 30% superior a la del resto, si el tipo de IRPF fuera único –y sin tener en cuenta el efecto de los incentivos y exenciones– tendrían que pagar, en lugar del 30,4% que les correspondería por población (suponemos una población española de 42 millones), cerca del 40% del total (30% más de renta media por el porcentaje de población que representan; el 30,4% significa un pago adicional de 10 puntos). Como, a su vez, el tipo que pagan no es único, sino progresivo hasta alcanzar el 45%, con un límite del 60% –lo que supone elevar el tipo efectivo hasta el 35%, en lugar del 25% efectivo en el resto–, esos puntos adicionales por la progresividad del IRPF se traducen en que las personas que viven en las autonomías más ricas pagan 25.000 millones de euros por este concepto, en lugar de los 20.000 millones que pagarían si el tipo del IRPF fuera único. Es decir, 5.000 millones de euros más.

Los datos de Funcas para 2002 son que los ingresos públicos por el concepto de impuestos directos sobre las familias fueron de 11.352 millones



de euros en Cataluña, 11.997 millones en Madrid y 1.178 millones en Baleares; en conjunto 24.500 millones de euros frente a una recaudación nacional total de 51.646 millones, lo que confirmaría la hipótesis adelantada.

Los datos de hacienda, que sólo están concluidos para 2001, son que entre Madrid, Cataluña y Baleares suman el 51% del total de pagos por IRPF y que del total de personas que está en el tipo marginal superior, que en toda España son 425.000 personas, en esas tres autonomías declaran 223.000. Pero también estas cifras hay que moderarlas a la baja, porque están hechas teniendo en cuenta las retenciones y declaraciones de las empresas domiciliadas en esas autonomías, que incluyen, obviamente, personas que no viven en las mismas. Los datos auténticos habría que deducirlos, en pura lógica, de la liquidación de cuotas líquidas, que se hacen, éstas sí, teniendo en cuenta el domicilio del declarante.

#### C. LAS COTIZACIONES SOCIALES

Existe otro impuesto al que también se le puede considerar progresivo; me refiero a las *cotizaciones sociales*, y también aquí podría existir un pago mayor en las autonomías en las que están dadas de alta personas que declaran mayor renta, pero el límite máximo de cotización se alcanza muy rápidamente, por lo que no puede considerarse que exista un sobrepago por este concepto —y esta consideración no tiene en cuenta, por otra parte, los pagos de la seguridad social y el INEM por todos los conceptos, sea desempleo, enfermedad o pensiones, que es muy proporcional a las cotizaciones.

#### D. EL IMPUESTO SOBRE SOCIEDADES

El otro impuesto que confunde a los políticos de las autonomías ricas —hasta hacerles creer que pagar más por ese concepto se puede concepcuar como impuestos pagados por desarrollar la actividad económica en esas autonomías— es el de *sociedades*. En principio, se paga lo mismo en toda España, el 35%, aunque es sólo el 30% para pequeñas sociedades y pudiera llegar a decirse que, como las grandes sociedades se concentran



en Madrid y Cataluña, hay un impuesto diferencial superior asociado a la riqueza. Pero, al margen de esta apreciación, del pago del impuesto sobre sociedades en una autonomía determinada no puede deducirse que la presión fiscal que soportan los ciudadanos que viven en ella sea mayor que la de otros con escasos pagos por impuesto sobre sociedades. Porque, ¿dónde se genera el beneficio de una sociedad que paga sus impuestos en una determinada autonomía?, ¿en la propia autonomía?, ¿en el resto de España? Y, en este caso, si la actividad y ventas de la empresa de que se trate tiene ámbito nacional y no estrictamente local o autonómico, ¿cómo se asigna esa actividad a una región u otra?, ¿en función de las ventas?, ¿de los precios de venta en cada autonomía?, ¿de los márgenes netos comerciales logrados en cada autonomía? ¿Qué ocurre con los beneficios regionalizados, una vez descontadas las actividades de promoción? ¿Y qué ocurre con los beneficios derivados de las ventas al exterior —téngase en cuenta que el 31% del PIB español se exporta—?, ¿y con los beneficios de las importaciones?, ¿se los apuntan las sociedades importadoras, aunque se distribuyan por toda España —téngase, nuevamente, en cuenta que el 34% del PIB son importaciones—? ¿Y, cómo distribuir los pagos por este impuesto entre autonomías en el caso de las multinacionales, que tienen precios internos de transferencias y que siempre tratan de ajustarlos para pagar lo menos posible?

En un país, como España, que es, hoy, un mercado único, como nunca lo ha sido en el pasado, gracias a la mejoría de las comunicaciones y la competencia, y además, abierto enormemente al exterior, no hay ninguna razón para contabilizar el pago del impuesto sobre sociedades en una autonomía u otra como mayor contribución fiscal al esfuerzo nacional por parte de la misma.

Y, por si fuera poco, ¿cómo discriminar entre sociedades que sólo tienen el domicilio fiscal en una autonomía, y en ella se contabiliza el impuesto de sociedades, y dónde se genera realmente el beneficio? La mayor parte de los empresarios, abogados, asesores fiscales, e inspectores saben que la domiciliación en un lugar u otro obedece a razones internas de la propia compañía, y no pueden considerarse los pagos por impuesto sobre sociedades a una u otra autonomía como resultado de la actividad de los residentes en esa autonomía en concreto. Esto es especialmente cierto en el caso de Madrid y Barcelona, que domicilian a miles



de empresas que tienen su actividad principal en otros ámbitos territoriales, pero a las que la capitalidad o el significado económico de Barcelona, impulsan a darse de alta fiscalmente en ellas.

Por otra parte, quienes soportan finalmente el pago del impuesto sobre sociedades son los accionistas de la sociedad, que ven reducido su patrimonio en función de esos pagos, pues afectan, por supuesto, a la posibilidad de pagar dividendos u otro tipo de remuneraciones. Y la gran pregunta que es casi imposible de contestar, es dónde residen esos accionistas. Para comenzar, ¿residen en España o en el extranjero? Este es un dato más relevante que el de dónde se paga el impuesto sobre sociedades a la hora de concluir que una autonomía contribuye más o menos que otra a los totales pagos fiscales nacionales.

#### E. EL IVA

En la medida en que también el IVA es un impuesto de tipo único en toda España, se pueden hacer las mismas consideraciones que respecto al impuesto sobre sociedades, y concluir que tampoco pueden regionalizarse los ingresos que se producen por ese concepto. Téngase en cuenta que el IVA es, de hecho, un impuesto al gasto en personal y a los beneficios, además de otros gastos empresariales de menor cuantía. Y que, en un país unitario, como España, por más Estado de las autonomías que sea, no hay forma de saber dónde se produce ni siquiera el gasto de personal de cada empresa, porque hacienda no tiene ese dato; en la práctica cada empresa, al margen de dónde resida y trabaje cada una de las personas que tiene en nómina, hace un único ingreso por retenciones fiscales sobre los sueldos y salarios que paga en toda España, y los hace en el lugar en que tiene la sede social. Ya hemos hecho referencia a la dificultad de regionalizar los beneficios de las empresas. Por otra parte, también el IVA se paga centralizadamente por cada empresa en donde tenga el domicilio fiscal. La conclusión es que el IVA no puede distribuirse con carácter autonómico. Otra cosa es que el INE haga una valoración estadística de los consumos provinciales y ello conlleve una asignación de impuestos indirectos, pero siempre con enormes dudas metodológicas.



Por tanto, entre los principales impuestos: cotizaciones sociales, IVA, IRPF, patrimonio, sucesiones y donaciones, y sociedades, sólo puede hablarse de mayor pago de las autonomías en las que vivan los que más ingresos declaran en el caso del IRPF, de sucesiones, donaciones y patrimonio. Y estamos hablando, en conjunto, quizá, de 6.500 millones de euros, que es la posible contribución excepcional, por su mayor renta, de Baleares, Cataluña y Madrid.

#### F. LOS IMPUESTOS ESPECIALES

Para finalizar con el análisis de los principales impuestos que pagan los españoles, es evidente que *los impuestos especiales* —los más importantes desde un punto de vista recaudatorio, el de hidrocarburos, alcoholes y el tabaco— se pagan, como la mayoría de los otros, por igual por todos los españoles, y no puede decirse que en unas autonomías se pague más que en otras. Los datos autonómicos pueden estar distorsionados incluso en estos impuestos, en la medida en que precios diferentes para los combustibles producen una desviación de comercio hacia las autonomías de precios más bajos.

#### G. LAS EXENCIONES A LOS IMPUESTOS PROGRESIVOS

Un breve comentario sobre las excepciones que contemplan las propias leyes al pago de los impuestos progresivos. Que en Cataluña, Madrid y Baleares se ingrese más por patrimonio, sucesiones y donaciones no quiere decir tampoco que paguen más los más pudientes. En la práctica, *las exenciones* a las «empresas familiares» permiten eximir de todos estos impuestos a las grandes fortunas. Quien no puede evitarlos es la clase media, y no sería imposible que, por ejemplo, en Madrid y Cataluña, a pesar de que son las autonomías en las que más se recauda por estos tributos, la proporción de grandes fortunas en relación con los ingresos y patrimonio del resto de los ciudadanos de esas autonomías fuera menor, pues son regiones que se caracterizan por la extensión de sus clases medias. Una muestra clara de que no estamos hablando de autonomías que ingresen más, sino de clases medias que pagan más.



El tratamiento fiscal positivo a las empresas familiares nace en Francia, como única forma de evitar la desaparición de empresas y la ocultación fiscal de patrimonio, consecuencias ambas de la elevada fiscalidad. Fue un primer reconocimiento de que las exacciones fiscales afectan gravemente la actividad empresarial. En España se copia el sistema francés, a instancias de Convergencia, y el PP confirma la excepción y la amplía durante sus mandatos. Pero, al no haberse eliminado los impuestos sobre sucesiones y patrimonio, como han hecho la mayoría de los países más desarrollados, se ha producido una situación de injusticia relativa, que afecta, sobre todo, a la clase media española, que no está organizada empresarialmente, pero que tiene un patrimonio que invierte en valores, fondos o inmobiliario, lo que la convierte en el gran pagador de patrimonio, sucesiones y donaciones.

En relación con el IRPF, aunque claramente las rentas medias son más altas en Madrid, Cataluña y Baleares que en el resto, también lo son los incentivos fiscales que reciben. Las mayores deducciones admisibles legalmente en el caso de IRPF son las que se conceden por rendimiento del trabajo, por la compra de la primera vivienda y para la constitución de planes de pensiones. En todos los casos los «beneficios fiscales» (así se denominan técnicamente) son mayores en las autonomías ricas que en el resto de España, porque se trata de deducciones proporcionales a las rentas declaradas; aunque, en todos los casos, con límites cuantitativos que se superponen a las deducciones que permiten esas rentas. Estas reducciones a los pagos progresivos por IRPF son una primera limitación al sobrepago al que hemos hecho referencia anteriormente.

Los datos de hacienda para 2001 son que del total de las deducciones por vivienda el 48% corresponde a Madrid, Cataluña y Baleares, y de las deducciones por constitución de fondos de pensiones el porcentaje de esas tres autonomías sube hasta el 52% del total.

En cualquier caso, los problemas que plantea la excesiva progresividad de los impuestos son bien conocidos por las haciendas de los países modernos: ocultación de rentas, generación de dinero negro, mala asignación de los factores de producción, y, finalmente —lo más importante desde el punto de vista de la propia hacienda—, estancamiento de los ingresos —una realidad vivida por la hacienda española cuando en los últimos



años del felipismo se incrementaron los tipos máximos del IRPF en un vano intento por poner freno al crecimiento del déficit público—. Hasta tal punto que se ha producido un cambio en los sistemas fiscales de esos países: reducción de los tipos marginales superiores e inferiores, disminución del número de tipos e, incluso, la implantación de un tipo único. Esta medida, que era excepcional hace sólo cuatro años, pues sólo la tenían Hong Kong y Rusia, se ha extendido, posteriormente, a muchos otros países, al tiempo que han aumentado los que tienen dos o tres tipos, pero no más. Las dos reformas fiscales del PP han ido en esa dirección, y las propuestas alemanas, francesas e italianas son también parecidas.

Por tanto, una de las principales causas de que en las autonomías con renta media y patrimonios más altos —también el impuesto sobre el patrimonio es una excepción en el mundo desarrollado— se pagara más que en las otras, está desapareciendo. Y ha sido el PP el que ha tomado las decisiones, por motivos de equidad y recaudación, aunque, de paso, resuelven, sin habérselo propuesto, una parte sustancial de las reivindicaciones de los nacionalistas catalanes, a las que se ha sumado el PSC y a las que ha consentido el PSOE.

## VI. EL REPARTO DEL GASTO PÚBLICO

Desde la constitución de las diversas comunidades autónomas, sus respectivos presidentes y gobiernos han llegado a todo tipo de acuerdos con el gobierno de la nación para ir asumiendo competencias y su correspondiente financiación. Nunca se ha discutido, hasta ahora, cuánto se recaudaba, en conjunto, en cada autonomía, porque todos han sido conscientes de la imposibilidad técnica de hacerlo. La decisión se ha centrado en la búsqueda de criterios para asignar el gasto presupuestario. El primer criterio ha sido, siempre, la población. Pero con matizaciones, porque el mandato constitucional de la solidaridad interpersonal e interregional obligaba a tener en cuenta las situaciones de las personas con menor renta. Por eso, el criterio de la población se ha complementado con el de la superficie, la densidad de población y la insularidad, además de otros diferentes para los gastos sanitarios, como la edad. Estos acuerdos se refieren a todo el gasto público, sin incluir los que tienen la consideración de inver-



sión pública ni la seguridad social. Respecto a la inversión, el criterio ha sido el de gastar un mayor porcentaje en las autonomías con menor nivel de renta, igualando el criterio que nos aplica la Unión Europea para los proyectos que se financian a través de los fondos estructurales y fondos de cohesión. Pero no se crea que estamos hablando de grandes cifras, porque el Fondo de Compensación Interterritorial, que es el que sirve a estos propósitos, está dotado con 1.011 millones de euros para 2.004. El objetivo de ese fondo se fija, habitualmente, como mínimo, en el 30% del total de la inversión pública civil, es decir, restando las inversiones de defensa e interior.

#### A. EL ACUERDO UNÁNIME DE 2001 (LEY 21/01)

El fondo que cierra el sistema de financiación autonómica, teniendo en cuenta que las autonomías tienen que prestar unos servicios determinados y que el gobierno central se comprometió en el acuerdo unánime de 2001 a financiarlo o a transferir los recursos necesarios, si la propia autonomía no los genera, es el Fondo de Suficiencia. Su volumen es elevado, algo más de 25.000 millones de euros. Sólo dos autonomías, Madrid y Baleares, tienen recursos más que suficientes, que devuelven al presupuesto del Estado por un total de 320 millones de euros; el resto recibe la compensación a que hemos hecho referencia hasta los 25.186 millones de euros del presupuesto del Estado durante 2004.

Desde el punto de vista del gasto presupuestario es, en principio, fácil calcular lo que gastan las distintas Administraciones en cada autonomía. Por una parte, el gasto de la Administración autonómica como tal; en segundo lugar, el de las corporaciones locales y, en tercero, una atribución de los gastos de la Administración central, que es difícil hacer en lo que corresponde a los gastos corrientes —que no debería ser otra que la cifra que resulta de asignar un porcentaje de los mismos en función de la población administrada—, además de otra cifra, teóricamente sencilla, la correspondiente a las inversiones de la Administración central en ese territorio.

En la realidad, el acuerdo unánime alcanzado en 2001 entre todas las comunidades autónomas y el Estado (consagrado por ley 21/2001), y que



permitió cerrar, parecía que permanentemente, la asignación de competencias a las autonomías y la financiación de las mismas, establecía que el gasto público se produciría en un 94% en función de la población, un 4,2% en función de la superficie, un 1,2% en función de la dispersión de la población y el 0,6% restante se destinaba al pago por insularidad. Como excepción a este criterio de reparto del gasto, el gasto sanitario se distribuía el 75% del total en base a la población, el 24,5% del total en función de los mayores de 65 años, y el restante 0,5% se asignaba a las islas.

#### B. EL REPARTO DE LAS INVERSIONES PÚBLICAS

Al margen del criterio que se utilice, efectivamente, para calcular cuánto del gasto corriente de la Administración central tiene que asumir cada territorio –que hemos visto es el del número de habitantes, con pequeñas correcciones–, el otro problema es el de cómo calcular y repartir lo que se gasta en inversiones públicas, al margen del Fondo de Compensación Interterritorial. Por ejemplo, en las inversiones del AVE ¿qué porcentaje del gasto atribuir a Madrid, y a Cataluña? ¿y cómo calcular el que corresponde a Valencia, y a ambas Castillas? ¿es lógico que sólo se contabilice el porcentaje de inversión física que corresponde a las vías instaladas en cada autonomía? ¿no es más cierto que el acercar Madrid y Barcelona al resto de España, y tener ambos territorios una posición económica privilegiada, son los habitantes de esas autonomías los que más pueden beneficiarse?

Hay, por otra parte, otra serie de inversiones que aunque a veces aparezcan en los presupuestos de la Administración central, lo hacen a través de sociedades públicas, tipo GIF y AENA, que tienen un peso muy significativo desde un punto de vista económico y que no pueden, como hemos señalado anteriormente, regionalizar la totalidad del gasto, por imposibilidades técnicas y económicas. Por ejemplo, las inversiones que está haciendo AENA en Madrid –la ampliación de Barajas– y en Barcelona –la de El Prat–. Estamos hablando no sólo de cuantía, 4.000 millones de euros en el caso de Madrid, sino de utilización de una capacidad de inversión limitada a nivel nacional y una influencia económica que sobrepasa el puro gasto fiscal considerado estáticamente. En el caso



de Madrid, es posible que el 10% del empleo total en la autonomía dependa del buen funcionamiento del aeropuerto de Barajas. ¿Cuánto empleo inducirán esas nuevas inversiones? ¿Cuántos ingresos fiscales supondrá la cantidad adicional que generarán esas inversiones?

Otro ejemplo, el de las inversiones en la ampliación del metro de Madrid y el de Barcelona. En estos casos, según las normas de Eurostat, el endeudamiento de las empresas públicas que han construido –y continúan construyendo– estas redes, no es, siquiera, endeudamiento público, sino privado. Una decisión contable que no se tiene en pie económicamente. ¿Se habría hecho –al margen de alguna excepción– la ampliación de la red de metro y habrían aceptado las entidades financieras su financiación si la garantía hubiera sido privada exclusivamente? La realidad es que las garantías últimas con que cuentan los financiadores son públicas, de la propia autonomía. Por otra parte, el hecho de que en estos casos no intervenga directamente el Estado no significa que la intervención y respaldo de las autonomías, desde un punto de vista financiero, pueda independizarse del propio Estado. Si las cuentas de la Administración central se cerraran con un déficit importante, habría dudas respecto a la situación económica general del país y respecto a la posibilidad de que cualquier autonomía pudiera mantener sus compromisos financieros, porque sus ingresos fiscales dependen directamente de cómo evolucione la economía nacional, no la sola economía autonómica. En concreto, los principales ingresos fiscales de las autonomías, al margen de algunos impuestos que administran globalmente, son participaciones en el IRPF e IVA, y si, a nivel nacional, se produce un estancamiento, a nivel autonómico, con algunas excepciones, se puede producir una crisis de financiación.

Y si, en lugar de fijarnos sólo en el presente, miramos al pasado más reciente, nos encontramos con tres grandes inversiones, las que se hicieron en Sevilla y en Barcelona en 1992 y la autopistas de antes de 1977. Aquí se gastaron cifras significativas, en un momento en el que la capacidad financiera de España como país estaba ya muy limitada. Un gasto, pues, importante, tanto cuantitativamente como cualitativamente. O, fijémonos en el endeudamiento, en teoría privado, en el que incurrieron las empresas que construyeron y explotaron la red de autopistas construidas durante el franquismo. Resulta que el Estado asumió el posible gasto por devaluación de la peseta, porque la financiación se hizo en francos



suizos. El resultado ha sido un terrible gasto estatal, que también habría que regionalizar.

Fijémonos, también, en el enorme gasto –y en este caso déficit también– que representa año tras año el ente público RTVE, y que sólo se regionaliza en parte. Aunque lo lógico sería que fuera en las autonomías de Madrid y Cataluña donde se incluyera esa parte no regionalizable. ¿Se hace, a la hora de calcular balanzas fiscales? Y en la asignación de la deuda que –en la medida en que RTVE se ha integrado en la SEPI–, ahora es deuda del Estado; habría que repartirla entre las autonomías que la han provocado.

#### C. LA DEUDA DE LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL

Porque, hasta ahora, sólo hemos hablado de gastos presupuestarios anuales, pero ¿qué ocurre con la deuda pública del Estado, resultado de muchísimos años de déficit corriente y de inversiones públicas? Estamos hablando de alrededor de 312.000 millones de euros. ¿A qué autonomías asignar esta deuda? No cabe duda de que para hacerlo tendríamos que hacer las balanzas fiscales de los últimos sesenta años. Pero no tendría sentido hacer sólo las balanzas fiscales. También habría que valorar qué parte de esa deuda se ha contraído para llevar a cabo determinados proyectos en los sectores industrial, agrario y de servicios. Y, una vez hecha esa valoración, habría que relacionar esas políticas sectoriales con las autonomías en las que se hayan llevado a cabo. Y seguro que una parte sustancial de la deuda tendría que terminar en el pasivo de las autonomías más industriales. Y no estamos hablando –el coste sería insoportable–, como hicimos al comienzo de este artículo, de valorar lo que los habitantes de las autonomías menos desarrolladas han tenido que pagar, vía precios más altos, productos de peor calidad o ausencia de alternativas de inversión.

#### D. LAS OBLIGACIONES DE LA SEGURIDAD SOCIAL

En lo que respecta a todos los pagos de la seguridad social, es muy probable que los gastos sean proporcionales a los ingresos a nivel autonómico



y que, en consecuencia, la posible mayor recaudación por cotizaciones más altas se gaste en pensiones más altas. Los datos de gasto son particularmente complicados de asignar regionalmente, por los cambios de domicilio de las personas que han generado la pensión.

Permítanme dedicar unos párrafos al tema de las pensiones. Si hiciéramos caso de algunas proyecciones demográficas, según las cuales la población española se reducirá a 25 millones de personas en 2050, la situación del sistema de pensiones públicas sería insoportable. Hoy, por todos los conceptos, el pago por pensiones significa el 9% del PIB. Si la población se redujera, incluso si se estancara, nos encontraríamos con pagos por pensiones, en términos de PIB, superiores al 14% dentro de 15 años. Pero, si nada de todo esto ocurriera, y siguiera incrementándose el número de cotizantes a la seguridad social, tanto por la incorporación de la mujer como por la llegada de inmigrantes y –en último extremo– por el retraso en la edad de jubilación, a pesar de todo esto, los pagos por pensiones van a aumentar nominalmente y en términos de PIB. Y, en la medida en que nadie –ni siquiera los que más pagan– contribuye suficientemente durante toda su vida laboral para justificar lo que recibe –en promedio– durante los años de jubilación, los más beneficiados son las personas que tienen derecho a pensiones más altas y que viven, proporcionalmente, más, y probablemente más años en las autonomías más ricas. Si capitalizáramos la deuda que el Estado declara en estos momentos está dispuesto a asumir para el pago por pensiones futuras –que algunos estudios sitúan en el 200% del PIB–, el porcentaje más alto iría a parar a las autonomías más ricas, en concreto a Cataluña, Madrid y País Vasco.

Estas consideraciones no aparecen en ninguna balanza fiscal pero son –serán en algún momento– pagos públicos, que supondrán un sacrificio adicional de los habitantes de las autonomías más pobres, que, nuevamente, como tantas otras veces a lo largo de la historia, tendrán que financiar a los más pudientes.

En relación con los pagos por desempleo, pueden producirse situaciones excepcionales, como un paro mucho más alto en Extremadura y Andalucía que en el resto de España o una situación como la provocada por la reconversión industrial, que afectó especialmente a la siderurgia y astilleros en los años ochenta y significó –y todavía lo hace– una transferencia significativa de gasto público tanto para pagar a los trabajadores



que perdieron su empleo como para financiar nuevas actividades, sustitutivas de las que se cerraban. En esta ocasión, los receptores de fondos fueron las autonomías de Galicia, Asturias y País Vasco, principalmente. En concreto, cuando se privatizaron las empresas públicas en las que habían trabajado la mayoría de estos trabajadores se tuvo que contratar un seguro para hacer frente a las obligaciones futuras por pensiones que superó los 6.000 millones de euros.

Pero tampoco esos gastos desequilibran probablemente la balanza fiscal a favor de las autonomías más pobres y con menor desempleo, porque los pagos por el PER, que afecta sobre todo a los parados de Andalucía y Extremadura, son más reducidos por persona que los que se hacen a los que cotizan al régimen general, aunque, eso sí, son, en la práctica, indefinidos en el tiempo. Aunque, nuevamente, también hay que mencionar que las cotizaciones en el sector agrario han sido —y siguen siendo— simbólicas, en relación con lo que pagan el resto de los trabajadores. Hasta tal punto que el déficit del régimen de la seguridad social agraria asciende a 6.000 millones de euros anuales, que se pagan por el resto de los ocupados dados de alta en la seguridad social. Desde el punto de vista de las balanzas fiscales autonómicas, estamos hablando de enormes transferencias, si es que se puede identificar mayoritariamente a los perceptores de prestaciones de la seguridad social agraria con las autonomías de rentas más bajas; lo que, en gran parte, sí puede hacerse porque las poblaciones agrarias mayores viven en Andalucía, las dos Castillas y Galicia, además de en Extremadura. Pero, nuevamente, es muy posible que los receptores de esas pensiones hayan trasladado sus residencias a ciudades de otras autonomías, donde se contabilizan ahora esos gastos. ¿Están recogidas, ahora en sentido contrario al que hemos venido manteniendo, estos pagos en las hipotéticas balanzas fiscales? Lo dudo.

En cambio, los excepcionales términos acordados con los trabajadores sometidos a regulación en industrias en crisis, en los ochenta y principios de los noventa, tienen un coste enormemente alto que, desde este punto de vista, beneficia —si es que recibir este tipo de transferencias es positivo— a autonomías como la asturiana, la gallega y la del propio País Vasco.

Aunque las «pensiones no contributivas» no sean pensiones, sino ayudas fiscales, no está de más recordar a otro político autonómico,



Manuel Chaves, dispuesto a romper el equilibrio nacional y a despertar los demonios históricos con su política de pagar más —una miseria más— que en el resto de España a las personas más necesitadas de su autonomía, aun a sabiendas de que en las autonomías de mayor renta per cápita ya bullía el deseo de hacer cuentas.

## VII. CONCLUSIÓN

En España, los impuestos se pagan en proporción a la renta personal, con la excepción de lo que representan los pagos adicionales por progresividad en sucesiones, donaciones, patrimonio e IRPF, que quizá pudieran valorarse, en conjunto, en torno a los 6.500 millones de euros. La proporcionalidad se mantiene para los pagos por IVA, ligados al gasto. En el caso del impuesto sobre sociedades es imposible saber dónde —dentro del territorio nacional— se ha generado el beneficio. Lo que no permite saber a qué autonomía habría que adscribir esos ingresos fiscales.

