

estructura y con una división clara de las tareas: dimensión temporal, actitudes, comportamiento y congruencia. Además, los capítulos hacen referencia unos a otros; no se trata de compartimentos estancos, de una recopilación de artículos separados con diferentes bibliografías y metodologías.

No obstante, se echa en falta un mayor enfoque comparativo de los tres países, en donde se contrasten las diferentes causas y consecuencias del malestar por país, que ya se analizan por separado. Del mismo modo es toda una virtud incluir en el trabajo la perspectiva de la congruencia, generalmente poco estudiada en las ciencias sociales. Finalmente, cabe subrayar de nuevo que la multidisciplinariedad puede ser útil para abordar fenómenos que una disciplina por sí sola quizá no consiga abordar o incluso operacionalizar. Así, esta obra colectiva introduce, con éxito, el «malestar» en la ciencia política.

Referencias

Inglehart, R. (1999). Postmodernization erodes respect for authority, but increases support for democracy. En P. Norris (ed.). *Critical citizens. Global support for democratic governance*. Oxford: Oxford University Press.

Asbel Bohigues
Universidad de Salamanca

JORDI SOLÉ TURA: *Nazionalità e nazionalismo in Spagna. Autonomie federalismo e autodeterminazione*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2016.

El libro del profesor Jordi Solé Tura (1930-2009), catedrático de Derecho Constitucional de la Universidad de Barcelona y uno de los siete ponentes de la Constitución que ahora se presenta en edición italiana, fue publicado en España hace treinta y un años¹. En 1985 las relaciones internacionales seguían condicionadas por la lógica impuesta por las políticas de bloques político-militares: Estados Unidos y la Unión Soviética controlaban sus zonas de influencia y seguía existiendo el Muro de Berlín. La Comunidad Económica Europea (CEE) seguía siendo únicamente un mercado común reducido a unos pocos Estados

¹ El título en su edición en castellano fue: *Nacionalidades y nacionalismos en España. Autonomías, Federalismo y autodeterminación*, Madrid, Alianza Editorial, 1985. En 1987 se publicó en catalán una versión revisada en la editorial Laia, con el título *Autonomies, Federalisme i Autodeterminació*. La edición y traducción en italiano ha corrido a cargo de los profesores Marc Carrillo (Universidad Pompeu Fabra), Michele Della Morte y Maria Antonella Gliatta, ambos de la Università del Molise (Italia).

europeos. España todavía no formaba parte de la CEE. Hacía solo ocho años que disponía de una Constitución democrática, pero poco antes, en 1981, había sufrido un intento de golpe de Estado, que a pesar de su fracaso tuvo efectos jurídicos colaterales sobre el alcance de la descentralización política que se estaba configurado, entre los cuales el Proyecto de Ley Orgánica de Armonización del Proceso Autonómico fue el más llamativo.

La Constitución de 1978 había establecido las bases jurídicas para llevar a cabo un proceso de creación de autonomías territoriales que rompiese con el viejo sistema político centralista que la dictadura de Franco había fortalecido. Y, en efecto, con el nuevo texto constitucional nacía el llamado Estado de las autonomías, a través de un proceso de regionalización generalizada a partir del cual 17 comunidades autónomas habían de disponer de autonomía política.

Desde 1979 se fueron aprobando los Estatutos de autonomía y en 1985 todas las comunidades se habían constituido. Fue en un tiempo récord. Y es en este año en el que el profesor Jordi Solé Tura realiza una reflexión sobre este proceso de descentralización y sus consecuencias sobre los diversos actores políticos en presencia. Se trataba de un primer balance, realizado por un intelectual de la izquierda, en el que —como reconocía el autor— no trataba sobre el nacionalismo en general, sino de la relación entre los nacionalismos, la izquierda y la construcción presente y futura del Estado de las autonomías definido por la Constitución de 1978. Era un trabajo que se refería a la España de aquel momento y, por tanto, a los retos con los que se enfrentaba para consolidar una nueva concepción de la distribución del poder político.

