ROBERTO BLANCO VALDÉS. *El laberinto territorial español*, Alianza, Madrid, 2014.

Es posible que la fórmula territorial diseñada por el constituyente tenga muchas carencias. Pero nadie podrá decir que una de ellas es la bibliográfica. Desde la aprobación de la Constitución de 1978, las monografías y artículos sobre el denominado Estado autonómico, se han ido sucediendo, acumulando cantidad y calidad. En la memoria de cualquier persona familiarizada con los estudios constitucionales, están presentes un número significativo de obras y autores que, más allá de ayudar a la mera comprensión de esta forma territorial del Estado, han contribuido, en ocasiones de forma decisiva, a su diseño. Parodiando la ya vieja expresión del profesor Aragón, el Estado autonómico no sólo ha sido un Estado jurisprudencial, sino, también, un Estado doctrinal.

Entre aquellos nombres que, por derecho propio, forman parte de la columna que ha vertebrado nuestra forma de ver el Estado, nadie duda que el de Roberto Blanco Valdés figura entre ellos. Si se cita al autor, inmediatamente vienen a la cabeza algunas de esas obras señeras de las que podemos servirnos para comprender y seguir avanzando en el estudio del Estado autonómico. Por ello, un nuevo libro de Blanco Valdés es siempre el anuncio de nueva luz. De una luz que no ha de dejar indiferente a nadie, porque sabido es que no caracterizan al autor las me-

dias palabras ni el refugio en la más estricta pulcritud del Derecho. Como los mejores ensayistas, desde el rigor de un amplio conocimiento del tema y de un más amplio soporte documental, busca siempre de transmitir una opinión y forjar opinión. Lo ha hecho en toda su obra y vuelve a hacerlo en este nuevo libro que nos ocupa.

Un libro del que, inmediatamente, hay que decir que, en buena medida, sintetiza una parte significativa de su obra sobre el Estado autonómico. Más bien, de la idea territorial de España, en su presente y en su pasado. España, federalismo e historia, son tres vértices de toda la obra de Blanco Valdés que emergen con fuerza especial en esta obra. La intención no es otra que responder a la pregunta que el propio autor se formula al principio del libro: ¿Cómo hemos llegado a esto? Un esto que traduce en el desafío del nacionalismo, no ya a la unidad del Estado, sino a las reglas del juego democrático. La reciente evolución de los nacionalismos gallego, vasco y, muy singularmente, catalán, explican a su parecer la necesidad de formularse la pregunta e intentar la respuesta.

El intento de encontrar respuesta explica la estructura del libro. El autor mira hacia atrás y constata que el desafío a la democracia es tan viejo como nuestros intentos de descentralización. Para demostrarlo, dedica sendos am-

plios estudios al proyecto de Constitución Federal de la Primera República y al modelo regional de la Segunda República, con especial atención a la insurrección cantonalista de 1873 y a la sublevación armada de la Generalitat de 1834. En los dos supuestos, observa un comportamiento desleal e irresponsable del nacionalismo que puso en grave peligro no sólo la descentralización sino la propia democracia. Por su trascendencia histórica, destaca las consecuencias que tuvo la sublevación de Companys en 1934 sobre el devenir de la República. Junto a ello, el autor pone en evidencia una realidad que, a menudo, se ha soslayado y que estimo de la mayor importancia. La Constitución de 1978 anuda a la circunstancia de haber refrendado un texto estatutario durante la II República, el acceso a la autonomía por la denominada vía rápida y, al menos en un primer momento, la condición de nacionalidad. Un mandato normativo que traduciría la premisa de que Galicia, País Vasco y Cataluña son los territorios en los que el deseo de autogobierno es real, como demuestra la historia. Sin embargo, y como enseña el profesor Blanco Valdés, la realidad dista de ser así. Los avatares de los textos estatutarios de Galicia y País Vasco, permiten afirmar que, en sentido estricto, la condición demandada por el constituyente sólo la cumplía Cataluña. Y, lo más olvidado, que si se era laxo, no se debía olvidar que otros muchos territorios, tenían muy avanzado el texto de su Estatuto de Autonomía. Algo que le permite al autor afirmar que, sin Guerra Civil, la República habría evolucionado hacia un modelo federal, con autonomía ge-

neralizada a todo, o casi todo, el territorio.