El gasto público, en cambio, tiene como criterio básico el del número de habitantes, con algunas correcciones a las que hemos hecho referencia. El conjunto, manejado tal y como lo hacen los nacionalistas catalanes y el PSC, y, por extensión, el PSOE, reflejaría —en el caso de que pudieran hacerse balances fiscales— una transferencia de recursos fiscales de las autonomías ricas a las más pobres, que sería, sin embargo, mucho más importante en el caso de Madrid que en el de Cataluña. Ello es así porque Madrid tiene una renta media mucho más alta, al menos un 10% superior a la catalana. Pero estamos hablando de cuantías muy reducidas, que habría que matizar. La primera matización sería valorar el coste histórico, reflejado en parte en la deuda pública estatal, de las otras políticas económicas nacionales para los habitantes de cada autonomía, que han pagado los menos favorecidos y que ha supuesto una transferencia de todo tipo de recursos, no sólo fiscales, de quienes históricamente vivieron en las autonomías pobres a los de las más ricas. Y aunque en la actualidad son pocas las políticas nacionales que pueden favorecer a unos sectores sobre otros, siguen existiendo. Quizá la más importante sea la de promoción de I+D+I, que beneficia, por su propia naturaleza, a autonomías como la de Madrid y Cataluña. Pero hay otras, como el plan hidro-



lógico nacional, que beneficia a los habitantes de Aragón, Cataluña, Valencia, Murcia y Andalucía.

En lo que respecta a grandes inversiones, que pueden aparecer contablemente como gasto presupuestario, se ha hecho referencias a las inversiones en los distintos AVE y la ampliación de los aeropuertos de Madrid y Barcelona. En cuanto a políticas de gasto, se ha hecho una consideración sobre el mantenimiento del ente RTVE. Aún más importante, cuantitativa y cualitativamente, es el déficit de la seguridad social agraria y a quién atribuirlo, y qué efecto tendría una adecuada contabilización de los gastos por desempleo. Otra, aún más relevante, es cómo contabilizar las obligaciones futuras por pensiones públicas, que si se capitalizaran podrían suponer el 200% del PIB.

Pero frente a operaciones imposibles, una que habría que hacer, si fuéramos a llevar a cabo con rigor balanzas fiscales autonómicas en las que se recogiera todo lo relevante, sería cómo repartir los 312.000 millones de euros de deuda de la Administración central.

La dificultad, mejor –si somos rigurosos– la imposibilidad, de llevar a cabo estas operaciones es la mejor demostración de que toda la discusión sobre balanzas y transferencias fiscales entre autonomías es un disparate. Y lo es porque España es una nación desde hace muchos siglos y las decisiones políticas, con repercusiones económicas y fiscales, se han tomado por los sucesivos gobiernos nacionales con criterios nacionales, aun a sabiendas de que en algunas ocasiones se estaba beneficiando a algunas regiones sobre otras, pero, siempre –esperemos que haya sido así– sobre la base de los intereses generales, a largo plazo.

En la actualidad, cuando la política fiscal es casi la única sobre la que tiene competencias el gobierno de la nación, es lógico que se preste atención al conjunto de impuestos que se pagan y a cómo se gastan los ingresos conseguidos. Aunque, desde un punto de vista económico, lo que se consideraba relevante –en la discusión pública– era si la política fiscal perseguía el equilibrio, el superávit o el déficit. Pero no en esta España de las autonomías, o, mejor, de los políticos de las autonomías, empeñados en incrementar su poder a cualquier precio.

En cualquier caso, las dudas sobre la efectividad de la política fiscal y sobre la justicia y efectividad de los impuestos progresivos, se está resolviendo, en el conjunto de los países más avanzados, con reformas fiscales



que reducen tipos y progresividad, por simplicidad y capacidad recaudatoria, de tal manera que el conjunto de los impuestos se paga en relación —y proporcionalmente— a las rentas medias percibidas y gastadas. Por su parte, el gasto público se adecua a la población en cada autonomía, en el caso de España, lo que, parcialmente, corrige la injusticia que significan los tipos únicos de los impuestos para la población menos favorecida, al reducirse, para los que se encuentran en peor situación, su renta disponible, el factor clave que determina el nivel de vida y las perspectivas futuras. Intentar salirse de estos parámetros, dando más importancia a dónde se recauda a la hora de programar el gasto público que a la población que de hecho vive en cada territorio, parece más injusto. Pero, incluso, si se hiciera, esa modificación en la política de asignación del gasto, no tendría efectos fiscales significativos. Y, por el contrario, al tener en cuenta otros factores, como las obligaciones por pensiones y la asignación de la deuda estatal, se modificarían sustancialmente esas hipotéticas balanzas fiscales. Ir adelante por este camino significa destruir la convivencia, no ya nacional, sino la personal, familiar, local y autonómica.

Nadie tiene argumentos suficientes y probados para decir que el actual sistema fiscal perjudica a unas autonomías y beneficia a otras, o que una autonomía transfiere fondos a las otras. Nuestro sistema fiscal y económico no está pensado en estos términos, sino en clave nacional. Y lo que importa, por otra parte, son las personas, no los territorios, del carácter que sean.

Si alguna vez se llegaran a hacer balanzas fiscales serían engendros políticos, que reflejarían el poder de unos partidos sobre otros, de unas personas sobre otras, no un instrumento para asegurar la igualdad de oportunidades a nivel nacional, que debería ser el objetivo de cualquier político honrado.



---

# El bilingüisme com a bé comú. El cas de Catalunya. Un enfocament utilitarista

MIQUEL PORTA PERALES\*

## UNA REALITAT TOSSUDA

**A**RRENQUEM amb una consideració prèvia: la realitat és la realitat. Agradarà o no agradarà. Però, existeix. O «és», per dir-ho en termes ontològics. Fem-ne –pel que fa a la qüestió de la llengua– dues traduccions pràctiques, d'aquesta realitat. Primera: al llarg de la història els catalans –parlo en termes qualitatius– ens hem expressat, contràriament al que diu la sociolingüística catalana patriòtica, en català i en castellà. Segona: a Catalunya, contràriament al que també diu la sociolingüística catalana patriòtica, la llengua castellana no s'ha instal·lat i consolidat gràcies a un poder espanyol i una immigració que hauria pensat en termes colonials, sinó per l'interès dels parlants, cosa que no exclou que en certes conjuntures s'hagi volgut imposar el castellà a Catalunya. Dit sense embuts: el català i el castellà són les dues llengües comunes de Catalunya. És a dir, dels ciutadans de Catalunya. (Entre parèntesi: parlo de «llengua comuna», no de «llengua pròpia» com diu l'Estatut, perquè aquest segon concepte és, com diria un neopositivista de principis del segle XX, una «closca buida». I els que li atorguen el contingut de «llengua natural» –?– o «llengua territorial» –?– haurien d'acceptar, per exemple, que la llengua pròpia de Califòrnia és el castellà, no l'anglès, i que els territoris, no les persones, parlen).

Per allò de precisar, hem de reconèixer que, històricament parlant, el català ha alternat l'estatut de llengua A (aquella que té prestigi social, i s'utilitza com a llengua de cultura, per a les funcions formals, com a llengua alta), amb el de llengua B (aquella que té un *status* polític i social inferior i s'utilitza per a funcions no formals, com a llengua baixa), i que a vegades el caràcter de llengua A o B ha estat compartit amb el llatí, l'oc-

---

\* Miquel Porta Perales es crítico y escritor.



cità o el castellà (el caràcter A) i amb el castellà (el caràcter B). En definitiva, com dèiem més amunt, el català i el castellà (a partir, sobretot, dels segles XV i XVI) formarien i conformarien les dues cares diguem-ne expressives d'un mateix poble. És a dir, dels seus ciutadans. A aquells que estiguin interessats a constatar el que acabem dir –un assumpte que no aprofundirem, perquè aquest no és el nostre tema– se'ls recomana la lectura de treballs com els de Lluís V. Aracil (*Decir y hablar en Cataluña*, edició mecanografiada que aplega el material del curs 1995-1996 del *Seminario de Sociolingüística de Valencia*), Manuel Peña Díaz (*El laberinto de los libros*), Ernest Lluch (*La Catalunya vençuda del segle XVIII*), Hipólito Escobar (*La edición moderna*), Ricardo García Cárcel (*Las culturas del siglo de Oro*), Joan Fuster (*L'aventura del llibre català*), Joan-Lluís Marfany (*La cultura del catalanisme*), María del Carmen Simón Palmer (*Bibliografía de Cataluña*) o Juan Ramón Lodares (*El paraíso políglota*).

#### EL PARLANT ÉS UN SUBJECTE RACIONAL QUE SOL ACTUAR EN FUNCIO DEL PROPI INTERÈS

Arribats a aquest punt, cal preguntar-se per què els ciutadans de Catalunya continuem entestant-nos a usar dues llengües. No neguem que en el procés d'adhesió del parlant a la llengua catalana o castellana hi juguen elements d'ordre simbòlic o sentimental. I que la tradició familiar i l'escola també tenen el seu pes. Però, en tot cas, gosem de remarcar els elements d'ordre pràctic en la tria de la llengua. Més encara: ens atrevim a sostenir que avui els elements d'ordre pràctic són els dominants. I ho continuaran sent. Intentarem d'explicar-nos. Per començar, parlarem de tres orientacions metodològiques que crec productives: el gir lingüístic, l'individualisme metodològic o teoria de l'elecció pública, i l'economia del llenguatge. Després, vindrà l'aplicació al cas de Catalunya.

El gir lingüístic (Jürgen Habermas o Richard Rorty), un cop constada la historicitat de les llengües (és a dir, les llengües no són eternes), pren partit per l'ús comprensiu de la llengua. O és el que és el mateix, la llengua (qualsevol llengua) no és sinó un instrument al servei de la comunicació, l'enteniment i l'intercanvi entre persones. I qualsevol altre ús (per exemple: el romàntic que entén la llengua com «el mirall o magatzem de



la nació») és, en el fons, parasitari. En aquest punt, hem de remarcar que la llengua no sols expressa desigs, aspiracions i objectius, sinó que és l'instrument que fa possible que siguin entesos per la comunitat. Però, per aconseguir això és necessari compartir la llengua. Arribats aquí, sorgeix la qüestió de quina llengua triar a l'hora de relacionar-se amb els altres per aconseguir de fer entendre els desigs, aspiracions i objectius. I aquí és quan surt a escena l'individualisme metodològic o teoria de l'elecció pública.

Per a l'individualisme metodològic o teoria de l'elecció pública (James Buchanan o Gordon Tullock), el model a seguir a l'hora d'explicar les decisions del ciutadà és el del càlcul econòmic. Segons diu aquesta teoria o orientació metodològica, el comportament individual és una mena de còpia o bis d'allò que succeeix en l'activitat comercial, on les diverses parts en joc arriben determinats pactes per assegurar-se, en la mesura del possible, un benefici recíproc. O la maximització de beneficis. Dit d'una altra manera, l'individualisme metodològic entén el comportament com un càlcul racional cost/benefici, però egoista. Som davant, de fet, d'una teoria normativa que de forma més o menys subtil acaba indicant com millorar les expectatives individuals existents. Remarquem una qüestió cabdal: l'individualisme metodològic veu l'individu com l'únic responsable de les seves decisions. Millor encara: l'individualisme atorga a tot individu la capacitat autònoma de decidir. En aquest sentit, l'individualisme metodològic és la negació d'aquella concepció organicista i romàntica de la societat segons la qual l'individu es un mer i simple element d'un tot que l'engloba i li dóna sentit.

Per la seva banda, l'economia del llenguatge (Albert Breton, François Vaillancourt o Josep M. Colomer) concep la llengua com una inversió que permet de millorar les oportunitats econòmiques i de comunicació de l'individu. En aquest sentit, com diu Josep M. Colomer, d'això en parlarem més endavant, «s'entén, doncs, que no hi ha res de "natural" o de "necessari" en l'ús, la difusió, la vida i la mort de les llengües, sinó que aquests resultats depenen en bona part de les decisions humanes».

El gir lingüístic, l'individualisme metodològic i l'economia del llenguatge ens permeten de formular la hipòtesi següent: la llengua –un instrument fonamentalment i eminentment al servei de la comunicació, l'enteniment i l'intercanvi entre les persones– es tria en funció d'una decisió personal basada no en elements d'ordre simbólico-sentimental, sinó en un càlcul racional/uti-



tari de cost/benefici. Apliquem aquesta hipòtesi al cas del català i el castellà a Catalunya. Es tracta, de fet, de contestar la següent pregunta: per què els ciutadans de Catalunya han decidit que la seva llengua sigui no una de les dues, sinó les dues? Per què en uns àmbits determinats el català és la llengua hegemònica i en uns altres ho és el castellà? Quina es la raó del bilingüisme?

La nostra resposta –implícita en la hipòtesi formulada abans– diu que els ciutadans de Catalunya –més allà de les raons d'ordre simbòlic– trien l'ús d'una o altra llengua perquè els resulta més pràctic o beneficiós. En d'altres termes, per a la majoria dels ciutadans de Catalunya la llengua té un caràcter instrumental. O, per dir-ho així, l'ús d'una o altra llengua –en funció de quina sigui la conjuntura o l'aspiració del parlant– és una opció. Una opció que es pren amb l'objectiu de maximitzar beneficis. Així, s'usarà el català o el castellà segons quines siguin les expectatives concretes (de relació, de promoció, d'èxit, etc.) que cada llengua brindi en una situació concreta. Vegem-ne uns exemples: qui vulgui promocionar-se dins la vida política catalana usarà més el català que el castellà, perquè sap que aquesta és la llengua dominant dins el món polític català; qui vulgui instal·lar un negoci en un barri on predomini l'ús de la llengua castellana usarà més el castellà que el català –tot i que l'obliguen a retolar en català–, perquè sap que aquesta és la llengua dominant dins l'univers del seus clients potencials; qui es presenti davant un jutge usarà més el castellà que el català, perquè sap que aquesta és la llengua dominant en l'àmbit de la justícia; qui vulgui superar unes oposicions al cos de mestres o professors de la Generalitat usarà el català, perquè sap que aquesta és una condició *sine qua non* per accedir al funcionariat a Catalunya. Ara bé –fent plausible la nostra hipòtesi–, el contrari també és cert: el nostre polític usarà el castellà i no el català –per exemple: parlarà en castellà a Tele Taxi i dirà que quan va en cotxe escolta Los chunguitos, com va fer Jordi Pujol fa uns pocs anys– quan busca el vot en un barri castellanoparlant com Nou Barris; el nostre empresari en potència usarà el català per relacionar-se amb el funcionari de la Generalitat que li ha de donar el permís d'obertura del seu negoci en un barri castellanoparlant on ell parlarà en castellà; el nostre presumpte culpable o víctima usarà el català si el jutge que li ha tocat en sort és català.

Algú podria dir –el nacionalisme català ho diu– que les coses haurien de canviar. Algú podria dir –ho diu– que el nostre empresari en potència, i el nostre presumpte culpable o víctima davant un jutge de parla



castellana, tenen dret a usar el català. Cert. Però, el cas és que no l'usen perquè no els interessa, és a dir, perquè no els ofereix cap benefici tangible o intangible. I, posats a dir, el nostre polític té dret a usar el castellà en el Parlament, cosa que, per cert, es fa molt poc. I quan a vegades s'ha fet, aquells que demanen de parlar en català al Senat s'han esquinçat –ofesos– els vestits. Una doble mesura, no m'ho negaran. I un evident cinisme. Per cert, al respecte, ¿saben vostès quina és la llengua que en les seves trobades usen els firmants de la Declaració de Barcelona? ¿Potser cada membre usa la seva llengua, sia el català, l'euskera o el gallec com reclamen al Senat? No. Usen el castellà, perquè és la llengua que els permet de comunicar-se millor i treure més beneficis de la comunicació.

Els ciutadans de Catalunya –insistim, sense oblidar els elements d'ordre simbòlic– trien/usen una o altra llengua en funció d'un càlcul racional de cost/benefici. Però, els normalitzadors i els immersors insisteixen i persisteixen en la seva feina de substitució lingüística. I fins i tot aproven una Llei de Política Lingüística que legalitza un impost lingüístic que obliga a retolar en català. Tot plegat, perfectament inútil. I és que el ciutadà ja no es deixa normalitzar més del que ha estat normalitzat. Tant se val que es recalqui el paper suposadament identitari de la llengua (una qüestió que els normalitzadors haurien de plantejar-se: la dèria nacionalista per identificar Catalunya amb la llengua catalana, no fomenta el desinterès o fins i tot la fòbia per l'ús del català de molts ciutadans?), tant se val que el polític intenti normalitzar i immegir el ciutadà, tot això tan se val. I és que el ciutadà acostuma a triar la llengua d'ús en funció de criteris no gens patriòtics. ¿Normalitzar-se més? ¿Immergir-se més? El ciutadà s'ho mira amb una comprensible indiferència. ¿Per què s'ha de decidir per uns usos lingüístics –ja siguin catalans, ja siguin castellans– que no li reportaran cap benefici i potser sí algun cost? En definitiva: ¿qui normalitzarà al normalitzador? D'altra banda, potser no és virtuosa –un bé comú, per entendre'ns– aquesta indiferència o infidelitat lingüística bilingüe.

## EL BILINGÜISME COM A BÉ COMÚ

Efectivament, la indiferència o infidelitat lingüística bilingüe és un bé comú per diverses raons:

- Raons d'ordre democràtic. En un règim de llibertats s'han de respectar els drets individuals. Al respecte, cal insistir en què els drets de



- les llengües no existeixen, solament existeixen els drets dels parlants de les llengües.
- Raons d'ordre politico-social. La temptació monolingüe, en un context social bilingüe com el català, pot crear tensions polítiques, socials i cíviques que amenacin la convivència.
  - Raons d'ordre comunicatiu i econòmic. L'ús de dues llengües facilita, afavoreix i agilita la comunicació entre les persones i els territoris alhora que eixampla les possibilitats de promoció, interacció i intercanvi de tota mena (personals, socials, econòmiques, comercials, laborals o culturals). En sentit contrari, el proteccionisme lingüístic que hi ha darrera la deriva monolingüe no estableix sinó un aranzels que dificulten el contacte i l'intercanvi entre persones i territoris. Sobre això, té un cert grau de perversió que la comunicació supraregional en una llengua diferent a la considerada com a pròpia sigui interpretada com una coacció (casi un genocidi): emparant-se en la pluralitat s'acaba imposant el monolingüisme.
  - Raons d'ordre social i cultural. En un context social bilingüe com el català, la deriva monolingüe que lliga l'individu a la col·lectivitat a través de la llengua dita pròpia és susceptible de provocar situacions d'exclusió o subalternitat social o cultural contràries a l'esperit liberal, laic i contractualista propi de les societats obertes. L'exclusió surt quan, al mode del *ius sanguinis* romàntic («la frontera interior», que deia Fichte), es converteix en criteri d'atribució d'identitat (així com de concessió de subvencions i llocs de treball).
  - Raons d'ordre educatiu. L'ús i aprenentatge de dues llengües (o de més de dues) constitueix –així ho assenyala psicolingüística– un factor de desenvolupament lingüístic i intel·lectual que potencia habilitats metalingüístiques com ara la capacitat d'abstracció i reflexió conceptual. Fins i tot hi ha qui, com Reno Titone, sosté que els infants multilingües tenen una personalitat més equilibrada, més oberta i flexible que els infants monolingües.

Bilingüisme. ¿Quin bilingüisme? No es tracta del bilingüisme passiu que, com a substitut del monolingüisme que es desitja, impulsa, *mutatis mutandis*, la política lingüística de la Generalitat. Un bilingüisme passiu («¿per què els catalanoparlants hem de canviar l'ús de la llengua davant un interlocutor que parla en castellà?») que és un greu error perquè contribueix a impermeabilitzar els dos usos lingüístics, limita l'agilitat de la



comunicació, consolida –amb l'apel·lació a llengua pròpia– la divisió social per raó de llengua, i afavoreix els poders polítics d'emprendre determinades accions intervencionistes (l'impost lingüístic del qual parlàvem abans) que distorsionen el mercat lingüístic.

Aquest bilingüisme passiu (compte!, tan absurd i poc funcional és el bilingüisme passiu en català com en castellà) ha fracassat. ¿Quina alternativa? Doncs, un bilingüisme desacomplexat que no converteixi la llengua en una qüestió d'identitat. Un bilingüisme pluralista, no excloent i adaptatiu, que vagi en les dues direccions en funció d'un seguit de variables tan prosaiques i poc patriòtiques com el desig d'un o altre interlocutor, la convivència, la relació de bon veïnatge, la circumstància, l'interès, el càlcul cost/benefici, la utilitat, la necessitat o l'afany d'agradar l'altre. Aquest bilingüisme, pot instituir un ús majoritari i un altre minoritari? Probablement. Però, aquesta tendència sempre existirà, perquè el parlant manifesta unes preferències que s'han de respectar. Afegim el següent: no som partidaris de cap llei protectora ni sancionadora. I és que el futur d'una llengua no depèn de la tutela de Mamà-Generalitat (o Papà-Estat), sinó del seu prestigi i de la fidelitat dels parlants. Un advertiment: és molt probable que la asimetria d'ús augmenti, perquè és obvi que estem abocats a viure en un món plurilingüe amb l'anglès com a *interlingua* o *lingua franca*. Ben mirat, és perfectament possible que l'apologia del bilingüisme que he fet en aquestes línies ja no respongui del tot a un món que és/serà plurilingüe. ¡Si fins i tot la Generalitat està dissenyant un ensenyament secundari trilingüe amb una quarta llengua com a matèria optativa! I és que en un marc plurilingüe com la Unió Europea, no ens podem conformar amb el bilingüisme català/castellà. El futur serà plurilingüe. Dues hipòtesis, al respecte. Primera: l'existència d'una llengua franca comuna. Segona: el plurilingüisme divers que incentiva l'aprenentatge de varies llengües sense que existeixi una llengua comuna única. En tot cas, sigui quina sigui la hipòtesi triomfant, l'aprenentatge d'un nombre addicional de llengües donarà oportunitats de comunicació i èxit proporcionalment creixents als membres de les comunitats plurilingües.

### POT DESAPARÈIXER, EL CATALÀ?

Quan es defensa el bilingüisme, surt sempre la qüestió següent: pot desaparèixer, el català en benefici del castellà? La nostra resposta és negativa,



perquè no s'acompleixen els requisits de la desaparició d'una llengua: ni les interferències són unidireccionals, ni la base territorial es redueix, ni a les zones urbanes es produeix la substitució lingüística, ni les funcions de la llengua es redueixen, ni es degrada l'*status* de la llengua. Més: si seguim l'Escala Graduada de Deteriorament Intergeneracional de Fishman, podem arribar a la conclusió de que el català gaudeix d'una mala salut de ferro perquè no és una llengua amb pocs parlants socialment aïllats, ni és usada únicament per la gent gran, ni és absent en els llocs de treball o oci. D'altra banda, segons ha calculat Petrus Laestadins, les situacions bilingües són molt estables sempre que hi hagi un mínim de 20.000 parlants dotats de lleialtat lingüística. Finalment, cal dir que, segons la Unió Europea, el català és una de les llengües minoritàries amb més bona salut.

Si el català no està condemnat a la desaparició, quin pot ser el seu futur? Al català no li passarà res. És a dir, no li passarà res que no li passi també a d'altres llengües: la limitació del seu món, que haurà de compartir amb d'altres llengües. Però, que ningú no pateixi pel català: no desapareixerà gràcies a la lleialtat del parlant i la legalitat vigent. Ara bé, el que cap legalitat, ni cap política lingüística no pot negar és –torno al primer apartat– una cosa tan tossuda com la realitat. I la realitat mostra que els ciutadans de Catalunya no són monolingües, sinó bilingües que usen les dues llengües comunes de Catalunya sense que això suposi cap renúncia o traïció a una essència nacional que, a més, no existeix. En aquest sentit, el bilingüisme no és una anomalia a corregir, sinó una realitat a respectar i fomentar. El bloc patriòtic dirà que el bilingüisme és una trampa saducea perquè tots els ciutadans solen parlar en castellà, però no tots solen fer-ho en català. Si, *grosso modo*, les enquestes assenyalen que el 90 per cent dels ciutadans de Catalunya entenen el català, i el 80 per cent el pot parlar, on és el *problema*? En els hàbits i la voluntat d'un ciutadà que té dret a utilitzar, sense cap mena de complex ni imposició, la llengua que més li agradi o l'interessi. I és que no és la llengua la que tria el parlant, sinó que és el parlant qui tria la llengua. Em permeto d'acabar el meu discurs amb la citació extreta del decàleg de la minoria de llengua alemanya a Hongria: «El destí t'ha fet un regal: dues llengües. Conserva aquest tresor. Potser un dia algú et dirà: "no ets un veritable A". I potser un altre et dirà: "no ets un veritable B". Riu-te'n i digues: "sóc un veritable A i B". Tens dos òrgans per entendre el món, el present, el passat i el futur, els desitjos, els projectes, els records». Sona cursi, però no és.



---

# Apuntes a un libro de Héctor Ghiretti sobre la izquierda

LUIS FRAGA EGUSQUIAGUIRRE\*

**D**EL mismo modo que Borges se preguntaba, no sin alguna ironía, si la metafísica no era sino «una rama de la literatura fantástica», surge a veces la duda sobre en qué parcela del saber se podrían incluir los innumerables libros que, desde su surgimiento como categorías políticas, se siguen escribiendo sobre «la izquierda» y «la derecha». La respuesta ortodoxa a esta cuestión no vacilará en adscribir tales textos al género del «ensayo político», igual que para la escolástica la metafísica siempre ha sido parte del quehacer filosófico. En principio cabe, por lo tanto, calificar de ensayo político el interesante libro que hace algo más de un año ha publicado Héctor Ghiretti sobre «La izquierda» (2002), en cuyas páginas se recopilan algunos trabajos de este autor italo-argentino sobre diversos pensadores encuadrables en dicho campo ideológico.

Se trata, digámoslo de antemano, de un texto sumamente útil. Que en un solo volumen se resuman las tesis aportadas por Aron, Habermas, Bobbio, o Rorty es, de por sí, una magnífica introducción, para quienes no los hayan leído, a la obra de estos autores, mientras que, para quienes ya los conocen, el trabajo incluye otros textos en los que Ghiretti calibra las ideas de figuras menos conocidas como Kolakowski, o incluso Agnoli; también analiza la obra y la trayectoria de un español (Tierno Galván), lo cual es siempre de agradecer, sin que tampoco se echen en falta sendas reflexiones sobre los escritos de Lenin y Stalin. La nómina de ensayistas estudiados por Ghiretti se completa con dos interesantes artesanos

---

\* Luis Fraga Egusquiaguirre es licenciado en Derecho.



de la utopía: Spaemann («Una perspectiva antropológica y moral»; esta abstracta pincelada freudiana en torno al principio del placer no ha de faltar en un análisis sobre la izquierda) y Molnar («Thomas Molnar y el gnosticismo moderno»).

En su libro, Ghiretti se propone por lo menos dos objetivos. En primer lugar, resumir la obra, el pensamiento, e incluso las vicisitudes personales y políticas de los mencionados autores. Para ello no se limita a trazar un mero resumen de las ideas de cada uno de ellos, sino que, al contrastarlas con las de otros clásicos, logra que el conjunto de la reflexión y las valiosísimas notas a pie de página se conviertan en una excelente herramienta de referencia para quien desee profundizar en uno u otro detalle de la inmensa bibliografía existente sobre el tema. El segundo objetivo de Ghiretti es señalar las limitaciones de cada uno de los pensadores estudiados, que son, claro está, las limitaciones del pensamiento de izquierdas. Ya el subtítulo del libro dista de llamar a engaño: «La Izquierda: usos, abusos, confusiones y precisiones». Con tal fin, y como si de la búsqueda de un Grial de la izquierda se tratase, Ghiretti procura poner de manifiesto cuál es, para cada autor sometido a crítica, el elemento clave que caracteriza al «verdadero pensamiento de izquierdas». Veamos: para Aron («Raymond Aron y el Mito de la Izquierda»), esta piedra angular estaría constituida, más allá de los clásicos valores de libertad e igualdad, por un núcleo eterno y simbólico: «la única izquierda» —escribe Aron— «siempre fiel a sí misma es aquella que invoca no la libertad o la igualdad, sino la fraternidad, es decir, el amor». Muy bien. Pero entonces el «núcleo de la izquierda» habría que buscarlo en los Evangelios. Y no en Marx. No en vano se ha llegado a afirmar, en relación con la izquierda del XX en Rusia, que «el comunismo es un cristianismo que se ha vuelto loco». El esencialismo de Aron, por lo tanto, le haría perderse en su propio laberinto. Ghiretti concluye: «Aron es un hombre de izquierda, bien que de una izquierda *antigua* y, por lo tanto, empujada *a la derecha*: esta comprobación debería haber alertado en mayor medida al autor sobre el carácter dinámico del concepto». En el capítulo siguiente, Bobbio es retratado con algo menos de simpatía. Da la impresión, al leerlo, de que Bobbio (quien cifra la esencia de lo que es izquierda en la «igualdad») no habría tratado sino de explicarse a sí mismo cuál es en verdad su propia posición. Cabe añadir, en defensa de Bobbio, que su libro en cuestión («Dere-



cha e Izquierda» (1995); Ghiretti cita el original italiano) no es, en cualquier caso, su mejor trabajo. Aunque, como bien se señala, «si cabe atribuir algún mérito indiscutible al esfuerzo teórico de Bobbio, éste es el de la demoledora argumentación a favor de la vigencia del binomio [izquierda y derecha] en el escenario político actual».

