

¿España federal o España plural?

JOSEBA ARREGI

Llevamos tiempo en España discutiendo de la organización política que fuera capaz de acomodar a la España plural, dando por sentado que lo sea, aunque nunca nos preguntemos qué significa exactamente ese calificativo aplicado a nuestro país. Nunca se dice de qué España se está hablando: de una España-Nación en términos culturales, lingüísticos y de tradición, o de una España-Estado como resultado de la asociación voluntaria de ciudadanos soberanos. Al no saber a qué España se aplica el apellido de plural, tampoco sabemos si estamos hablando de una pluralidad lingüística, de una pluralidad cultural o de tradición, o si el calificativo se refiere a la pluralidad de sujetos constituyentes.

Esta falta de clarificación del discurso tiene, entre otras, la consecuencia de que la equiparación de España plural y España federal esté asentada sobre bases más que frágiles. Algunos de los padres del discurso de la España plural equiparan ese concepto de la España federal. Pero la equiparación es cuando menos equívoca, y puede conducir a un desastre bastante grande si no se clarifica el alcance de cada uno de los términos. Mucho me temo que en el lenguaje de los mayores defensores de la España federal su significado está carcomido por el significado nunca clarificado de la España plural, de forma que, bien analizados los términos, una y otra España pueden resultar totalmente contrapuestas e incompatibles.

Un Estado federal lo es porque lo dicen así sus textos constituyentes y porque existe como unidad real perceptible, y no sujeta a la voluntad de sus partes. Como escribe Louis Menand (*El club metafísico*), la verdadera razón de los yanquis en la Guerra de Secesión norteamericana no era la abolición de la esclavitud, sino el mantenimiento de la Unión: eran más que nada unitaristas antes que abolicionistas. Un Estado federal es una estructura perceptible que se dota de mecanismos federales para la gestión de la cosa pública. El Estado alemán, ejemplo siempre citado al hablar de la España federal, cuenta con un parlamento, el Bundestag, cuya sede, el antiguo Reichstag renovado por Foster, continúa llevando en el frontispicio la leyenda "Dem deutschen Volke" ("Al pueblo alemán"), indicando con ello

que existe algo que políticamente, pues lo recuerda su representación política máxima, se llama pueblo alemán en singular, y como cuerpo político, no étnico.

En una estructura federal, las partes están en función del Estado, del todo, del conjunto. Es más: en el caso de los federalismos de ejecución, cuyo máximo ejemplo en Europa es la República Federal de Alemania, las partes tienen contenido político en la medida en que son los elementos a través de los cuales se ejecuta la función de Estado, menos en las tareas reservadas explícitamente por la Constitución a los órganos federales. Un *land* es Estado, actúa en función de Estado, y nunca en función propia. Lo mismo se podría decir de la Administración municipal, que en más de una cuestión —expedición de do-

cumentos de identidad e incluso de pasaportes— actúa en función de Estado.

Por estas razones, una estructura federal se basa en tres principios fundamentales, inscritos en la propia Constitución: la lealtad federal —del todo a las partes, pero de las partes al todo—, la ley federal supera a la ley de *land* y la imposición federal (la posibilidad de que la federación actúe directamente en los casos en los que un *land* se vea imposibilitado para cumplir con sus cometidos de Estado). Y todo ello, como se ha dicho, está establecido en las leyes del conjunto, en la propia Constitución y en leyes emanadas de órganos federales. Este principio incluye la financiación del Estado federal.