Desde estas premisas históricas, el autor se adentra en el examen de lo que viene a calificar como Tercera República, la Constitución de 1978. Denominación que utiliza con el objetivo de reforzar la continuidad histórica que ilustra su argumentación. De entrada, subraya como gran diferencia entre el proceso de 1931 y el derivado de la Constitución de 1978, el respeto a la Constitución que ha caracterizado al segundo. Una apreciación que se realiza en el marco de una reivindicación general y expresa de la transición. En su estudio, subraya algunas notas tanto del texto constitucional como de su desarrollo. Destaca la textura asimétrica de la Constitución, en consonancia con la visión que el nacionalismo, especialmente vasco y catalán tenían, y tienen, del Estado. Desde esta premisa, recuerda las líneas generales de la evolución del Estado, subrayando su nítida evolución en sentido pro descentralización, hasta el extremo de que hoy es posible afirmar, como lo ha hecho la mejor doctrina comparada, que España es un Estado que pertenece a la gran familia del federalismo. Una afirmación que refuerza con su profundo conocimiento del federalismo comparado, reflejado en su imprescindible obra *Los rostros del federalismo*.

Todo ello le sirve para adentrarse en el examen de la deriva del denominado nacionalismo periférico hacia la independencia como objetivo político expreso. Si bien se centra, por razones evidentes, en el desafío del nacionalismo catalán, dedica una breve referencia al nacionalismo gallego y estudia con

detenimiento la evolución del nacionalismo vasco, en especial el denominado Plan Ibarretxe. Precisamente, en este punto, la rápida evolución de los acontecimientos, plantea el primer matiz que es necesario hacer a esta obra. Hoy, pienso, una de las lecturas imprescindibles del presente de la cuestión territorial en España es la muy diferente evolución de Cataluña y País Vasco, lo que es tanto como decir de PNV y CDC. Incluso de sus sociedades, si se recuerda que en el País Vasco el deseo de independencia, en continuo descenso en las últimas encuestas, se encuentra según el último Euskobarómetro en un 20%. Así, frente a la lectura conjunta del nacionalismo que se realiza en el libro, hoy parece necesario singularizar el caso catalán. Lo que es tanto como interrogarse por las razones que han provocado que en una circunstancia histórica tan propicia, el nacionalismo vasco haya rehusado expresamente el objetivo de la independencia. Pero ésta es otra historia.

El lector tendrá ocasión de tener un detallado análisis no ya del estricto contenido jurídico del Estatuto de Autonomía de Cataluña, sino de las circunstancias que rodearon sus sucesivas redacciones, así como el juicio final del Tribunal Constitucional sobre el mismo. El relato que construye Blanco Valdés es de alabar. Por necesario e inusual. En demasiadas ocasiones, en nuestra doctrina se prescinde del «contexto», como si aquello que no sea exactamente letra de norma, no tenga relevancia para el estudioso. La tiene, y mucha. Si alguien tiene alguna duda, sólo tiene que leer este libro para dilucidarla.