No mejor parados salen otros dos héroes de nuestro tiempo: Habermas («La izquierda emancipatoria; el proyecto político de la Modernidad en Jürgen Habermas») y Rorty («Del reformismo social al radicalismo crítico: Richard Rorty y la restauración de una izquierda militante»). Del primero queda claro que no acaba de entenderse su rechazo y aversión hacia el poder, porque con ello se negaría la posibilidad, esencial para la izquierda, de la igualdad impuesta desde aquél. Desde una óptica de izquierdas, «la emancipación» lograda giraría en el vacío. En cuanto a Rorty, tan cuidadosamente elogiado en los últimos años por un sector de la intelectualidad española de izquierdas (recordemos, entre otros, los excelentes comentarios que a su obra ha hecho Rafael del Águila), la conclusión que parece extraerse del texto de Ghiretti lo encuadraría en el perfil intelectualmente voluntarista de una «nueva izquierda» que, aunque logre en parte desmarcarse de restos de la antigua, lo hace semi-confundiéndose con algunas manifestaciones de la «nueva derecha»: nada más lógico en un pragmatista, pero de poca utilidad si lo que se buscan son ideas claras.

Laberinto, pues. Sobre todo para quienes, de buena fe, por «sentimiento» o por «creencia» (es espléndido que Ghiretti introduzca en su reflexión ambos términos, el segundo tan emparentado con la noción de «Teología Política» que conocen los lectores de Carl Schmitt) se siguen considerando «de izquierdas».

Recapitulemos: la izquierda, para Bobbio (igual que para Aleix Vidal Quadras, cuyo libro «Qué es la Derecha» Ghiretti no cita) se cifraría en el concepto de «igualdad». Aron, ya se sabe, no da en la diana; el siempre sobrevalorado Habermas, menos aún. Rorty, el pragmatista, nos habla, ¡ay!, de otro planeta. En cuanto a Stalin y Lenin, más vale ahorrarse comentarios. Y, sobre los dos utopistas mencionados, baste con esbozar una sonrisa de amable simpatía. Claro está, por otro lado, que el texto de Ghiretti se limita a la obra de unos pocos autores entre los que no figuran ni Marx, ni Mao, ni Engels ni Gramsci. Ello es debido a que el libro



en cuestión es, no lo olvidemos, una recopilación de artículos publicados por él mismo con anterioridad; al parecer, el autor está preparando una obra más amplia, más transversal, sobre el conjunto del pensamiento de izquierdas, y tal vez en ella se eche mano de un recurso eficaz: el contraste de estas ideas con otras no necesariamente opuestas que han sido desarrolladas por autores de «la derecha»; ahí tal vez se encuentren algunas de las claves «a través del espejo en el enigma» que puedan contribuir a dar nitidez a los conceptos que estamos tratando.

Y es que las preguntas, en cualquier caso, siguen estando abiertas: ¿Qué es, hoy, la «derecha»? ¿Qué es, hoy, la «izquierda»? ¿Qué sentido tiene, en nuestros días, tal distinción? ¿Será en el futuro sustituida por otra y, de ser así, será ésta también dualista? No hace falta pensar mucho para afirmar que ninguna de estas cuestiones tiene, en el campo de las ideas, una respuesta fácil. Ni, tampoco, clara. Si ya es difícil no ya definir, sino incluso trazar una caracterización general de lo que es el poder político (desde Santo Tomás a Max Weber lo han intentado), mucho más lo es hacerlo con dos conceptos, «derecha» e «izquierda», que, además de ser cambiantes en el tiempo, en lo esencial se refieren a conjuntos de principios, valores, doctrinas y teorías sobre los diversos modos de concebir o aplicar el poder político y las consecuencias de éste sobre las personas. Es más: mientras que a la duda sobre qué es el «Poder Político» cabe aplicarle lo que San Agustín dijo sobre el tiempo («si alguien me pregunta, lo sé, si se me pide que lo explique, no puedo»), en cambio a veces da la impresión de que ni siquiera esta respuesta o evasiva sería válida para referirse a la «izquierda» o, en expresión de Gustavo Bueno, a «las izquierdas», cuya común característica invariable precisamente consiste en que se trata de nociones sumamente variables.

Y si esto es así en las distancias largas de la teoría, mucho más confuso (aunque no más complejo) se presenta el panorama en la corta distancia de los hechos. En efecto: ¿Realiza en nuestros días el laborista Blair una política de izquierdas? ¿Lo hace el socialdemócrata Schröder? ¿Es de izquierdas, como sorprendentemente se ha llegado a afirmar, bajar los impuestos? El galimatías conceptual es evidente. Y uno de sus resultados lo vemos en las librerías: no hay mes en el que no aparezca un nuevo libro en busca de una nueva reflexión sobre la izquierda. Por otro lado, el debate en la prensa escrita es amplísimo, y de él tal vez se pueda desta-



car como todo un síntoma el texto que hace algo más de un año publicó Ignacio Sotelo, (sin duda una de las más lúcidas cabezas de la izquierda española) en el que de su pedestal se derribaba nada menos que a «la igualdad» como uno de «Los dos mitos del siglo XX».

Así las cosas, y si volvemos a la pregunta sobre en qué género incluir los textos, abundantes según se comprueba, que teorizan sobre «la izquierda», cabe proponer, sobre esta línea de trabajo, dos respuestas algo menos ortodoxas. La primera se basa en el transcurso del tiempo y en cómo éste pone, al parecer, las cosas en su sitio. ¿Qué valor tiene hoy la antigua querrela dualista entre nestorianos y monofisitas? ¿O entre güelfos y gibelinos? Quien quiera profundizar en éstos y en otros dualismos del pasado no vacilará sobre los libros a los que ha de echar mano. Que son, como todos sabemos, los de Historia.

Ahora bien: da la impresión de que todavía tendremos que esperar varias generaciones –y quién sabe si incluso siglos– para que la oposición derecha/izquierda quede relegada, en lo político, al estatuto de vieja querrela del pasado. No sólo se sigue hablando de izquierdas y derechas, sino que se refuerza el carácter mutable y dinámico de lo que por unas y otras se entiende. Y es que la disminución en la frecuencia del empleo de ambos términos durante los años que siguieron a la demolición del Muro de Berlín y la desaparición de la Unión Soviética fue, además de aparente, transitoria. En efecto, pasado el desconcierto inicial, la vigencia de la contraposición ha vuelto a cobrar fuerza en torno al cambio de milenio. Impulsada, como es sabido, desde la izquierda. Aunque bien es verdad que con una faz renovada: estos propagandistas parecen haber elegido ahora dos nuevos ámbitos políticos. Por un lado, el de la conservación (quién lo diría) del Medio Ambiente. Como si fuese terreno exclusivo de una sola ideología. Por otro, el de las Relaciones Internacionales: ahora los «oprimidos» no serían por lo visto los integrantes de una clase social, sino, según nos dicen, pueblos enteros «excluidos del reparto de riquezas en el mundo de la globalización». Como si la causa de las desigualdades obedeciese tan sólo a un diabólico designio neocolonial de los «opresores», y no más bien a una debilidad en las instituciones estatales y de la sociedad en determinados lugares. Llama la atención, aunque no sorprenda, el hecho de que las nuevas tecnologías de Internet y de telefonía móvil (es decir, el verdadero sustrato de la llamada globalización,



que es un fenómeno de cuño tecnológico) sean el medio por el que ahora se convocan tanto las manifestaciones «antiglobalización» como sus primas hermanas que bajo loables lemas pacifistas no siempre es ésta, sino más bien otra, y del todo distinta, la intención que persiguen.

Por lo tanto: no son, de momento, los libros de Historia, el género literario en el que han de encuadrarse las publicaciones sobre derechas e izquierdas. Como bien señalaba Bobbio y Ghiretti nos recuerda, la antinomia no ha perdido vigor. Busquemos, pues, otra respuesta a la pregunta sobre cómo clasificar los libros sobre el binomio. Sobre ella nos da una pista el propio Borges en su relato «Los Teólogos», que narra la atroz discusión que en el Imperio Bizantino mantienen dos aspirantes a la santidad. Se enfrentan entre sí dos modos en apariencia distintos de entender el Bien y el Mal. Ambos teólogos, claro está, no discuten sobre si la esencia de la izquierda era la igualdad, la libertad, la emancipación o el progreso. Aún no había nacido esta creencia. Que, como casi todas, es un producto de su época. Y es que «la izquierda» (y con ella «la derecha»), es la resultante de la exacerbación de la fe en otra diosa; ésta, cuyo atributo son «Las Luces», es del siglo XVIII: La Razón. La misma cuyas sombras acierta a dibujar el Goya escritor de aforismos. He aquí, pues, el centro del laberinto: derecha e izquierda como productos de la Ilustración. De aquí su fuerza. Su vigencia, Y, por supuesto, sus limitaciones. Que no son sólo las de la Modernidad. Recordemos el final del relato de Borges: uno de los teólogos consigue que el otro sea quemado como hereje, pero no logra escapar al mismo destino: poco después es abrasado por un rayo. Ambos se encuentran en el Cielo y por fin comprenden que, para Dios, el uno no podía existir sin el otro. Cada cual puede extraer sus consecuencias de la metáfora de Borges.

#### BIBLIOGRAFÍA

- Bobbio, N. (1995): *Derecha e Izquierda*. Taurus, Madrid.  
 Ghiretti, H. (2002): *La izquierda*, Ariel, Barcelona.



---

# Dimensión empresarial en la economía abierta

JOAQUÍN TRIGO PORTELA\*

## RASGOS DEL ENTORNO ECONÓMICO EMPRESARIAL

**E**N la economía abierta las barreras arancelarias caen y la protección comercial es cada vez más inviable, los países que se industrializan acceden a la tecnología más moderna, se financian en mercados internacionales, cuentan con coste laboral bajo, poca regulación y gran flexibilidad.

Las empresas grandes (más de 250 empleados) son el 0,1% del total en España, el 0,2% en la UE y el 0,3% (contando desde 500 empleados) en los EE. UU. En 2003, según el *ranking* de las 1000 mayores empresas del mundo por capitalización bursátil, sólo había 18 españolas, o sea el 1,8% del total. Según la capitalización aportaban el 1,7% del total, y por volumen de ventas el 1,3%. Esto indica que las pocas empresas grandes españolas están en las pequeñas del grupo y, dentro de éstas, entre las menores. Para competir en la economía globalizada conviene tener dimensión mundial, pero otras empresas tienen herramientas para subsistir y progresar. En ese contexto, estas páginas valoran las ventajas e inconvenientes del tamaño.

Hay obviedades que la reiteración convierte en lugar común. Algunas son correctas, como que las pequeñas empresas crean empleo y las grandes lo pierden. Otras son discutibles, como que las pymes son más innovadoras. Otras falsas, como que el empleo de la empresa grande es más estable. Sobre esto una retórica tendente a reclamar privilegios para unas u otras, según el volumen, el sector de actividad o la titularidad. Lo esencial de esa polémica fue expuesto por Marshall (1948) y, entre otros, actualizado por Trigo *et al.* (1999 y 2003) y Papillon (2003), precisando

---

\* Joaquín Trigo Portela es profesor de la Universidad de Barcelona y director ejecutivo de Fomento del Trabajo Nacional.



términos clarificados por el avance de la disciplina y añadiendo el impacto de los cambios técnicos y de la dimensión del mercado. Al retomar este tema hay tres hechos a tener en cuenta:

- 1) El tamaño del mercado relevante ha crecido como resultado del descenso en costes de comunicación y transporte, de la mejora de las prácticas de gestión y su difusión, y de los procesos de integración económica como la creación y sucesivas ampliaciones de la UE, las rondas de la Organización Mundial del Comercio (OMC) y el fin del acuerdo multifibra.
- 2) El endurecimiento de la competencia por el exceso de capacidad productiva, la entrada de nuevos competidores, el cambio en la correlación de fuerzas en beneficio de la distribución y el comercio y en contra de la producción, la maduración de la clientela y el consiguiente aumento de sus legítimas exigencias.
- 3) Las empresas, impulsadas por lo anterior, incluyen el crecimiento entre sus objetivos principales y aplican estrategias que disminuyan los efectos de una dimensión subóptima.

El crecimiento empresarial, en sí mismo, no siempre es el eje de una estrategia viable. Si se consigue a costa de pérdidas o de un fuerte deterioro en el margen puede ser contraproducente, a menos que persiga ganar con rapidez cuota de mercado para beneficiarse de las economías de red y anticipe la entrada de competidores, pero incluso en estos casos arriesga la continuidad de la empresa si se prolonga demasiado tiempo o si fracasa en la prevención de entrada de nueva competencia. Si una empresa monopoliza una actividad genera aprensión y, aun cuando subsistan varios oferentes en un mismo ámbito, el exceso de dimensión puede plantear problemas que aconsejen separar actividades para ganar eficiencia o flexibilidad. Sin embargo, para la inmensa mayoría de las empresas, hay razones prácticas y base teórica sólida para la expansión, tales como:

- I) El intento de lograr un gran número de clientes para diversificar el riesgo asumido. La diversificación de la oferta con catálogos amplios y la de actividad en diferentes países y áreas de negocio responden al mismo objetivo y al de reducir la sensibilidad al ciclo económico, que afecta más a las empresas pequeñas (Fariñas y Martín 2001).
- II) El aumento en las ventas correlaciona positivamente con el beneficio total en situaciones en las que el margen unitario no cae y aporta



mayor rentabilidad a los fondos invertidos y permite retribuir con más holgura al conjunto de factores de producción utilizados. Además, a medida que se incrementa la escala de la producción suele hacerlo el margen unitario, ya que los costes fijos (amortizaciones, administración y otros) se diluyen en un mayor volumen de ventas, reduciendo el coste fijo por unidad producida y mejorando el margen unitario y el beneficio total (Trigo, 2001).

III) La dimensión mejora la capacidad negociadora con los suministradores, sea de materia prima o servicios o de financiación externa, así como con la clientela. Pedidos de mayor dimensión ahorran costes de administración y envío que facilitan la obtención de mejores condiciones. El análisis y la administración del crédito, y el coste de algunos servicios facturados, suele ser independiente del volumen de la empresa implicada, lo que facilita conseguir servicios financieros a menor coste.

IV) Hay umbrales de tamaño que conviene superar, por ejemplo, para ser calificado como proveedor de grandes clientes, para acceder a determinadas inversiones productivas y, especialmente, las dedicadas a investigación y desarrollo, que requieren una inversión mínima elevada o, simplemente, para alcanzar economías de escala que eviten ser absorbido por un competidor mayor.

La combinación de factores que llevan a crear empresas es tan amplia como el número de emprendedores. Entre otros está el deseo de independencia, el ánimo de lucro, la voluntad de dar vida a iniciativas y proyectos, la posibilidad de demostrar la propia valía y el deseo de satisfacer necesidades de la clientela. El propósito inicial se refuerza por la voluntad de expandirse, el propósito de legar un mayor patrimonio a los herederos, el de ampliar las expectativas y posibilidades de los colaboradores, el afán de poder y el deseo de autorrealización en mayor escala, junto con la consolidación de la vocación por la seguridad que da el éxito logrado. Con cada nuevo reto superado se alcanza un estadio en el que aparecen otros nuevos.

La expansión también es una prioridad de la gerencia. Los incentivos en forma de sueldo actual y diferido, opciones sobre acciones, primas, el prestigio profesional y otros, se asocian al crecimiento y los beneficios, tal como se desprende del análisis económico de los objetivos de la gerencia hecho, con algunas diferencias, por W. J. Baumol,



H. Leibenstein, R. Marris y O. E. Williamson (sus aportaciones pioneras están asequibles en Archibald (1971), Yamey (1973) y Ahijado con Fernández Cornejo (1998)).

El componente empresarial de la empresa, el accionariado y la gerencia coinciden en la búsqueda de un tamaño adecuado, que suele ser superior al que hay en cada momento y que cambia en respuesta al aumento del mercado, la competencia directa, cruzada y potencial que se enfrenta, y de las exigencias crecientes de la clientela.

La tendencia generalizada hacia el crecimiento coexiste con alegatos favorable a la defensa de las pymes por el hecho de ser pequeñas. La expresión *Small is Beautiful* (Schumacher, 1978) es el epítome de esas manifestaciones, aunque en realidad el libro se refiere a los excesos en todos los ámbitos sociales; su tesis es que «en cada actividad hay una cierta escala apropiada y cuanto más activa e íntima sea esa actividad, más pequeño será el número de gente que puede tomar parte y más grande es el número de relaciones que puede establecer», lo que, ligado a su crítica del «gigantismo», no es la apología de lo pequeño por sí mismo.

Otra línea de panegírico de las pymes resalta que las innovaciones no proceden de las empresas grandes ya constituidas. Drucker (1985) difiere de esta opinión. Para él no basta con que una empresa sea reciente y pequeña para que tenga un espíritu emprendedor, de hecho pocas de las nuevas lo tienen, pues se limitan a replicar actividades ya existentes sin dar satisfacción a necesidades no cubiertas ni alterar productos, procesos o cauces de comercialización. La actividad emprendedora no depende del tamaño ni de la tasa de expansión. El emprendedor —dice, parafraseando a J. B. Say— desplaza recursos económicos desde un nivel de productividad y rendimiento dado hacia un nivel superior. Para Drucker la creencia de que las grandes empresas no innovan ni pueden hacerlo ni siquiera es una media verdad, es un error, por más que alguna de las grandes innovaciones no procedan de empresas ya establecidas. Añade que es inexacto que la dimensión empresarial, a menudo asociada a burocracia y conservadurismo, sea un obstáculo al espíritu empresarial y el cambio. Lo que frena el cambio es el funcionamiento existente, en concreto el buen funcionamiento, pues la actividad habitual exige y merece prioridad absoluta, a menos que se dediquen esfuerzos especiales que pueden promoverse



mediante políticas específicas que configuran una «práctica» y que detalla convenientemente aportando ejemplos abundantes, que van desde General Electric a 3M, y en torno a los cuales se generó una bibliografía abundante con análisis teórico y empírico (Gronhaug y Kaufmann, 1988) o descriptivo (Mitchell, 1989).

La actuación de las pymes es, en muchos casos, encomiable. Tienen desventajas competitivas que van desde el menor poder negociador a la dificultad de reclutar profesionales de alta cualificación y experiencia. Sin embargo, en las economías de mercado, aunque actúen en sectores tradicionales, mantienen y aportan lo sustancial del empleo y el crecimiento económico. La facilidad para crearlas, los medios para que se consoliden y prosperen son prioritarios para cualquier sociedad dinámica. Buena parte del diferencial de crecimiento de los EE. UU. frente a la UE se basa, con palabras de P. Drucker, en una «economía de emprendedores», que es tanto un hecho cultural y psicológico como un acontecimiento técnico y económico. De ahí la conveniencia de romper la falsa idea que distingue entre el emprendedor que inicia una actividad y el empresario que gestiona una entidad consolidada, y según la cual al primero habría que apoyarle mientras el segundo puede ser objeto de nuevas cargas regulatorias y fiscales. Crear un entorno apropiado para el surgimiento de empresas y su potenciación en mercados internos y externos son dos caras de la misma política de progreso económico. Volviendo a P. Drucker (1991), la fijación de estándares, el acceso a la información y la educación junto con facilidad para la adaptación son funciones que corresponden al Estado. Ni el minimalismo ni el gigantismo empresarial son modelos viables en una sociedad abierta basada en el conocimiento. La búsqueda de la dimensión óptima en cada caso y la creación de las condiciones que la hacen posible es uno de los ejes de la política de empleo aprobada por el Consejo Europeo sobre el empleo en 1997. Esa política se integró en las conclusiones de la Presidencia del Consejo en 1998 para incorporarlas en los Planes Nacionales de Acción para el Empleo de los Estados miembros de la Comisión Europea. Es el segundo de los cuatro grandes pilares de la política de empleo que se mantienen desde entonces (Consejo Económico y Social, 2001). En ese contexto pueden valorarse las ventajas e inconvenientes de la dimensión.



## VENTAJAS DE LA DIMENSIÓN REDUCIDA

El tamaño óptimo depende del mercado al que se aspira, la tecnología y otros factores. Pocas reglas son tan precisas como la prescripción de igualar el coste marginal con el ingreso marginal (cuando se produce en la rama creciente del coste marginal y por encima del coste medio mínimo) o que cada una tiene una trayectoria de crecimiento óptima dependiente de los aspectos que le afectan en su mercado y en su dotación de recursos.

Hay ocasiones en que fuentes informativas valiosas, como la Central de Balances del Banco de España (CBBE), muestran que las empresas pequeñas no financieras son, con mucho, más rentables que las medianas y grandes. Esta paradoja aparente requiere explicación, porque las últimas son más eficientes en términos de ventas y valor añadido por persona ocupada. Con la información más amplia del Registro Mercantil (RM) los mejores resultados son de las empresas medianas. Las diferencias son importantes, pues según la CBBE, una inversión inicial igual de 100 pesetas en el año 1982, reinvertiendo todo el resultado ordinario se convertiría en el año 2002 en 933,2 para las pequeñas, para las medianas en 735,3 y en las grandes en 396,3 (Trigo et al. 1999 y 2003). Las diferencias vienen, en parte, de la menor representatividad de la base de empresas pequeñas de la CBBE y del sesgo en su composición, pues la oferta de datos es voluntaria, y las mejores de las pequeñas se comparan con la media de los otros grupos. Si se recela de la calidad de una información protegida por el secreto estadístico puede pensarse que en las pequeñas es más fácil la evasión y la elusión fiscal que en las grandes, lo que resalta aún más las diferencias y aconseja buscar las causas que explican esas diferencias. Las que siguen son algunas.

- I) En la mayor parte de las empresas pequeñas no existe el problema, denominado relación agente-principal, de la diferencia de intereses entre la propiedad y la gerencia, porque ambas figuras coinciden. El interés de la propiedad está en la maximización de resultados mientras que la gerencia, sin cuestionarlo, busca acotar su esfuerzo, mejorar su entorno de colaboradores y medios y evitar riesgos en las decisiones que debe adoptar. Cuanto mayor es la dimensión y la dispersión de la propiedad, más difícil es la supervisión y mayor el albedrío de la gerencia y su posibilidad de priorizar intereses personales.



- II) La toma de decisiones es más rápida en las pequeñas, por cuanto el circuito interno es corto y los procedimientos sencillos, de forma que cualquier ocasión interesante tiene más oportunidades de ser aprovechada que donde se requiere un tiempo prolongado para estudios y deliberaciones y pueden diferir las prioridades de los diferentes departamentos.
- III) La ineficiencia X, concepto acuñado por Leibenstein en 1966 (Leibenstein y S. Maital, 1992), se refiere a la diferencia entre el óptimo potencial en la gestión empresarial y el resultado efectivo. La distancia entre ambos deriva del coste de supervisión que la limita, como máximo, hasta el punto en que el coste adicional que genera se compensa con una mejora equivalente en resultados. La presencia directa de la propiedad en la vida cotidiana y el hecho de contar con información completa, veraz y en tiempo real, facilita el acercamiento al óptimo potencial.
- IV) Cuando el tamaño de la empresa aumenta y la propiedad está alejada del control, hay más elementos de alejamiento respecto al óptimo potencial, lo que no ocurre donde la información es accesible de forma directa y sin coste. Milgrom y Roberts (1990) denominan costes de negociación y de influencia a las dificultades de tratar con activos especializados y a la de medir las aportaciones y actividades. A medida que las decisiones se centralizan y se alejan de la práctica directa se dan varios fenómenos: A) La autoridad tiende a intervenir en exceso. B) Aumenta el tiempo dedicado a actividades tendentes a influenciar la toma de decisiones en beneficio de propuestas personales o del departamento, con lo que se reduce la dedicación a la actividad productiva. C) La información ofrecida se distorsiona para beneficiar las propuestas que se trata de impulsar, con el resultado de que las decisiones pierden calidad. D) La organización debe reajustarse para contrarrestar las actividades de influencia y su coste, con lo que se distorsiona la eficiencia global.
- V) Otra virtud de las pymes es el mayor grado de motivación y dedicación de la propiedad. La primera viene dada por el doble interés en la retribución de su actividad laboral y en los dividendos o aumento de capital de la empresa. La segunda está cuantificada en la Encuesta de Población Activa del Instituto Nacional de Estadística (INE),



donde la duración de jornada de los empleadores, en toda la serie cronológica disponible, rebasa a la de los asalariados de forma significativa. Para el conjunto de la población ocupada (ambos sexos) en el año 2000 los empleadores trabajaban 43,5 horas por semana, los trabajadores independientes 42,5, los cooperativistas 38,53 y los asalariados privados 35,17 horas. En la medida en que el peso relativo de los empleadores respecto al total de la plantilla es mayor en las empresas pequeñas, ese diferencial incide en el resultado.

Además de las ventajas expuestas, para explicar la mayor rentabilidad debe añadirse que la retribución por persona ocupada tiende a subir con el tamaño de la empresa. El menor coste, aunque incide favorablemente en los resultados, no es, sin embargo, una ventaja absoluta de la pyme, pues va asociado a una menor eficiencia (como se explica en el apartado siguiente) y a la dificultad de retener a las personas más capaces, puesto que al ofrecer menos posibilidades de carrera profesional y de ejercer las habilidades específicas de la formación recibida que las grandes, el riesgo de pérdida de profesionales valiosos es más elevado.

La desigualdad de retribución laboral en los diferentes estratos de tamaño empresarial se aprecia en la información de la encuesta laboral del INE, donde, en el año 2001, el coste mensual total por empleado (incluyendo cotizaciones a la SS a cargo de la empresa y otros costes no salariales) en empresas con menos de 50 trabajadores era de 1660,45 euros, el de las empresas con empleados entre 50 y 199 estaba en 2087,25, y en las de más de 200 trabajadores en 2511,3 euros.

Los factores expuestos explican la realidad, especialmente en Alemania (Simon, 1996), de pymes muy especializadas líderes mundiales en sectores concretos. Suelen ser empresas que trabajan en sectores maduros, muy especializadas, con alta reputación por la calidad de sus productos y altamente innovadoras.

## INCONVENIENTES DEL PEQUEÑO TAMAÑO

Las empresas pequeñas, a menos de una especialización extrema en un ámbito reducido, tienen dificultades para beneficiarse de las economías de escala y de gama o alcance. Sus equipos productivos deben pensarse para



atender pedidos desiguales y han de ser versátiles, lo que suele ir en contra de la eficiencia. El mismo aprovechamiento parcial de las capacidades específicas se da en su personal, que atiende tareas diferentes en detrimento de la mejora de sus habilidades y la optimización de sus competencias.