Su publicación ahora en Italia se justifica por la indudable vigencia de una parte de las reflexiones que contiene, a pesar del tiempo transcurrido, sobre conceptos jurídicos y políticos como autonomía, federalismo, autodeterminación o nacionalismo. Reflexiones que son de directa actualidad para el actual debate en España, especialmente activado a raíz del proceso secesionista que se ha planteado en Cataluña y que suscita interés académico en algún que otro Estado miembro de la Unión Europea, como es el caso de Italia. Y es por ello que esta nueva edición ha de permitir al lector italiano disponer de mayores elementos de juicio para valorar, en el contexto constitucional de un modelo de Estado compuesto, la relación entre el nacionalismo y la izquierda en el específico sistema democrático español. No se olvide, en este sentido, que junto con el modelo federal alemán, la regionalización italiana diseñada en la Constitución de 1948 fue un referente para el constituyente español de 1978.

La reflexión del autor también puede resultar de interés en relación al debate constitucional en Italia, respecto a la autonomía regional y la posición de la República en la relación entre el norte y el sur italiano, así como en relación a las futuras consultas regionales para el próximo otoño en el Veneto y la

Lombardía sobre mejora del nivel de su autogobierno. Sobre todo, tras el fracaso de la controvertida reforma constitucional del Gobierno Renzi y sus efectos sobre el título V de la Constitución, que pretendía cambiar de forma sustancial el régimen de distribución de competencias legislativas entre el Estado y las regiones, en un sentido centralizador. No solo, como era su pretensión, para anular el modelo *parafederal* que deseaba introducir la última reforma del citado título aprobada en 2001, sino que, incluso, además reforzaba la posición del Estado frente a las regiones en unos términos que no habían sido previstos por el constituyente de 1947 (Puccini, 2014).

La trayectoria intelectual, académica y política del profesor Solé Tura no ha sido desconocida en Italia ni, por tanto, esta traducción constituye la primera toma de contacto con el lector académico italiano. Ni tampoco este libro es el primer punto de conexión con la cultura de este país. A pesar del transcurso del tiempo, no hay que olvidar sus trabajos sobre el pensamiento político contemporáneo relacionados con el mismo. Y así, por ejemplo, al igual que intelectuales marxistas de la década de los sesenta del siglo pasado, críticos con el modelo político de la Unión Soviética, Solé inició un proceso de recuperación teórica de los clásicos para abordar los nuevos problemas políticos que se planteaban en la segunda mitad del siglo xx. Con este objetivo realizó un estudio de la obra de Antonio Gramsci, autor del que se convirtió, junto al filósofo marxista Manuel Sacristán, en uno de los primeros traductores de la obra del político sardo en España.

Asimismo, en el ámbito de sus trabajos sobre el pensamiento político, de esta misma época data también su trabajo de reinterpretación de la teoría política de Maquiavelo, dado conocer al público italiano recientemente (Solé Tura, 2012). Y tampoco puede dejar de ser mencionada la influencia que en su labor como diputado constituyente y ponente constitucional, en representación de la minoría comunista (PCE-PSUC), tuvieron las aportaciones del secretario general del PCI Palmiro Togliatti en la asamblea constituyente italiana y de quien había traducido al castellano sus *Discursos a la Constituyente*. Así, en su libro *Los comunistas y la Constitución* (Solé Tura, 1978), en el que se recogía el informe que había presentado a la dirección del PCE y del PSUC, formulaba el planteamiento que debía presidir el proceso constituyente para la construcción de la democracia en España, en el que insistía en el reforzamiento de las instituciones representativas y en la formación de grandes mayorías políticas que, con el ineludible respeto a las minorías, permitiesen las necesarias transformaciones sociales. Los términos en los que expresaba la posición de los comunistas españoles giraban en torno a la necesidad de que: «La Constitución que hagamos tiene que representar una clara ruptura con el franquismo, debe asegurar las bases de la auténtica democracia y debe abrir el camino para ulteriores transformaciones sociales, dentro de las reglas

democráticas, sin necesidad de que cada una de estas transformaciones —sean parciales o generales— implique radicales mutaciones del sistema constitucional».

