

Autonomías, federalismo y autodeterminación en la España de 2016 (1)

Por: Carlos Carrera Ortiz, Abogado y Profesor de la Universidad Pablo de Olavide.

Marzo de 2016

En este artículo comento el libro de Solé Tura en relación con la situación planteada actualmente en Cataluña.

Título del libro: “Nacionalidades y nacionalismos en España. Autonomías, federalismo, autodeterminación”,

Autor: Jordi Solé Tura. Editado por Alianza Editorial. 1985.



A Rubio Llorente —no debería hacer falta escribirlo— no le gustaban los nacionalismos. Más aún, le inquietaba mucho su reaparición en toda Europa: “El regreso del nacionalismo puede ser celebrado, aceptado con resignación o combatido. A mi juicio, sobran las razones tanto pragmáticas como éticas que impulsan a combatirlo, pero allá cada cual”.¹ Soledad Gallego-Díaz.



ÍNDICE:

- I. Tres alternativas: Autonomías, Estado federal, Autodeterminación.
- II. La deriva independentista del nacionalismo moderado catalán y la gobernabilidad.
- III. Derecho a decidir y derecho de autodeterminación.
- IV. La izquierda y el derecho de autodeterminación.

I. Tres alternativas: Autonomías, Estado federal, Autodeterminación.-

El libro de Jordi Solé Tura, “Nacionalidades y nacionalismos en España. Autonomías, federalismo, autodeterminación”, aunque escrito hace 31 años, puede ayudarnos a entender mejor el problema territorial que tiene planteado España cuando han transcurrido casi 38 años desde la aprobación de la Constitución y se encuentra en curso un grave conflicto institucional como consecuencia de la pretensión de los independentistas catalanes de avanzar hacia un Estado propio, independiente de España, rompiendo el modelo de la Constitución de 1978.

A la hora de afrontar este problema se plantean hoy tres alternativas, las mismas que analizó Solé Tura en el libro que comentamos y que ya estuvieron presentes en el debate que se produjo en el proceso de elaboración de la Constitución de 1978,

¹ Ver el artículo de Soledad Gallego que recoge estas palabras de Rubio Llorente en:
http://politica.elpais.com/politica/2016/01/23/actualidad/1453574112_374192.html

de la que Solé Tura fue ponente: la construcción del Estado de las Autonomías, la conformación de un Estado Federal y la introducción y ejercicio del derecho de autodeterminación.

Estas tres alternativas son defendidas hoy por las fuerzas políticas principales que configuran el mapa político español tras las elecciones del 20 de diciembre de 2015.

El Partido Popular ha defendido hasta ahora que el **modelo autonómico** está plenamente vigente, si bien hay que resolver algunos problemas de funcionamiento que presenta, y que no es necesaria la reforma de la Constitución, aunque no se opone a ella si fuera necesaria.

El Partido Socialista viene propugnando la reforma de la Constitución para avanzar hacia el Estado Federal.

Ciudadanos defiende también la reforma de la Constitución, aunque con un alcance más limitado.

En el acuerdo de investidura suscrito por PSOE y Ciudadanos a finales de febrero de 2016 (“Acuerdo para un gobierno reformista y de progreso”) se incluyen entre los puntos de reforma de la Constitución los siguientes: la revisión del Título VIII de la Constitución y preceptos conexos, desarrollar el concepto de **Estado Federal** y la reforma del Senado para convertirla en Cámara territorial. Estos objetivos se concretan en un “Pacto complementario del Acuerdo” que nos permite conocer con más detalle en qué consiste la propuesta de avance hacia el Estado federal.²

Finalmente, Podemos y sus confluencias e Izquierda Unida-UP [también los nacionalistas catalanes ERC y DiL] plantean la realización de un **referéndum de autodeterminación** en Cataluña y en cualquier otra Comunidad Autónoma que lo plantee.

Solé Tura abordó ya estas tres alternativas en su libro, en el que recoge también el

² El Pacto complementario en relación con la reforma constitucional establece que la reforma constitucional abordará: La revisión del Título VIII para suprimir los preceptos ya obsoletos; incorporar las denominaciones de las CC.AA. y ciudades autónomas, garantizar la igualdad de trato de todos los españoles, sea cual sea su Comunidad de origen o residencia; determinar con precisión las competencias del Estado y las de las CC.AA. y la incidencia en las mismas de los hechos diferenciales reconocidos en la Constitución; establecer los principios del sistema de financiación autonómica (autonomía, coordinación, suficiencia, solidaridad, en los términos interpretados por el Tribunal Constitucional); establecer los instrumentos de cooperación; definir el alcance del principio de lealtad constitucional; determinar el papel y la responsabilidad del Estado y de las CC.AA. en relación con la pertenencia de España a la Unión Europea; la transformación del Senado en estricta Cámara Territorial con una composición máxima de 100 miembros y con funciones vinculadas con la articulación y cohesión de la estructura territorial del Estado, entre las que figurarán la determinación del sistema de financiación autonómica, los Planes Estatales de infraestructuras de transporte o la determinación de niveles comunes en los grandes servicios públicos. Si el Senado no se transforma en Cámara Territorial se plantea su supresión.

debate que se produjo sobre la cuestión territorial durante la redacción de la Constitución³, y profundiza desde el punto de vista teórico e histórico en la cuestión de las nacionalidades y los nacionalismos, dedicando especial atención a los nacionalismos catalán y vasco.

Es claro que **la situación actual es muy distinta de la que existía en 1985**, fecha del libro. En aquel momento el Estado de las autonomías daba sus primeros pasos mientras que hoy podemos decir que la construcción del Estado de las autonomías se ha completado en gran medida y se acerca mucho a un Estado federal. El nivel de competencias de nuestras CC.AA. es similar al que tienen los Estados integrantes de los Estados federales. Solo faltaría para llegar al Estado federal cerrar el modelo definiendo mejor las competencias, la financiación y los instrumentos de cooperación, así como encajar en el mismo las singularidades de las nacionalidades históricas.

Para Solé Tura no cabía ninguna duda de que en aquel momento (1978-1985), y en el futuro, había que aceptar con todas sus consecuencias el Estado de las Autonomías si se quería resolver el problema territorial de España, uno de los principales problemas históricos pendientes que debía afrontar la nueva Constitución. Así, en el marco del consenso constitucional, la izquierda dejó de plantear en 1978 la alternativa federalista y, si era consecuente, debía comprometerse sin ambigüedades en el **desarrollo del modelo autonómico** de descentralización y distribución territorial del poder político, pues esa era la alternativa más constructiva frente a la *visión centralista del Estado*, propia de la derecha española (Alianza Popular votó en contra del Título VIII de la Constitución), de un lado, y frente a las *tendencias disgregadoras de los nacionalismos*, alimentadas por su conflicto histórico con el Estado centralista y *retardatario* que había estado en vigor a lo largo de los siglos XIX y XX.

Solé Tura criticaba sin ambages las ambigüedades de parte de la izquierda y del nacionalismo ante el modelo autonómico, y planteaba ya entonces el callejón sin salida al que llevan los planteamientos de autodeterminación e independencia.

Otras diferencias fundamentales entre la situación actual y la de 1978-1985 la constituyen el desafío independentista del nacionalismo catalán, y la apuesta por la autodeterminación de un sector importante de la izquierda constituido por Podemos, sus confluencias e Izquierda Unida.

En efecto, el nacionalismo moderado catalán mayoritario (representado por Convergencia Democrática de Cataluña) ha evolucionado hacia el independentismo,

³ La elaboración del Título VIII de la Constitución fue enormemente conflictiva, en realidad fue la cuestión más conflictiva en el seno de la ponencia constitucional, comenta Solé Tura en el libro.

una deriva que comentaremos más adelante. Y el sector ideológico a la izquierda del PSOE plantea abiertamente el derecho de autodeterminación como solución al problema territorial, aunque su voto sería contrario a la independencia en el hipotético referéndum que pudiera celebrarse.