En el recuadro que sigue se detalla la composición de las empresas que informan a la CBBE según su tamaño, personal, valor añadido bruto generado y ventas, junto con la proporción de cada grupo respecto al total. Hay casos en que la menor eficiencia de las empresas pequeñas se debe a que su trayectoria no les ha permitido beneficiarse de la curva de la experiencia (*el learning by doing*), que permite reducir el tiempo y coste necesario para obtener un producto o realizar un servicio. Ese inconveniente no existe en actividades absolutamente innovadoras, pero, como se trata más adelante, la pura innovación está lejos de ser garantía de acierto. En ámbitos concretos una empresa pequeña o mediana puede ser grande en su mercado particular, lo que da la ventaja de haber acumulado más producción relevante que cualquier entrante potencial, con lo que la dimensión absoluta no le afecta negativamente.

|          | Empresas<br>(EJ. 1999) |       | Personal<br>(EJ. 1999) |       | VAB pb<br>(EJ. 1999) |       | Ventas<br>(EJ. 1999) |       |
|----------|------------------------|-------|------------------------|-------|----------------------|-------|----------------------|-------|
|          | NÚMERO                 | %     | MILES                  | %     | MM. EUROS            | %     | MM. EUROS            | %     |
| PEQUEÑAS | 4.248                  | 53,4  | 81,3                   | 5,3   | 2.873,9              | 3,3   | 12.366,0             | 4,0   |
| MEDIANAS | 2.763                  | 34,8  | 250,0                  | 16,2  | 10.785,2             | 12,5  | 42.799,0             | 13,8  |
| GRANDES  | 940                    | 11,8  | 1.212,2                | 78,5  | 72.377,4             | 84,1  | 254.249,2            | 82,2  |
| TOTALES  | 7.951                  | 100,0 | 1.543,5                | 100,0 | 86.036,5             | 100,0 | 309.414,2            | 100,0 |

El valor añadido bruto por persona ocupada en las empresas pequeñas no llega a dos tercios del promedio empresarial, y las ventas por persona están en el 75%. Estos dos indicadores de eficiencia tienen valores directamente proporcionales a la dimensión, pues en el caso de las medianas el valor añadido por persona es un 77% del promedio, y las ventas un 85%. Esto indica que los productos y servicios ofrecidos por las de menor dimensión parecen tener una diferenciación y posicionamiento ubicados en la franja media baja del mercado.

La capacidad negociadora de las empresas pequeñas se evidencia en el coste del crédito, que supera el de los demás grupos. En los últimos



ejercicios el descenso en el tipo de interés la ha beneficiado en términos absolutos y relativos, pero, según los datos de la CBBE, en 2000 el crédito le costaba un 14% más que a la media de las grandes empresas privadas. El análisis de las propuestas de crédito que realizan las entidades financieras se realiza en dos etapas, en la primera se valora el riesgo, y, si éste es aceptable, se estudia la rentabilidad, con lo que no hay *trade-off* entre riesgo y rentabilidad. Este factor, junto a las dificultades en distintos momentos para acceder a la financiación ajena, ha propiciado una alta reinversión de beneficios a fin de aumentar la autonomía financiera, pero también ha dificultado la expansión apoyada en recursos ajenos.

Algunos gastos, como la investigación, la innovación, el desarrollo, la internacionalización y la formación del personal, correlacionan de forma directa, intensa y progresiva con la dimensión, la rentabilidad y la estabilidad de las expectativas sobre el entorno económico. Además, cuentan la disponibilidad de recursos y el tamaño, puesto que, en muchos casos, la masa crítica necesaria hace inviable la participación en determinados proyectos que requieren medios cuantiosos y períodos prolongados. Para formar al personal hay que dar expectativas de carrera, sin lo que se arriesga su baja, para dar directamente una formación colectiva se necesita un mínimo de alumnos que no se consiguen con poca dimensión y para facilitar el acceso a formación externa durante una parte de la jornada ha de haber posibilidades de sustitución, difíciles de realizar con equipos poco numerosos.

Un entorno de estabilidad económica, como el de los últimos años, facilita el esfuerzo de innovación. Según la DGPYME (2002), entre 1995 y 1999 las empresas españolas aumentaron su gasto real en I+D en un 21%, con lo que la contribución empresarial aumentó su peso relativo el esfuerzo del país en 3,54 puntos porcentuales. La comparación relativa, según esa fuente indica que «en el caso de las pequeñas empresas, respecto de las grandes, proporcionalmente hay 3,6 veces menos empresas innovadoras, que realizan un esfuerzo innovador 2,2 veces menor, para conseguir vender cuatro veces menos productos vinculados a la mejora técnica».

Para emprender prácticas de innovación se necesita algo más que recursos, tiempo, ideas y capacidad de asumir la incertidumbre. La estructura de la empresa debe estar preparada para gestionarla, y la aporta-



ción hecha debe ser apropiable. Sin estos requisitos el fracaso es frecuente, especialmente porque muchas veces la innovación es impatentable o se carece de reputación de fiabilidad adecuada, o bien porque la fijación de los estándares por parte de otros rivales acaba por expulsar del mercado al innovador. La innovación, por sí sola, no siempre aporta una ventaja competitiva, a menos que se despliegue con otra característica propia (Kay, 1994), lo que lleva a preferir replicar innovaciones de otros o a optar por estrategias menos aventuradas sin dejar de hacer aportaciones de calado modesto y que inmovilicen pocos recursos.

En una economía abierta y en cambio continuo y costoso, como es la actual, la recuperación de la inversión hecha en investigación debe ser rápida para evitar quedar superado por otras innovaciones. Para eso se requiere tener una gran dimensión y presencia en muchos mercados (Trigo y Drudis, 1999), para diluir en muchas unidades el coste de la inversión hecha. Un ejemplo puede ilustrarlo. El lanzamiento de la cuchilla de afeitar de Gillette «SensorExcel» requirió más de 10 años de trabajo y la consecución de 29 patentes, y sólo en España más de 1.000 millones de ptas. en promoción y publicidad (Observador, 4 julio, 1993). En 1992, un nuevo prototipo, el «Manx», mejoró los resultados del anterior, y en 1995 el Consejo de la empresa dio luz verde a su desarrollo industrial. A mediados de 1996 el departamento de ingeniería de la empresa consiguió un sistema de montaje tres veces más rápido que el aplicado al modelo previo, y en 1998 se desveló el modelo «Mach 3» tras una inversión de 750 millones de dólares en diseño y reequipamiento (Business Week, 27 abril, 1998). Quizá convenga recordar que en los años 50 y 60, aún había en España varias fábricas de cuchillas de afeitar con marcas acreditadas, como Iberia, Palmera o Filomatic, que han desaparecido.

El coste y dificultad de las pymes para comercializar la innovación limitan las innovaciones apropiadas, que serían las orientadas a un público objetivo identificado en el que pueda pesar la relación interpersonal, las que puedan requerir asistencia personalizada o incitar la compra mediante demostraciones —donde no hace falta mantenimiento—, y otras, como que la marca tenga poco relieve, de modo que se pueda acceder a circuitos de distribución donde las exigencias de las grandes superficies estén ausentes (Aláez, 2001). La marca es difícil de conseguir y mantener. En una primera fase pasa por la vía de las relaciones públicas que evidencian la



innovación aportada, después se mantiene gracias a la publicidad, que muestra el compromiso del anunciante con el mercado al que se dirige. La publicidad es útil a efectos de mantenimiento de la presencia en el mercado (Ries y Ries, 2000), cuando ya se ha evidenciado que identifica algo interesante, para lo que conviene conocer antes el producto. No siendo así, y sin previo proceso de comunicación, la publicidad, además de costosa, suele ser insuficiente. En cambio, las marcas constituidas ayudan a la introducción de nuevos productos que, con su cobertura, llegan al mercado con más rapidez y menos coste.

El tiempo y coste necesario para la introducción de una innovación en el mercado, para crear y mantener una marca de renombre parecen ser crecientes. J. N. Kapferer (2001) resalta el impacto del doble cambio de correlación de fuerzas. En primer lugar, entre productores y grandes distribuidores en beneficio de los últimos, que exigen suministros exclusivamente con su propia marca o como condición para tener presencia directa del proveedor en sus estantes. En segundo lugar, entre el consumidor y el productor, en beneficio del último, que gracias a Internet tiene, sin apenas coste, información precisa de todas las ofertas en presencia.

Si el consumidor ya no es un ser pasivo que recibe información, se requiere conocer en profundidad sus pautas de comportamiento, sus preferencias y expectativas, que deben obtenerse directamente del cliente, y asumir el coste de conseguir y tratar la información (Escobar y Torrecilla, 2002). Esto se une a factores que encarecen aún más el posicionamiento del productor, como la fragmentación de los mercados, la multiplicación de los canales de distribución, el deterioro de la confianza en credenciales como antigüedad y marca, a la búsqueda de identidad local simultánea a la globalización de los mercados y a un efecto de la ampliación de la esperanza de vida: la superposición de varias generaciones de clientes.

Aunque el aumento de la dimensión empresarial tiene una presencia destacada en la jerarquía de objetivos de las empresas, su ponderación cambia según el tamaño. Según datos de 2001 del European Network for SME Research, analizados por el Observatorio de las pymes Europeas (2002), en todos los subgrupos de las pymes el primer objetivo es el crecimiento, y el segundo la consolidación, pero en las menores la lucha por la supervivencia tiene un papel tanto más impor-



tante cuanto menor es la empresa y la importancia del beneficio. El relieve dado a la calidad del producto crece con el número de empleados, como muestra la tabla que sigue.

**Prioridades de la política empresarial según dimensión (en %) de las pymes.**

|                            | NÚMERO DE EMPLEADOS |       |        |       |
|----------------------------|---------------------|-------|--------|-------|
|                            | 0-9                 | 10-40 | 50-249 | TOTAL |
| LUCHA POR LA SUPERVIVENCIA | 21                  | 14    | 8      | 20    |
| CONSOLIDACIÓN              | 21                  | 21    | 18     | 21    |
| CRECIMIENTO                | 29                  | 30    | 38     | 29    |
| MAYORES BENEFICIOS         | 9                   | 12    | 14     | 9     |
| MEJORA DE CALIDAD          | 11                  | 14    | 12     | 11    |
| INNOVACIÓN                 | 7                   | 7     | 8      | 7     |
| OTROS/SIN RESPUESTA        | 2                   | 2     | 2      | 2     |

Fuente ENSR (2001) Survey on SME's. Observatory for European.

La calidad de la actividad realizada en las empresas mejora con la dimensión. Los problemas y urgencias cotidianas absorben a la micro-empresa y quitan tiempo para pensar y considerar un horizonte temporal largo, para planificar la innovación y buscar posicionamiento en gamas de oferta de mayor calidad. A su pesar, el pequeño empresario, como el leñador de la fábula, está tan ocupado que no tiene tiempo de afilar el hacha.

La otra gran dificultad de la pyme, que suele ser de titularidad familiar, está en la transmisión de propiedad. La expresión cínica «conozco dos tipos de empresarios, los que consideran que tienen un hijo genial y los que no tienen hijos» ha perdido mucho de su sentido cuando las empresas tienen un protocolo familiar adecuado y han anticipado esa contingencia. El trabajo de instituciones como el Instituto de la Empresa Familiar, consultores privados y documentos como la «Guía para la pyme familiar» de la DG de política de la pyme (Soriano, 2003), ayudan en ese tránsito, que, con todo, siempre es delicado.

**VENTAJAS DE LA EMPRESA GRANDE**

La búsqueda de economías de escala, esto es, reducción de coste derivada del aumento de la producción, impulsa a las empresas a crecer porque ahorran costes a través de varias vías:



- a) Hay principios físicos que siempre son válidos. Marshall (1948) menciona que la potencia de transporte de un buque varía proporcionalmente al cubo de sus dimensiones, mientras que la resistencia del agua sólo aumenta en proporción al cuadrado de las mismas.
- b) Con el tamaño puede aumentar la especialización porque puede dedicarse el tiempo completo de cada persona a una tarea concreta sin dispersarse en tareas diversas. Asimismo, se acumula experiencia que aporta rapidez y evita fallos, y reduce desperdicios. La curva de la experiencia es una relación empírica por la que cada vez que se duplica la producción, el tiempo y el coste se reducen en torno a un 20%.
- c) Con el aumento del volumen de compras mejora la capacidad de negociación (incluso con la banca), baja el coste del transporte y el de la realización de pedidos. Monchover (2003), analizando la absorción de la empresa francesa Joker por la alemana Eckes-Granini, estima la integración redujo los costes de la primera en un 4% del volumen de ventas.

El «efecto red» recoge las economías de escala producidas en la demanda. El aumento en el número de usuarios eleva el atractivo de un producto, como ocurre con el fax, el correo electrónico y cualquier producto que relaciona usuarios. Las economías de alcance son reducciones de coste debidas a la variedad del catálogo que se ofrece. Esto se produce por varias vías:

- a) En general, si se fabrican dos productos relacionados, el coste directo baja con el volumen y la experiencia, y es menor que si se producen por separado.
- b) Aprovechamiento de la marca para lanzamiento de nuevos productos.
- c) Utilización de la red comercial existente para ampliar el abanico de ofertas.

## CONCLUSIONES

El aumento de la dimensión empresarial aporta ventajas que la hacen deseable, pero, por sí sola, no es determinante de los resultados, que dependen de factores controlables como la estrategia y el comportamiento,



y de circunstancias objetivas como la situación del entorno. La política económica, más que impulsar el tamaño o ponerle trabas, debe favorecer la creación de empresas y ayudar en los primeros estadios a través de la simplificación de los trámites de creación y funcionamiento, aligerando la carga fiscal para permitir la capitalización y potenciando su presencia como suministradora de las Administraciones Públicas. La vocación empresarial, por encima de las opciones fiscales, debe ser el factor principal para determinar la dimensión óptima.

Un entorno favorable a la actividad empresarial supone permisividad de absorciones y fusiones, o el desgajamiento de actividades, con las limitaciones impuestas por la defensa de la competencia. Las Administraciones Públicas pueden propiciarlo con la eliminación de barreras de entrada y salida, y una actitud de no discriminación positiva en general y especialmente en el ámbito laboral, siempre cuidando de que los umbrales no disuadan del crecimiento.

Las acciones para alcanzar ventajas propias de la dimensión sin perder la independencia de la empresa, tales como alianzas estratégicas (tanto de empresas como de éstas e institutos técnicos o de reinvestigación), consorcios de exportación o agrupaciones empresariales de interés económico, merecen apoyo a través de una asesoría especializada de departamentos, agencias públicas y asociaciones empresariales. No obstante, en la información y formación que se ofrezca deben señalarse también los riesgos que pueden comportar por una concepción o gestión inadecuada o bien por un soporte jurídico deficiente.

#### BIBLIOGRAFÍA

- Ahijado M. y J. A. Fernández Cornejo (1998): *Lecturas de microeconomía y economía industrial*. Ed. Pirámide.
- Aláez M<sup>a</sup> A. (2001): *Innovación y tamaño de la empresa*. Ed. Dykinson.
- Archibald G. C. (1971): *The theory of the firm*. Ed. Penguin.
- CONSEJO ECONÓMICO y SOCIAL (2001): *La estrategia europea de empleo*. Ed. CES.
- DIRCE (1998): *Directorio de Empresas*, INE, Madrid.
- Dirección General de Política de la PYME (2002). *Las PYME en España 1996/2000*. Ed. Ministerio de Economía.
- Drucker P. (1985): *Innovation and Entrepreneurship. Practice and Principles*. Ed. Harper&Row.
- Drucker P. (1991): *Las nuevas realidades*. Ed. EDHASA.
- ENSR (1997): *The European Observatory for Small and Medium Enterprises*, DG XXIII, Comissió Europea, Bruselles.
- Escobar M. y J. M. Torrecilla (2002): *La marca y la sociedad de la información en Las marcas renombradas españolas* Ed. ICEX.
- Fariñas, J.C. y Martín, A. (2001): *Tamaño empresarial, flexibilidad de costes y cambio tecnológico*. Papeles de Economía Española, 89-90 (FUNCAS), 272-285.
- Fernández, Z. y Nieto, M.J. (2001): *Estrategias y estructuras de las pequeñas y medianas empresas: ¿Pueden ser el (pequeño) tamaño una ventaja competitiva?* Papeles de Economía Española, 89-90 (FUNCAS).
- Gronhaug K. y G. Kaufmann (1988): *Innovation: A Cross-Disciplinary Perspective*. Ed. Norwegian University Press.
- Kapferer J.N. (2001): *[re] inventing the brand*. Ed. Kogan Page.
- Kay John (1994): *Fundamentos del éxito empresarial: El valor añadido de la estrategia*. Ed. Ariel.



- Leibenstein H. y S. Maital (1992): *X-inefficiency after a quarter of a century* American Economic Review, vol 82.
- Marshall A. (1948): *Principios de Economía* (1890). Ed. Aguilar.
- Milgrom P. y J. Roberts (1990): *Bargaining costs, influence costs, and the organization of economic activity* en J. E. ALT y K. A. SHEPSLE (eds.) *Perspectives on Positive Political Economy*. Ed. Cambridge University Press.
- Mitchell R. (1989): *Masters of Innovation. How 3M keeps its new products coming*. Business Week 10.
- Monchover G. (2003): *Entreprise familiar et mondialisation*. Le Journal de l'École de Paris n. 42, ju-agosto.
- OBSERVATORIO DE LAS PYMES EUROPEAS (2002): *Highlights from the 2001 Survey*. Observatory of European SME's, nº 1.
- Papillon J-C (2003): *La taille des entreprises: atouts et handicaps*. Économies et Société, serie Économie de l'entreprise nº 13.
- Ries A. y L. Ries (2000): *Las 22 leyes inmutables de la marca*. Ed. McGraw-Hill/ Interamericana de España.
- Schumacher E.F. (1978): *Lo pequeño es hermoso* (73). Ed. H. Blume.
- Simon, H. (1996): *Líderes en la sombra: lecciones de las 500 mejores pymes del mundo*. Editorial Planeta.
- Soriano N. (2003): *Guía para la pequeña y mediana empresa familiar* D. G. de política de la pyme. Ministerio de Economía.
- Trigo J. (2001): *Margen empresarial, costes y precios*. Ed. Círculo de Empresarios.
- , y A. Drudis (1999): *Alianzas Estratégicas*. Ed. Gestión 2000.
- , S. Guillermo, X. Harmat y M. Pizarro (1999): *El tamaño de la empresa en la economía global*. Ed. Círculo de Empresarios.
- , R. Tremosa y S. Guillermo (2003): *L'empresa catalana en l'economia global*. Ed. D.G.I. Departament de Treball, Industria, Comerç i Turisme.
- Yamey (1973): *Economics of Industrial Structure*. Ed. Penguin.



---

## Francia-Alemania: en busca del eje perdido

ÍÑIGO MÉNDEZ DE VIGO\*

**A**L término de la Cumbre bilateral celebrada en Nantes en noviembre del año 2001, el Presidente de la República Francesa afirmó en rueda de prensa que Europa progresaba cuando así lo hacía el motor franco-alemán, pero «se estanca –añadió– cuando la relación entre Francia y Alemania se atasca».

¿Cuánto hay de mito y cuánto de verdad en esta afirmación? ¿Ha existido o existe un motor franco-alemán que actúa en favor del progreso de la construcción europea? Y, en caso afirmativo, ¿cuál es el balance de su actuación y cuáles sus perspectivas?

Para poder responder a todos estos interrogantes es preciso echar la vista atrás. Situémonos en Erfurt, el 29 de septiembre de 1808, cuando en aquella pequeña ciudad alemana el emperador de Francia y el zar de todas las Rusias se disputan con cuatro reyes y treinta y cuatro príncipes y duques el destino de Europa. Será en Erfurt donde Napoleón conozca a Goethe y pronuncie aquella frase que dará la vuelta al continente «Vous êtes un homme» dirigida por el príncipe de la guerra al príncipe de la inteligencia.

¿Es cierto, como pretenderá el corso años después en su destierro de Santa Elena que su única pretensión en Erfurt era «hacer de todos los pueblos de Europa un mismo pueblo en el seno de una misma confederación»?

Creo que Napoleón no pretendió confederar a los pueblos europeos sino implantar una política hegemónica, basada en sus preocupaciones estratégicas para hacer frente a Inglaterra. Confederar no es imponer,

---

\* Íñigo Méndez de Vigo es letrado de la Cortes y Eurodiputado.



y Napoleón impuso a los pueblos conquistados su sistema administrativo o de enseñanza, su código civil; les obligó a comprar sus productos y a formar parte de su ejército. Quiso también establecer que las monedas de los reinos satélites «adoptasen las mismas divisiones de valor que las monedas francesas para asegurar la uniformidad monetaria en toda Europa, lo que sería una gran ventaja para el comercio». Pero, cuando después del efímero episodio del Imperio de los cien días, las tropas francesas fueron derrotadas en Waterloo, el balance no pudo ser más elocuente: el nacionalismo patriótico y hegemónico francés había despertado la conciencia nacional de los principales pueblos europeos. La lucha contra el invasor había provocado la primera guerra civil de nuestro continente.

Tras la tempestad, la calma. Es la época del concierto europeo, dirigido por un Directorio imaginado por el canciller Metternich en el Congreso de Viena de 1815, y plasmado en una serie de convenios internacionales entre las potencias que formaron la Santa Alianza o la Cuádruple Alianza y cuya finalidad era garantizar tanto la integridad territorial de las monarquías legitimistas como su forma autoritaria de gobierno.

La salida de Inglaterra del sistema y el empuje de las ideas democráticas provocaron, a partir de 1830, la sustitución del sistema de Directorio por el de las conferencias internacionales. Aunque éste se reveló útil para temas puntuales, no pudo o no supo resolver las discordias surgidas entre las grandes potencias en su propio seno.

La cuestión que se planteaba entonces —y que sigue constituyendo hoy el gran interrogante— residía en la posible conciliación de los intereses legítimos de cada Estado con los de la sociedad europea en su globalidad. Desde los orígenes del debate, muchos de los teóricos del momento se esforzaron tanto en poner trabas al desencadenamiento de guerras entre europeos como a imposibilitar el surgimiento de una política hegemónica. Leibniz propuso una reorganización federativa del viejo Imperio romano-germánico como forma de frenar al expansionismo francés; un siglo más tarde, Saint Simon, apoyándose en la emergencia de una «sociedad industrial» reclamará una gran comunidad internacional en paz, configurada como un «gran espacio» para el desarrollo del comercio. Proudhon, Mazzini o Víctor Hugo, expresarán con un apasiona-



miento no exento de cierta ingenuidad, sus convicciones de que la unión de Europa era el zócalo imprescindible para hacer realidad sus proyectos políticos, ya fueran éstos el socialismo, la unidad nacional o el internacionalismo pacifista. La contribución que la moneda única podía hacer por la paz de los pueblos no pasó desapercibida para estos soñadores. En este sentido, es significativo que Víctor Hugo, retomando la idea expresada por Juan Stigel mucho tiempo antes, abogue por «una moneda continental que tenga como punto de apoyo el capital de Europa y como motor la actividad de doscientos millones de hombres».

¿Por qué no prosperaron las iniciativas de estos idealistas del europeísmo? La respuesta, según Brugmans, reside en el auge del nacionalismo. El nacionalismo patriótico de raíz francesa había sido sustituido, tras el último soplo romántico de los revolucionarios de 1848, por el nacionalismo realista de Otto von Bismarck. Olvidando las letras de aquellas canciones que proclamaban «Die Gedanken sind frei» y apelaban a una fraternidad universal, el Canciller de Hierro no dedicó un solo instante a conciliar los intereses del naciente Reich alemán con el ideal de una sociedad europea. Este Estado nacional —«el más frío de los monstruos fríos», lo denominará Nietzsche— se convierte en la única realidad política.

Lo cierto es que ese nacionalismo de carácter autoritario no pudo ser contrarrestado por alguna forma de cooperación a nivel europeo. También es cierto que el nacionalismo francés tampoco puso mucho empeño para evitar el conflicto. Cuando se plantea la sucesión de nuestra Isabel II, el Duque de Gramont, a la sazón ministro de Asuntos Exteriores de Napoleón III, se expresaba en los siguientes términos ante los miembros de la Cámara de Representantes: «no creo que el respeto a los derechos de un pueblo vecino nos obligue a aceptar que una potencia extranjera, poniendo a uno de los suyos en el trono de Carlos V, pudiera alterar en nuestro detrimento el actual equilibrio de fuerzas en Europa y poner en peligro los intereses y el honor de Francia. Confío en que esa posibilidad no se produzca. En caso contrario, sabremos cumplir con nuestro deber sin la menor vacilación ni debilidad».

El resultado es conocido. Sedán constituye en 1870 la antesala de la primera Gran Guerra; ésta a su vez, el primer paso hacia la segunda contienda mundial sobre nuestro suelo. Fue François Mitterand quien



en su última intervención ante el Parlamento Europeo en 1995 aludió de forma lapidaria a la causa última de tanto desastre cuando afirmó «los nacionalismos son la guerra».

Sus consecuencias fueron devastadoras para Europa: los Estados que pocos años antes se habían unido para repartirse África se encontraban reducidos a escombros. La supremacía mundial se la repartían los Estados Unidos de América y la Unión Soviética. El declive económico y cultural del continente era una realidad palpable.

A partir de 1948 la oposición entre el Este y el Oeste y la posterior guerra fría crearon un sentimiento de inseguridad en los países de Europa Occidental. En aquellas fechas comienza a plantearse en todas las cancillerías el «problema alemán». El diferente camino que habían tomado las zonas respectivamente ocupadas por los aliados y la Unión Soviética fue un revulsivo para buscar una solución a la situación alemana.

Fue Jean Monnet quien mejor supo darse cuenta de las posibilidades que brindaba la «cuestión alemana». Según su análisis, en 1950 la mayor parte de los europeos veían la guerra como algo inevitable. Alemania no sería esta vez la causante sino el motivo. La astucia de Monnet consistió en transformar el problema franco-alemán en problema europeo y convencer a los líderes políticos occidentales de que cualquier propuesta de futuro debía asentarse sobre la reconciliación franco-alemana. Lo que Monnet auspicia es la superación de la pugna entre nacionalismos por la construcción común de Europa. Dicho en otros términos, Europa como antídoto frente a los nacionalismos.

Monnet fue el instigador de la Declaración del 9 de mayo de 1950 por la que Francia invitaba a Alemania a poner en común la producción del carbón y del acero y someter su gestión a una Alta Autoridad Común.

La Declaración del 9 de mayo constituye el punto de partida de la construcción europea. Con frecuencia se ha hecho referencia al método utilizado, el funcionalismo, que descarta la integración global en beneficio de una integración por sectores y la integración política en beneficio de la integración económica.

Igualmente se ha glosado la reflexión del Ministro Francés de Asuntos Exteriores Robert Schumann, para quien Europa no se haría de golpe ni en una construcción de conjunto, sino «a través de realizaciones concretas, creando una solidaridad de hecho».



Pero quizás se haya prestado menos atención a otro aspecto de la Declaración del 9 de mayo que tiene no obstante un interés especial para estas reflexiones. Me refiero a la propuesta contenida en la Declaración para crear una federación franco-europea. Algo similar había propuesto Jean Monnet entre Francia y Gran Bretaña durante los años más duros de la contienda mundial; apostar en 1950 por la unión de los enemigos de la víspera era, por decirlo en términos de jugador de mus, un órdago a la grande.

En las próximas páginas examinaremos las vicisitudes de tal propuesta pero permítaseme recalcar cómo en 1950 el objetivo no declarado de la Declaración Schumann era la consecución de la unión entre Francia y Alemania en el marco de una federación europea.

La puesta en marcha de la primera Comunidad Europea en 1951 fue un éxito económico y social hasta que la reestructuración de los mercados del carbón y del acero y su progresiva pérdida de importancia para la industria europea la empujaron hacia un segundo plano. Pero, para entonces la CECA había puesto los cimientos del edificio europeo, había enseñado el camino de la reconciliación, había demostrado la fuerza de atracción de unos ideales, y había introducido en los hábitos de los gobiernos la colaboración con una autoridad independiente que se guiaba por un interés superior.