Algunos de los planteamientos que Solé Tura sostenía sobre la relación de la izquierda con el nacionalismo en el libro que ahora ve la luz en su edición italiana tenían ya su origen en sus trabajos de la primera época como docente universitario en plena dictadura franquista. Un primer ejemplo fue el análisis de la cuestión nacional con la que iniciaba su actividad de investigación. En su tesis doctoral editada en 1967 inicialmente en catalán, con el título *Catalanisme i revolució burguesa* (Edicions 62), y de la que ahora se cumplen 50 años de su aparición, el autor examinaba los orígenes del catalanismo político y el pensamiento político de Enric Prat de la Riba, el principal teórico del nacionalismo conservador en Cataluña y sus relaciones con España. En ella sostenía que la aportación teórica del catalanismo político expresaba una fuerza y una debilidad: la fuerza residía en que aportó una doctrina viva a la burguesía como clase social hegemónica y la debilidad se concretaba en los límites que esta clase social se había impuesto y que la reducían a la impotencia política con respecto a la clase social dominante en España.

En síntesis, el planteamiento de este ensayo político fue el siguiente: la formación del Estado español contemporáneo tiene su origen en una concepción centralista y autoritaria del poder político, frente a la cual la Constitución de 1978 supuso un punto de inflexión histórico a fin de proporcionar una solución política a la diversidad nacional existente en España y, en especial, a la incorporación al proyecto democrático de las nacionalidades históricas (Cataluña y País Vasco). En su trabajo, Solé Tura resalta la ambigüedad política de los nacionalistas moderados de estas dos comunidades autónomas, dado que si bien dicen aceptar la Constitución al mismo tiempo defienden el derecho a la autodeterminación, que no está reconocido por el texto constitucional.

En relación al futuro del Estado de las autonomías proponía un desarrollo en sentido federal y la necesaria unidad de la izquierda para llevarlo a cabo; con este objetivo propugnaba la garantía efectiva de las competencias de las comunidades autónomas, la desaparición de la Administración periférica del Estado, al objeto de evitar la duplicidad de instancias administrativas y el aumento de las relaciones de colaboración vertical entre el Estado y las comunidades autónomas, así como la colaboración en sentido horizontal entre las propias comunidades autónomas.

La unidad de la izquierda. Desde la perspectiva política la propuesta de este ensayo era, efectivamente, la unidad de la izquierda frente al nacionalismo periférico dominante en las comunidades autónomas de Cataluña y el País Vasco. A este respecto, cabe subrayar, no obstante, que una parte importante

de la reflexión está muy relacionada con el caso catalán, en el que de forma especialmente lúcida resalta la calculada ambigüedad del nacionalismo conservador frente a la Constitución. Es decir, una posición política deliberadamente equívoca que perseguía dos objetivos esenciales: el primero, rechazar una posición de igualdad con el resto de comunidades autónomas; y, en segundo lugar, agrupar en su entorno a diversos sectores sociales frente a un hipotético enemigo exterior, que siempre era el Estado centralista y, en definitiva, España. Ello no era obstáculo para que, según las circunstancias, tanto CiU como el PNV, los dos partidos nacionalistas en Cataluña y el País Vasco, diesen apoyo parlamentario al gobierno central, ya fuese del PSOE o del PP. Naturalmente, con la contrapartida de mantener respectivamente una relación bilateral con el Estado y obtener beneficios competenciales y financieros de la situación. A juicio del profesor Solé Tura, la izquierda debía impedirlo y ello solo podía ser posible con su unidad de acción política.

Pero en 1985, ¿era posible la unidad de la izquierda? En 1982 el PSOE había ganado las elecciones por una amplia mayoría absoluta, mientras que el PCE pasaba a una situación de marginalidad política que con el paso del tiempo le ha llevado a la desaparición de las instituciones representativas. Por su parte, la actividad política del PSOE como partido hegemónico de la izquierda no iba precisamente en la dirección de facilitar la unidad en la vida política estatal y regional, sino que más bien no escondía su voluntad de absorber los restos del naufragio comunista. Sin embargo, esta unidad sí que se mantuvo en el ámbito local, por ejemplo, en algunos de los ayuntamientos más importantes del país como, por ejemplo, en Barcelona. En ello se apoyaba la propuesta del autor de reclamar una unidad de acción para el desarrollo del Estado de las autonomías en un sentido federal, frente a la opción basada en una relación bilateral promovida por el nacionalismo periférico catalán y vasco. Pero la unidad de la izquierda no pasó de ser una lúcida propuesta y un frustrado deseo político.