Es decir, **en la segunda década del siglo XXI (2010-2016) se ha roto el consenso constitucional de 1978**, en el que participaron tanto los nacionalistas moderados como los comunistas, y se ha regresado a planteamientos rupturistas mantenidos durante la lucha contra el franquismo.

En 1978 el nacionalismo moderado catalán aceptó el modelo autonómico constitucional, y también lo hizo el PCE-PSUC, como nos cuenta Solé Tura en el libro. Únicamente el diputado vasco Letamendía defendió la introducción en la Constitución del derecho de autodeterminación, obteniendo solo el apoyo *testimonial* del PNV.

Sin embargo, las ambigüedades y contradicciones que observaba Solé Tura, tanto en el nacionalismo moderado como en una parte de la izquierda, le llevan a combatir teórica y políticamente en el libro los planteamientos de ambas corrientes ideológicas y a defender con claridad el modelo autonómico constitucional, cuyo desarrollo en el tiempo habría de desembocar en el Estado federal, como única alternativa constructiva y superadora del centralismo del pasado y del nacionalismo disgregador. El consenso constitucional que ha posibilitado estos 38 años de democracia implicaba asumir con todas las consecuencias el modelo del Estado de las Autonomías.

En 2016 vivimos una grave crisis política e institucional cuya superación exige construir un nuevo consenso en el ciclo político iniciado con las elecciones de 2015, que posibilite otros 40 años de democracia y progreso, frente a las tendencias rupturistas que han surgido de la crisis económica y social de 2008-2014, y de la crisis política del sistema bipartidista vigente en la etapa precedente (1978-2014).

Pero demos ya la palabra a Solé Tura⁴:

Al referirse a la propuesta de introducir en la Constitución el **derecho de autodeterminación** escribe Solé Tura en el libro que comentamos:

⁴ Jordi Solé Tura (1930-2009) fue el representante del PCE-PSUC en la ponencia que elaboró el texto de la Constitución de 1978, es decir, fue uno de los *Padres* de la Constitución. Pues bien, en la ponencia constitucional mantuvo un apoyo inequívoco al Estado de las autonomías que se configuraba en la Constitución y una actitud contraria al derecho de autodeterminación cuyo reconocimiento en la Carta Magna solo defendió el diputado vasco Letamendía. Así lo cuenta Solé Tura en el libro que comentamos: *"Nacionalidades y nacionalismos en España. Autonomías, Federalismo, Autodeterminación"*, Alianza Editorial, 1985.

“En junio de 1978, al terminar la discusión del Título VIII del proyecto de Constitución en la Comisión Territorial del Congreso de los Diputados, el señor Letamendía Belzunce, diputado entonces de Euskadiko Ezquerria y más tarde de Herri Batasuna, defendió una **enmienda** proponiendo la introducción de un nuevo artículo –en realidad de un nuevo Título- **sobre el derecho de autodeterminación.**”⁵

Con la enmienda de Letamendía una Comunidad Autónoma podría ejercer el derecho de autodeterminación para constituirse en Estado independiente mediante el voto afirmativo de la mayoría absoluta de la Asamblea legislativa y el voto posterior de la mayoría absoluta del censo electoral en referéndum. El Estado español lo reconocería como nuevo Estado y le transferiría todas las atribuciones de la plena soberanía. La iniciativa, de no ser aprobada con estas mayorías, podría volver a plantearse en la siguiente legislatura o transcurridos dos años desde la convocatoria del referéndum.

Prosigue Solé Tura:

“Al ser presentada y defendida la enmienda se produjo en la Comisión Constitucional una extraña situación. El representante de Convergencia Democrática de Catalunya, señor Miquel Roca Yunyuet, y los del Partit dels Socialistes de Catalunya (PSC-PSOE), experimentaron súbitamente unas grandes urgencias fisiológicas que les obligaron a ausentarse y les impidieron tomar parte en la votación. A sugerencia de ellos un ujier me comunicó que yo también debía experimentar sin duda las mismas urgencias y que haría bien en satisfacerlas al instante, pero lo cierto es que yo me encontraba perfectamente bien y no sentía la necesidad de moverme. Los miembros de la Comisión Constitucional que finalmente tomamos parte en la votación nos pronunciamos todos contra la enmienda, con la excepción del diputado del PNV, señor Marcos Vizcaya, que votó a favor. No hubo abstenciones explícitas.

En el turno de explicaciones de voto, el señor Marcos Vizcaya dijo que su partido, el PNV, había votado afirmativamente el derecho de autodeterminación “como tal derecho teórico” en coherencia con la resolución del reciente Congreso de Berlín de la Democracia Cristiana europea a favor del derecho de autodeterminación de los pueblos, pero que *en realidad no deseaban que tal derecho se incluyese en la Constitución* (sic). Era, pues, una especie de voto testimonial, que pudo tener precisamente este carácter porque los demás habíamos votado en contra.

...

Yo voté en contra de la enmienda, sin consultar con ningún otro miembro de mi grupo parlamentario, porque en aquel momento estaba yo solo en la Comisión. Posteriormente nadie me presentó ninguna objeción explícita en el grupo parlamentario y al reproducirse el debate y la votación en el Pleno del Congreso algún tiempo después todo el grupo votó en el mismo sentido en que yo lo había hecho, es decir, en contra.

Estos movimientos y estas ambigüedades (de la minoría catalana y de los socialistas catalanes) demuestran que la enmienda provocó incomodidad en algunos grupos políticos, concretamente en toda la izquierda y en los grupos nacionalistas, todos ellos partidarios en abstracto del derecho de autodeterminación.”

⁵ Autonomías, federalismo, autodeterminación, Jordi Solé Tura, Alianza Editorial, 1985, pág. 137 y ss.

En la justificación del voto “expliqué que había votado en contra porque no estábamos haciendo una Constitución testimonial, sino una Constitución capaz de recoger las aspiraciones compartidas por la inmensa mayoría de la población española y que por ello **nos movíamos en el marco del artículo 2 de la propia Constitución⁶, con todas sus consecuencias y connotaciones.** En definitiva, nosotros queríamos el Estado de las Autonomías y de haber votado la incorporación del derecho de autodeterminación tal y como lo proponía el diputado señor Letamendía no habríamos tenido ni derecho de autodeterminación ni autonomías, y posiblemente ni Constitución. ... Yo siempre entendí que nuestra condición de minoría no debía justificar ningún testimonialismo y que la única forma válida de asumir a fondo nuestro papel era aceptar nuestra cuota de corresponsabilidad sin reticencias ni ambigüedades. En definitiva, no me parecía coherente haber luchado por esta Constitución democrática y votar luego una enmienda testimonial que chocaba de lleno con su lógica, amparándome en la comodidad de una mayoría contraria formada por otros grupos, a los que de paso dejaba en solitario la defensa del marco constitucional forjado con los esfuerzos de todos, entre ellos el mío y el de mi grupo parlamentario. Insisto en que mi voto fue compartido por los demás miembros del grupo parlamentario comunista.”

Veamos los dos fenómenos que han llevado a la ruptura del consenso constitucional de 1978 y a que se reabra el problema territorial: la deriva independentista del nacionalismo moderado catalán y el regreso al derecho de autodeterminación y a planteamientos rupturistas del sector político situado a la izquierda del PSOE.