Pero cuando esta integración afectó a cuestiones esencialmente políticas, el método mostró sus limitaciones. Así acaeció con la propuesta de creación de una Comunidad Europea de Defensa que fue rechazada por la Asamblea Nacional Francesa en 1954. Será uno de sus oponentes, el General de Gaulle, quién habiendo sido elegido Presidente de la República en 1958, marque con su estilo la década siguiente en lo que significa un cambio profundo en el tránsito de la IV a la V República. De Gaulle no era un europeísta como Monnet o Schuman; sino un intergubernamentalista cuya visión de Europa está reflejada en el Plan Fouchet. Para De Gaulle, Europa debía ser una Unión de Estados a la manera de una alianza de derecho internacional para adoptar una política exterior común en aquellas cuestiones que afectaran a todos los Estados miembros; asimismo era partidario de un reforzamiento de la seguridad de los Estados europeos contra toda agresión extranjera y se mostraba partidario de la cooperación en asuntos relacionados con la ciencia y la cultura.



Los otros cinco socios que habían firmado los tres Tratados constitutivos de las Comunidades Europeas (CECA en 1951, CEE y EURATOM en 1957) permanecieron fieles al objetivo político de la Declaración del 9 de mayo y rechazaron el Plan Fouchet. Sus críticas se centraban en la ausencia de instituciones supranacionales para el ejercicio de las competencias comunes, en la incorporación de temas relacionados con la defensa, hasta entonces en el ámbito de acción de la OTAN, y en la no previsión de la posible participación británica.

Cuando el General se apercibió de la imposibilidad de llegar a un acuerdo, cambió de estrategia. Por un lado firmó con Alemania el 22 de enero de 1963 el Tratado del Elíseo donde se establecen los grandes objetivos de la cooperación franco-alemana. La apuesta de De Gaulle es por tanto por la cooperación entre Estados soberanos y no ya por la unión de esos mismos Estados en el marco de una federación europea. Aunque de esta cooperación bilateral han surgido propuestas que con el tiempo se han convertido en iniciativas a las que se han sumado el resto de los miembros de la Unión Europea (televisión ARTE, prototipo de la televisión cultural europea, o la brigada franco-alemana, embrión del cuerpo de ejército europeo), lo cierto es que el Tratado del Elíseo sienta las bases de un proyecto diferente de aquel que había surgido en el salón del reloj del Quai d'Orsay.

Una vez asegurada la cooperación con Alemania, De Gaulle decidió ajustar las cuentas con la Comisión Europea, en quien percibía «una institución sospechosa de desviaciones supranacionales cuyo objetivo era enterrar a las naciones». El proyecto comunitario basado en el sistema de integración funcionalista se asemejaba, según el entonces Presidente de la Comisión el alemán Walter Hallstein, a un cohete formado por tres cuerpos. El primero sería la unión aduanera; el segundo la unión económica y monetaria y el tercero la unión política. El término de cada una de las fases provocaba automáticamente la puesta en marcha de la siguiente. Para culminar ese proceso de *spill over* era necesario que la toma de decisiones se llevara a cabo por mayoría y no por unanimidad. Tomando como pretexto el reglamento financiero de intercambios agrícolas, De Gaulle desbarató aquel proyecto y logró que se aceptara, en el denominado compromiso de Luxemburgo, la noción de «interés vital» que un Estado podría aducir para vetar la adopción de una decisión que



afectara gravemente a sus intereses nacionales. Con ello, quienes habían soñado con que la puesta en común de importantes sectores económicos produjera una especie de fusión política, se vieron confrontados con la dura realidad.

La relación franco-alemana durante los años 70 cambió de registro, especialmente a partir de la elección de Valery Giscard d'Estaing como Presidente de la República. Giscard afianzó una relación de amistad personal y política con el canciller alemán Helmut Schmidt que permitió progresos indudables en la construcción europea. Pienso especialmente en la creación del Sistema Monetario Europeo, primer jalón de lo que en los años 90 sería la Unión económica y monetaria y antecedente necesario del euro; la creación en 1974 del Consejo Europeo como el órgano de dirección política de las Comunidades o la elección del Parlamento Europeo por sufragio universal a partir de 1979. Y si bien es cierto que las dos crisis del petróleo pusieron de relieve la inexistencia de una política común europea, no es menos cierto que Giscard y Schmidt inauguraron una fase de iniciativas conjuntas franco-alemanas que en la década de los 80 continuarían sus sucesores Mitterand y Kohl.

La actitud de Mitterand ante Europa era una incógnita. Mientras estuvo en la oposición, se había mostrado muy crítico con la política europea de Giscard acusándole incluso de llevar a cabo una política «importada de Alemania». Sus primeras intervenciones, donde defendió un relanzamiento artificial de la actividad económica para luchar contra el paro y la creación de un espacio social europeo no fueron bien acogidas por sus socios, a quienes en aquellos momentos ocupaban y preocupaban otras cuestiones, como la reforma de la política agrícola común, las cuestiones presupuestarias y el cheque británico o la adhesión de España y Portugal. A partir de 1983, la debilidad del franco francés y las negativas consecuencias que para su economía hubiera supuesto una eventual salida del sistema monetario europeo clarificaron la decisión del Presidente de la República, quien abandonó por completo la política económica de Mauroy e inscribió en el orden del día el mantenimiento del franco dentro del SME, la observancia de las reglas del mercado común y la petición de solidaridad a los socios, especialmente a Alemania. La apuesta europea de Mitterand consiguió desbloquear en 1984 durante el Consejo Europeo de Fontainebleau las cuestiones



presupuestarias que tanto habían enturbiado las relaciones entre los socios durante los últimos años y abrió la vía para concluir las negociaciones de adhesión de España y Portugal.

Pero, sin duda, lo más importante fue la nueva relación con Alemania. Ésta permitió el lanzamiento de iniciativas comunes que confluyeron en la aprobación primero del Acta Única Europea con su corolario de ultimación de un mercado interior, y del Tratado de Maastricht en 1992, la respuesta tenue –pero respuesta política, al fin y al cabo– a la caída del Muro de Berlín.

¿Cómo funcionaba en esta época el motor franco-alemán? En sus *Memoires*, Delors cuenta de forma pormenorizada el método utilizado. Tomando como ejemplo el Tratado de Maastricht, el eje franco-alemán formuló dos iniciativas conjuntas (19 de abril y 6 de diciembre de 1990) que posteriormente fueron discutidas con el Presidente de la Comisión Europea.

Según Delors, las iniciativas franco-alemanas perseguían siempre la profundización de la construcción europea, es decir, hacer más Europa. La labor del Presidente de la Comisión consistía en limar asperezas con el resto de los socios aplicando una regla de oro no escrita formulada por Genscher y consistente en no imponer nada a ningún país miembro que éste fuera incapaz de soportar. Al final, Delors debatía con todos los gobiernos concernidos y presentaba un acuerdo aceptable por todos y que redundaba en beneficio de los intereses generales de la Unión. La fijación de una fecha para la entrada en vigor del Euro, cuyos avatares relata Delors en su obra citada, es un buen ejemplo de cuanto digo.

La llegada al poder de Chirac y Schroeder en Francia y Alemania a mediados de la década de los 90 cambió drásticamente este panorama. En primer lugar, y hecho éste de no menor importancia, a diferencia de sus predecesores, ni Chirac ni Schroeder eran supervivientes de la guerra. La imagen de Kohl y Mitterand cogidos de la mano en los campos de Verdún es inimaginable en sus sucesores. Esa falta de vivencia histórica, esa ausencia de convicción en que Europa es la respuesta a las tensiones nacionalistas, de que el interés europeo debe primar sobre los intereses nacionales, de que en muchas ocasiones ese interés común supone sacrificios propios marca una diferencia de gran calado en estos últimos años de construcción europea.



La relación Chirac-Schroeder ha pasado por dos fases. En la primera, coincidente con el primer mandato de uno y otro, las iniciativas comunes franco-alemanas brillan por su ausencia. Consecuencia de ello y a la manera de una implacable ley física, otros gobiernos asumieron aquel liderazgo. Un buen ejemplo de cuanto digo se produjo en el año 2000 con las medidas adoptadas en el Consejo Europeo de Lisboa para favorecer el crecimiento y el empleo en Europa. Entonces escribí: «la Cumbre de Lisboa ha puesto de manifiesto otras características de esta “nueva política”. En primer lugar, el eje franco-alemán... ha dado el relevo a una “entente” formada por países periféricos, nucleada en torno a José María Aznar y Tony Blair, quienes... se han echado el equipo a la espalda. Este protagonismo de los gobiernos contrasta con la escasa presencia de la Comisión Europea...».

Más adelante, reelegido abrumadoramente Chirac –y liberado de paso de la cohabitación con los socialistas– y habiendo ganado Schroeder *in extremis* sus elecciones legislativas, se abre una segunda fase en las relaciones franco-alemanas que ha supuesto un giro copernicano respecto a la relación anterior.

En mi opinión, tres han sido las causas que han motivado este drástico cambio de tercio. En primer lugar, lo que Alain Lamassoure llama la revolución numérica que acarreará la ampliación. Ambos líderes parecen haberse dado cuenta del cambio cuantitativo que se producirá en la Unión al aumentar de quince a veinticinco socios. La consigna parece haber sido «o mandamos nosotros u otros mandan por nosotros».

El segundo factor radica en la inconsistencia de sus políticas internas frente a los postulados comunitarios que Francia y Alemania han impulsado históricamente y que hoy aplican las instituciones europeas; por esta razón, de ser un aliado como en tiempos de Delors, la Comisión se ha convertido en un obstáculo. Quizá el mejor ejemplo lo constituya lo acaecido en los últimos meses en torno al Pacto de Estabilidad y Crecimiento. Concluido antes de la puesta en circulación del euro para tranquilizar a los alemanes respecto a la capacidad de control del déficit público por parte de sus socios, en el 2003 se produjo la paradoja de que esos socios, entre ellos España, cumplieran con las previsiones del Pacto mientras que sus impulsores eran merecedores de una tarjeta roja. Para evitar ésta, el 25 de noviembre de 2003 Francia y Alemania consiguieron suspender el proce-



dimiento previsto en el Pacto para evitar la sanción. Una actitud que ha causado perplejidad en los demás socios europeos que habiendo cumplido unos compromisos que han exigido importantes sacrificios económicos y políticos, se enfrentan a la incómoda tesitura de explicar a sus opiniones públicas cómo, al igual que en la *Rebelión en la granja* orwelliana «todos los animales son iguales, pero algunos son más iguales que otros».

El tercer factor aparece con la amenaza norteamericana de intervenir militarmente en Irak si el régimen de Sadam Hussein no cumplía el mandato de la ONU. Con gran oportunismo, Schroeder convirtió el debate de la ONU en tema de contienda electoral y se pronunció por el no envío de tropas alemanas, algo que en aquel momento no estaba en el orden del día de ninguna cancillería. Habiendo enarbolado esa bandera electoral y asentándola sobre un antiamericanismo primario, Schroeder abandonó una línea argumental de la política exterior alemana formulada tras la segunda postguerra y que consistía, en contraste con la postura tradicional francesa, en aunar europeísmo y relación transatlántica. Francia, que había hecho numerosos guiños a China y Rusia en los últimos tiempos, no desaprovechó la ocasión y adoptó conjuntamente con Alemania una posición común en relación con una posible intervención militar de los Estados Unidos en Irak. Lo rechazable de tal actitud no es sólo que le dieran publicidad *urbi et orbi* sin consultar ni a la Comisión ni al resto de los socios; peor aún fue que pretendieran que su posición era imputable al conjunto de la Unión Europea; es decir, ¡Francia y Alemania hablaban en nombre de Europa cuando la mayoría de los países europeos no compartían su postura! Durante los debates de la Convención presentaron igualmente una posición conjunta sobre las cuestiones institucionales. Este ejercicio era comparable a la cuadratura del círculo, pues la posición francesa es preponderantemente intergubernamental mientras que Alemania tiene una visión esencialmente federal. Como acertadamente afirmó Andrew Duff, el documento franco-alemán no es otra cosa que un collage donde se contemplan cuestiones ya aprobadas por la Convención –como el Ministro de Asuntos Exteriores con doble sombrero, la implicación de los Parlamentos nacionales en el control de la subsidiariedad a través de un sistema de alerta temprana, o la utilización del método de la Convención para ulteriores revisiones de la Constitución– y se soslayan las discrepancias.



Y es que hoy, a diferencia de lo acontecido en el pasado inmediato, el eje franco-alemán en vez de impulsar iniciativas comunes en beneficio de los intereses europeos como antaño, se ha convertido en algo parecido a una sociedad de socorros mutuos donde uno y otro gobierno se apoyan en función no ya de los intereses europeos sino de los intereses nacionales. Así, Francia obtiene el apoyo de Alemania para garantizar el montante de los gastos agrícolas –un interés vital francés– hasta el año 2013. A cambio, Francia apoya las pretensiones alemanas para desnaturalizar la directiva sobre OPAS y, como propina, consigue la rebaja del IVA en hoteles y restaurantes, lo que beneficia notablemente a la potente industria turística francesa. El hasta ahora último acto de esta colaboración ha sido el estatuto del diputado europeo. En la época del Presidente Gil-Robles yo fui mandatado para redactar uno de los primeros borradores. Seis años después y tras ímprobos negociaciones, el Consejo de Ministros y el Parlamento Europeo estaban a punto de alcanzar un acuerdo. Sólo Alemania –y Suecia en las consecuencias fiscales– se oponían tajantemente a su aprobación. Pues bien, Francia acudió en socorro de su aliado y bloqueó con su voto la aprobación del estatuto.

¿Y qué decir de su respaldo a la carta de los llamados contribuyentes netos solicitando la limitación del presupuesto de la Unión Europea al 1% del PNB, en el momento mismo en el que acometemos la más ambiciosa ampliación de nuestra historia con la incorporación de diez nuevos socios, cuya renta media es inferior al 60% de la renta media comunitaria? Un contraste muy llamativo con los paquetes estructurales Delors I y Delors II que favorecieron de forma muy notable la cohesión económica, social y territorial de los Estados miembros.

Para los europeístas, la actitud de Chirac y de Schroeder supone no sólo una ruptura con la trayectoria de las tres últimas décadas sino también una profunda decepción. Los impulsores de los más importantes avances en la construcción europea se han desviado de los objetivos que guiaron la actuación de sus respectivos países en la década de los 50, y han adoptado una actitud defensiva guiada por la búsqueda de la satisfacción de intereses nacionales. Si el motor franco-alemán ha asumido históricamente el liderazgo europeo ha sido para hacer más Europa y no para defender intereses particularistas. Pero además han causado una división profunda en un tema capital en el desarrollo futuro de la Unión. Me



refiero, claro está, a las cuestiones relativas a la seguridad. Europa actuó unánimemente para conjugar los peligros del régimen talibán en Afganistán. Esa unidad contrasta con la desunión que ha existido en torno a la crisis iraquí. Las posteriores iniciativas franco-alemanas a las que se han sumado Bélgica y Luxemburgo no han contribuido sino al distanciamiento de los socios. Ese clima de desconfianza es muy perjudicial para la Unión Europea y llega en un momento particularmente sensible, cuando diez nuevos Estados Miembros se incorporan al proyecto común. La construcción europea ganará con un impulso franco-alemán que profundice en las cuestiones relativas a la política exterior y a la seguridad. Pero sin duda se atascará si el eje atiende exclusivamente a sus intereses nacionales. Mientras no cambien las cosas, poco podemos esperar los europeístas de esta alianza.

Pero, en democracia, no hay mal que cien años dure...

**BIBLIOGRAFÍA**

Delors, J. (2004): *Memoires*, Editorial Plon.

García-Margallo y Méndez de Vigo. (1998): *La apuesta europea: de la moneda a la Unión política*, Editorial Política Exterior.

Méndez de Vigo (2003): *Europa paso a paso*.

Monnet J. (1976): *Memoires*. Editorial Fayard.



---

# Un segundo diagnóstico sobre el estado del medio ambiente global

VERÓNICA LIPPERHEIDE\*

**D**E plena actualidad, a pesar de llevar más de un año publicado en nuestro país y casi tres en lengua inglesa, es la obra *El ecologista escéptico*. Su autor, Bjorn Lomborg, Director del Instituto de Valoración Medioambiental de Dinamarca y profesor de Estadística en la Universidad de Aarhus, se describe a sí mismo como una persona de izquierdas y antiguo miembro de Greenpeace. En 1997, Lomborg leyó una entrevista del economista norteamericano Julian Simon en la que éste afirmaba que el conocimiento sobre el medio ambiente se basaba en prejuicios y en datos incompletos, y que en realidad el mundo estaba mejorando y no empeorando. Lomborg puso a trabajar a sus mejores alumnos para refutar las tesis de Simon. Sin embargo, al estudiar los datos y las estadísticas no tuvo más remedio que confirmar las conclusiones del profesor norteamericano, y de paso renunciar a los dogmas y mitos sobre el estado del mundo que había creído hasta entonces. De ahí que el libro se lea con especial interés, ya que es el resultado intelectual de la transformación de un ecologista en un escéptico hacia los postulados catastrofistas sobre nuestro planeta que esgrimen las organizaciones ecologistas, las fuerzas políticas verdes y los movimientos antiglobalización en los que el autor había creído hasta entonces. El escepticismo de Lomborg es la consecuencia lógica de su choque con otra realidad hasta entonces desconocida.

*El ecologista escéptico* es un texto serio y riguroso, con más de 500 páginas repletas de datos y estadísticas oficiales, gráficos, tablas y casi

---

\* Verónica Lipperheide es Doctora en Biología.



3.000 referencias. Su intención es intentar desmontar el discurso pesimista y catastrofista sobre el estado del planeta, bautizado por Lomborg como «la letanía» que los movimientos ecologistas y afines llevan décadas exponiendo.

### MITOS MEDIOAMBIENTALES

Lomborg utiliza la misma metodología que Simon para intentar demostrar que la salud del planeta no es tan mala como algunos nos quieren hacer creer. Examina las tendencias sobre cuestiones ecológicas y ambientales sobre períodos largos de tiempo, ya que, como decía el norteamericano, el mejor –de hecho el único– pronosticador del futuro es el pasado. Así nos demuestra con datos y estadísticas que casi todos los indicadores ambientales, cuando se observan a escala global y a largo plazo, muestran una evidente mejoría. O lo que es lo mismo, rebate gran parte de los actuales mitos y tópicos medioambientales que conforman la letanía: los recursos naturales se agotan; el aire y el agua están cada vez más contaminados; los bosques tropicales desaparecen, y un largo catálogo más de problemas sin solución que presuntamente amenazan nuestra supervivencia. Quizás, uno de los mayores logros de este libro es haber puesto en duda ese discurso apocalíptico. Y haberlo hecho con imparcialidad, con la fuerza de los datos.

Lomborg es consciente de que el mundo no es perfecto, de que hay cosas que no funcionan, que no van bien. Por eso reitera frecuentemente que, si bien las cosas están mejorando, esto no significa que estén aún lo suficientemente bien. Un ejemplo es la contaminación atmosférica. Lomborg sostiene que ha disminuido en los países desarrollados y pone como ejemplo el caso de Londres. El aire que ahora se respira en la capital británica es mejor que el de hace 400 años, y mejor que el de la primera mitad del siglo XX. Asimismo, sostiene que si bien la contaminación de Bombay o Bangkok es preocupante, es menor que la del Londres de la revolución industrial. También considera que existen temas pendientes en la calidad del aire, como la contaminación por partículas. Sin embargo, los indicadores muestran que estamos mejorando y que lo que se está haciendo actualmente quizá no esté tan mal como algunos pretenden



hacernos creer. Lomborg opina que obstinarse en no reconocer los avances conseguidos podría llevarnos a cometer errores que romperían esa tendencia favorable.

Defiende también la conexión entre crecimiento económico y mejora del entorno. O lo que es lo mismo, que el desarrollo medioambiental suele ser resultado directo del desarrollo económico –porque sólo cuando somos lo suficientemente ricos cuidamos nuestro entorno– y que la pobreza es el mayor enemigo del medio ambiente. Y lo demuestra, como en todos los casos, con datos oficiales: a mayor PIB, mejor estado del medio ambiente. Esta afirmación de Lomborg no es nueva ni sorprendente, ya que es lógico que sin una adecuada protección del medio ambiente el crecimiento económico no pueda darse, como también lo es que sin éste último no se puede proteger al primero. Lo que sí es nuevo y sorprendente es que provenga de un ecologista, aunque sea escéptico, porque estamos acostumbrados a que los movimientos ecologistas y anti-globalización consideren incompatible el crecimiento económico con la preservación del entorno, y propongan, con mayor o menor claridad, un retorno a otras épocas, con propuestas tan elocuentes como establecer, en el caso de España, una moratoria a la construcción y ampliación de vías rápidas, trenes de alta velocidad y aeropuertos.

En ocasiones, Lomborg se deja llevar por cierto optimismo, por ejemplo, cuando valora la sustitución de combustibles fósiles por energías renovables, ya que no asume las dificultades de todo tipo que conlleva la transición del petróleo a otras fuentes energéticas. En este sentido, un informe reciente de la Comisión Europea considera que el estado actual de las tecnologías no permite imaginar un mundo en el que las fuentes de energía clásicas podrán ser totalmente reemplazadas por las fuentes de energía renovables.

Lomborg sostiene, al igual que Julian Simon y en contraposición a Thomas Malthus, que la población tenderá a estabilizarse en los países en vías de desarrollo en las próximas décadas y que, como consecuencia de ello, no se producirían ni hambrunas ni efectos negativos sobre el entorno. La realidad es que en un solo siglo la población del mundo se ha triplicado. O lo que es lo mismo, hoy hay más de 2.000 millones más de bocas que alimentar que en 1970. Este es un asunto por el que no se suelen preocupar los ecologistas, si bien es un tema



habitual del debate ambiental, porque consideran que es tal el consumo de los que habitamos el llamado primer mundo que sería poco ético poner límites al aumento de una población significativamente menos consumidora. No obstante, muchos estudios y ensayos, como los de Giovanni Sartori o Robert Kaplan, alertan de los posibles efectos perniciosos sobre el medio ambiente de una población en constante crecimiento, que conllevaría un aumento de la deforestación, de la erosión del suelo y la desertificación por tener que expandir la agricultura para poder abastecer a tanta gente. En definitiva, disminución de suelo fértil, incapacidad de abastecer a la población, migración hacia las grandes ciudades y aumento de las enfermedades que en conjunto limitan el desarrollo económico de cualquier nación; y, como consecuencia, más conflictos sociales, más pobreza y peor medio ambiente. El debate sigue abierto.

### LA CREDIBILIDAD DE LA LETANÍA

Lomborg también señala, como no podía ser de otra manera, que la evolución positiva de la mayoría de los indicadores ambientales no significa que no haya nada que hacer a favor del medio ambiente. Considera que es necesario seguir invirtiendo esfuerzos y recursos en la gestión medioambiental, pero no en aquellos asuntos que nos dicte la letanía, sino en los que se demuestre objetivamente que deben mejorar y que suponen un beneficio real. Y para ello es necesario conocer el estado real del mundo de manera objetiva. El título danés de la obra y el subtítulo de la edición inglesa son un juego de palabras extraído de uno de los informes más famosos sobre medio ambiente, «El estado del mundo», que se publica anualmente desde 1984 por el Instituto Worldwatch y ha vendido más de un millón de ejemplares. Estas ediciones anuales tratan de identificar los retos más importantes a los que se enfrenta el mundo, y normalmente lo hacen desde una perspectiva catastrofista.

¿Por qué existe esa diferencia entre el mundo que describe Lomborg y el de la letanía? Lomborg alega que la mayoría de las afirmaciones que conforman la letanía son infundadas y provienen de una lectura selectiva, exagerada e interesada de datos e informes de las organizaciones



internacionales sobre el estado del planeta. De esta manera se alimenta el discurso catastrofista que interesa y conviene a los movimientos ecologistas y afines, porque es su manera de conseguir publicidad y justificar su propia razón de ser en un mundo al borde del abismo ambiental. Y todo esto produce un grave perjuicio en la percepción del estado real del planeta y, por ende, en la superación de sus problemas reales.

Según Lomborg, la letanía ha sido aceptada como buena por la mayoría de la sociedad a base de ser repetida incesantemente durante décadas. Incluso la revista *Time*, tal y como documenta Lomborg, publicó un artículo en el año 2000 dando a entender claramente que «todo el mundo conoce el lamentable estado actual de nuestro planeta». Todo lo que dicen las organizaciones ecologistas se acepta como válido y pocos son, al menos hasta ahora, los que ponen en duda sus manifestaciones. El éxito de haber conseguido convencer a la sociedad de que todo está peor se explica también por el papel relevante de los medios de comunicación. Las malas noticias despiertan más interés que las buenas al público en general. Las buenas noticias en medio ambiente no son noticia, mientras que venden mucho más las opiniones catastrofistas y los documentos e imágenes sensacionalistas, que, a su vez, otorgan credibilidad a la letanía. O lo que es lo mismo, los incendios forestales llaman más la atención que el lento crecer de la masa forestal.

Otra de las causas del crédito que se le atribuye a la letanía se debe a que las organizaciones ecologistas y los movimientos afines están formadas principalmente por gente con motivaciones altruistas, lo que hace que la sociedad no les aplique las mismas cautelas que a otros grupos de presión y otorgue más credibilidad a sus manifestaciones.

Además, la letanía utiliza la psicología humana para provocar la acción. Por una parte, pretende hacernos sentir culpables del tipo de vida que llevamos, y para «limpiar» nuestras conciencias debemos destinar recursos a solucionar los problemas ambientales de los que nosotros somos cómplices. También emplea el miedo para intentar movilizarnos y ganar adeptos. Por eso, su discurso catastrofista pretende también hacernos creer que lo que está en juego, si no hacemos nada por limitar nuestro crecimiento económico —último culpable del deplorable estado actual del mundo—, es nuestra salud, nuestra calidad de vida y el futuro de nuestros hijos.



## ENERGÍA NUCLEAR Y TRANSGÉNICOS

Analícemos brevemente dos de los asuntos en los que más activos se han mostrado los movimientos ecologistas y antiglobalización en los últimos años, y que forman parte de su letanía. El primero es el rechazo a la energía nuclear. Para conseguir adeptos a esta causa se ha ido creando desde hace décadas una opinión desfavorable de la sociedad a este tipo de energía, recurriendo al miedo y a las consecuencias de la radiactividad sobre la salud humana. Los accidentes de las centrales nucleares de Three Miles Island (en Estados Unidos, en 1979) y de Chernóbil (en 1986, en la antigua Unión Soviética), aumentaron el recelo de la opinión pública frente a este tipo de instalaciones, que ya eran consideradas de alto riesgo. Si bien ambos accidentes han contribuido a aumentar las medidas de seguridad en las centrales y sus alrededores, hoy la energía nuclear se rechaza visceral y socialmente. Lo políticamente correcto es prescindir de ella, y pocos gobiernos deciden, debido al elevado coste electoral, dar el visto bueno a nuevas instalaciones. Además, los atentados terroristas del 11 de septiembre han sido utilizados por los movimientos ecologistas para seguir denostando a la energía nuclear apelando al riesgo potencial de este tipo de instalaciones como objetivos terroristas.

Una de las consecuencias del pánico inculcado a la opinión pública es que se ha impedido el debate racional, técnico y científico sobre los beneficios y desventajas de la energía nuclear. Otra, es que la energía nuclear se ha desechado en la Unión Europea, si bien es hoy por hoy la única que le permitiría cumplir con el Protocolo de Kyoto. En el ámbito nacional, la moratoria nuclear existente en España ha sido una de las motivaciones que han llevado a Bruselas a optar por la candidatura francesa para ubicar el proyecto ITER.

Lomborg pasa de puntillas sobre la energía nuclear. Si bien la considera una energía limpia porque no emite gases de efecto invernadero, incide sobre los problemas de seguridad de los residuos nucleares y su uso potencial como armas nucleares. Hay ciertos mitos que el escepticismo no es capaz de combatir.