Otro aspecto relevante del análisis sobre la relación de la izquierda con el nacionalismo fue el relativo a la autonomía de las organizaciones regionales de los partidos respecto de la dirección nacional. Se trata de una cuestión muy relevante, que habitualmente ha afectado al PSOE en las llamadas nacionalidades históricas, especialmente en Cataluña y el País Vasco, pero también en otras comunidades como Andalucía. El tema es el siguiente: en diversas ocasiones, los planteamientos políticos de la organización regional del partido en una comunidad autónoma en asuntos específicos de ese territorio han discrepado de la dirección nacional. A menudo, esta discrepancia se ha resuelto aplicando el criterio de jerarquía política impuesto por la dirección nacional del partido, con lo cual la autonomía de decisión de la organización regional ha quedado reducida o, incluso, desacreditada.

Las consecuencias han sido especialmente negativas para los socialistas en Cataluña y el País Vasco, porque esta dependencia de su organización nacional ha ofrecido la oportunidad a los partidos nacionalistas, como CiU y el PNV, de acusarlos de partidos «sucursalistas»; es decir, de partidos carentes de autonomía, subordinados a las directrices políticas de la organización nacional y, por tanto, incapaces de abordar con independencia de criterio los problemas políticos específicos que se plantean en la respectiva comunidad autónoma. Esta era una de las razones que, entre otras, explican la pérdida de la hegemonía de la izquierda en estas nacionalidades históricas. Por ello, Solé Tura reclamaba la necesidad de una izquierda nacional pero no nacionalista; es decir, una izquierda con autonomía de decisión en esos territorios, pero comprometida con la indudable dimensión general de los problemas políticos, a fin de ofrecer a la ciudadanía una oferta política que superase la visión identitaria y conservadora del nacionalismo. Una visión políticamente instrumental, que siempre se ha basado en una concepción de la nación como un cuerpo orgánico homogéneo al margen del conflicto social.

Siguiendo con sus planteamientos sobre el papel y el futuro de la izquierda en el Estado democrático, resulta especialmente relevante el argumento por el que ya en 1985 sostenía que los partidos de clase carecían de sentido. Sin perder sus señas de identidad, la izquierda debía transmutarse con el fin de ampliar su espacio de influencia política con una finalidad transversal; es decir, de construir una opción política que permitiese dar respuesta a los nuevos problemas económicos, sociales y culturales que ya se manifestaban en las últimas décadas del pasado siglo, y en relación a los cuales la oferta de un partido «tradicional» de clase resultaba claramente insuficiente. Sin duda, se trataba de una lúcida reflexión que se avanzaba a lo que hoy ya es una realidad política —sin duda, controvertida y compleja— en algunos países europeos (Grecia, Italia, etc.), donde los partidos de la izquierda tradicional han de afrontar en su propio ámbito político de incidencia la «competencia» de formaciones políticas que pretenden agrupar un espectro político más diverso y plural. En España, resulta ilustrativo en este sentido el caso de Podemos.

Acerca de la regionalización del Estado en sentido federal. Para el profesor Solé Tura, la necesaria unidad de la izquierda frente a la calculada ambigüedad del nacionalismo con respecto a la Constitución debía complementarse con la defensa del Estado de las autonomías, que había de desarrollarse en un sentido federal y cooperativo.

En su condición de ponente en representación de la minoría comunista en la ponencia parlamentaria que redactó el primer proyecto de Constitución, el autor conoció bien el proceso de elaboración del título VIII de la Constitución, que organizó el sistema regional en España. Efectivamente, detectó de manera lúcida tanto sus luces como sus sombras.