II. La deriva independentista del nacionalismo moderado catalán y la gobernabilidad.-

La situación política de Cataluña ha influido decisivamente en la vida política española durante toda la etapa democrática. Durante 30 años de democracia **el nacionalismo moderado, representado por CiU y PNV, ha ayudado a la gobernabilidad de España** cuando uno de los dos partidos mayoritarios (PP o PSOE) ganaba las elecciones generales pero no alcanzaba la mayoría absoluta para formar gobierno en solitario. El apoyo era a cambio de determinadas contraprestaciones en forma de inversiones o de más competencias, pero esos apoyos nacionalistas permitían gobernar al partido que obtenía más escaños en España.

Pero el nacionalismo moderado catalán mayoritario (Convergencia Democrática de Cataluña), que siempre mantuvo una actitud ambigua respecto de sus objetivos finales (como el PNV), ha derivado en estos últimos años de manera abierta hacia el soberanismo y el independentismo.⁷

⁶ Artículo 2 de la C.E.: “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”.

⁷ Artur Mas tras su cese como President de la Generalitat el 9-1-2016 se ocupa de la refundación de Convergencia y ha manifestado que la identidad del nuevo partido debe definirse más como soberanista que como independentista, después de haber impulsado el proceso independentista desde el Govern con la convocatoria de la consulta sin garantías del 9-11-2014, y tras la declaración de inicio de la secesión del Parlament de Cataluña del 9-11-2015. He aquí una muestra más del *tacticismo* y los bandazos con que se ha venido moviendo Mas en estos años, en los que se ha subido al tren de las movilizaciones sociales surgidas tras la Sentencia del TC de 2010 y ha roto la coalición CiU, perdiendo la hegemonía en Cataluña.

Ver: http://ccaa.elpais.com/ccaa/2016/03/09/catalunya/1457509242_629011.html

Como consecuencia de ello tres de los cuatro partidos mayoritarios, salvo Podemos, ya no cuentan con el nacionalismo catalán para integrar **una mayoría de gobierno en España**. Esto complica aún más el momento actual en el que la fragmentación del mapa político español que ha resultado de las elecciones del 20-12-2015 dificulta la formación de esa mayoría. También en Cataluña se ha complicado la gobernabilidad al integrarse la mayoría que sustenta al *govern* únicamente con las fuerzas independentistas, pese a las grandes contradicciones que existen entre ellas en lo económico y social.

Pero lo grave no es solamente que este nacionalismo considere superado el Estado de las Autonomías configurado en la Constitución de 1978⁸ ni que rechace su desarrollo en la línea del Estado federal. Lo peor no es solo que haya roto el consenso constitucional, en el que ha permanecido durante más de 30 años, sino que, más allá de plantear una reforma de la Constitución (para la cual, es cierto, no cuenta con la mayoría necesaria, pero que podría abrirse paso yendo de la mano con otras fuerzas políticas), venga practicando abiertamente o con argucias⁹ un continuo desafío frente al orden constitucional que fundamenta nuestra democracia (consulta soberanista ilegal del 9N de 2014, declaración secesionista del Parlament de 9N 2015, constitución de una ponencia para la elaboración de las leyes de inicio de la secesión), obligando al Gobierno central a recurrir esas actuaciones ante el Tribunal Constitucional y deteriorando el Estado de Derecho y sus instituciones, en definitiva el sistema democrático.

La gravedad del conflicto y el crecimiento experimentado por el independentismo en los últimos años requieren un debate intelectual, político y jurídico con un nacionalismo que, como dice Solé Tura en su libro, conduce a Cataluña a un callejón sin salida. Exigir el cumplimiento de la ley es lo primero, pero no es suficiente, como se ha visto. También **es necesario debatir en profundidad por qué se ha llegado hasta aquí, adónde conducen los planteamientos rupturistas, y buscar alternativas que conciten la adhesión de la mayoría de los ciudadanos de Cataluña**.

El libro de Solé Tura que comentamos en este trabajo puede ayudarnos a esta reflexión.

III. Derecho a decidir y derecho de autodeterminación.-

El *derecho a decidir* es para algunos un eufemismo mediante el que aluden en realidad al *derecho de autodeterminación*, aunque hay que reconocer que ha resultado ser una expresión más exitosa que la segunda para referirse a lo mismo: a

⁸ En 1978 afirmaron solemnemente que no plantearían en el futuro ir más allá del Estado de las Autonomías. Por eso Alfonso Guerra ha dicho que “nos engañaron”.

⁹ “Hay que engañar al Estado”, ha manifestado Artur Mas con ocasión de la consulta sin garantías del 9N 2014.

la posibilidad de votar la independencia. Con la expresión *derecho a decidir* se busca eludir el debate sobre las condiciones que el Derecho internacional ha establecido para que la población de un territorio pueda autodeterminarse y separarse del Estado en el que ha estado integrada (situación colonial o dictadura), conscientes como son todos los actores en liza de que esas condiciones no se dan en un Estado democrático como el español respecto de uno de sus territorios.

El debate sobre el derecho a decidir lo sitúa hoy el nacionalismo en otras coordenadas, más allá de las condiciones requeridas para el ejercicio del derecho de autodeterminación. Las experiencias de Quebec y Escocia (donde se han producido referendos pese a no darse las condiciones establecidas por la legislación internacional) han animado a los nacionalistas moderados a defender (al margen de la Constitución) que la realidad de Cataluña como nación implica que es un sujeto político soberano con *derecho a decidir sobre su futuro* y, en su caso, a tener un Estado propio, independiente, si así lo decide la mayoría. Esa condición de sujeto político soberano la ha declarado en varias ocasiones el Parlament de Cataluña en el que los nacionalistas e independentistas tienen mayoría. Bastaría, por tanto, con que una mayoría de ciudadanos plantease la necesidad de la consulta para que el referéndum tuviera que celebrarse. Dado que el 80 % de la población de Cataluña, según los sondeos, es partidario de una consulta legal, habría que habilitar los mecanismos legales adecuados para que ese referéndum pudiera celebrarse con todas las garantías. Esta es la posición del nacionalismo catalán en estos momentos. Como no se nos permite celebrar ese referéndum, vienen a decir, mantenemos vivo el conflicto por otras vías, incluso desafiando o desbordando la legalidad vigente.

A la vez que Convergencia Democrática de Cataluña derivaba hacia el independentismo y ponía en marcha junto con sus socios (ERC y CUP) el *procés* secesionista, las nuevas fuerzas emergentes (Podemos y sus confluencias) han incluido en sus programas electorales para las elecciones del 20 de diciembre de 2015 la reivindicación de un referéndum en Cataluña sobre la independencia en el que propondrían votar NO a la independencia, es decir, defenderían mantener la unión con España. Estas consultas se podrían llevar a cabo también en los demás territorios que quisieran ejercer el *derecho a decidir* (Euskadi, Galicia).

De esta manera el referéndum de autodeterminación propugnado por Podemos y sus confluencias, junto a la deriva independentista de Convergencia, se han convertido en las principales dificultades para que pueda alcanzarse un pacto de investidura o de gobierno tras las elecciones generales del 20 D.¹⁰ El problema de Cataluña es, también, el problema de España.

¹⁰ Mientras que el PSOE busca una mayoría sustentada activa o pasivamente en Ciudadanos, Podemos, Compromís e IU (suman 201 escaños) evitando a los partidos nacionalistas, Podemos propugna una mayoría Psoe-Podemos-Compromís-IU apoyada por los nacionalismos vasco y catalán (sumarían 183 escaños, los 161 de Psoe-Podemos-IU y los 22 que suman ERC -9-, DiL -8- y Pnv -5-). También el PP podría haber alcanzado la mayoría con los nacionalistas "moderados" y Ciudadanos (PP-Ciudadanos-Pnv-DiL suman 176 escaños), pero el conflicto de Cataluña que ha

La reivindicación desde un sector importante de la izquierda del derecho de autodeterminación tiene su antecedente próximo en IU, que, liderada por Julio Anguita, se desmarcó en 1998 de la postura que había mantenido el PCE-PSUC durante la transición y en las dos décadas posteriores, y con ello recuperó planteamientos que buena parte de la izquierda había mantenido durante los años de lucha contra el franquismo en los que el derecho de autodeterminación se concebía como un derecho democrático más a conquistar frente a la dictadura.