En el debate español existen al respecto vicios; unos de raíz,

otros debidos a políticas nacionalistas y otros que han cristalizado en lenguajes totalmente inapropiados al concepto de una estructura federal. Para empezar por los vicios de raíz es necesario subrayar que en la propia Constitución del 78 existe una ambigüedad semántica de graves consecuencias, en la medida en que no se mantiene de forma coherente la diferencia entre Estado y Gobierno central. Es fácilmente comprensible que la falta de coherencia en la diferencia se deba probablemente —los padres de la Constitución lo sabrán— a que se entiende que el Estado queda representado sobremanera en su realidad unitaria por medio de las instituciones centrales, especialmente el Gobierno central. Pero ello no salva a la Constitución de la ambigüedad citada: porque las

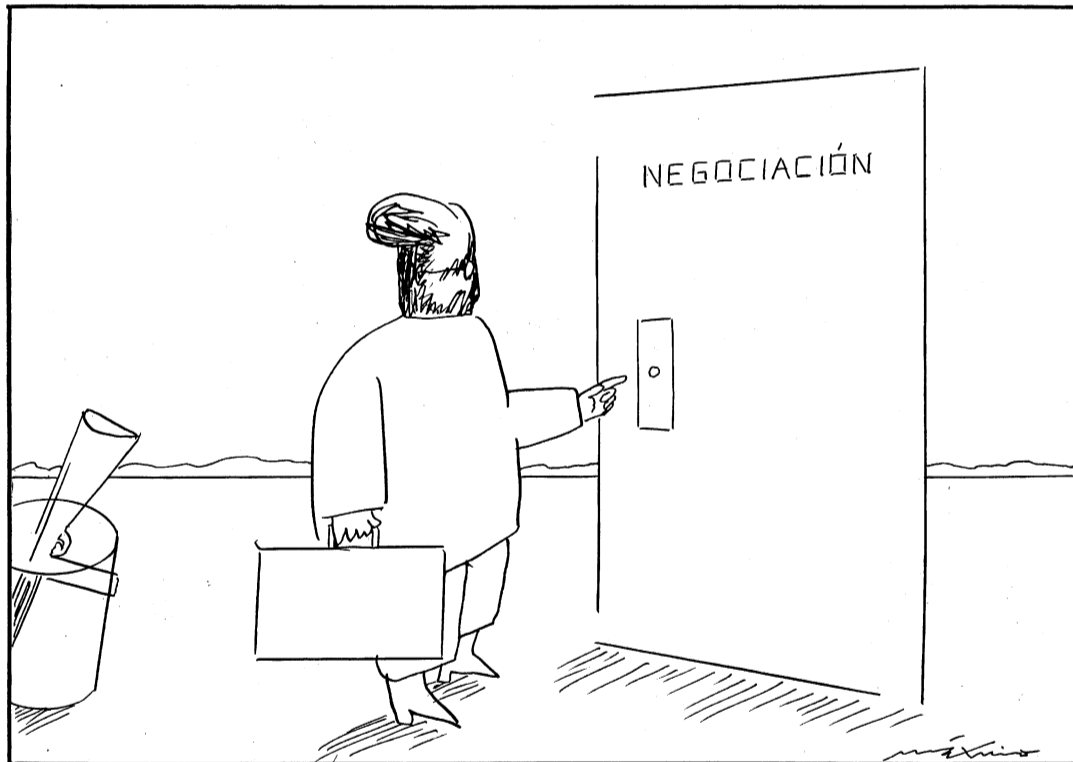
autonomías en ella previstas o posibilitadas son también Estado, hasta el punto de que en el corpus constitucional queda establecido que sus presidentes son los representantes ordinarios del Estado en las comunidades. En España son Estado, pues, tanto los órganos centrales como los órganos autonómicos.

En coherencia con esta ambigüedad, se ha procedido al desarrollo de las autonomías y de su financiación a lo largo de la historia constitucional. E incluso en tiempos del Partido Popular, a lo largo de dos legislaturas, se ha seguido acrecentando dicha ambigüedad: el PP ha tendido a reforzar la representación única del Estado por medio de los órganos centrales, pero éstos pueden llegar a ceder, en el caso de la financiación, porcentajes de los impuestos a las comunidades autónomas, adscribiéndoles además capacidad normativa sobre los tramos cedidos. Es un esquema que rompe totalmente la estructura federal: no reconociendo la entidad estatal de las autonomías, sino dotándoles, contra el principio federal, de capacidad normativa propia en tramos impositivos cedidos. Una incoherencia perfecta.