En este sentido, destacaba que en este aspecto decisivo para la consolidación de la democracia en España, el título VIII fue una formulación constitucional destinada a romper con el centralismo que había caracterizado la construcción del Estado español contemporáneo y, asimismo, para reconocer, sobre todo, la singularidad política de Cataluña y el País Vasco y articular su compromiso con la joven democracia española surgida tras la dictadura franquista. A este respecto, resultan especialmente ilustrativas las páginas en las que describe los debates en las Cortes constituyentes sobre los condicionamientos políticos de la Transición a la democracia, a causa de las presiones de los aparatos del Estado directamente heredados del franquismo (Ejército, Iglesia católica, los alcaldes de la dictadura, el empresariado, etc.); los ataques de la extrema derecha y el efecto desestabilizador del terrorismo de ETA, que en este sentido coincidía plenamente con la estrategia de la extrema derecha fascista española. Todo lo cual pone de relieve, en el plano actual, el autismo por no decir la estupidez política de las tesis sostenidas por algunas formaciones políticas de la nueva izquierda en España, para quienes la Transición no dejó de ser fue un pacto entre las élites políticas surgidas del franquismo. Ignorando en este sentido la importancia del resultado de las primeras elecciones democráticas del 15 de junio de 1977 y su resultado más rupturista con la dictadura: la Constitución de 1978.

Igualmente, resulta muy revelador el análisis de la ambigüedad sostenida por los nacionalistas en los debates sobre el modelo territorial, en el que, por un lado, como ya se ha señalado, decían defender la Constitución, y, por otro, sostenían la viabilidad del derecho a la autodeterminación en un Estado democrático en construcción, cuya Constitución además reconocía la autonomía de las nacionalidades y regiones. Una ambigüedad que ha resultado políticamente muy útil al nacionalismo conservador que ha controlado la construcción de la Cataluña autonómica, a través del liderazgo cesarista de Jordi Pujol (1980-2013) en la Presidencia de la Generalidad.

Pero el autor, además de las luces, también era muy consciente de las sombras que presentaba el diseño constitucional de la regionalización. En 1985, el Tribunal Constitucional —entonces en una época en la que gozaba de un gran prestigio institucional y jurídico— en su importante Sentencia 76/1983 de 5 de agosto, ya había declarado inconstitucional el proyecto de Ley Orgánica de Armonización del Proceso Autonómico. Una decisión jurisdiccional que se producía poco tiempo después de que el 23 de febrero de 1981 hubiese habido un intento de golpe de Estado que, a pesar de su fracaso, en cierta forma, produciría efectos colaterales que impactarían y condicionarían el desarrollo de la descentralización política y el efectivo alcance de la autonomía.

Pues bien, en esta fase inicial del Estado de las autonomías, Solé Tura ya detectaba algunos de los problemas con los que se enfrentaba el modelo de

descentralización política previsto en la Constitución y desarrollado en los Estatutos de Autonomía, que podían poner en peligro —como así ha sido después— la garantía efectiva de las competencias formalmente reconocidas. Por ejemplo, a causa de la indeterminación constitucional de la titularidad de las competencias entre el Estado y las comunidades autónomas, lo cual podía provocar conflictos de competencia entre ambas partes; la pervivencia en los altos funcionarios de la Administración del Estado, de una cultura muy centralista y resistente a la cesión de competencias a las comunidades autónomas; el mantenimiento de la provincia como ente territorial para la Administración periférica del Estado, que suponía un obstáculo para el funcionamiento de la Administración regional y la duplicidad de instancias administrativas; la ausencia de una cultura de colaboración entre las diversas administraciones públicas, etc. A todo ello había que añadir la absoluta falta de sensibilidad hacia la pluralidad lingüística en España y su reflejo en el funcionamiento del Estado. Este diagnóstico era premonitorio de lo que posteriormente fue una realidad estructural del Estado de las autonomías en España.