El abandono por IU del consenso constitucional se remonta a 1997 cuando Julio Anguita, en la fiesta anual del Partido Comunista de España, defendió la República como forma de Estado. Un año después (1998) insistió -en el mismo marco de la Fiesta del PCE en la Casa de Campo de Madrid- en que *la aceptación de la Monarquía en 1978 fue temporal y transitoria, que el proyecto del PCE seguía implicando el derecho de autodeterminación, la República y el Estado Federal*, y defendió una reforma de la Constitución que incluyera estos postulados. Su defensa del derecho de autodeterminación se producía, en el contexto de la tregua declarada por ETA, como *solución al conflicto vasco*.

Anguita propugnaba también en ese discurso de 1998 un referéndum vinculante en el que su alternativa era el Estado Federal y Solidario del conjunto de los pueblos del Estado español.¹¹ Lejos quedaba para este sector de la izquierda el consenso político y constitucional en el que había participado el Partido comunista de Santiago Carrillo¹² y Solé Tura.

El mismo año se había difundido la Declaración de Barcelona, de 16 de julio de 1998¹³, firmada por los partidos nacionalistas de las nacionalidades históricas, PNV, CiU y BNG (Bloque Nacionalista Gallego), en el que ya se apuntaba un claro distanciamiento del modelo autonómico.

enfrentado al gobierno del PP con los nacionalistas catalanes lo impide actualmente. Los 13 votos que le faltan a PP + Ciudadanos (que suman 163) para alcanzar la mayoría absoluta son precisamente los escaños que suman Pnv-DiL (5+8), con los que el PP habría podido contar en otras circunstancias.

¹¹ Ver Crónica de El País de 20-9-1998 en: http://elpais.com/diario/1998/09/20/espana/906242408_850215.html

¹² Santiago Carrillo había dimitido como secretario general tras las elecciones generales de 1982, en las que la victoria aplastante del PSOE (202 escaños) redujo al PCE a la mínima representación (4 escaños). El sector renovador de un Partido comunista en crisis y dividido se impuso a los carrillistas y prosoviéticos y eligió como secretario general a Gerardo Iglesias, que en 1986 impulsó la convergencia con otras fuerzas políticas en el proyecto de Izquierda Unida. Carrillo había sido expulsado del PCE en 1985 junto al sector carrillista del partido y se opuso al proyecto de IU. En 1988 Julio Anguita llega a la secretaría general del PCE, partido ya integrado en la coalición IU, y ésta obtiene sus mejores resultados. Pasa de los 7 escaños obtenidos en 1986 con Iglesias al frente, a los 17 escaños obtenidos en 1989, 18 en 1993 y 21 escaños en 1996 (su mejor resultado en democracia, aunque lejos del *sorpasso* de los socialistas que había perseguido Anguita), en las tres ocasiones con Anguita al frente y coincidiendo la última con la pérdida del gobierno por parte del PSOE de Felipe González por los escándalos en que se vio salpicado (Banco de España y Mariano Rubio, la Guardia Civil de Roldán, los GAL). Poco después del discurso de 1998 Anguita sufrió un segundo infarto y dimitió de la secretaría general del PCE. En 2000 IU, liderada por Francisco Frutos, cae a 8 escaños, en 2004 vuelve a bajar a 5 escaños con Gaspar Llamazares, y en 2008 también con éste se queda en 2 escaños, subiendo a 11 en 2011 con Cayo Lara, ya en plena crisis económica. Los mejores resultados de PCE-IU en democracia se corresponden con descensos de los del Psoe en la última etapa de los gobiernos de F. González (1993-1996).

¹³ En la Declaración de Barcelona ya afirmaban los partidos nacionalistas que “continúa sin resolverse la articulación del Estado español como plurinacional”, y entendían que había que superar la fórmula autonómica para configurar “un Estado plurinacional de tipo confederal”.

Podemos, un nuevo partido surgido en 2014, que ha obtenido un resultado espectacular en las elecciones generales del 20 D 2015 (5.189.333 votos), coincidiendo con el peor resultado del Psoe en democracia (5.530.693 votos), confiesa su admiración por Anguita y, como él, se propone el *sorpasso* (o adelantamiento) del Psoe. Siguiendo la estela de Anguita, Podemos incluyó en su Programa para las elecciones del 20 D 2015 el derecho a decidir en estos términos:

MODELO TERRITORIAL Y DERECHO A DECIDIR

277 Derecho a decidir

Abriremos un amplio debate ciudadano sobre el reconocimiento y las formas de ejercicio del derecho a decidir en el marco del debate acerca del cambio constitucional. Reconoceremos constitucionalmente la naturaleza plurinacional de España, como también aseguraremos el derecho de los gobiernos autonómicos a celebrar consultas a la ciudadanía sobre el encaje territorial del país.

Es decir, promoveremos la convocatoria de un referéndum con garantías en Cataluña para que sus ciudadanos y ciudadanas puedan decidir el tipo de relación territorial que desean establecer con el resto de España.

Iniciaremos un proceso de cambio constitucional orientado a resolver, entre otros, los problemas de estructuración territorial del Estado y evaluaremos y debatiremos sobre las experiencias de Reino Unido y Canadá.

Es decir, el derecho de autodeterminación ampliado a todos los territorios de España que lo quisieran ejercer.

Izquierda Unida, por su parte, detalla ampliamente en su Programa electoral para el 20D 2015 su propuesta de Estado Federal. Considera que el modelo autonómico está agotado y que se muestra incapaz de dar respuesta a la realidad plurinacional del Estado. Por ello propone construir una España federal en un proceso constituyente, pues el pacto constitucional ha hecho aguas. Dice así:

El Estado de las Autonomías ... que constituye la forma constitucional vigente, no asegura la necesaria y suficiente autonomía política y financiera de los Entes territoriales ... y no resuelve problemas históricos de profundo enraizamiento y complejidad que han gravitado durante siglos sobre la sociedad española. ... el Federalismo que proponemos ... (es) una forma político-constitucional de convivencia democrática colectiva que, manteniendo la unidad a ese nivel, supere viejos contenciosos en este orden.

Entre las razones que se dan para la federalización del Estado figuran:

La realidad de España (... de los pueblos de España) como decantación y resultado de un largo proceso histórico que no debe ser despreciado, aunque sí resuelto hoy a través de una forma político-constitucional de convivencia democrática colectiva que, manteniendo la unidad a ese nivel, supere los viejos contenciosos en este orden. La potencialidad y fuerza que representa el hecho de que pueblos, dueños de su destino, se integren *por decisión propia* en un proyecto federal de convivencia política, porque solo es fecunda la unión voluntaria.

El modelo del Estado de las Autonomías fue una solución para la transición, no definitivo. No resolvió la dimensión plurinacional del Estado español, aplazando dicho debate.

Una carencia del modelo es que las CC.AA. no son unidades constituyentes, el único sujeto de la soberanía nacional es el pueblo español.

El derecho a decidir, por tanto, es planteado abiertamente hoy tanto por los nacionalismos catalanes (el *moderado* y el independentista) y vasco, como por las fuerzas emergidas a la izquierda del PSOE (Podemos y sus confluencias) en 2015, que han alcanzado por primera vez en democracia una presencia parlamentaria determinante para la formación de un gobierno progresista y que amenazan la hegemonía del Psoe en la izquierda. Al mismo tiempo el derecho a decidir es reclamado por una gran mayoría de la población de Cataluña.

Es evidente que una respuesta teórica y política que se limite a decir que tal derecho no cabe dentro de la Constitución es claramente insuficiente y solo ha servido en los últimos cinco años para alimentar el crecimiento del independentismo.