El segundo tema en el que podemos fijarnos es el rechazo a los productos y alimentos transgénicos. Estos alimentos ofrecen muchas



posibilidades, tanto en los países en vías de desarrollo como en los desarrollados. En los primeros, contribuirán en gran medida al suministro de comida, incluso aumentando su valor nutricional, mientras que en los segundos pueden ayudar a reducir el uso de fertilizantes y herbicidas. No obstante, las estadísticas dicen que la mayoría de los europeos no sabe qué es un producto transgénico, pero lo que sí percibe es que se trata de algo peligroso y nocivo para su salud. El recelo hacia este tipo de productos biotecnológicos es el resultado de la movilización ecologista, que utiliza proclamas alarmistas para provocar el pánico en la población sobre las posibles repercusiones sobre el medio ambiente y la salud de estos alimentos.

Evidentemente, el debate sobre la inocuidad o no de los productos y alimentos transgénicos –que sigue abierto–, se complica cuando entran en juego elementos que poco o nada tiene que ver con la ciencia. Asimismo, la investigación en un área de tan elevados beneficios potenciales se resiente. Otra de las consecuencias de ese alarmismo ha sido el establecimiento de una moratoria de facto en la Unión Europea a la aprobación de nuevos transgénicos en territorio comunitario, que ha estado vigente desde 1998 hasta hace pocas semanas. Una moratoria que, si bien ha afectado al desarrollo de la biotecnología en el ámbito comunitario, también ha tenido algún efecto positivo, ya que ha servido para aumentar el control sobre este tipo de productos y la información sobre su presencia en los alimentos, para que sea el ciudadano el que decida consumir o no esos productos alimentarios.

Lomborg opina que los riesgos de los alimentos transgénicos son mínimos frente a las innumerables ventajas que aportan. Sin embargo, los argumentos y debates del discurso ecologista de la letanía también tienen consecuencias, no siempre positivas, para los países en vías de desarrollo, ya que muchas veces se trasladan a situaciones que poco o nada tienen que ver con la realidad de las sociedades occidentales. Así, hace poco más de un año, Zambia optó por rechazar, en un momento de grave escasez de alimentos, miles de toneladas de maíz genéticamente modificado, ante los temores que surgieron en la Unión Europea por la supuesta contaminación del resto del maíz por el modificado genéticamente.



## CAMBIO CLIMÁTICO

Lomborg también aborda en su libro cuestiones relativas al futuro, como el cambio climático o el agotamiento de las materias primas. En general, el autor danés opina que si las cosas han ido mejorando en el pasado, también lo harán en el futuro.

Detengámonos brevemente en el cambio climático. Lomborg no lo niega, lo que rechaza es el alarmismo y la gravedad que se le atribuye. El autor considera desproporcionado el coste, que cifra entre 150.000 y 300.000 millones de dólares al año, para cumplir el Protocolo de Kyoto, frente a los exiguos resultados que se conseguirían en términos de reducción de emisiones de CO<sub>2</sub>, ya que el cambio climático no desaparecería y sólo se postergaría en seis años. Lomborg considera que esos recursos deberían destinarse a problemas más urgentes y de mayor beneficio global, como aportar agua potable y servicios de saneamiento a toda la población mundial, lo que, además de suponer un menor coste, conseguiría salvar millones de vidas en los países en vías de desarrollo. Con este ejemplo, Lomborg pretende escenificar uno de los propósitos de su libro: la letanía hace que se dedique tiempo y recursos a resolver problemas que no son tan graves, mientras los asuntos realmente importantes, como la pobreza o el hambre, pasan a un segundo plano. Recientemente se ha estrenado mundialmente la película *El día de mañana*, que narra, mediante espectaculares efectos especiales, cómo un brusco cambio climático tiene consecuencias devastadoras para el planeta. La letanía también se ha hecho un hueco en la gran pantalla.

Lo que pretende Lomborg con su libro es poner sobre la mesa un segundo diagnóstico sobre la situación real del mundo, y, al mismo tiempo, dotar de racionalidad el debate medioambiental, hasta ahora casi inexistente. Porque si sólo se atiende a los mensajes catastrofistas de la letanía, todos los problemas son prioritarios, todos son igual de graves. Lo que Lomborg también ha querido demostrar es que es necesario que se someta a debate el estado del medio ambiente, y lo que desea es que esa discusión se realice sobre bases científicas y la mejor información disponible, y no sobre temores injustificados o prejuicios infundados. Es necesario que hablemos, que discutamos sobre la situación del mundo, sobre el medio ambiente, y que lo hagamos con transparencia, con moderación,



con la mejor de las informaciones y el mejor conocimiento posibles. Sería positivo que al igual que los datos y las opiniones que recoge el libro de Lomborg se han puesto en tela de juicio por alejarse del discurso vigente sobre el medio ambiente, se analicen también con el mismo rigor las publicaciones del catastrofismo ecologista. Porque de lo que se trata es de conocer el estado real de mundo, no de quién tiene razón, para poder tomar las decisiones más acertadas y establecer prioridades a la hora de invertir nuestros limitados recursos.

Los ecologistas y muchos científicos han atacado encarnizadamente el libro de Lomborg. Critican que la obra haya puesto demasiado énfasis en las tendencias mundiales y que preste poca atención a los problemas ambientales regionales y locales, especialmente en su efecto sobre los países en vías de desarrollo. Los problemas ambientales de estos países son distintos y más graves que los nuestros, de esto no hay duda. Y además, muchos de esos problemas han sido ocasionados por los países desarrollados. Por eso, en ocasiones acusan a Lomborg de enterrar el principio de equidad y de desconocer la complejidad de muchos de los problemas ambientales abordados en su texto. El danés no contempla en su obra la totalidad de problemas del planeta porque no pretende abarcarlo todo. Sólo pretende fomentar el debate y el escepticismo. Hay que recordar el matiz que repite incesantemente el autor a lo largo del texto: vamos bien, pero debemos mejorar. Lomborg sólo trata de erradicar el alarmismo y el catastrofismo del debate, para que se tomen las decisiones más apropiadas y no aquellas que sólo se fundamentan en mitos. Pero el danés ha conseguido mucho más: ha abierto una grieta en el pensamiento único vigente y aceptado sobre la situación ambiental del mundo.

Además, los movimientos ecologistas se han sentido agredidos con este libro, quizás porque su valor máspreciado, la credibilidad, se ha puesto en duda. De todos modos, tampoco hay que olvidar que las organizaciones ecologistas han jugado un papel social fundamental en la sensibilización y protección del entorno y que deben seguir haciéndolo. Porque han sido estos movimientos los que han conseguido que el medio ambiente se incluya en las agendas y programas políticos, que hoy nos gastemos en proteger el medio ambiente muchísimo más dinero que antes y que dispongamos de tecnologías más eficientes y respetuosas con nuestro entorno.



Por eso, la mayoría de las mejoras que demuestra Lomborg en su libro no son fruto de la casualidad. Son consecuencia de una mayor sensibilización y preocupación por nuestro entorno avivada por los movimientos ecologistas. Hoy a nadie se le ocurre diseñar una carretera o instalar una fábrica sin tener en cuenta sus efectos sobre el medio ambiente. Sería un error intentar prescindir del movimiento ecologista, ya que realiza un papel imprescindible en las denuncias de las agresiones al medio ambiente. No obstante, los ecologistas, al igual que Lomborg, también deberían reciclarse, ya que su papel y credibilidad serán mayores si sus denuncias y postulados son rigurosos y están debidamente contrastados, y si sus acciones contribuyen a la resolución seria, imparcial y objetiva de los verdaderos problemas medioambientales.

La cuestión de fondo no es si hay o no problemas ambientales. La cuestión es conocer su gravedad real. Por un lado están los ecologistas y su pesimismo, y por otro los optimistas como Lomborg, cada uno con su visión sobre el estado del planeta. Los primeros reclaman medidas drásticas inmediatas a cualquier coste ante el empeoramiento de las condiciones ambientales. Los segundos proponen medidas según sus costes y beneficios correspondientes.

El centro de la discusión es un choque de visiones acerca del medio ambiente. La solución más lógica vendrá de enfrentar ambas visiones del mundo, someterlas al juicio de los datos, y aportar información científica con el objetivo de proponer las soluciones más adecuadas para resolver conjuntamente los problemas ambientales del planeta. La estadística y la ciencia no deben servir sólo para documentar posiciones, sino para ayudarnos a conocer la realidad, o lo que seamos capaces de captar de ella.

#### BIBLIOGRAFÍA

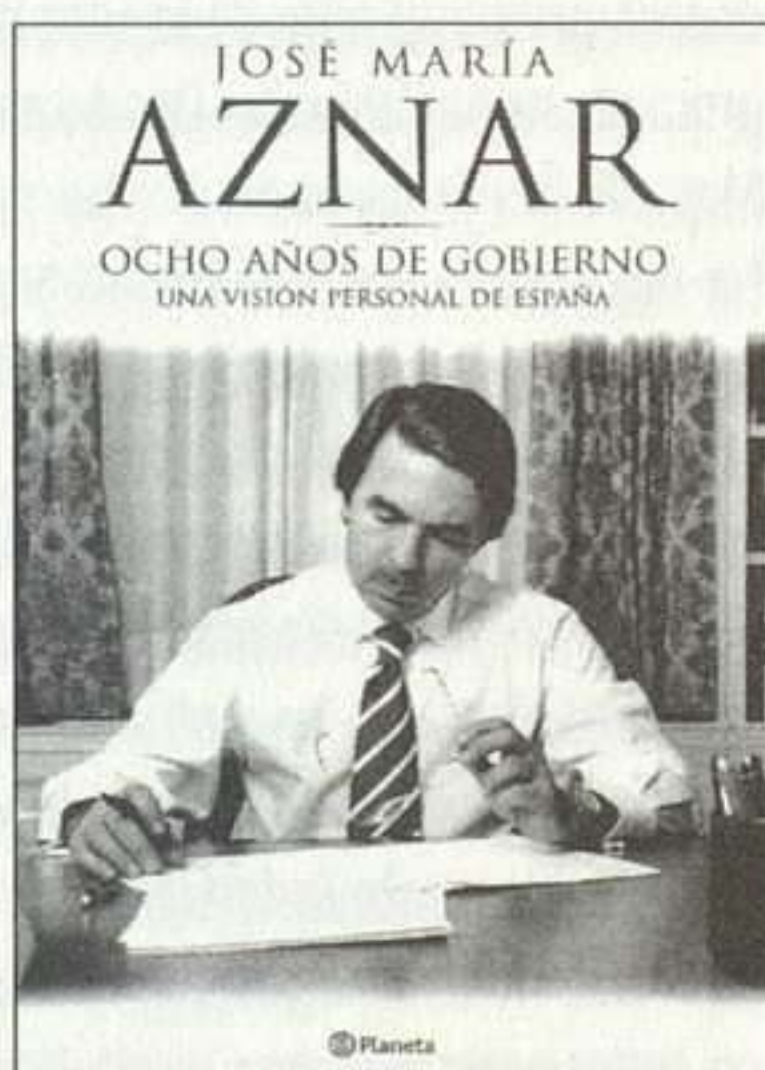
Lomborg, B. (2003): *El ecologista esceptico*, Espasa Calpe, Madrid.



## Ocho años de gobierno: una visión personal de España

José María Aznar  
*Ocho años de gobierno:  
una visión personal de España*  
Ed. Planeta, 2004.

Este no es un libro de memorias. Así se plantea desde el principio del mismo. El ejercicio de la reflexión en torno a la memoria requiere tiempo y decantación silenciosa. Enjuiciar las impresiones vitales está subordinado a la existencia de una distancia afectiva que ponga las cosas en su sitio. Dejar La Moncloa y reti-



rarse de la política activa cuando se ha sido presidente del Gobierno durante ocho años intensos demanda una especie de «cordón sanitario» que filtre las vivencias y las sitúe en sus justos términos. José María Aznar lo sabe. Los efectos de la descompresión política están todavía por llegar. De hecho, el libro fija de antemano sus coordenadas con el subtítulo «Una visión personal de España», mientras que el prólogo advierte al lector que no se precipite en el juicio, pues el autor matiza que estamos ante unas «notas de urgencia» que tratan de plasmar sus «opiniones sobre algunos asuntos que me han ocupado y ocuparán la vida de los españoles durante los próximos años».

Por tanto, no estamos ante un trabajo cerrado. Por utilizar una expresión orteguiana: estamos ante una obra *circunstanciada*; unos apuntes que perfilan líneas de indagación que darán frutos de análisis en el futuro. Este dato hay que tenerlo en cuenta a la hora de aproximarse con justicia a sus páginas. Si no se tiene presente este aviso para navegantes el lector perderá la clave referencial que vertebra la coherencia interna de un libro marcado por la premura y la espontaneidad, es cierto, pero porque así fue concebido y querido por su autor, tal y como apostilla el hecho de que se reconozca que es el producto de las cintas magnetofónicas grabadas durante los últimos meses de su gobierno con la ayuda y colaboración del historiador José María Marco. Digamos, por resumir, que nos encontramos ante el cuaderno de bitácora de dos legislaturas que Aznar ofrece deliberadamente adelgazado de concesiones al matiz y al trabajo de orfebrería.

Con todo, una de las cosas más llamativas que revela *Ocho años de gobierno* es ver cómo sus páginas sacan a la luz la personalidad y la medida del autor o, si se prefiere, las claves profundas de su carácter. Liechtenberg dice en uno de sus aforismos que todo libro es una llave de acceso a los caracteres originarios que aloja secretamente la autoría y que pueden descifrarse mediante la lectura de esa ruta personal que traza siempre la escritura. En este sentido, la obra que se reseña en estas líneas revela claramente quién es José María Aznar a través de la sobriedad, economía de recursos y el apego conciso a la reflexión que caracterizan su estilo sereno y comedido y que, a su vez, reproducen fielmente una forma de gobernar que, según sus propias palabras, ha estado guiada «por un profundo respeto a la palabra dada, a la dignidad personal y a la verdad».

En la presentación que hizo Jon Juaristi del libro, aventuró cariñosamente un matiz descriptivo que comparto tras la lectura de *Ocho años de gobierno*. Dijo que José María Aznar es un jansenista castellano, circunstancia que ha confirmado con creces no sólo por su apego a los escritos de Jiménez Lozano, sino sobre todo al ser capaz de desplegar un temple recio y medido en los difíciles momentos de excepcionalidad política y de tensión que han marcado los dos últimos años de su gobierno. Ha sido precisamente en esas



«pruebas» vitales donde Aznar nos ha revelado la entraña más profunda de una personalidad política basada en el ejercicio firme de las convicciones.

Para Antonio Maura existían dos maneras contrapuestas de gobernar. No en balde su experiencia gubernamental se vio truncada trágicamente por haber sido fiel a una de ellas. «Gobernar no es escuchar sólo el ruido de la calle para seguir todos los signos y todas las marchas; gobernar es tener un concepto perfectamente claro de lo que se persigue, una voluntad firmísima de lo que se quiere». De acuerdo con estas palabras de Maura, no cabe duda que Aznar ha gobernado siguiendo las pautas mauristas del gobernante que no ejerce su responsabilidad política desde la precaución electoralista de mirar por el rabillo del ojo los vaivenes y ruidos de la calle. Incluso sus detractores más furibundos —que recuerdan, por cierto, aquellos otros que se entregaron a la algarrabía callejera gritando ¡Maura, no!— tendrán que admitir a José María Aznar que ha gobernado sabiendo con claridad lo que quería en cada momento, al tiempo que ha estado dispuesto a ejercer contra viento y marea su voluntad para conseguirlo.

En apoyo de esta innegable claridad ha estado la geografía intelectual de Aznar y su longitud de onda básicamente liberal. Sin pretender honduras profundas, *Ocho años de gobierno* descubre un identitario político que es fiel a una tradición en la que el liberalismo español brota sin tapujos de la mano de tres autores disímiles pero hermanados por un deseo de encarar la adversidad sin mixtificaciones ni renuncias: Antonio Cánovas, Antonio Maura y Manuel Azaña. Los tres, políticos de liderazgo, de adhesiones y rechazos inquebrantables, en los que el fuste intelectual corría parejo a una personalidad compleja e, incluso, trágica, si se acepta esta adjetivación en su sentido más literal. Los tres, en todo caso, profundamente españoles y los tres, cada uno a su manera, políticos de convicciones en el sentido más weberiano del término, aunque sin que esta circunstancia pudiera deslucir su vocación de servicio y responsabilidad.

Junto a este piélago de políticos españoles, José María Aznar se nutre de una geografía de vivencias contemporáneas, destacando dos: la experiencia de la Transición española y la caída del Muro de Berlín. La construcción de la democracia española a partir

de la superación de la herencia biográfica que los españoles tenían de la Guerra Civil, y la práctica del consenso anudada al proyecto de la Transición, han sido determinantes en la conformación del programa reformista hecho propio por Aznar desde que asumió la presidencia del refundado Partido Popular en 1989. Todo un capítulo de su libro se dedica al «Legado de la Transición», periodo que llega a describir como «uno de esos momentos en que los españoles estuvimos, sin duda, a la altura de lo que se exigía de nosotros».

Para el autor, las elecciones de 2000 fueron el momento culminante de ese proceso, ya que cerraron «definitivamente la ruptura abierta por la Guerra Civil». Pero al lado de esa experiencia nacional va el hecho de que el 9 de noviembre de 1989 los alemanes del Este recobrasen su libertad. Con tan singular destrucción iconográfica, el planeta no sólo vio desintegrarse el socialismo real sino que situó a la izquierda ante el espejo implosivo de ver cómo se desmoronaba el mito de la utopía revolucionaria que propició su nacimiento. Desde entonces, la caída del Muro de Berlín ha supuesto para la izquierda un lastre emocional: un disparo a bocajarro en el corazón de su identidad fundacional. Trastocado radicalmente el horizonte del mito, una de dos: o sobrevive como un zombi sin aliento vital o reformula edípicamente sus planteamientos matando al padre revolucionario, algo que, por ejemplo, ha sabido hacer Tony Blair de la mano de su centrado «nuevo laborismo».

Probablemente la fortaleza de Aznar como político de convicciones traiga causa de ambas vivencias. Por un lado, porque le han permitido reafirmar su confianza en las posibilidades de España, y, de otro, porque le han confirmado que la defensa de la libertad requiere una dedicación infatigable que alimenta una verdad última: la de que el liberalismo no responde a ningún ciclo histórico, sino que tiene que ver con una raíz antropológica que hace del hombre un ser sediento de libertad por vocación y destino.

Producto de esas convicciones personales son, sin duda, las decisiones de Aznar y sus logros políticos pero, también, y como reacción a aquéllas, la oposición visceral planteada por sus detractores. En realidad, buena parte del encrespamiento de la política española vivida en la segunda mitad de la legislatura 2000-04 trae causa del miedo con el que la



izquierda y el nacionalismo radical contemplaron los efectos electorales que podían generar los éxitos cosechados por una derecha centrada y sensata que había logrado conectar con las clases medias emergentes que protagonizaron el milagro económico experimentado a partir de 1996. El problema residió en creer que esa sintonía podía sustentarse por sí sola en la fuerza de los hechos, olvidando que a pesar de los logros de una de gestión eficaz, ésta tiene que ser vestida con gestos y actitudes que desactiven los «tics» antiderechistas y antiespañolistas que todavía seguían vigentes en el inconsciente colectivo de una parte muy significativa de la sociedad española.

Político renuente —como reconoce en *Ocho años de gobierno*— a hacer concesiones a la opinión pública, José María Aznar enfatizó el papel del político que confía en el sentido común de los electores, olvidando que las sociedades modernas son, también, sociedades de masas que consumen grandes dosis cotidianas de imagen. Como se vio a raíz de la catástrofe del *Prestige*, de la crisis de Irak y, finalmente, de los días que mediaron entre el 11-M y las elecciones del 14 de marzo, la sociedad española permanece instalada en la vivencia de los viejos iconos de un pasado que ha seguido y sigue ahí, en buena medida operativo. La vivencia de la crisis de Irak descrita con detalle en el libro está ahí para demostrarlo. Los cuarenta años de aislacionismo franquista y la resaca neutralista de la Guerra Fría son rémoras del pasado que parecen grabadas a fuego lento en la piel de muchos españoles.

Es indudable que la mayoría absoluta de 2000 fue la confirmación de que se habían hecho bien las cosas, pero el PSOE aprovechó el error táctico del PP de confundir lo que era una creencia con una convicción, y se lanzó a una campaña de oposición desleal que culminó en el paroxismo final del todo vale. Resumiendo: Aznar bajó la guardia y se quitó el guante de terciopelo de la primera legislatura, mostrando la fortaleza desnuda de quien confía firmemente en que tiene ante sí una sociedad desprejuiciada que juzga políticamente sobre la base de criterios de eficacia y coherencia gestoras.

Con todo, el futuro situará a cada uno en su lugar. *Ocho años de gobierno* se cierra apelando a la acción del tiempo. El político de garra que es José María Aznar puede retirarse con la conciencia tranquila y la segu-

ridad de que el proyecto que puso en marcha en 1989 será defendido por sus sucesores. Cubierta una etapa de servicio a la democracia española, el político afronta ahora el difícil escenario vital de la retirada, el silencio y la rendición de cuentas ante la historia. Porque será ésta la que sitúe al autor en su justa medida. Entonces será la hora de la autobiografía y las memorias. Mientras, tan sólo cabe esperar. Cumplido el compromiso de la retirada, José María Aznar sabrá seguir ejerciendo con responsabilidad sus otros compromisos personales: con el partido que condujo al gobierno y con esa gran nación a la que ayudó a superar sus absurdas ideas de resignación y empedernimiento histórico.

JOSÉ MARÍA LASSALLE

## Palabra de vasco

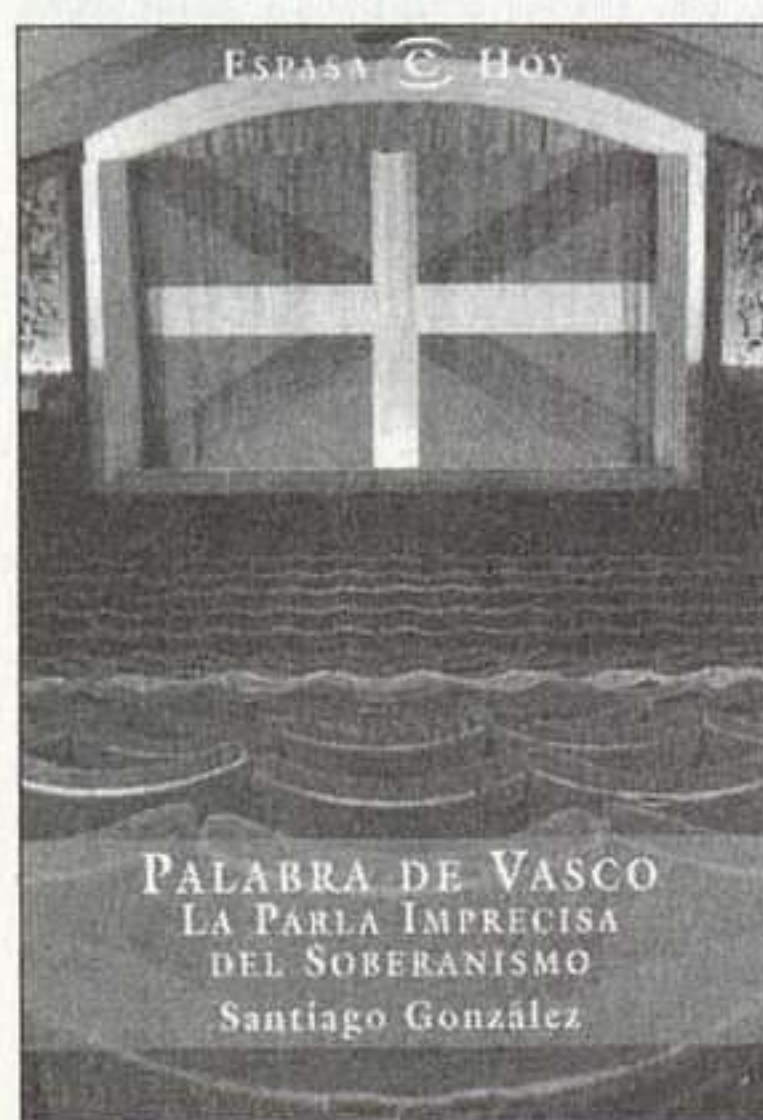
Santiago González

*Palabra de vasco.*

*La parla imprecisa del soberanismo.*

Espasa Calpe. Madrid 2004.

La imagen del laberinto, tan recurrente en la literatura política, encuentra en el caso del País Vasco un uso que, si bien le hace perder originalidad, ha resul-



tado inspirador de reflexiones muy estimables en torno a la realidad y, sobre todo, a la ficción que se amal-



gaman en el afán hegemónico y en las obsesiones identitarias del nacionalismo.

Julio Caro Baroja habló —y escribió— del «laberinto vasco» sin otras pretensiones. Bastantes años después, Mario Onaindía ofreció una «Guía para orientarse en el laberinto vasco», más ambicioso en su finalidad pero lo suficientemente modesto como para renunciar a encontrar la salida. Ahora, Santiago González, periodista y continuador de la mejor tradición del periodismo de opinión en el País Vasco, nos ofrece lo que a pesar de su título, perfectamente podría ser una nueva guía, esta vez para orientarse entre la niebla verbal y la perversión semántica convertidas en la segunda piel de la política nacionalista.

El libro de Santiago González no es una antología del disparate. Eso es precisamente lo inquietante. Por el contrario, se trata de una exposición, nada superficial por cierto, del discurso y la práctica nacionalista en su actual delirio soberanista. El lenguaje —«la parla»— como expresión arbitraria de poder que el autor ejemplifica con la cita de «A través del espejo y lo que Alicia encontró allí»:

- «Cuando yo empleo una palabra —insistió Humpty Dumpty en tono desdeñoso— significa lo que yo quiero que signifique... ¡ni más, ni menos!
- La cuestión está en saber —objetó Alicia— si usted puede conseguir que las palabras signifiquen tantas cosas diferentes.
- La cuestión está en saber —declaró Humpty Dumpty— quién manda aquí».

Hace menos de dos años, en un breve prólogo para el libro *Vocabulario democrático del lenguaje político vasco* publicado por la asociación Ciudadanía y Libertad, Mario Onaindía señalaba que la maraña de «palabros» que ahoga el debate político en el País Vasco y la necesidad de aclararlos «es una buena prueba de la especial situación que vivimos en un país donde impera una política que tiene las características que se le atribuyen a la borrachera: cánticos regionales, exaltación de la amistad y negación de lo evidente».

La asociación del lenguaje político imperante en el País Vasco con estados de conciencia alterados, ya sea el de la cuadrilla en plena juerga o el del sueño de Alicia, no es exagerada. Bien mirado, es una asociación imprescindible para crear y creerse esa

realidad virtual que con maestría el nacionalismo ha ido tejiendo. Ese mundo en el que los terroristas son «*personas que se relacionan en negativo con los derechos humanos*», los verdugos son los perseguidos injusta y antidemocráticamente, y en el que a las víctimas, en vez del pésame, hay que darles la enhorabuena porque su sufrimiento —y mejor aun si es el sacrificio de su propia vida— les reporta muchos votos. Ese mundo en el que las sentencias de los tribunales son agravios porque, al fin y al cabo, «*al pueblo no le paran las leyes*» y, por tanto, «*los vascos (y las vascas) serán lo que quieran ser*».

No pueden extrañar los efectos melancólicos del esfuerzo de pedagogía que tanto se reclama y que tantos vienen haciendo desde un compromiso personal e intelectual admirable. Pero el hecho de que ese esfuerzo deba producir todavía efectos políticos concluyentes no significa que haya sido baldío y, por eso, sigue siendo necesario. Si parece que la realidad en el País Vasco no se ve, no es porque se encuentre oculta ni porque sea especialmente compleja: Es porque resulta de una claridad cegadora para aquellos sectores de la sociedad y de la opinión pública vascas que, de aceptarla, tendrían que resolver dilemas morales y políticos, dilemas humanos en suma, que no están dispuestos a plantearse.