Así, Blanco Valdés llega a 2012, y con esta fecha, a la última parte de su libro, y auténtica razón de ser del mismo. Para el autor, si algo ejemplifica la deslealtad del nacionalismo para con el proyecto, es el reciente debate soberanista catalán. Ese periodo que, con ingenio, se denomina Cataluña entre pancartas. Con acierto, y distinguiéndose del lugar común de ver en 2010, fecha de la Sentencia sobre el Estatuto, el autor sitúa en 2012 la fecha de referencia de la crisis actual. Es el año de la primera gran manifestación soberanista con motivo de la Diada del 9 de septiembre. Es también, aunque no aparece en el discurso del libro, el año en el que CDC modifica sus Estatutos y proclama como principal objetivo de la formación, el Estado propio. El lector podrá hacer un recorrido fidedigno por lo acontecido en los años transcurridos hasta la publicación del libro, incluyendo un pormenorizado y fundamental análisis de las diferentes resoluciones del Parlamento de Cataluña, auténtico termómetro político de la situación y que se remonta al ya lejano 1998. Como se dijo, no se rehúye el análisis político y, en consonancia, se destaca el ambiguo papel jugado por el PSC que, como recuerda, llevó a Patxi López a expresar cansancio y sorpresa, desde la comparación con el papel jugado por el Partido Socialista de Euzkadi en un entorno mucho más delicado, por ser suaves.

Llegados a este punto, el autor se enfrenta a la cuestión del llamado derecho a decidir. Desnudando al santo, lo define como lo que es, una forma del derecho de autodeterminación. Ello le permite enfrentar su posible

ejercicio a las condiciones objetivas de Cataluña, y llegar a la natural conclusión de que en ningún caso se dan en este territorio las condiciones que para el Derecho internacional legitiman su ejercicio. Junto a ello, estima imposible, de acuerdo con el presente marco constitucional, la celebración de un referéndum sobre este particular, ni siquiera a título consultivo. Más allá, se adentra en las posibles razones que pudieran legitimar, o explicar, un eventual ejercicio de la secesión. Las respuestas que obtiene a los diferentes interrogantes que se plantea son rotundas. No hay ninguna razón que pueda explicar el actuar proceder del nacionalismo, vasco, catalán o gallego. Por un lado, es objetivo que se ha alcanzado un alto nivel de descentralización, comparable, como se dijo, a los Estados federales más descentralizados. Por otro, ha existido un efectivo reconocimiento de la pluralidad territorial. Finalmente, rechaza la tesis de que haya separatistas y separadores. Entiende que es una falacia hablar de nacionalismo español. Si ese nacionalismo hubiese existido, otro hubiese sido el discurrir del debate territorial. Me parece necesario destacar la importancia de esta parte de la argumentación del autor. Más allá de la imprescindible argumentación jurídica, es preciso confrontar tesis con el nacionalismo. Algo que, normalmente no se hace. Cuando se entra en el terreno ideológico, la tendencia es a hacerlo desde una premisa de culpa. Utilizando al autor, hacerlo desde la premisa de la aceptación de la culpa del nacionalismo español. Es conocido que no es ésta la posición del autor del traba-

jo, quien disputa sin prejuicios la realidad al nacionalismo. Algo imprescindible.

Precisamente, las circunstancias en las que en general se plantea este debate ideológico, ayudan a explicar la fisura más importante que, a juicio de este lector, ofrece el libro. Comparto plenamente la idea de que el nacionalismo español es muy débil, y políticamente casi irrelevante, como, por otra parte, ponen de manifiesto de forma reiterada, distintos estudios de opinión. Y también que desde la aprobación de la Constitución de 1978 se ha realizado un reconocimiento relevante del pluralismo territorial. Ahora bien, considero que estas apreciaciones deben ser complementadas. Creo que la descripción que realiza el autor convive con el hecho de que aún hoy es posible detectar en gran parte de las estructuras administrativas del Estado, una objetiva incompreensión de lo que significa un Estado descentralizado. Incompreensión con consecuencias diarias en las dinámicas del Estado autonómico y que explica, en parte, y a pesar de la afirmación del autor, el objetivo proceso de centralización acaecido en los últimos años, y que ha ido bastante más allá de lo explicable debido a los efectos de una crisis económica severa en un Estado descentralizado.