Desde las periferias nacionalistas, y apoyándose en esa incoherencia, se ha desarrollado un lenguaje que no tiene nada que ver con el discurso federal, el lenguaje de las competencias exclusivas, de la capacidad y los espacios propios, de lo que hace una autonomía en función de aquélla para luego ceder al Estado parte de los resultados, de la relación bilateral con el Estado. Y por esta vía se ha llegado a la situación actual en la que normas, principios y regulaciones que deben afectar a todos son discutidos, debatidos y pretenden ser decididos en la reforma de un texto que afecta, teóricamente, sólo a una parte; a Cataluña o, en su caso, a Euskadi. Se trata de un procedimiento viciado radicalmente desde la perspectiva federal. En esta perspectiva, las partes no actúan en nombre propio, sino que lo hacen siempre en función de Estado. Y por esta razón el reparto de los ingresos fiscales del Estado se establece en normas generales; en el caso de Alemania, directamente, en lo esencial, en la propia Ley Fundamental. Y las correcciones posteriores se deciden en un órgano

Pasa a la página siguiente

MÁXIMO



CARTAS

AL DIRECTOR

Los textos destinados a esta sección no deben exceder de 30 líneas mecanografiadas. Es imprescindible que estén firmados y que conste el domicilio, teléfono y número de DNI o pasaporte de sus autores. EL PAÍS se reserva el derecho de publicar tales colaboraciones, así como de resumirlas o extractarlas. No se devolverán los originales no solicitados, ni se dará información sobre ellos. Correo electrónico: CartasDirector@elpais.es. Una selección más amplia de cartas puede encontrarse en: www.elpais.es

Demócratas ante ETA

El señor Aznar debería ser más leal a sus palabras. Todavía recuerdo cuando en 1998 autorizó personalmente el diálogo con ETA y algunos encuentros que, según todas las informaciones, se produjeron en Suiza, aunque, en ese mo-

mento, la organización no había abandonado las armas. El señor Rajoy debe pensar muy bien su posicionamiento y no esperar solamente a recoger los réditos que podría proporcionarle un posible fracaso del señor Zapatero.

El Partido Popular es un gran partido necesario para la democracia, que cuando gobernaba ha tenido la lealtad del PSOE en la lucha antiterrorista y que ha firmado, en años precedentes, documentos como el Pacto de Ajouria Enea que está en la base de este nuevo, que tiene la ventaja de englobar a todos los partidos con representación en las Cortes.

Además, es necesario apoyarlo por más razones: porque los ciudadanos exigimos la unión de todos los demócratas en una cuestión de extrema importancia que nos afecta a todos; porque lo importante no es echarle a nadie los muertos a la espalda, sino procurar que no haya más muertos; porque todos deben prestar su apoyo al presidente que es quien tiene que establecer las líneas de

acción; porque respetamos a las víctimas y no queremos que haya ni una más... Recapacite, señor Rajoy, se lo pide una ciudadana anónima a quien piden el voto cada cuatro años, que, preocupada por los problemas, quiere alzar hoy la voz en nombre de la libertad y la democracia.— **Mari-bel Ortega**. Zaragoza.

Hipótesis europeas alternativas

Una información que debía darse a los ciudadanos europeos, en mitad de la oleada de procesos de ratificación que se están llevando a cabo en la mayor parte de la Unión Europea, es sobre las alternativas que pueden darse en caso de que no se lograra la unanimidad en la aprobación del Tratado constitucional en los 25 países.

