

Precisiones sobre federalismo y autonomismo

Javier García Fernández

Catedrático de Derecho Constitucional
Universidad Complutense de Madrid

El federalismo que conduce a ninguna parte

Tras la derrota que ha sufrido el PSC en las pasadas elecciones al Parlamento de Cataluña llama la atención tanto su responsabilidad en la deriva política catalana hacia el independentismo como la respuesta que está dando a su peor crisis. Desde su creación, y especialmente desde que se constituyó el Gobierno de Felipe González en 1982, el PSC, aún en la oposición catalana, ha sido un partido con vocación hegemónica, porque combinaba muy sabiamente las tendencias anticatalanistas (por antiburguesas) de su electorado obrero y el catalanismo de las clases medias urbanas, aunque estas últimas eran minoritarias en el conjunto del partido. Además, entre 1982 y 1996 el PSC era visto como el mejor interlocutor entre la sociedad catalana y el Gobierno de la Nación, sin la mediación de un Gobierno autonómico volcado hacia intereses empresariales parciales y hacia una política identitaria. Además, esa posición equilibrada reforzaba el papel vertebrador del PSOE en el conjunto de España.

Todo ello se rompe con el primer Gobierno tripartito presidido por Maragall. Esquerra Republicana empujó al PSC con la suficiente fuerza como para romper su equilibrio interno españolismo/catalanismo, para que se acabara reforzando el poder de la minoría urbana catalanista de su dirección y, sobre todo, para que, por primera vez, diera preferencia al *cleavage* identitario (nacionalismo/españolismo) antes que al *cleavage* social (derecha/izquierda). El fenómeno no es de extrañar, pues, como contaron Esther Tusquets y Mercedes Vilanova, Maragall renunció deliberadamente a ejercer de Presidente ejecutivo, ya que había expresado su decisión de actuar como moderador y no como el líder de una mayoría o de un partido (*Pasqual Maragall. El hombre y el político*, Barcelona, 2008, p. 198).

Aun así, esa transformación cultural del PSC se podría haber reconducido si no hubiera sido por la forma de gestionar la reforma del Estatuto de Autonomía. En el proceso de elaboración del proyecto, el Gobierno de Maragall se desentendió de la redacción y permitió que trabajaran a su gusto juristas muy competentes, pero claramente dispuestos a rebasar el marco constitucional. Cuando se

conoció el texto ya era tarde y sólo podía provocar desgastes en el PSC, en el PSOE y en la relación con ambos. También hubo de influir en el desgaste del PSC la gestión de la sentencia del Tribunal Constitucional, que más allá de temas criticables (como en cualquier sentencia) supo identificar el problema central del Estatuto, que era el desplazamiento de la Constitución y la creación de una relación bilateral Estado/Cataluña.

Si tras la sentencia el PSC se hubiera situado en el antiguo *cleavage* social (derecha/izquierda), la sentencia constitucional no hubiera sido una derrota ni un drama. Pero colocado en el nuevo *cleavage* identitario, el PSC reaccionó exactamente igual que CiU: la derrota de la nación catalana, equiparable a la de 1714. Peor aun fue que esa reacción la dirigiera el propio Presidente autonómico, Montilla (quien previamente había asumido el *cleavage* identitario y se había denominado "catalanista", rompiendo el equilibrio que daba unidad interna al partido). Y es que quien ha sido Ministro del Gobierno de España y ostenta la representación ordinaria del Estado en la Comunidad Autónoma (art. 152.1 de la Constitución) no puede desautorizar al Tribunal Constitucional ni encabezar manifestaciones contra un órgano constitucional del Estado. Por eso muchos ciudadanos tuvieron la impresión, quizá injusta pero percibida como tal, de que los Gobiernos de Maragall y de Montilla se habían esforzado más en las políticas "de país" que en las políticas sociales de izquierda.

Roto el equilibrio partidista interno en favor del *cleavage* identitario, los resultados electorales de 2010 y de 2012 eran previsibles: para votar nacionalista, mejor se vota a CiU o a Esquerra y para votar españolista, el PP y Ciudadanos ofrecen más garantías. Ante esta situación, la reacción de la nueva dirección del PSC ofrece reacciones inquietantes porque muestran que el partido sigue ubicado en el *cleavage* identitario y que sólo ofrece políticas que tratan de resolver el problema "nacional" antes que el problema social de destrucción del Estado Social.