«La parla» que Santiago González explica, y en no menor medida denuncia, es el anestésico generado por el nacionalismo que, aplicado en dosis masivas sobre una sociedad con un desolador déficit cívico, alivia de cualquier responsabilidad y no sólo tranquiliza las conciencias sino que sirve para convencer a la audiencia de que el desastre para las libertades y la democracia tiene hechuras de lucha por la construcción nacional y la liberación de un pueblo que, por si fuera poco, «*forma parte de Europa desde los albores de la historia*» (Ibarretxe).

La tautología hueca —«*quien niega el diálogo niega la solución*»—, la sinécdoque, el chascarrillo cotilla, la maledicencia contra movimientos cívicos, adversarios políticos, jueces y periodistas —«*GAL mediático*» como les calificó Ibarretxe—, la relativización del sufrimiento de víctimas y amenazados (acracia sentimental, la denomina González), el recurso «ad nauseam» de palabras talismán, la invocación entre teatral y totalitaria de la voluntad del pueblo, la este-



rilización de significados morales sinceros, aparecen recogidas en este libro, lleno de los testimonios que de todo lo anterior vienen proporcionando los políticos y los medios de comunicación nacionalistas. No se trata sólo de proclamas mitineras, sino de intervenciones parlamentarias, comparecencias solemnes, ponencias debatidas en las organizaciones de partido y entidades del mundo nacionalista, comunicados de condena, artículos de opinión y las más diversas publicaciones.

Si de algo no se puede acusar al autor de *Palabra de vasco* es de sacar las citas fuera de su contexto. Lo que hace es justamente lo contrario, situarlas en su contexto auténtico y real y demostrar, entre otras cosas, que esta parla soberanista no es una creación retórica coyuntural, ni un instrumento táctico para la batalla política. La parla, imprecisa en tantos sentidos, del soberanismo se ha convertido en instrumento de elaboración de ideas y actitudes «*lo que explica en parte —concluye González— el galimatías que se está formando en el País Vasco desde que el nacionalismo inició su derrota soberanista*».

Este libro está hecho con esos materiales que han sido tan fecundos para la emancipación del pensamiento cívico, democrático y constitucional frente al nacionalismo en estos últimos años. La ironía, el sentido del humor —que en el País Vasco es una expresión de libertad intelectual y personal especialmente irritante para muchos— y la memoria, que es todavía más irritante. Así, el autor, al referirse al lenguaje paliativo y mixtificador que utiliza el nacionalismo en relación con la violencia terrorista, recuerda la comparecencia de Ibarretxe ante los medios de comunicación después del asesinato del concejal del Partido Popular, Manuel Indiano, para afirmar, con gesto de compunción: «*Quiero dirigirme a ETA de manera contundente: este no es el camino*». Pero ni la ironía es escéptica, ni el humor es frívolo, ni la memoria es vengativa. Son instrumentos de rigor intelectual de todos aquellos que, como Santiago González, a la vista de lo que el lendakari entiende por contundencia, hace tiempo que tomaron la decisión de no asistir a la tragedia con los brazos cruzados y la garganta enmudecida.

JAVIER ZARZALEJOS

## Si me quieres escribir

Pedro Corral  
*Si me quieres escribir*  
 (Gloria y castigo de la 84ª Brigada Mixta  
 del Ejército Popular)  
 Ed. Debate, Barcelona, 2004.

*Homo sum, nihil humani a me alienum puto*

Terencio

Pedro Corral tenía 12 años el 20 de noviembre de 1975, cuando falleció el general Franco. Sus padres, seguramente, vivieron la guerra civil siendo niños o adolescentes, y padecieron una larga y triste posguerra. Seguramente Corral creció escuchando la *historia oficial*, tan *oficial* como la que aprendieron en sentido contrario los niños del exilio. Pero Corral también creció en un mundo que ya nada tenía que ver con lo que le contaban. La suya, ni siquiera fue la España de los años 60, que comenzaba el desarrollo econó-



mico, sino la España que lo culminaba. Aquella España agraria de los años 30, sumida en un atraso secular, sacudida por la pérdida de su sentido histórico tras la pérdida de las últimas colonias, aherrojada en la injusticia social —el latifundismo, el caciquismo, el clericalismo, el clientelismo político—, pero también seducida por las quimeras de la ideología del progreso —el fascismo, el nazismo, el socialismo, el comunismo, el anarquismo— se había convertido en una España urbana, con una clase media mayori-



taria, creativa y pujante, que gestaba la Transición y la incorporación política y económica a Europa. Si en 1965 Francisco Ayala escandalizó a la izquierda y enfureció al Régimen cuando vaticinó que nunca habría ya una Revolución, invalidando cualquier «amenaza comunista» simplemente porque los obreros podían comprarse un seiscientos; en los años 70 los españoles se contenían estoicamente, sabedores de que la extinción física del dictador estaba naturalmente próxima. Poco antes de Ayala, Jorge Semprún y Fernando Claudín habían advertido con toda claridad que la estrategia insurreccional del PCE —la Huelga Nacional Política— estaba fuera de la realidad, por lo que a principios de los años 60 habían sido expulsados a las tinieblas exteriores del Partido. En fin, Corral, que tenía 12 años en 1975, nunca vio las heridas de la guerra, como mucho las heredó bajo la especie narrativa. A fin de cuentas, la guerra civil —hecho fundacional de la democracia española contemporánea— para nosotros sólo era un *relato*, así sea bicéfalo; y como casi todo hecho fundacional, un relato violento: la historia de Caín y la del chivo expiatorio, Abel, historia que origina casi todas las fundaciones sociales. Pero, Caín y Abel son intercambiables según quién hubiera ganado la guerra. Y en España, el vencedor militar, bajo cuya bota se produjo la modernización social y económica, a la postre fue el perdedor moral; mientras que el vencedor moral, al asentarse, ha ido imponiendo su relato, una nueva *historia oficial* a veces tan acrítica como la del franquismo.

Quizá porque Corral heredó la historia oficial del franquismo, que no se correspondía con la realidad económica y social que le tocó vivir durante su infancia y adolescencia, al ponerla en relación con la nueva historia oficial sintió perplejidad. Eran complementarias, imagen negativa la una de la otra, y aun así les faltaba algo. Como en todo palimpsesto, al superponerse, medio borrarse, encabalgarse, la escritura resultado de esa alquimia sobre todo señalaba sus carencias. Era el factor humano —no el de los hombres o las ideas providenciales, sino el de los hombres singulares— que parece estar ausente de la historia hagiográfica tanto como de la ideológica o economicista. Ese factor humano que hoy historiadores como Antony Beevor reivindican al narrar, por ejemplo, la batalla de Stalingrado o la caída de Berlín. La intrahistoria.

Durante años, al principio sin más propósito que buscar la encarnación de aquella guerra fundacional, Corral exploró las cicatrices de la contienda en la sierra de Guadarrama, en Belchite, el hayedo de Montejo o el valle del Jarama: búnkeres, trincheras, ruinas fantasma... Iba en busca de restos palpables: balas, obuses, armas, correajes, cascos (con uno de su colección retrató a Paul Preston), hasta que en Teruel descubrió ese *factor humano* en su expresión más trágica. Una historia que contravenía a las historias oficiales con las que había bregado hasta ese día.

Periodista profesional de reconocida solvencia cultural (Corral ha sido redactor de Cultura de ABC, jefe de Arte de *ABC Cultural* y corresponsal del diario madrileño en Roma), decidió desarrollar tal descubrimiento como un reportaje literario y no como novela. Como tema humano, titula su libro con una de las canciones de guerra más populares: *Si me quieres escribir...* una canción que remite, más allá de las arengas que contengan sus distintas versiones, a la intimidad de recibir una humilde carta, la mayor satisfacción de los soldados. Es, así pues, una historia de soldados, una gesta bélica y una tragedia. Como tragedia, Corral pone su indagación bajo el signo de *Medea*, no en vano uno de sus protagonistas, Andrés Nieto Carmona, alcalde socialista de Mérida, había escogido esa obra para representarla allí en presencia de Azaña, de Unamuno y otros intelectuales y políticos en 1933; teniente coronel con mando sobre la 84 Brigada Mixta, él daría la orden de fusilar a los hombres que se sublevaron después de la toma de Teruel, ocurrida el 8 de enero de 1938. Corral intuye que Nieto huía hacia delante, que obraba por miedo a las consecuencias que traería desobedecer la orden de movilización para cumplir la palabra empeñada, un permiso otorgado a quienes rindieron a Rey d'Hacourt, comandante militar nacionalista. Igual que Medea, antes que defenderlos, Nieto sacrificó a sus hijos.

Como reportaje literario, el autor reconstruye la toma de Teruel —la única ciudad conquistada por la República durante la guerra civil— no sólo situándonos físicamente en un paisaje real que él mismo ha transitado, sino a través de las crónicas y las fotografías realizadas por Robert Capa, Ernest Hemingway, Herbert L. Matthews (*The New York Times*) y novelas documentales como *Laberinto mágico*, de Max Aub,



reportajes o ensayos como *Homenaje a Cataluña*, de George Orwell, *La esperanza*, de André Malraux, o *Guerra y vicisitudes de los españoles*, de Julián Zugazagoitia. Testimonios que Corral coloca en el mapa de operaciones que se desprende de las fuentes de investigación histórica (Azaña, Bolloren, Aznar Zubigaray, Líster, Rojo, Engel, Jackson, Thomas, Salas Larrazábal, Tuñón de Lara, etc., así como los archivos militares), aunque sea cierto que la toma de Teruel no fue nunca muy historiada, ni recordada por unos o por otros. Para los vencedores era una derrota a olvidar; para los perdedores, también: hubieron de abandonar la ciudad muy poco después de ganarla... y era el principio del fin. También reportaje de investigación histórica, *Si me quieres escribir* no oculta bajo la ideología (el texto no busca legitimar o deslegitimar a ninguno de los bandos de la guerra) el trasfondo político que se vivía en diciembre de 1937 y comienzos de 1938: la regularización del ejército de milicias. El tránsito de un ejército de «compañeros», en el que los mandos eran, algunas veces, uno más, a un ejército «normal». Y en un ejército regular, desobedecer una orden es sedición, aunque otros jefes militares, como el recién ascendido Líster, desobedecieran la misma orden que Nieto recibió sin que rindiera cuentas.

Pedro Corral, siempre periodista, cierra su libro abordando personalmente a los supervivientes de aquellos sucesos. Al desenterrarlos, ha obrado por el imperativo moral de darles voz. Los héroes que culminaron la gesta bélica de Teruel, días después fueron sumariamente acusados de traidores y tratados como tales; y aún deberían sufrir el doble castigo de ser considerados enemigos por los vencedores de la contienda; nuevamente humillados, sólo han vivido en silencio. Su grandeza trágica produce en el lector la sensación de que precisaban un espacio aún mayor en este intenso reportaje, por lo demás, bien escrito, sin alharacas ni digresiones, hilado con vigor narrativo, funcionalidad y gracia literaria.

A diferencia de otros muchos relatos sobre la guerra civil desde uno y otro lado (como pudieran serlo los de García Serrano o Agustín de Foxá, pero también *Soldados de Salamina*, de Javier Cercas, novela en la que el autor detesta al personaje que genera la narración: Rafael Sánchez Mazas), Pedro Corral no ha ido

en busca de la memoria histórica con resentimiento alguno: la vindicación es moral y humana, no política ni ideológica. Y ahí reside su virtud balsámica.

TULLIO DEMICHELI

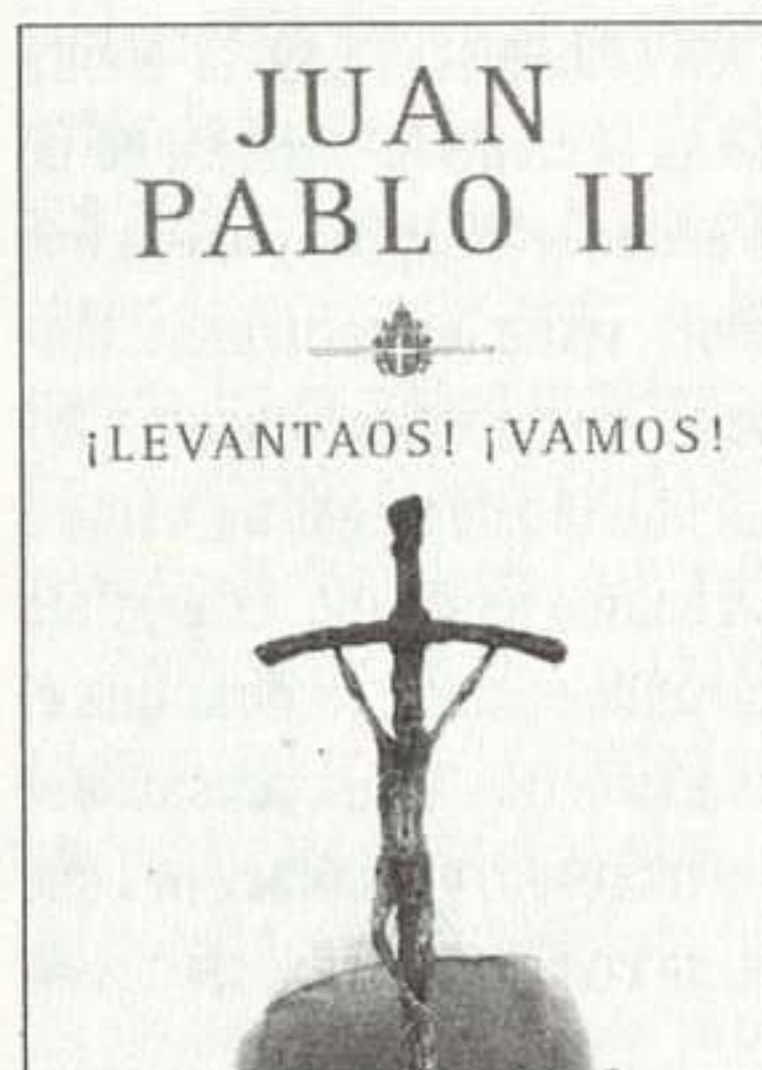
## ¡Levantaos! ¡Vamos!

Juan Pablo II

*¡Levantaos! ¡Vamos!*

Editorial Plaza y Janés. Barcelona, 2004

Karol Wojtyła ha escuchado muchas veces a lo largo de su vida esta llamada: ¡levántate, vamos! Quizás la última haya sido en aquellos días de Octubre de 2003, llenos de incertidumbre, cuando corría por las redacciones de medio mundo la especie (siempre bien



informada, por supuesto) de que al Papa le quedaban pocos días. En lugar de abandonarse a la pendiente, el anciano polaco sucesor de Pedro, se levantó de nuevo en pos de esa llamada: ¡vamos!, aún es tiempo de labrar el campo. Este libro es parte de una larga siembra que Otro le ha encargado. ¿Cuál es su trama? Creo, sin dudar, que el agradecimiento. Es la misma confianza que Juan Pablo II les hizo a los jóvenes en la tarde de Cuatro Vientos, y que ha querido dejar estampada en este texto: «*al volver la mirada atrás, vale la pena entregarse a la causa de Cristo*».

El cristiano comprende que la vida consiste en responder a un Tú que siempre llama por amor, y esta



obra refleja la aventura de un hombre que ha dicho «sí» en medio de toda suerte de dificultades, confiado siempre en la veracidad de quien le ha llamado. Ya en la primera página se plantea cuál es la fuente de su vocación. La historia arranca en el ya lejano 1958, pero sin pretensión de dibujar un cuadro biográfico completo. El joven sacerdote Wojtyla disfruta navegando en canoa junto a sus amigos; le ha convocado el Primado Wyszinski, pero no sospecha el motivo: «*Eminencia, soy demasiado joven*». El gesto gratuito de la elección de Dios permanece siempre un misterio. No son las condiciones favorables ni la lógica humana, las que nos dan la clave. El Papa escritor evoca las palabras de Jesús: «*no sois vosotros los que me habéis elegido, soy yo quien os he elegido para que vayais y deis fruto, y vuestro fruto dure*».

Cristo llama a través de la Iglesia, y llama para una tarea y en un escenario concreto. Al joven Wojtyla le tocaba ser obispo en una Polonia herida por la guerra y gobernada por los comunistas bajo la atenta mirada de Moscú. Ese es el contexto histórico de un ministerio pastoral al que se entrega con entusiasmo desde el primer momento: visita las parroquias, dialoga con los intelectuales, cuida especialmente a las familias, y lucha por la libertad de su Iglesia frente a las pretensiones de un Estado totalitario. En el relato no hay artificios ni complicaciones; se diría que el Papa permite que nos asomemos a sus pensamientos, en los que alternan recuerdos y meditaciones que en muchos momentos se convierten, casi sin previo aviso, en oración.

Sus primeros pasos como Obispo auxiliar de Cracovia anuncian ya algunos de los rasgos más personales de su pontificado. Por ejemplo su apertura al mundo de la ciencia y de la cultura (que él mismo reconoce con franca sencillez, no es distintiva de todos los obispos). Seguramente esta apertura vino preparada por su relación singular con la literatura y el teatro (la afición que más subraya en este libro junto al deseo irresistible de recorrer los lagos en canoa) y por su inmersión en la filosofía. Ya entonces cultiva en la Universidad el diálogo con los científicos, como hará muchos años después durante los veranos en Castelgandolfo.

También aparece ya en esos momentos el obispo andariego que goza especialmente con la visita a las parroquias en la ciudad o en los pequeños pueblos, pero también el hombre de extensos horizontes, que confiesa con sencillez que siempre le ha gustado viajar. Karol Wojtyla se sabe elegido, consagrado como pastor mediante la imposición de las manos de los obispos que le preceden en el ministerio. Pero es consciente de haber sido elegido «para el mundo». Nada de lo humano le resulta ajeno, y así se explica esa fresca desenvoltura que tanto ha sorprendido a quienes han pretendido etiquetarlo. De modo que el intelectual riguroso que discute con físicos y filósofos, no rehúye el cuerpo a cuerpo de la catequesis con niños y jóvenes, o la larga escucha de los problemas familiares. Desde la estación postrera en la que escribe, la sabiduría del Pontífice se hace al tiempo sencilla y luminosa, cuando pide para sus hermanos «*el don de hablar un lenguaje comprensible para nuestros fieles*». El Papa brinda también sugerencias preciosas sobre la casa del obispo, que él quiso mantener como casa de puertas abiertas, lugar de encuentros y coloquios, espacio de oración, pero a veces también de refugio; una casa, nos confiesa con sencilla alegría, siempre «*llena de vida*».

A lo largo de estas páginas habla también un pastor que no aplica el típico y obligado discurso sobre los seglares, sino que ha vivido estrechamente con ellos una experiencia de pueblo. Comprende su vocación en la Iglesia y en el mundo, estimula sus iniciativas y acompaña sus fatigas, y como padre de muchos y variados hijos, muestra su alegría por la novedad de los movimientos y comunidades que rejuvenecen el rostro de la Iglesia. Manifiesta también una dedicación especial a las familias y una comprensión aguda y apasionada de la vocación matrimonial, terreno en el que seguramente ha profundizado como pocos Papas en toda la historia, y que ha propiciado esa pequeña joya teatral titulada «El taller del orfebre».

A diferencia de un libro de memorias al uso, aquí no encontramos una galería de los personajes que han tenido relación con el autor; sin embargo nos ofrece breves pero significativos comentarios sobre algunas personas que han acompañado su camino. Sobre el



fondo de la narración se dibuja la figura intrépida y majestuosa del Primado Wysinski, tan distinto de Wojtyla pero profundamente unido con él en la difícil guía de la Iglesia en Polonia. Entre otras, destaca la referencia a la Madre Teresa de Calcuta, que ha mostrado el vínculo esencial entre evangelización y caridad. En otro momento reconoce cómo le confortó el encuentro con el teólogo De Lubac durante las sesiones del Concilio, lo que aprendió de Pablo VI en sus visitas a Roma, y la ayuda y la amistad del cardenal Ratzinger a lo largo del pontificado.

Pero es quizás en el último capítulo, donde Juan Pablo II nos ofrece su mirada más profunda al misterio del sacramento del Orden, y en cierto modo, a la entera misión que el Señor ha confiado a su Iglesia. Digo «misterio», porque la tarea del obispo es evidentemente desproporcionada. Siendo un hombre, hecho del mismo barro que los demás, debe ser testigo de la verdad de Cristo con obras y palabras. Y en esto no hay espacio para el compromiso, ni posibilidad de recurrir a la diplomacia humana. Por eso Karol Wojtyla vibra especialmente con el recuerdo de su predecesor, el obispo mártir San Estanislao, al que dedicó un hermoso poema del que nos ofrece varios pasajes en este libro. Para un obispo, la falta de fortaleza es el comienzo de su derrota, pero el secreto de esa fortaleza no es una especial aptitud, sino la primacía de la fe, una fe que no se arredra, porque sabe de quién se ha fiado.

Encontramos por tanto un subrayado especial del puesto que ocupan los mártires en la Iglesia, y del aspecto martirial que conlleva siempre el ministerio del obispo. Dentro de esta peculiar vocación, se entiende su tarea de defensor de la grey frente a los poderes del mundo hostiles a la fe. La lucha por la libertad de la Iglesia ha sido un factor esencial en el desarrollo de la personalidad del joven obispo Wojtyla, y aunque en esta meditación los episodios aparecen con deliberada fugacidad, aparece documentada en los episodios de la construcción de la iglesia de Nowa Huta o de la Universidad Jagellónica. En cualquier caso, la fe se presenta como espacio de libertad frente a la pretensión absoluta del poder político, un asunto que no deja de ser relevante en nuestros propios sistemas democráticos.

Creo que al escribir este libro, Juan Pablo II ha tenido muy presentes las angustias de esta hora, angustias que también alcanzan al seno de la Iglesia. No esconde que las palabras elegidas como título evocan «*un tiempo de prueba, un gran esfuerzo y una cruz dolorosa*». ¿Cómo anunciar la fe en un mundo que ha hecho del relativismo su primer dogma, cómo romper la costra de los prejuicios y de la indiferencia, cómo hablar a una generación que, quizás por primera vez en Occidente, crece al margen de la gran tradición cristiana? Frente a estas preguntas, el apóstol siente que le falta el aliento, y si contempla sus propias fuerzas se ve tentado de abandonar. Sin embargo, la propia vida de este Papa singular es el testimonio de la victoria de la fe en la historia, no al margen de ella. Y cuando nos dice que Dios, a la vez que pide ofrece siempre la ayuda necesaria, sentimos un acento de verdad indudable en sus palabras. Como si leyera su propia historia desde la silla seguramente incómoda de Pedro el pescador, Juan Pablo II nos habla de una fe que comporta ir continuamente más allá de lo que amamos, lo que poseemos o nos es bien conocido, para asomarnos al horizonte inmenso del mundo. Es un viaje que sólo puede emprender quien ha encontrado el tesoro de la fe, y comprende que no puede guardarlo avariciosamente para sí.

¡Profundo misterio!, que el designio de Dios haya querido contar con la libertad y la inteligencia de los hombres para realizar su obra. «*Se necesita nuestra fe, nuestra responsabilidad y firmeza para que el don de Cristo al mundo pueda manifestarse en toda su riqueza. Una fe que no sólo conserve intacto en la memoria el tesoro de los misterios de Dios, sino que tenga también la audacia de abrir y manifestar de modo siempre nuevo ese tesoro ante los hombres*». Y como si sintiera la desazón de tantos ante semejante empeño, repite de nuevo: «*¡vamos!, vamos confiados en Cristo, Él será quien nos acompañe hasta la meta que sólo Él conoce*». Contemplando el itinerario apasionante de su vida, bien podemos decir con él, que vale la pena vivir esta aventura.

JOSÉ LUIS RESTÁN



## Occidente contra Occidente

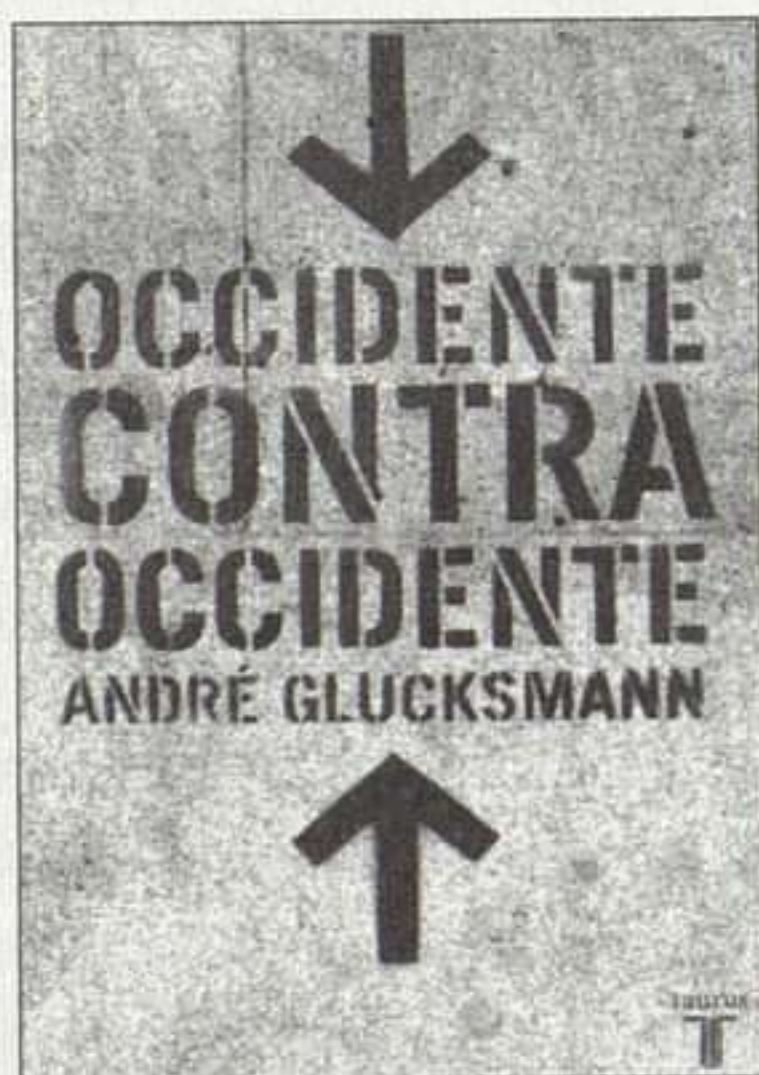
André Glucksmann  
*Occidente contra occidente*  
 Ed. Taurus, 2004. Madrid, 2004.

«*Quien se niega a emprender una guerra  
 que no puede evitar, la pierde*»

A. Glucksmann

André Glucksmann, filósofo, nacido en Boulogne, Francia, 1937. Tras cursar estudios en Lyon y Saint Cloud, trabajó en el CNRS como especialista en estrategia nuclear, persuasión y guerra. Glucksmann ha tenido que cargar con la etiqueta de «enfant terrible» de la filosofía francesa y es conocido en todo el mundo por su ensayo *Dostoievski en Manhattan*.

En *Occidente contra Occidente* el autor se atreve a criticar la respuesta autista que una parte de Occi-



dente da al desafío islamista. Y su mirada está exenta de las anteojeras ideológicas que distorsionan la realidad.

Glucksmann parte de una tesis: Existe una sola civilización occidental, aunque una parte de Occidente esté en contra de sí mismo. Así, el autor nos dice: «Para esquivar el 11 de septiembre, las élites europeas se aturden con el polvo del tiempo. Llena de pánico, la *vieja europa* [...] fabrica un hemisferio confortable para huir de los engorros de la realidad»; y es que «por muchas ilusiones que se haga de lo con-

trario, la civilización se une ante lo que esté en contra. En contra de lo que la destruye». Grecia supo siempre de su unicidad plural pero ahora, al igual que lo hizo la Hélade, Occidente tiene que darse cuenta de que el *otro* (entonces Persia y ahora el terrorismo islámico) amenaza su propia existencia.