Pocos ciudadanos conocen las consecuencias de una posible no entrada en vigor de la Constitución europea. Bien es cierto que no serán las mismas circuns-

tancias si alguno de los miembros aparca la Carta Magna, o si son Francia o Reino Unido los que deciden proclamar el *no*. Políticamente, las consecuencias serán significativas. Pero en el plano jurídico, se deja en manos del Consejo la decisión de la entrada en vigor de la Constitución si al menos 4 / 5 de los miembros han ratificado el texto, según la Declaración 30 del Tratado.

Con respecto a los escenarios alternativos, los hay para todos los gustos y opiniones. Hay quienes se conforman con la vigencia de Niza como algo suficiente, para los que proclaman una refundación de una nueva Europa a partir de los firmantes, los que intentarían salvar la Constitución en referendos sucesivos, periodos transitorios para ir adaptando el texto a las normativas nacionales... En definitiva, un elenco de posibilidades que sólo tienen valoración a partir de la pregunta sobre qué tipo de Unión Europea queremos.— **Gi-mena González Asensio**. León.

En defensa de una carrera invisible

En los últimos días, la Universidad ha estado muy presente en los medios, sobre todo los estudios humanísticos y, en especial, Historia del Arte, amenazada de desaparecer como titulación autónoma. Es una causa que comparto y apoyo —la solidaridad entre todas las carreras afectadas está siendo ejemplar y muy gratificante—, pero ellos no son los únicos afectados. Todo el ámbito de las letras lo está, y la joven y desconocida licenciatura en Humanidades es de las que pueden salir más perjudicadas. No se propone reestructurarla o integrarla en otro sitio con otro nombre, sino borrarla del mapa.

A pesar de ello, al leer muchas noticias, tengo la impresión de que la mía es una carrera invisible, que no interesa. Nueva, desconocida, generalista. Es decir, a contracorriente de una universidad que cada vez tiende más a la

Pasa a la página siguiente

El problema de escribir ficción es pasarse demasiado tiempo a solas en un cuarto. A ratos, me pregunto si no estaré volviéndome loco. O si tal vez, y a pesar de las dudas, mi ira silenciosa no será la reacción normal de un ciudadano de a pie. El 11 de abril, para gran alegría mía, la Universal va a sacar un nuevo DVD de *La canción de Carla*. Un filme protagonizado por Bobby Carlyle, escrito por mí y dirigido por Ken Loach, cuya acción transcurre con el telón de fondo de la guerra financiada por EE UU en Nicaragua durante los años ochenta. Un lugar donde yo mismo había trabajado para una organización de derechos humanos. La gente de la Universal se ha mostrado realmente emprendedora y ha hecho cuanto estaba a su alcance para realizar un trabajo conjunto. Además del nuevo montaje del director, se incluye un folleto satinado con fotografías y extractos de mi introducción escrita en 1996. Yo estaba en un rodaje cuando me llegó la noticia de que se iba a publicar y apenas me dio tiempo a echarle un vistazo al sumario. Les mandé por fax un epílogo de un párrafo y entonces empezaron los problemas...

A pesar de los verdaderos esfuerzos que hizo el joven empleado de la Universal para que añadieran mi epílogo, los abogados le informaron de que, pese a la fórmula usual que les sitúa al abrigo de posibles responsabilidades, no podían arriesgarse. Mi agente recibió una llamada telefónica de un abogado informándole de que habían recabado la opinión de un asesor legal y consideraban lo que yo había añadido susceptible de ser "polémico e incendiario". Solicité una copia de dicha opinión, pero alegaron que habían sido manifestaciones "verbales". Pregunté quién era el asesor y en qué se basaba él o ella para emitir su opinión. Ni pío. Llegó la fecha límite y mi añadido fue excluido. No responsabilizo al equipo de la Universal, pues me consta que, en el mundo empresarial, la opinión de un asesor legal es tan importante como la del oráculo de Delfos entre los antiguos griegos. Y que unos y otros tiemblan ante sus presagios.