Para superar una respuesta puramente negativa a la reclamación del derecho a decidir se ha argumentado, con razón, que los ciudadanos han venido ejerciendo el derecho a decidir en democracia en muchas ocasiones: cuando votaron la Constitución y el Estatuto de autonomía, cuando participan en las elecciones, etc. Este argumento ha quedado devaluado desde el momento en que se enfrentó al Tribunal Constitucional con una reforma del Estatuto de autonomía de Cataluña votada en referéndum en 2006 por los ciudadanos de Cataluña y corregida en 2010 por el Alto Tribunal en la Sentencia 31/2010. En esta ocasión los ciudadanos decidieron y su decisión no fue definitiva, fue enmendada por el TC.

No obstante, es posible aún mantener que el derecho a decidir puede ejercitarse también votando una propuesta previamente acordada por las fuerzas políticas. Para ello habría que retrotraerse al Estatuto de autonomía reformado y ver la manera de cerrar la herida provocada por su impugnación ante el TC y por la posterior Sentencia, teniendo en cuenta esa reflexión en la reforma de la Constitución que se aborde. Sobre la impugnación del Estatuto reformado ante el TC y sobre la Sentencia 31/2010 volveremos más adelante.

Esta forma de entender el derecho a decidir permite superar el reduccionismo de votar sí o no a la independencia, que solo genera conflicto, y abordar un proceso de diálogo, negociación y acuerdo que, sin duda, sería apoyado por los ciudadanos si se implican en él la mayor parte de las fuerzas políticas.

IV. La izquierda y el derecho de autodeterminación.-

Solé Tura comenta en el libro los orígenes del derecho de autodeterminación como principio democrático ligado a un contexto concreto: la lucha contra las monarquías absolutas en el siglo XIX y, luego, contra los imperios coloniales en el siglo XX.

Permítaseme una amplia cita de Solé Tura¹⁴:

Como principio general, el derecho de autodeterminación es, a mi entender, un principio democrático indiscutible, pues significa que todo pueblo sometido contra su voluntad a una dominación exterior u obligado a aceptar por métodos no democráticos un sistema de gobierno rechazado por la mayoría tiene derecho a su independencia y a la forma de gobierno que desee libremente.

Como principio democrático general, el derecho de autodeterminación de los pueblos surgió en las luchas contra las monarquías absolutas en el siglo XIX, aunque sus raíces doctrinales pudiesen ser anteriores. En realidad, con esta denominación o con otra, el derecho de autodeterminación fue una de las bases fundamentales del liberalismo en su lucha contra las monarquías absolutas. Y en la medida en que esta lucha no solo consistió en el derrocamiento del absolutismo dentro de Estados ya constituidos, sino también en la creación de Estados nuevos, primero en América y después en Europa, el derecho de autodeterminación se afirmó como principio esencial, basado en el propio derecho natural. La Declaración de Independencia de los Estados Unidos de 4 de julio de 1776 es un ejemplo cabal de este proceso, como lo fueron también las diversas actas de independencia de los países que habían formado parte del Imperio colonial español de América.

En Europa -muy concretamente en Europa central y oriental y en Italia- la lucha contra el absolutismo desarrollada en el marco concreto de Estados muy heterogéneos -como el Imperio Austro-Húngaro, la Rusia zarista y el Imperio Otomano- tomó el doble carácter de una lucha contra el absolutismo y por la ruptura de dichos imperios, es decir, por la creación de nuevos Estados. Estos nuevos Estados podían resultar de la simple fragmentación de los imperios, o de la unificación de algunas de las partes resultantes, o de éstas y otra unidades políticas dispersas -como en el caso de Alemania e Italia-. En uno y otro caso, el derecho de autodeterminación se convirtió en uno de los conceptos políticos básicos del nacionalismo antiabsolutista.

En la medida en que el marxismo fue uno de los herederos de esta tradición antiabsolutista, también incorporó el concepto a su cuerpo teórico. ... Pero como demuestran las reflexiones de Marx y Engels sobre Irlanda y Polonia, el derecho de autodeterminación de los pueblos no fue visto al margen del contexto político concreto que se discutía ni se aceptó como principio de validez general, al margen de los intereses de clase en presencia. Para decirlo más concisamente: en el pensamiento de Marx y Engels, este derecho siempre fue interpretado en función del interés superior de la emancipación del proletariado internacional.

Y solo en parte se vio que este derecho podía adquirir una nueva dimensión en la lucha por la independencia de los pueblos colonizados, como la India. No hay que olvidar que en vida de Marx y Engels esta lucha solo estaba en sus albores y lo que estaba en primer plano era todavía la expansión de los imperios coloniales.

El derecho de autodeterminación adquirió un nuevo contenido teórico y político con los debates de la II Internacional sobre la lucha por el socialismo en Estados multinacionales como el Imperio Austro-Húngaro y la Rusia zarista. Al terminar la I Guerra Mundial, la destrucción de ambos imperios, la correspondiente reordenación del mapa político de Europa y la definición

¹⁴ Ob. cit. pág. 141 y ss.

de las nuevas zonas de influencia hicieron que el derecho de autodeterminación como concepto general fuese aceptado y actualizado también por importantes sectores del pensamiento liberal y conservador, convirtiéndose en principio clave de la Sociedad de Naciones.

La formulación moderna del derecho de autodeterminación se hizo, pues, en un contexto muy determinado y en función de unas necesidades políticas concretas.

... Lenin consideraba –creo que con una visión muy aguda- ... que la única manera de resolver democráticamente la cuestión de las relaciones entre todos los pueblos del viejo imperio (zarista) era aplicando el derecho de autodeterminación. Este consistía pura y simplemente en que cada pueblo pudiese decidir, por vía electoral, si quería seguir una vía propia, independizándose. Lenin sostenía que los bolcheviques tenían que luchar para impedir la separación, pero esto significaba que tenían que ser capaces de convencer políticamente a la mayoría de cada nacionalidad de la conveniencia de permanecer unida a las demás en el seno del nuevo Estado socialista. La unidad forzada se sustituía así por la unidad consentida democráticamente. Desde este punto de vista el concepto tenía un carácter democrático impecable.

No se trataba, pues, de una discusión genérica, abstracta y dogmática, sino de una discusión política en función de problemas muy concretos. La propia aplicación de este derecho después del triunfo de la revolución bolchevique lo demuestra. Polonia y Finlandia se independizaron ...

Con el desarrollo, tras la I Guerra Mundial, de los primeros grandes movimientos de emancipación nacional, especialmente en Asia y en Oriente Medio, el derecho de autodeterminación adquirió otro carácter, pues se convirtió en el fundamento teórico y político de la lucha contra el colonialismo y el imperialismo. Como tal, el derecho de autodeterminación era sinónimo de la legitimidad de la lucha por la independencia nacional contra la dominación extranjera.

En este sentido experimentó un auge extraordinario como concepto y como práctica política después de la II Guerra Mundial, al extenderse a todo el mundo los movimientos de liberación nacional y al derrumbarse los grandes imperios coloniales. Como tal derecho fue incorporado a todos los grandes documentos político-jurídicos de la postguerra y aceptado teóricamente por la mayoría de las grandes fuerzas políticas.

Esta misma aceptación casi general muestra, sin embargo, que el derecho de autodeterminación, como otros grandes conceptos jurídicos y filosóficos, no puede verse nunca al margen del contexto político en que se proclama y se ejerce. ... más allá de su sentido general como principio democrático, su contenido concreto y su ejercicio dependen del contexto político, de las fuerzas en presencia, de los valores en juego y de las voluntades sumadas en la acción.