A continuación el libro pone en evidencia las contradicciones de la beatífica «ley internacional», cuya arquitectura consta de dos estratos: los Estados (con fronteras herméticas e intangibles) y el Consejo de Seguridad de la ONU (único legitimado para transgredir el principio de soberanía). Pues bien, Kosovo y Ruanda son los últimos ejemplos que obligan a cuestionarse la rígida construcción de un Derecho Internacional basado en dos Tratados (la paz de Westfalia y la Carta de San Francisco).

Glucksmann nos propone otra Ley Internacional, la Ley no escrita de Antígona, que legitima el «derecho de injerencia» frente al tirano. Es más, el autor rescata el concepto del «derecho a ser liberado», principio que no es ajeno a los fundamentos de una organización (la ONU) cuyos fundadores liberaron a los alemanes y japoneses de sí mismos.

Otro hallazgo conceptual del autor es comparar el estatuto jurídico del terrorista con el que el Tratado de Utrech dio al pirata. Distingue al «adversario» del «enemigo del género humano»; al primero se le aplican las leyes de la guerra, al segundo se le puede atacar por sorpresa y sin declaración previa.

Glucksmann apela a una jurisdicción que no está escrita en ninguna ley positiva dictada por ningún poder soberano. Apela al mismo concepto de Justicia que permitió a los aliados juzgar a los jefes nazis tras la Segunda Guerra Mundial.

El libro trata también de explicar la relación amor/odio de los europeos con el «vaquero» como arquetipo del nuevo hombre libre norteamericano y la alianza entre Francia y Rusia.

Como colofón, Glucksmann afirma en el último capítulo: «la prohibición universal de la violencia ilimitada es trastocada por la radicalidad nihilista del terrorismo, nihilismo autosuficiente del que hace porque deshace. La libertad irreductible, poder de uno sobre uno mismo, es la diana del terrorismo contemporáneo [...]. Por tanto, la resistencia antiterrorista depende



necesariamente de una decisión en última instancia individual, y no de un soberano estatal o supraestatal».

Un brillante ensayo que tiene la virtud de dialogar con una realidad terrible, tan lejana aún del estadio de la «paz perpetua» kantiana, frente a la cual no cabe la creencia acrítica (como dice Ortega «las ideas se tienen, en las creencias se están») en una organización como la ONU.

MOISÉS RUBIAS BARRERA

## El poder legislativo estatal en el Estado Autonómico

Enrique Arnaldo y Jordi de Juan

*El poder legislativo estatal en el Estado Autonómico*

Faes, Fundación para el análisis y los estudios sociales, Madrid, 2003.

La Constitución española de 1978 ha ofrecido una respuesta coherente e integradora al problema, común en el mundo contemporáneo europeo, de asegurar el equilibrio entre el principio de unidad, considerado como un logro irrenunciable, y la autonomía de las regiones que en su día contribuyeron a forjar esa unidad. Una de las decisiones fundamen-



tales del constituyente de 1978 fue, sin duda, la asunción del pluralismo territorial. Por ello, en el hastial mismo de la Constitución se situó el artículo 2,

que reconoció el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones de España.

La opción del constituyente por la configuración del Estado autonómico pretendió dar solución a la organización territorial española mediante una forma de descentralización política a través de las Comunidades Autónomas. Desde el consenso básico se ofreció, así, la solución a un problema que se había planteado de manera recurrente en relación con la distribución territorial del poder político en la España del XIX y del primer tercio del XX. La Constitución abrió un camino que condujo a la consolidación de un modelo que pretendía dar respuesta a las propias expectativas de los sujetos autonómicos y a las demandas de mejor y más próxima atención a los ciudadanos. La nueva organización territorial se enmarcó, en fin, en el proceso de racionalización de la vida política y de profundización en la democracia y el pluralismo.

Cumplidos veinticinco años de vida constitucional es momento idóneo para evaluar el funcionamiento del Estado autonómico, a cuyo desenvolvimiento han contribuido todos los poderes públicos, funcionamiento que debe evaluarse positivamente, tras haber alcanzado la más intensa descentralización política conocida, por encima incluso de la mayor parte de los Estados Federales. Así lo manifiesta el dato de la distribución del gasto público del conjunto de las Administraciones (estatal, autonómica y municipal), que registra un crecimiento muy intenso del correspondiente al conjunto de las Comunidades Autónomas y una correlativa y profunda disminución del gasto gestionado directamente por la Administración General del Estado.

Asistimos, sin embargo, a un proceso que con frecuencia pretende exacerbar los elementos centrífugos o disolventes del principio de unidad, que procede a una reinterpretación infundada de la historia, y que da la espalda a la cohesión y a la solidaridad para favorecer los intereses propios de personas o grupos cuya voluntad se hace pasar por colectiva mediante un proceso de apropiación de la vida pública. Se afirma, para tratar de justificar esta degeneración intencionada del sistema constitucional, que los últimos gobiernos han impulsado una política antiautonómica, de cercenamiento y reabsorción de



competencias transferidas. Pero ése es un impulso que, dada su inexistencia, es imposible mostrar.

El libro de Enrique Arnaldo y Jordi de Juan que con el título de *El poder legislativo estatal en el Estado Autonómico* ha publicado Faes, argumenta consistentemente la falsedad de esa idea, la imposibilidad de sostener que en España se está produciendo un proceso de centralización. El estudio aborda la relación entre el poder legislativo estatal y el poder legislativo de las autonomías en el marco de la Constitución, un Estado complejo que en determinados aspectos funciona como una unidad pero que al mismo tiempo reparte o distribuye el poder con las Comunidades Autónomas que coadyuvan a la consecución de los intereses generales en su ámbito territorial. La obra pone claramente de manifiesto cómo el legislador estatal ha respetado las competencias autonómicas en la construcción del edificio legislativo del nuevo Estado autonómico, y el porqué de que se pueda afirmar que la lealtad institucional ha regido, y rige, las relaciones del Estado con las Comunidades Autónomas, dotadas de un marco estatutario que forma parte del bloque de constitucionalidad.

El espíritu de la norma constitucional ha sido respetado por el Estado, pero no ha sido siempre bien atendido desde algunas Comunidades Autónomas. Esa norma contempla apreciativamente y como parte de la vida política de cualquier sociedad compleja, la disputa y la confrontación de intereses entre las diferentes Administraciones públicas, y ha previsto los procedimientos para su solución, como lo hace cualquier sistema político. Pero en España, la existencia de conflictos y disputas entre Administraciones —que son equivalentes a los que acontecen en cualquier sociedad avanzada—, es presentada por parte de algunos grupos políticos autonómicos como un acontecimiento que “revela” un problema nacional que sólo puede ser resuelto mediante la impugnación del sistema que debe darle solución. La Constitución es, desde esta perspectiva, una mera disposición transitoria que “crea” los problemas que dice resolver.

Frente a ella, la defensa de la Constitución es la de un pacto que ha sido extraordinariamente beneficioso para el conjunto de los españoles y, en especial, para las propias Comunidades Autónomas. Se trata de una defensa utilitaria, no dogmática, y por esta misma

razón compatible con su reforma cuando se juzgue necesaria para preservar su espíritu y su utilidad, como ocurrió en 1992. Por ello, no se puede negar de antemano el efecto saludable de nuevas modificaciones, como tampoco se puede afirmar que “reformular” es siempre y por principio una actividad provechosa. Es ridículo que esta última afirmación dé origen a una acusación de “inmovilismo”: no se niega a moverse quien desea conocer el sentido del viaje antes de emprenderlo, aunque, luego, esa negativa puede ser el resultado del conocimiento del destino propuesto y de una legítima y muy comprensible resistencia a empeorar.

La defensa de la Constitución nos exige una actividad crítica permanente que debe permitir perfeccionar nuestro sistema autonómico, y también detectar propuestas que bajo la denominación de “reforma” ocultan la pretensión de erosionarlo o de inutilizarlo. Ésta puede ser una posición razonable ante la declarada intención del Gobierno de favorecer durante la presente legislatura diversas reformas constitucionales relativas a la organización territorial del poder. Como muestra el trabajo de Arnaldo y De Juan, será difícil mejorar lo que hay, pero si nos guiara el mismo empeño que nos guió hace 25 años —lo que, ciertamente, parece que no es el caso— ese perfeccionamiento quizás no sería imposible.

MIGUEL ÁNGEL QUINTANILLA  
NAVARRO

---

## Retos de la sociedad Biotecnológica. Ciencia y Ética

Varios autores (Coordinador: César Nombela)  
*Retos de la sociedad biotecnológica:  
Ciencia y Ética.*

Faes, Fundación para el análisis  
y los estudios sociales, Madrid, 2004.

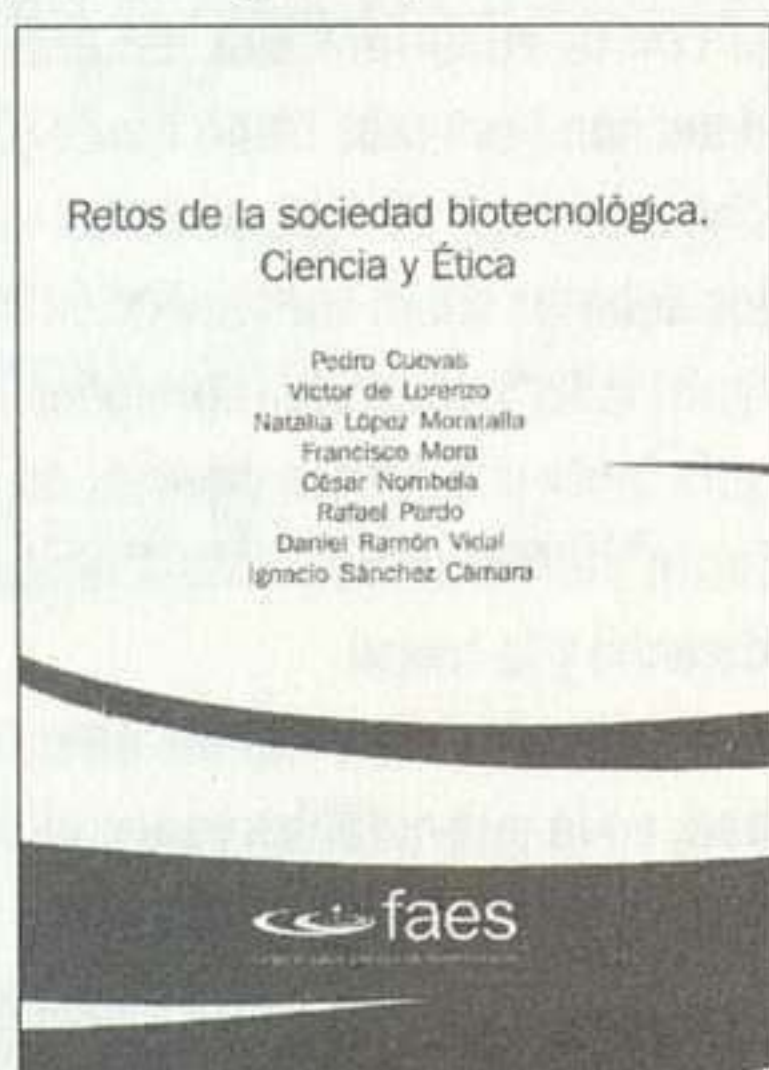
La biotecnología supone no sólo conocimiento de los seres vivos sino también posibilidad de intervenir en



ellos, modificando sus características y funcionamiento de manera radical. Nuestra sociedad se enfrenta a decisiones políticas que requieren un conocimiento claro de los fundamentos científico-técnicos y de sus consecuencias para el ser humano.

La fundación FAES reúne en este libro las reflexiones que, sobre las implicaciones sociales y éticas de las investigaciones biotecnológicas, expusieron destacados especialistas en sus cursos de verano de Guadalajara 2003.

Así, el profesor del Centro Nacional de Biotecnología, *Víctor Lorenzo*, cree que estamos en el siglo de la biología y destaca el nuevo poder que supone el desarrollo de la biología molecular, la microbiología y la biotecnología blanca (dedicada a la producción de bioproductos), aunque expresa sus dudas por el futuro de los alimentos transgénicos ante el rechazo, no ya ético ni científico, sino político, de los movimientos ecologistas y las diversas sensibilidades sociales imperantes en Europa, EE.UU y otros países.



Por su parte, el profesor y coordinador de la obra, *César Nombela*, juzga vital para el propio conocimiento de nuestra especie y para el tratamiento de las enfermedades con base génica, no sólo la secuenciación del genoma humano, acelerada tras la entrada de una empresa privada —Celera Genomics— en el consorcio internacional encargado de ella, sino también el conocimiento de los denominados polimorfismos genéticos (las diversas formas que adoptan los genes). Así, cobran especial relevancia la tecnología proteómica (que estudia el conjunto de las proteínas resultantes de la codificación génica), la transcriptómica (que estudia la expresión de los genes mediante chips de DNA),

la metabonomía y la biología computacional, capaz de manejar enormes cantidades de información.

El profesor *Francisco Mora* mantiene que cada cerebro humano es único y que, con un mismo genoma, se formarían cerebros e individuos diferentes dependiendo de la distinta interactuación con el medio ambiente. De esta forma, nuestros genes no serían depositarios exclusivos de nuestro destino como individuos, ni de nuestra buena salud o del desarrollo de enfermedades, sino que dependería además del juego genes-medio ambiente. A este respecto reclama que “al igual que la biología molecular está dando un sobrehumano impulso al entendimiento del genoma y el proteoma, debe dedicarse un esfuerzo similar al estudio del ambioma, o conjunto de elementos no genéticos cambiantes, que rodean al individuo y que junto con el genoma conforman el desarrollo y construcción del ser humano o pueden determinar la aparición de una enfermedad”.

Aunque la biotecnología de alimentos utiliza organismos vivos para producir alimentos, muchos consumidores entienden la biotecnología sólo como genética de alimentos, lo cual es inexacto. Por ello, *Daniel Ramón Vidal* plantea la necesidad de hacer comprensible a la opinión pública la biotecnología de los alimentos y los alimentos transgénicos. La genética se lleva aplicando a la alimentación desde el momento mismo que el hombre se hizo agricultor. Por tanto, la inmensa mayoría de los alimentos convencionales ha sufrido cruce sexual o mutagénesis, y lo que les diferencia de los transgénicos es que, ahora, la modificación se hace mediante ingeniería genética. Esta técnica permite, entre otras aplicaciones, hacer los alimentos resistentes a plagas, utilizarlos como vacunas orales, o conseguir que porten vitaminas o minerales para poblaciones con carencias. En consecuencia, contra la creencia instalada, bien utilizados, muchos alimentos transgénicos son antes un beneficio que un perjuicio para la humanidad.

Desde una perspectiva médica, *Pedro Cuevas*, habla del desconocimiento general que existe sobre la terapia celular, pues al hablar de la experimentación con células troncales (las conocidas como células madre) no se distingue entre el uso de células embrionarias o el de células adultas. En su ponencia, Cuevas contradice a los defensores del empleo de célu-



las troncales embrionarias para ciertos tratamientos, afirmando que la nueva medicina reparadora puede perfectamente basarse en el uso terapéutico de las células troncales adultas del propio individuo, ya que éste es “un procedimiento seguro y eficaz que no necesita inmunodepresión y evita, además, los problemas clínicos y éticos”.

Refuerza esta misma línea argumental la profesora *Natalia López Moratalla*, cuando en su ponencia sobre terapias regenerativas incide en la idoneidad científica y ética de potenciar la investigación con células madre adultas, en detrimento de las embrionarias, pues ello supone “sacarlas de su contexto natural—un embrión en desarrollo—, crecerlas, madurarlas y transferirlas al enfermo”.

En su segunda aportación al libro, el profesor *Nombela* plantea la necesidad de establecer un diálogo entre sociedad y ciencia, y propone una reflexión ética y científica profunda sobre los avances de la sociedad biotecnológica y las leyes políticas que deben regularlos, puesto que estamos hablando de modificar algo tan esencial como es el material hereditario de los seres vivos, incluido el del hombre. Es decir, “no vale todo” en manipulación genética. Lo que subyace es la necesidad de encontrar un equilibrio entre sociedad y ciencia, un sistema normativo estable, flexible y ágil en su respuesta a los descubrimientos biotecnológicos, sin afectar por ello a los valores y derechos del ser humano reconocidos internacionalmente.

La ciencia como institución y su recepción cultural por la sociedad están en un periodo de transformación profunda. El profesor *Rafael Pardo* trata de explicar en su texto las distintas percepciones públicas de la biotecnología. Según afirma, un aumento del nivel de conocimiento científico del público, que actualmente es bajo, se traduciría en una reducción de la oposición al progreso científico. Y señala los tres nuevos factores que de alguna manera inciden en la

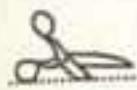
adquisición de este bagaje científico, a saber, “surgimiento de la consciencia medioambiental”, “desarrollo de la cultura del riesgo cero” y la “sensibilidad o condición post-moderna”.

Cierra el libro el profesor *Ignacio Sánchez Cámara* con una ponencia donde se pregunta por la verdadera situación del progreso científico. En su opinión, las teorías postmodernas amenazan con contaminar las ciencias naturales. El relativismo cultural acecha los cimientos científicos. La ciencia, mezclada con la técnica, se convierte en “tecnociencia” y se concibe como mera construcción social. Tomando como ejemplo la teoría de las dos culturas aisladas de Snow, Sánchez Cámara aboga por la necesidad de integrar tanto la ciencia como la técnica en el ámbito de la cultura general y de las humanidades. El autor desmitifica algunas ideas románticas que rehuían el conocimiento científico o veían en la ciencia un peligro para la religión o el misticismo, pues afirma que “la ciencia como tal no entra en conflicto con la moral”, aunque sí con la ética humana. En este sentido señala los derechos humanos como límite y, entre ellos, el derecho a la vida. Por fin, muestra su escepticismo ante los debates sobre cuestiones de bioética, donde se da igual valor a todas las opiniones o se considera auto-suficiente a la propia ciencia, no distinguiéndose por tanto correctamente dos ámbitos bien distintos, el derecho y la moral.

En conclusión, estamos ante una obra de actualidad, en la que notables especialistas ponen sus conocimientos en común —la obra incluye una mesa redonda en torno al debate social sobre la manipulación genética—, con un doble propósito: poner alguna luz a los difusos límites éticos de la ciencia y divulgar algunos de los principales retos de la denominada “sociedad biotecnológica”.

JOSÉ MANUEL DE TORRES





|               |           |           |      |        |
|---------------|-----------|-----------|------|--------|
| NOMBRE        |           | NIF       |      |        |
| EMPRESA       |           | CIF       | TEL. |        |
| DIRECCIÓN     |           | FAX       |      |        |
| CÓDIGO POSTAL | LOCALIDAD | PROVINCIA | PAÍS | E-MAIL |

Suscripción a **CUADERNOS DE PENSAMIENTO POLÍTICO**  
(4 números) del núm. \_\_\_\_\_ al núm. \_\_\_\_\_

Número de suscripciones

| MODALIDAD  | IVA INCLUIDO (4%) | ESPAÑA   | EUROPA/AMÉRICA |   | ESPAÑA   |
|--|-------------------|----------|----------------|---|----------|
| <input type="checkbox"/> Suscripción anual                                 |                   | 36 euros | 50 euros       | <input type="checkbox"/> Suscripción de honor | 60 euros |
| <input type="checkbox"/> Suscripción especial<br>(ESTUDIANTES Y JUBILADOS) |                   | 26 euros | 40 euros       | <input type="checkbox"/> Ejemplar suelto      | 12 euros |

núm. \_\_\_\_\_

**Forma de pago**

- Talón bancario nominativo a nombre de FAES Fundación para el Análisis y los Estudios Sociales
- Transferencia bancaria a: **BBVA**. c/ Alcalá, 16. 28014 Madrid  
c/cte.: 0182-2370-41-0201507254  
indicando suscripción a **CUADERNOS DE PENSAMIENTO POLÍTICO**
- Domiciliación bancaria (rellenar el cupón). Ruego que con cargo a la cuenta reseñada se sirvan pagar los recibos que presente **CUADERNOS DE PENSAMIENTO POLÍTICO** en concepto de suscripción

|           |         |               |           |       |
|-----------|---------|---------------|-----------|-------|
| TITULAR   |         | BANCO o CAJA  |           |       |
| DIRECCIÓN |         | CÓDIGO POSTAL | LOCALIDAD |       |
| ENTIDAD   | OFICINA | D.C.          | CUENTA    | FIRMA |

Enviar por fax o por correo este boletín a:

**Faes. Fundación para el Análisis y los Estudios Sociales**  
(Departamento de suscripciones: **CUADERNOS DE PENSAMIENTO POLÍTICO**)  
Juan Bravo, 3-c, 7ª planta · 28006 Madrid

TEL.: 91 576 68 57 · FAX: 91 575 46 95 · E-MAIL: [cuadernos@fundacionfaes.org](mailto:cuadernos@fundacionfaes.org) · WEB: [www.fundacionfaes.es](http://www.fundacionfaes.es)



# REVISTA HISPANO CUBANA HC

Cuba, el día después

J.F. Benemelis, A. Hidalgo, J.A. Sanguinety  
R.L. Carceller, O. Fondevila y F. Murrieta

Diario de prisión

Manuel Vázquez Portal

El mal inconfesable

Pío Serrano

América Latina:

La tradición individualista

Álvaro Vargas Llosa

Correspondencia Havel-Payá

Derechos Humanos, Documentos,  
Cultura y Arte

∞ Número 18

2004



*Director*  
Javier Martínez-Corbalán

*Consejo editorial*  
Cristina Álvarez Barthe  
Luis Arranz  
María Elena Cruz Varela  
Jorge Dávila  
Manuel Díaz Martínez  
Alina Fernández  
María Victoria Fernández-Ávila  
Carlos Franqui  
José Luis González Quirós

Mario Guillot  
Guillermo Gortázar  
Jesús Huerta de Soto  
Felipe Lázaro  
Jacobo Machover  
José María Marco  
Juan Morán  
Eusebio Mujal-León  
Fabio Murrieta  
Mario Parajón  
José Luis Prieto Benavent  
Tania Quintero  
Alberto Recarte

Raúl Rivero  
Ángel Rodríguez Abad  
José Antonio San Gil  
José Sanmartín  
Pío Serrano  
Daniel Silva  
Rafael Solano  
Álvaro Vargas Llosa  
Alejo Vidal-Quadras  
*Redacción*  
Celia Ferrero Romero  
Orlando Fondevila  
Begoña Martínez

[www.revistahc.com](http://www.revistahc.com)

**PÍDALA EN SU QUIOSCO HABITUAL**

Información y pedidos:

**REVISTA HISPANO CUBANA HC**

C/ Orfila, 8, 1º A. 28010 Madrid

Teléfonos: 91 319 63 13 - 91 319 70 48 Fax: 91 319 70 08

e-mail: [revistah@revistahc.com](mailto:revistah@revistahc.com) - Internet: <http://www.revistahc.com>







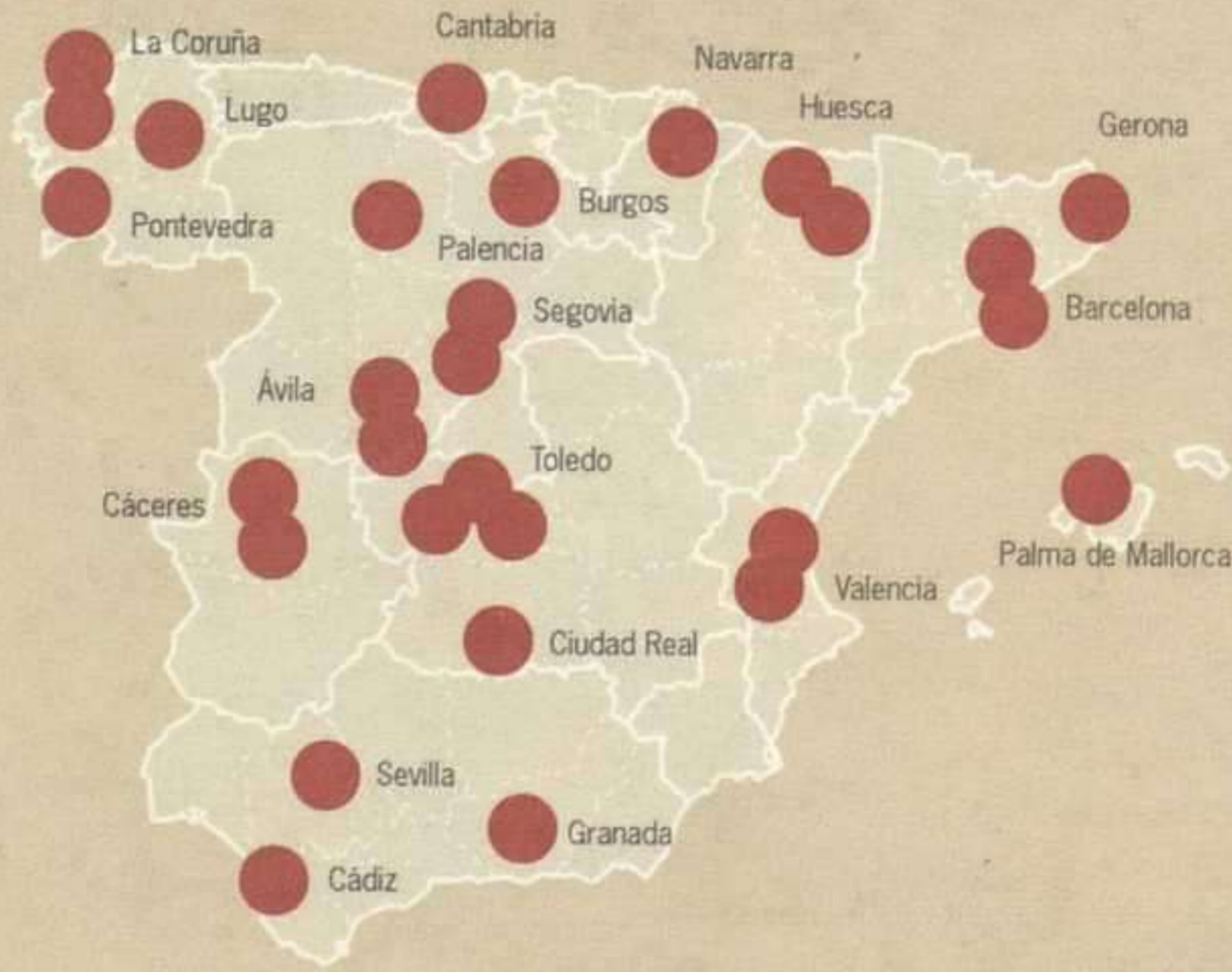


## Programa de Conservación del Patrimonio Histórico Español

La FUNDACIÓN CAJA MADRID, desde su creación en 1991, orientó una parte principal de su actividad y recursos a la conservación del patrimonio histórico. Desde entonces, y hasta el año 2002, se han destinado a este Programa más de 84 millones de euros.

El Programa de Conservación del Patrimonio Histórico Español, creado como tal en 1996, se divide entre las OBRAS PATROCINADAS mediante la aportación de recursos económicos y las OBRAS PROPIAS, en las que la Fundación no se limita a financiar total o parcialmente las restauraciones, sino que además actúa promoviéndolas y gestionándolas en colaboración con otras instituciones. Estas obras tienen como denominador común el rigor metodológico de la actuación y un especial respeto, dentro del panorama de la restauración en España, por los valores históricos y documentales del patrimonio cultural.

Plaza San Martín, 1 • 28013 MADRID • ppatrimonio@cajamadrid.es • www.fundacioncajamadrid.es



IMPLANTACIÓN TERRITORIAL (fuera de Madrid) del Programa de Conservación del Patrimonio Histórico Español de la Fundación Caja Madrid 1996-2002