Aquí está el párrafo ofensivo: "El hombre que estaba en el cen-

Viene de la **página anterior** no federal de composición territorial: el Bundesrat, la Cámara alta. Esta Cámara es estrictamente territorial: sus miembros no son elegidos, sino que son los miembros de cada *land*. Pero es un órgano de la federación.

En esta perspectiva federal no tiene ningún sentido la negociación bilateral de una comunidad con el Gobierno central, pues éste no representa en exclusiva al Estado y la autonomía también lo representa. No es casualidad que el intento fracasado de reforma del orden federal en Alemania se haya encauzado por una

Pasado de moda

PAUL LAVERTY

tro de la operación USA que pretendía destruir Nicaragua durante los ochenta era *mister* John Negroponte, antiguo embajador de EE UU en Honduras. Este afirma desconocer que se practicarían violaciones de los derechos humanos en Nicaragua o El Salvador durante esa época. En enero del 2005, George Bush Jr. le nombró jefe del Servicio de Inteligencia Nacional. No le va a costar ningún trabajo dar todas las mañanas con un terrorista".

David Corn, periodista estadounidense, escribió largo y tendido sobre Negroponte: "Mientras estubo en Honduras, y durante muchos años después" Negroponte negó repetidamente que tuviera noticia de atentados cometidos contra los derechos humanos en ese país. En una carta que dirigió a *The Economist* manifestó que "era sencillamente falso que los escuadrones de la muerte hubieran operado en Honduras". Corn le pidió entonces que explicara la existencia de un informe de la CIA que señalaba a los militares hondureños como los autores de "cientos de violaciones de los derechos humanos a partir de 1980, muchas de las cuales tuvieron motivaciones políticas y fueron sancionadas oficialmente" y las relaciona con "actividades de los escuadrones de la muerte". También cita una serie del *Baltimore Sun* publicada en 1995 que afirma que "una y otra vez... enfrentaron a Negroponte a la evidencia de que una unidad de inteligencia del Ejército hondureño, entrenada por la CIA, estaba acosando, secuestrando, torturando y asesinando a los sospechosos de subversión...".

Estados Unidos sobornó e intimidó a Honduras para que diera cobertura a la Contra que combatía a los sandinistas en Nicaragua. Negroponte, en calidad de embajador, era el animador en la zona que seguía las instrucciones de Washington. Todas las organizaciones de derechos huma-

nos serias realizaron detalladas investigaciones en la Nicaragua del momento. Y por más que los sandinistas también fueron objeto de severas críticas, los observadores coincidieron unánimemente en señalar los abusos generalizados y sistemáticos que llevó a cabo la Contra. Abusos que mayoritariamente se ejercieron sobre la población civil.

Hay dos recuerdos que siguen rondándome. Una noche nos informaron de que la Contra había atacado una cooperativa. En pleno caos, dispararon sobre una joven que no pudo huir. Sus padres lograron ponerse a salvo en una zanja, desde donde reconocieron los gritos de su hija mientras era torturada. Al día siguiente la hallaron muerta en una cuneta con los pechos cortados. Este tipo de incidentes fueron muy frecuentes durante toda la guerra.

Otro día entrevisté a un joven miembro de la Contra, de apenas 20 años, a quien habían apresado los sandinistas. Me contó que habían participado en docenas de emboscadas. Mientras su mirada se perdía a través de la ventana, cayó en una suerte de horrorosa ensañación y, blandiendo un cuchillo imaginario, lo agitó describiendo con todo lujo de detalles cómo había dado muerte a los heridos del coche que habían asaltado.