En un mundo de grandes imperios coloniales y de países oprimidos o en un mundo como el actual, sometido a la lógica de los grandes bloques político-militares, con zonas de dominación claramente delimitadas y otras en discusión y con restos todavía muy poderosos de dominación colonial, es indudable que el derecho de autodeterminación de los pueblos es un principio democrático esencial que debe ser defendido a ultranza en su significación exacta. ... quiere decir derecho a la libertad y a la independencia de los pueblos frente a las grandes potencias que intentan controlar el mundo en función de sus intereses propios.

Dicho esto, debemos preguntarnos qué relación existe entre el derecho de autodeterminación así entendido y el derecho de autodeterminación defendido y aplicado en la realidad política del Estado español.

El derecho de autodeterminación como principio se incorporó a la tradición de los nacionalismos periféricos y de la izquierda en España durante las primeras décadas del siglo XX, especialmente en el periodo de entreguerras, y luego bajo el franquismo.

En el primer nacionalismo vasco y también en el catalán el concepto tuvo escasa significación. En el caso de la Liga Regionalista catalana el derecho de autodeterminación tuvo poca importancia porque, en definitiva, lo que sus dirigentes se proponían era reformar el Estado español y gobernarlo. En el caso vasco... la reivindicación independentista de Sabino Arana se hacía precisamente contra el Estado liberal, en nombre de las antiguas instituciones forales.

Después de la I Guerra Mundial se convirtió en un elemento básico de las nuevas concepciones nacionalistas, tanto de las que reivindicaban el independentismo como de las que propugnaban una amplia autonomía.

Por parte de los partidos de izquierda (los comunistas y algunos sectores del socialismo) fue asumido a partir de la concepción de Lenin y Stalin y de la solución constitucional del problema en la URSS.

La diferencia radical entre uno y otro concepto es que la izquierda no nacionalista lo entendía como un principio que permitiría derrotar a los independentistas con métodos democráticos, es decir, oponiendo a las pretensiones de separación y de independencia la voluntad de una mayoría democráticamente forjada. Por eso comunistas y socialistas de izquierda proclamaban que eran partidarios del derecho de autodeterminación, pero que al mismo tiempo se oponían a la separación y a la independencia de Cataluña, del País Vasco y de cualquier otra parte de España.

Durante la dictadura de Franco fue aceptado y defendido prácticamente por todos los sectores antifranquistas. Pero su significado adquirió nuevos matices. ... Se interpretó trasladando a la realidad española la situación de los países sometidos al colonialismo. Las nacionalidades españolas se entendían así como países colonizados por una potencia imperial, el Estado español y sus dirigentes, y por consiguiente la lucha emancipadora solo podía tener significado si llevaba a la independencia por la vía insurreccional. A mi entender, esta visión tercermundista, filtrada por el viejo fondo carlista, tuvo mucho que ver en el nacimiento de ETA.

Dentro de estos diversos matices, el derecho de autodeterminación constituyó uno de los elementos programáticos de todo el antifranquismo porque era un principio democrático general frente a la dictadura y porque significaba que no se estaba dispuesto a aceptar ninguna solución política del problema que no pasase por la libre expresión de la voluntad de los ciudadanos.

Al iniciarse la transición a la democracia y, más concretamente, al abrirse el proceso constituyente y la puesta en marcha del sistema de las autonomías, esta ambigüedad genérica no se pudo ya sostener. ... Había que aclarar el exacto sentido que cada fuerza política daba al derecho de autodeterminación, despejar ambigüedades y establecer la relación concreta entre

la defensa abstracta del principio y la lucha concreta por la Constitución y las Autonomías. Hoy, transcurridos ya algunos años, hay que concluir que esta tarea no se llevó a cabo y que cada corriente política ha ajustado sus propias cuentas con el derecho de autodeterminación sin entrar claramente en el fondo del problema. Hay quien ha abandonado pura y simplemente el concepto, diciéndolo en voz baja o sin decirlo. Hay quien lo mantiene tal cual, a sabiendas de que la situación ha variado, pero sin atreverse a asumir los costes de una revisión. Hay quien lo conserva en sus programas, pero como quien conserva un incunable. Hay quien lo aduce como bandera activa para justificar actos terroristas contra el sistema democrático. Hay quien habla de él suspirando por un paraíso al que hay que renunciar por imperativos de realismo político y hasta se consuela diciendo que a lo mejor la renuncia es temporal. Hay quien lo proclama en voz alta dentro de su propia nacionalidad y se olvida totalmente de él fuera de ésta. Y hay incluso quien lo resucita como una fórmula sagrada en nombre, según parece, de los intereses de la clase obrera. Lo que nadie o casi nadie hace es preguntarse en voz alta y discutir abiertamente qué significado político puede tener en un sistema político como el de la España actual, después de la Constitución de 1978 y la puesta en marcha de los Estatutos de Autonomía el ejercicio concreto del derecho de autodeterminación.

El derecho tiene entre nosotros cuatro significados por lo menos.

- Para los partidos de centro o de centro-derecha que lo admiten, se trata de un principio abstracto ... del que hacen caso omiso en su práctica política.

- Para los nacionalistas no independentistas es un principio que se admite y proclama, pero que se deja en segundo plano. No se renuncia a él y hasta se recuerda y se exalta en actos internos, pero se cubre con un discreto velo en la práctica política institucional y en las relaciones con fuerzas e instituciones exteriores a la propia nacionalidad o región. Su función es meramente interna, de grupo, y sirve para mantener viva la llama nacionalista dentro de colectivos en los que la línea divisoria entre independentismo y no independentismo es muy fluida.

- Para la izquierda autonomista -comunistas y socialistas básicamente- se trata de un principio democrático válido para impedir los separatismos derrotando democráticamente -en las urnas- a los partidarios del independentismo. Pero también se entiende por algunos como una forma de afirmar la profunda vinculación del partido con la nacionalidad respectiva, sin aclarar debidamente la actitud que debería tomarse en caso de que la consulta electoral diese un resultado favorable al independentismo.

- Para algunos grupos de extrema izquierda y para los nacionalistas independentistas el derecho de autodeterminación es el reconocimiento del derecho a la independencia y la vía para conseguirlo, aunque se produzcan luego divergencias sobre la manera concreta de ejercer este derecho: por vía electoral, por vía insurreccional o mediante la combinación de ambas. La única alternativa es independencia o nada.

El problema radica en los significados segundo y tercero. El significado segundo (el de los partidos que se proclaman nacionalistas, pero no sitúan el independentismo entre sus objetivos inmediatos) liga perfectamente con **la ambigüedad consustancial a este tipo de nacionalismo**. Se acepta el marco constitucional actual, pero sin dejar claro hasta dónde y con qué consecuencias. Se mantienen reticencias de fondo, pero esas mismas reticencias dependen de tácticas coyunturales y nunca se sabe si ponen o no en tela de juicio la aceptación global del sistema constitucional. Esta ambigüedad sirve para mantener una amalgama de regionalismo, de independentismo, de reformismo y de populismo en la que todo se justifica.

En cuanto a los partidos de la izquierda autonomista, socialistas, comunistas y otros, la no discusión a fondo del derecho de autodeterminación implica también mantener una gran ambigüedad que no solo deja muchas cosas en el aire, sino que, a la postre, **solo puede beneficiar a los partidos y grupos que se proclaman nacionalistas**, en la medida en que éstos tienen en la ambigüedad su razón de ser. ... esa ambigüedad es muy peligrosa porque las fuerzas de izquierda no pueden ser ambiguas, so pena de dejar de ser de izquierda. En un país como el nuestro, a estas alturas del siglo XX, creo que no se puede seguir hablando del derecho de autodeterminación como mero principio ideológico, es decir, sin explicar claramente sus implicaciones políticas y, por tanto, sin ponerlo en relación con nuestro proceso histórico, con el modelo de Estado que hemos heredado y con el que se define en la Constitución, con las transformaciones sociales producidas, con los valores dominantes en la sociedad y con el papel de España en el contexto europeo y mundial.