Los matices anteriores me ayudan a plantear en forma dialéctica las dudas más importantes que pueden suscitar algunas de las tesis que se sostienen en el libro. Es punto de partida de su construcción, que el nacionalismo engendra a las naciones y no a la inversa. Desde esta premisa, con coherencia, y con el soporte argumental que le apor-

ta lo escrito anteriormente, concluye ya en páginas finales, que el secesionismo no tiene causas objetivas. Su causa es la consecuencia de la voluntad de los nacionalistas de alcanzar un Estado propio. Como la verdadera singularidad y hecho diferencial de nuestro federalismo es, precisamente, la existencia de los citados partidos nacionalistas. Esta convicción es la que explica que, de forma argumentada, el autor rechace las distintas posibles alternativas a la situación actual. A saber: reforma del modelo de financiación, pactando un modelo singular, «a la vasca», para Cataluña; diseño de un modelo federal asimétrico; y celebración de un referéndum sobre la independencia. He escrito que en esta síntesis emergen mis dudas. Dudas que creo compatibles con la mayoría de las afirmaciones y razonamientos del autor. Son, por tanto, mayormente, dudas sobre el diagnóstico y la propuesta de conllevanza orteguiana que parece avalarse en el libro.

Tienen un alcance diverso. La primera se acerca a la discrepancia. Es difícil negar la relevancia que para la forja de las naciones tienen los nacionalismos y, en consecuencia, los partidos con esta filosofía. Nada que objetar en este punto. Pero una pregunta queda forzosamente en el aire: ¿Cuál es el presupuesto de que existan nacionalismos? ¿Por qué existen en unos sitios sí y en otros no? ¿Sólo la existencia de partidos nacionalistas explica la vinculación de identidad y opción política? ¿No puede ser al revés, que allí donde existe una identidad fuerte, por la razón que sea, es dónde surjan los partidos nacionalistas? Más allá, ¿Qué hacer

con el dato objetivo de su existencia en los términos que reiteradamente muestran los distintos procesos electorales en País Vasco y Cataluña? En resumen, el papel que, objetivamente, los partidos nacionalistas desempeñan en el desarrollo del sentimiento nacionalista político, no exime de la necesidad de explicar por qué existen. Ni, más importante, de la necesidad de aceptar que, por su misma existencia, sea cuál sea la causa, va a ser preciso enfrentarse a problemas constitucionales que son inexistentes en otros Estados.

La segunda duda, es duda real. ¿Es la conllevanza orteguiana la mejor opción? En consecuencia, y cómo no habría soluciones reales, ¿Lo menos malo sería mantener la situación actual? Personalmente, puedo coincidir, al menos, con una parte del razonar orteguiano. Pero creo que ello no evita ir más allá. Dicho de otra manera, incluso la posibilidad de la conllevanza exige ir modulando el modelo, de manera que ésta sea efectivamente posible. El actual debate soberanista es consecuencia del desplazamiento de una parte de la población a posiciones no compatibles si quiera con la conllevanza. Y es difícil dudar de que a medio o largo plazo, la conllevanza, y con ella la unidad, exige que la mayoría de la población catalana esté dispuesta a, cuando menos, conllevarse. Es por ello, y para ello, que creo preciso plantear alternativas a la situación actual. Haciéndolo, desde luego, como recuerda en sus últimas líneas el autor que dijera Ortega, «Con la ley. No se puede gobernar la democracia de otra manera».

El gran mérito del libro es plantear estos, y otros muchos, interrogan-

tes, desde la lucidez, solidez, y buen hacer literario, que caracteriza la obra de Blanco Valdés. Decía al principio que nuestro Estado autonómico no está falto de obras de referencia que ayudan a su comprensión y que han modelado su diseño. El laberinto territorial español pasa a formar parte de ese canon imprescindible para comprender una

historia y un presente que, pese a su objetiva complejidad, muchos gustan de simplificar en exceso.

JOSÉ TUDELA ARANDA
Profesor de Derecho Constitucional
Universidad de Zaragoza
Secretario General
Fundación Manuel Giménez Abad