Casi veinte años después, su rostro sigue regresando a mi recuerdo. También vuelve la imagen de Negroponte en un nuevo despacho del Servicio de Inteligencia Nacional, donde es el responsable de más de quince agencias y de sus presupuestos millonarios, destinados a buscar terroristas por todos los rincones del globo. Seguro que nunca llegaron a conocerse y que este último me condenaría categóricamente en lenguaje diplomático las antiguas matanzas. Si se me permite la pregunta: ¿cuál es la diferencia entre estas dos personas? Uno de ellos no tiene nombre, lo

hemos olvidado hace tiempo. Es uno de tantos miles de adolescentes, campesinos analfabetos, que hicieron el trabajo sucio con sus machetes, y se destruyeron a sí mismos y a sus vecinos. El otro es un licenciado en Yale, altamente preparado. Un políglota promocionado por Henry Kissinger después de aprender vietnamita, que llegaría a ser embajador de EE UU ante la ONU e Irak. Y que ahora, jefe del Servicio de Inteligencia Nacional, tiene por única arma un bolígrafo y un micrófono. Kofi Annan, en la sede de las Naciones Unidas, le llamó "gran diplomático y magnífico embajador". De modo que ¿quién soy yo, en mi pequeña habitación, para llamar a *mister* Negroponte adversario de los derechos humanos y jefe de las bandas de jóvenes mutiladores? ¿Un polemista?

Soy un evocador de la brillante observación del filósofo estadounidense John Dewey: "Si quieres sacar alguna conclusión sobre una sociedad, observa a quién tiene en las cárceles". Una frase que, tal vez, en nuestros días deberíamos actualizar añadiendo "y a quién en los altos cargos".

En mis fantasías imagino al fantasma de Peter Benenson, fundador de Amnistía Internacional, revolviéndose en su tumba ante hechos como que la CIA secuestre en Europa a sus sospechosos del terror y se los lleve a Estados satélites donde, a través de terceros, sean sometidos a torturas. Que el nuevo fiscal general de EE UU, Alberto Gonzales, aconseje al presidente Bush calificar de "obsoletos" algunos aspectos de la Convención de Ginebra. Que, en consecuencia, el memorándum del general norteamericano Ricardo Sánchez autorice nuevas técnicas de interrogatorio que violan dicha convención; así como su subcontratación a empresas privadas norteamericanas en Irak. Que el embajador británico, Craig Murray, fuera destitui-

do de su cargo en Uzbekistán por "motivos operativos" cuando, casualmente, aceptó investigar la denuncia de una madre que declaraba que a su hijo lo habían hervido vivo mientras estaba detenido. O que, posteriormente, el mismo diplomático afirmara que el MI6 había utilizado información obtenida mediante tortura y se la había cedido a la CIA.

Los torturadores ya están en camino. Algunos esgrimen músculos y guantes de plástico. Otros alardean de una educación tan selecta que les permite evadir las convenciones legales. Y los más perversos de todos, los artífices de la palabra, "ablandan" a la opinión pública con eufemismos como "manipulación del sueño" y llaman yoga a las "posturas estresantes".

Siguiendo con mi anodino ensueño, Peter Benenson regresa de la tumba enarbolando un pequeño símbolo de la balanza de la justicia envuelta en una alambrada, con una cita de Kundera debajo: "La lucha contra el poder es la lucha contra el olvido". Nos conmina así a crear una asociación hermana de Amnistía, tal vez Memoria Internacional, que utilice el poder de la opinión pública y la decencia del hombre de a pie; no sólo para rastrear el destino de los presos, sino para controlar y desafiar a la otra parte de la ecuación. Una organización que no sólo observe a aquellos que sufren los abusos, sino a los mismos "abusadores". Ya sea el responsable del centro de detención, el fabricante que le vende los electrodos o, aún más importante, el líder político que alienta los trabajos sucios, pero que nunca se ensucia el traje.

El año pasado, *mister* Negroponte llamó "pasados de moda" a quienes habían manifestado críticas hacia su persona. Dijo: "Quisiera decirles a esa gente: ¿es que no han avanzado nada?". Ni un ápice, señor director del Servicio de Inteligencia Nacional. Yo tengo memoria.