En términos abstractos, la finalidad del proyecto de la LOAPA era razonable: racionalizar el funcionamiento de un Estado de tradición centralista secular a otro descentralizado políticamente e integrado por 17 comunidades autónomas que se habían constituido, a diferencia de Italia, con una rapidez inusitada. El problema fue, y así lo entendió el Tribunal Constitucional, que la solución legal contenida en la LOAPA desnaturalizaba el sentido de la autonomía política reconocida por la Constitución, aumentando la prevalencia de las competencias del Estado hasta límites que la Constitución no permitía. La sentencia fue razonable.

Pero lo que el Estado no obtuvo en la Sentencia 76/1983 lo consiguió en los años posteriores por dos vías complementarias: en primer lugar, a través de una concepción expansiva de la competencia estatal para fijar las bases normativas (es decir, la competencia exclusiva del Estado para fijar la legislación básica, prevista en el art. 149.1 CE), que es el marco normativo al que se debe ajustarse el legislador regional. Y en segundo lugar, mediante un uso abusivo de la competencia estatal en los llamados títulos horizontales o transversales: el primero, sobre la regulación de las condiciones comunes para el ejercicio de los derechos y libertades (*ex* art. 149.1.1 CE) y, el segundo, relativo a la determinación de las bases sobre la planificación general de la actividad económica (art. 149.1.13 CE), es decir, la llamada cláusula de comercio.

Pues bien, a través de estos instrumentos constitucionales el Estado ha mantenido una gran capacidad de intervención normativa, tanto en el ámbito legislativo como ejecutivo sobre las comunidades autónomas, hasta el punto de reducir notablemente su capacidad de decisión sobre sus propias competencias. De hecho, aquí se encuentran algunas de las razones que justificarían

años después la aprobación del nuevo Estatuto de Cataluña de 2006. Una reforma estatutaria que a fin de asegurar la efectividad de las competencias autonómicas pretendió concretar en la misma norma estatutaria su alcance funcional y material. Sin embargo, la interpretación contenida en la STC 31/2010 desactivó dicho intento.

Otra de las propuestas que reiteradamente el profesor Solé Tura formulaba en este libro fue que la descentralización política, para ser efectiva y eficaz, debía ir acompañada de la necesaria aplicación de los diversos instrumentos de colaboración entre el Estado y las comunidades autónomas. Sin duda, ello era y debe ser la consecuencia lógica en un Estado federal o regional, siempre que las competencias de cada Administración pública sean previamente respetadas. Sin embargo, la práctica ha puesto de relieve que ello no ha sido así, de tal manera que las apelaciones a la colaboración entre diversas administraciones públicas se han convertido en un instrumento centralizador. Es decir, la colaboración tiene todo su sentido si previamente las competencias han sido garantizadas por el Estado; si no es así, la colaboración es una pura ficción.

El interés que ofrece este libro publicado hace treinta y dos años y adentrados ya en el siglo XXI, se cifra en que su contenido, y no solo, para el ámbito académico italiano, sino desde luego para el español, sigue ofreciendo notables puntos para la reflexión sobre temas decisivos. Tanto para el debate político sobre nacionalismo y el federalismo como para la reflexión jurídica acerca de la crisis del modelo de descentralización política. Los avances y retrocesos a los que se refería el profesor Solé Tura se han producido. Y una de las consecuencias de los retrocesos ha sido el reto independentista iniciado en Cataluña desde 2012.

Esta es una cuestión que trasciende al alcance del libro, pero a la que tampoco es ajeno. Habría que aspirar a que las propuestas políticas y las fórmulas jurídicas que les den cuerpo en el marco constitucional no sean una quimera.

Bibliografía

- Puccini, G. (2014). Riforma del bicameralisme e del Titolo V nel disegno di legge costituzionale del Governo Renzi: aspetti problematici. *Osservatorio sulle fonti*, 2/2014.
- Solé Tura, J. (2012). *Reinterpretazione di Machiavelli*, ed. de Marc Carrillo y Michele Della Morte. Napoli: Editoriale Scientifica.
- (1978). *Los comunistas y la Constitución*. Madrid: Forma.

Marc Carrillo
Universidad Pompeu Fabra