... el derecho de autodeterminación no se puede ver desligado de su correlato lógico, el derecho a la independencia. Por eso la defensa de este derecho afecta al núcleo mismo del problema ... es decir, la aceptación o el rechazo del modelo político de la Constitución de 1978 como punto de referencia principal.

Veamos, pues, las implicaciones de la posible independencia de una parte del actual territorio de España.

Esta independencia significaría, en primer lugar, crear un nuevo Estado en la Europa occidental y la modificación de las fronteras de otro –España- o incluso también de Francia.

Como enseña la historia ... un cambio de fronteras sustancial solo es posible a través de una guerra, local o general, o a través de un acuerdo político no solo de España y Francia, sino de los demás países europeos y muy concretamente de las superpotencias.

Suponiendo que se diesen todas estas condiciones, **la creación de un nuevo Estado minúsculo en esta zona neurálgica del mundo significaría una grave conmoción económica y social** para ese propio Estado y para los Estados a partir de los que se hubiese formado, pues la independencia significa el establecimiento de nuevas fronteras, la reconversión acelerada de todos los circuitos económicos, la creación de nuevas instituciones estatales, la puesta en marcha de una nueva legalidad, etc. En estas condiciones, el nuevo Estado sería una presa apetecible para otras potencias y para las grandes empresas multinacionales y solo se podría mantener acogiéndose al patrocinio de otro más fuerte, ... es decir, convirtiendo su independencia formal en una nueva forma de subordinación. .. (pues) la independencia de los Estados es un concepto cada vez más relativo. En estas condiciones, las alternativas irían de una especie de Andorra a una especie de Albania. Lo cual significaría , tanto en un extremo como en el otro, una auténtica catástrofe económica y social para el nuevo territorio formalmente independiente, aunque economistas como Trías Fragas, presidente de Convergencia Democrática de Cataluña teoricen la viabilidad de una Cataluña independiente.

Crear un Estado independiente a partir de la España de hoy significaría abrir un contencioso político terriblemente duro, que afectaría a todos los sectores de la sociedad española y a todas las instituciones.

Suponiendo que el derecho de autodeterminación se entendiese como una consulta electoral en el territorio que aspirase a la independencia, es indudable que a esta consulta solo podría

llegarse o bien a través de un proceso insurreccional o bien a través de una gran batalla política, con elementos insurreccionales por medio, que tendría por eje exclusivo precisamente la concesión o no de la independencia.

Un conflicto de estas características ... atravesaría todas las clases sociales de España y escindiría profundamente la sociedad de la propia nacionalidad que pretendiese convertirse en Estado independiente. ... convertiría a las fuerzas más derechistas en el principal núcleo de reagrupamiento de vastos sectores sociales, ... reavivaría hasta extremos insospechados el viejo nacionalismo español de las glorias imperiales, daría a las Fuerzas Armadas un protagonismo decisivo, muy superior y muy diferente al que les asigna la Constitución y colocaría a la Corona y al conjunto de las fuerzas democráticas en una situación defensiva extremadamente difícil, pues o bien tendrían que aceptar pasivamente la alternativa y el hecho de la independencia, con lo cual perderían la iniciativa política, o bien tendrían que combatirla, con lo cual irían a remolque de las fuerzas más antidemocráticas. Es difícil pensar, por otro lado, que un choque de estas características podría terminar tranquilamente con la independencia de una parte del territorio español o con la negación violenta de la independencia, sin destruir el sistema democrático de la Constitución de 1978.

El derecho de autodeterminación a través de una consulta electoral significa que ... solo se pronuncia la población del territorio que pretende autodeterminarse. La población del resto de España no se pronuncia electoralmente, sino que se limita a tomar nota del resultado electoral ... y a aceptar el resultado.

Hay que recordar, además, que las fuerzas de izquierda que siguen admitiendo el derecho de autodeterminación lo hacen en un sentido muy concreto: ... como una forma de impedir la independencia de una parte del territorio español, es decir, como una forma de derrotar democráticamente a los partidarios de la independencia.

En estas condiciones, y ante el supuesto extremo de que los partidarios de la independencia de una parte del territorio tuviesen la mayoría en un referéndum sobre la independencia en dicho territorio, ¿estarán realmente dispuestas las fuerzas de izquierda que propugnan el derecho de autodeterminación a aceptar este resultado y a defenderlo frente al resto de las fuerzas políticas y frente al resto de una sociedad española carente de voto en esta consulta? Después de haber batallado contra el independentismo, después de haber hecho campaña a fondo contra la posible independencia y estando convencidas de que esta independencia representaría una catástrofe económica y social para la población del nuevo territorio independiente y para el resto de España, ¿estarían estas fuerzas de izquierda dispuestas a arrostrar la lucha, dura y penosa, que significaría defender una independencia que ellas no quieren y que divide profundamente a la sociedad española? **Y esto en nombre de un principio democrático general cuya aplicación tendría como efecto inmediato una crisis profunda del sistema democrático en España.** ¿No significaría esto la destrucción de todo un patrimonio político de la izquierda y dejar el terreno libre a los sectores más involucionistas? ¿No significaría también la ruptura interna de todos los partidos, sindicatos y grupos de la propia izquierda?¹⁵ Y si no se está dispuesto a asumir todas estas consecuencias, ¿qué sentido tiene seguir propugnando un derecho de autodeterminación que conduce a ellas?

En un contexto político y social como el nuestro, tener que llegar a un supuesto extremo como éste es ya una derrota para las fuerzas de izquierda que se oponen al independentismo. Por

¹⁵ Ya hemos visto rupturas en CiU, en Unió, en el PSC, por el llamado *procés* soberanista (2012-2016).

consiguiente, con derecho de autodeterminación o sin él, el problema es cómo impedir esta derrota, es decir, cómo aislar políticamente a los partidarios del independentismo forjando y ampliando una mayoría favorable al sistema constitucional y autonómico. Y esto exige fortalecer el sistema de autonomías, impulsar la reforma del Estado superando el centralismo burocrático, despejar las actuales ambigüedades, establecer un auténtico sistema de cooperación entre el Estado, las CC.AA. y los Municipios, abrir el techo de las competencias transferidas, entender las CC.AA. como auténticas formas de distribución del poder político y fortalecer las formas de participación popular. Este es, a mi entender, el auténtico combate de las fuerzas de izquierda.

La izquierda no puede jugar con el derecho de autodeterminación como concepto político. **¿Puede aceptarse, por ejemplo, un derecho de autodeterminación que signifique, como significaba la enmienda Letamendía, un chantaje perpetuo sobre la entidad territorial de España y sobre la estabilidad de su sistema institucional?** ¿Tiene sentido, desde una perspectiva de izquierda, entender el derecho de autodeterminación como la posibilidad de que cada Comunidad Autónoma pueda proponer periódicamente –sean cuales fueren los requisitos de *quórum* y demás- su deseo de separarse de España? ¿Es posible que un Estado democrático pueda subsistir con esa constante perspectiva de desintegración, con esa permanente presión sobre su estabilidad institucional?