Paul Laverty trabajó como abogado especializado en la defensa de los derechos humanos en América Central. Obtuvo en 2002 la Palma de Oro al Mejor Guión en el Festival de Cine de Cannes con *Sweet sixteen*, dirigido por Ken Loach.

¿España federal o España plural?

comisión en la que están representados todos los órganos de la federación —Gobierno federal, Bundesrat, Bundestag— y los *länder*. Y tampoco es casualidad que ese intento de reforma se haya planteado en ambas direcciones: más competencias legislativas para la federación (léase Bundestag o Cámara baja), más capacidad regulativa para los *länder*. Pero no sólo en una dirección, como

parece ser el caso en España. Da la impresión de que el discurso de la España federal queda supeditado al discurso de la España plural, la España plurinacional. En ella lo plural sólo es el conjunto, mientras que las partes, Cataluña y Euskadi, son entidades homogéneas en su sentimiento de pertenencia nacional, en su ser nación. Y por eso el discurso de la España plural lo que en realidad plantea no es una estructura federal para el Estado, sino el reconocimiento de sujetos políticos distintos al conjunto, y distintos a los ciudadanos que constituyen el conjunto: el reconocimiento de

los sujetos políticos que son las naciones, y que como tales tienen el derecho de negociar bilateralmente con el Estado, porque éste es el resultado no de la asociación voluntaria de ciudadanos soberanos, sino del pacto entre distintos sujetos políticos como lo son las distintas naciones que componen España. El resultado no es un Estado federal, sino una confederación.

Tiene razón Carles Viver cuando escribía recientemente que no se puede utilizar la acusación de inconstitucionalidad de los planteamientos catalanes para impedir el debate y la búsqueda de

soluciones. Pero la misma función sistémica juega el argumento que él utiliza cuando afirma que no atender las reclamaciones sólo aumenta la sensación de agravio en Cataluña. Ni lo uno, ni lo otro. Y por encima de todo está saber si el discurso de la España plural significa lo mismo que el de la España federal, o si éste no es más que una vestimenta para introducir elementos que no tienen nada que ver con ella.

Joseba Arregi es profesor de Sociología en la Universidad del País Vasco y presidente de la plataforma ciudadana Aldaketa-Cambio para Euskadi.

CARTAS

AL DIRECTOR

Viene de la **página anterior** especialización. El argumento de la subcomisión para suprimir Humanidades es la falta de salidas. No deja de ser gracioso. Concederé que tienen razón si hablamos de salidas profesiona-

les directas, inmediatas. Ninguno de los que hemos elegido esta carrera pensamos en trabajar "de humanistas", como se piensa en trabajar "de periodista".

Es una titulación versátil que, complementada con una pequeña especialización, abre un abanico inmenso de posibilidades: de la investigación y la enseñanza de diversas materias, al periodismo, pasando por la ges-

ción de recursos culturales, de bibliotecas, la traducción, la edición, etcétera.

Un licenciado en Humanidades puede ser cualquier cosa, y además posee una versatilidad inestimable en este mundo cambiante, que nos va a imponer cada vez más la adaptación continua a circunstancias nuevas.

Pero, aunque la carrera fuera un simple reducto de cultura sin

ninguna utilidad práctica —absurdo eso de considerar inútil la cultura, pero no entremos en el tema...—, ¿acaso la universidad tiene que convertirse a la lógica del mercado? Me pregunto dónde estarían genios como Einstein y Stephen Hawking si la universidad funcionara así: la física teórica es un ejercicio puramente abstracto, especulativo, que no genera productos comercializables.

Sin embargo, sin ese sustrato teórico serían imposibles todos los avances tecnológicos de los que disfrutamos. Algo así sucede con las Humanidades.

Esta carrera forma individuos con capacidad de análisis del mundo que les rodea, espíritus críticos. Humanidades no da salidas estrechas, abre horizontes.— **Alba Montes Sánchez**. Madrid.