Básicamente, la opción identitaria del PSC se ha expresado (antes y después de las elecciones) en:

—*La propuesta de referéndum legal sobre el derecho a decidir.* Si en términos jurídicos no está prohibida la reforma de la Constitución para incluir, incluso, la posibilidad de un referéndum de este tipo (Ramón Punset "Aporías de la reforma constitucional en España", *El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho*, nº 32, noviembre 2012), hoy es imposible que un Gobierno de España autorice un referéndum que tiene como premisa un plus de derecho reforzado a decidir de los ciudadanos sobre el resto de los españoles, plus reforzado que sería imitado por el nacionalismo vasco. Se trata de una iniciativa hoy jurídicamente inviable, que entra de lleno en la utopía en el sentido con que utilizaba esta noción el sociólogo húngaro Karl Mannheim (un estado de espíritu es utópico cuando resulta incongruente con el estado real dentro del cual ocurre, si bien no todo estado de espíritu incongruente es utópico, pues sólo son utópicas aquellas orientaciones que al pasar al plano de la práctica tienden a destruir el orden de cosas existente, escribía en *Ideología y utopía*, Madrid, 1997, p. 169). Y si pasamos de lo jurídico a lo político, no parece que la izquierda española deba entrar en una dinámica que atribuye a una parte de los ciudadanos un especial derecho a decidir sobre una parte del territorio. Tras muchos siglos de unidad, y a pesar de disquisiciones metafísicas propias del siglo XIX, todos los españoles vemos en Cataluña una parte de una historia y de una política común y algo tendremos que decir si alguien quiere cercenar esos elementos comunes, como dijo Felipe González.

—Como tema más preocupante, la nueva alternativa federal. ¿De verdad alguien se cree que Cataluña tiene menos autogobierno que el Estado Libre de Baviera? Como muchos constitucionalistas han reiterado, el modelo autonómico español es federal salvo en algunos pocos elementos (Senado, cooperación) que necesitan una reforma constitucional, pero no justifican que el PSC ponga todos sus objetivos estratégicos en una modesta técnica constitucional. En el siglo XIX el federalismo podía ser de izquierdas, pero hoy es una técnica neutra de distribución territorial del poder que, como tal, no se justifica como núcleo central de la estrategia de un partido socialdemócrata. Además, ¿qué es hoy y aquí el federalismo? Comparemos un texto clásico (por ejemplo, *Teoría jurídica del Estado federal* de M. Mouskheli, que se tradujo en 1931) con otro reciente (como *Una introducción al federalismo* de George Anderson, traducido en 2008) y veremos que los problemas políticos y las soluciones jurídicas y orgánicas son muy distintos. Estamos confundiendo federalismo con técnicas de cooperación de las que carece la

Constitución y que, paradójicamente, incluso limitarían (o al menos modularían) el autogobierno de una Comunidad Autónoma como Cataluña.

Alternativas constitucionales

Por eso ha sido un acierto la reacción del PSOE que está reconduciendo este mito al verdadero problema constitucional de España, que es doble: i) una reorganización del Estado autonómico ni más ni menos autonomista, pero que aclare la relación orgánica y competencial del Estado con las Comunidades Autónomas (como ha mostrado el reciente *Informe sobre España. Repensar el Estado o destruirlo* de Santiago Muñoz Machado); y ii) asegurar la eficacia del Estado social que proclama el artículo 1º de la Constitución y además garantizar un mínimo de Estado social en toda España frente a Gobiernos autonómicos destructivos (como el madrileño y el catalán). Así lo ha comprendido la dirección federal del PSOE, como se ve en la encuesta que Pérez Rubalcaba respondía en *eldiario.es* el 6 de diciembre pasado o la sensata entrevista de Ramón Jáuregui en la SER el 7 de diciembre.

—Por último, es preocupante la extraña huida hacia delante de los socialistas catalanes, huida cuya gravedad no se percibe en el resto de España. Según la prensa catalana y según también *eldiario.es*, el PSC va a presentar en el nuevo Parlamento catalán una proposición de reforma constitucional en sentido "federal" e incluso Pere Navarro acudiría al Presidente Rajoy a exponérsela. Con o sin federalismo, ningún partido infra estatal (aunque esté integrado en un partido nacional) tiene posibilidades de hacer prosperar una reforma constitucional, máxime si no tiene apoyos suficientes en su Comunidad Autónoma, como es el caso. Además, crea un problema muy grave al PSOE, que tendría que apoyar una reforma constitucional que no es la suya o desentenderse de las propuestas de un partido integrado en el partido nacional. Más le vale al PSC dejar nítidamente claro que no va a apoyar un Gobierno de CiU porque hace políticas de derechas y presentar alternativas estratégicas para defender el Estado social en Cataluña. Y de paso, desoír las propuestas de un empresariado que prefiriera que el PSC se quemara apoyando a CiU.

Sólo recuperando la vocación hegemónica del PSC, que paradójicamente empezó a debilitarse cuando gobernó a causa de la ruptura de los equilibrios entre las dos "almas" del partido, podrá elaborar nuevamente una estrategia de mantenimiento del Estado social y de defensa de los intereses populares y de las clases medias, con lo que retornará al Gobierno. **TEMAS**