Estas consideraciones –que nadie puede eludir- llevan al núcleo principal del problema. Me refiero a la relación entre la aceptación jurídica del derecho de autodeterminación y el modelo político definido por la Constitución de 1978. Desde el punto de vista político, reconocer jurídicamente el derecho de autodeterminación es abrir una puerta que fomenta continuamente la reivindicación independentista. Y desde el punto de vista institucional es abrir una doble vía que deja el Estado de las Autonomías en el aire. Es como decir que la organización institucional de las nacionalidades y regiones se puede hacer de dos maneras: por la vía de la autonomía y por la vía de la independencia y que ambas son equivalentes. Esto equivale a establecer que se puede optar entre la organización del Estado español como un sistema de CC.AA. o la ruptura de los límites territoriales del Estado y su transformación en un sistema de Estados diferentes. **No creo que ningún Estado democrático pueda estabilizarse con una alternativa como ésta encima de su cabeza.**

Se me podrá decir que en algunos Estados esta posibilidad está reconocida constitucionalmente, como en el caso de la Unión Soviética. Pero es un hecho que esta posibilidad constitucional se contrarresta con unos mecanismos de integración social y de uniformidad que no tienen nada que ver con los nuestros ni con nuestras perspectivas de futuro, como el partido único, por ejemplo.¹⁶

La izquierda no puede plantear este problema crucial en abstracto ni lo puede reducir a mera proclama ideológica. Pero sobre todo, lo que la izquierda no puede hacer es defender el Estado de las Autonomías, propugnar su desarrollo y su plenitud en sentido federal y mantener al mismo tiempo un concepto –el derecho de autodeterminación- que cambia este modelo político y puede llegar a destruirlo. O una vía o la otra, pero no las dos al mismo tiempo. Si los que se proclaman nacionalistas pueden mantener la ambigüedad en este tema es porque saben que ellos no tienen la responsabilidad principal ni definitiva en la construcción del Estado de las

¹⁶ De hecho la apertura de las reformas del sistema que supuso la perestroika provocó inevitablemente la desintegración de la URSS en 1990-1991, al debilitarse los mecanismos autoritarios que mantenían la unión.

Autonomías como un sistema general. Pero las fuerzas de izquierda sí la tienen y por eso no pueden permitirse la más mínima ambigüedad al respecto.

Para Solé Tura la línea a seguir era clara:

... que el Estado de las Autonomías desarrolle todas sus potencialidades, supere las limitaciones del pasado y acabe funcionando como un auténtico Estado federal, aunque no se denomine oficialmente así. Esta es, para mi, la gran apuesta del futuro.

Treinta y un años después de este texto de Solé Tura podemos decir que el Estado de las Autonomías se ha desarrollado y ha funcionado razonablemente bien, aunque ha habido y hay problemas por resolver. La tarea pendiente a completar tiene que ver con el cierre del modelo, la definición final de las competencias del Estado central y de las CC.AA., la revisión de la financiación y el diseño de mecanismos de lealtad constitucional, cooperación y solidaridad, cuestiones todas estas que pueden resolverse en el marco de la reforma de la Constitución alcanzando un nuevo consenso.

El derecho a decidir, entendido como derecho a la autodeterminación, a mi juicio, no es una alternativa de futuro, es una opción que conduce al conflicto, al deterioro institucional y a una vía muerta. Hoy, en un contexto de globalización y de construcción -con avances y retrocesos- de la Unión Europea, en el que estamos inmersos, hay nuevas razones para descartar la alternativa del derecho de autodeterminación:

- Separarse de un Estado miembro de la Unión Europea significaría quedarse fuera de ésta y en una situación de total aislamiento. De hecho los independentistas se han quedado completamente solos cuando han buscado apoyo internacional al *procés*, tanto en la U.E. como en otras instancias internacionales.
- La U.E. es un proceso de progresiva y lenta **integración**, que se construye a partir de los Estados. Desintegrar los Estados existentes va justo en la línea contraria, debilitaría la Unión y la haría ingobernable si se pretendiera que todas las regiones de Europa que lo desearan pudieran decidir constituirse en Estados independientes. Si ya son lentos los mecanismos de decisión y coordinación con 28 Estados miembros, con el doble Europa caería en la parálisis total. Por eso Europa no apoyará la desintegración de los Estados existentes. Por tanto, no existe la opción de separarse de España y continuar en la Unión Europea, como algunos mantienen engañosamente.
- En el contexto de globalización e interdependencia en que estamos, salir de la Unión Europea y quedarse fuera del BCE (emisor de la moneda) significaría la quiebra de Cataluña pues carecería de toda posibilidad de financiarse en el exterior y en el interior para atender los servicios públicos que presta a sus ciudadanos, supondría una huida de inversores ante la falta de confianza en un país inestable, aislado y sin ningún respaldo, provocaría un menor crecimiento y

empleo y la pérdida del dinamismo empresarial que hoy tiene. El sueño de un país rico como el pequeño Luxemburgo es una auténtica falacia.

- Llevar el conflicto al extremo intentando forzar al Estado a aceptar el derecho de autodeterminación, o, en su caso, una separación negociada, es un vano propósito. Nuestro sistema constitucional nada tiene que ver con el de Canadá o el de Reino Unido, y no va a posibilitar una vía que conduce a la permanente inestabilidad institucional, o a la desintegración del Estado.
- De hecho el derecho a la autodeterminación más que constituir un derecho democrático en nuestro contexto se convierte en la práctica en un permanente chantaje al Estado ejercido por métodos ilegales y, por tanto, no democráticos. Ya lo hemos visto en el proceso de Cataluña. Al Gobierno central se le vino a plantear: “o me ofreces un pacto fiscal similar al del País Vasco o iniciamos un proceso soberanista con una consulta”. Y se ha puesto en marcha un imaginario proceso de separación en el Parlament habiendo obtenido solamente un 48 % de votos por la independencia en las elecciones celebradas como plebiscito el 27-9-2015. Un Estado con un mínimo de cohesión entre sus territorios no puede estar sometido a un permanente chantaje de estas características, mediante el cual cualquier territorio podría plantear separarse si no obtiene determinadas ventajas frente a los demás. La existencia misma del Estado, cuando se ha distribuido ampliamente el poder con los entes territoriales, como ha ocurrido en España, tiene que basarse en mecanismos de lealtad constitucional, cooperación y solidaridad. Esto mismo puede aplicarse a la Unión Europea, en la que este tipo de chantaje ha sido utilizado por el Reino Unido en sus recientes negociaciones con la Unión Europea. Y vamos a ver en los próximos meses cómo se tensiona internamente el propio Reino Unido con la celebración de un referéndum sobre su permanencia en la U.E. Estos procesos no contribuyen en nada a una mayor integración, solo generan tensiones innecesarias y debilitan la construcción del proyecto común y la cohesión social, incluso en el territorio en el que se plantea, con serios riesgos de fractura social.
- Decidir desintegrar el Estado por decisión de solo una parte de su territorio no solo va en contra de la legalidad constitucional, por tanto, de las bases de la democracia y de la propia Autonomía, sino que supone ignorar el derecho de los ciudadanos de los demás territorios a decidir también sobre una cuestión que les afecta vitalmente. Y supone ignorar a la mayoría de la sociedad catalana, que no quiere la independencia, y, menos aún, si supone -como supone- la salida de la U.E.
- Un planteamiento de autodeterminación de este tipo nada aporta al conjunto de los ciudadanos del Estado, ni a los de Cataluña, hoy preocupados por el paro, la corrupción, la regeneración de las Instituciones, el cambio de modelo productivo, etc. Supone una lamentable pérdida de energías que se desvían de lo fundamental y que nos debilita a todos, al conjunto de España y a Cataluña en la escena internacional.
- La alternativa realmente constructiva es la reforma de la Constitución y, como

parte de este proceso de reforma, que debe abordarse lo antes posible, la negociación y el acuerdo sobre los temas que hemos comentado, que tienen una incidencia real en la ciudadanía (financiación, competencias, Sentencia del TC, etc.)¹⁷, acuerdo que se sometería finalmente a la aprobación de los ciudadanos en referéndum.

Carlos Carrera Ortiz
14 de marzo de 2016

¹⁷ En la segunda parte de este artículo trataremos algunos de estos temas: Cataluña como nación, la Sentencia del TC 31/2010, el problema de la financiación.