

DESCENTRALIZACIÓN DEL ESTADO Y DESCENTRALIZACIÓN DEL PODER EN LA ACTUAL EXPERIENCIA POLÍTICO-CONSTITUCIONAL ESPAÑOLA

Gumersindo TRUJILLO
(España, Universidad de La Laguna)

Las dificultades del proceso autonómico español, los obstáculos que frenan la descentralización del poder del Estado, tienen sin duda una motivación compleja, que descalifica cualquier simplismo explicativo. En todo caso, pensamos que el tema tiene mucho que ver con la indeterminación constitucional del mapa y de los contenidos autonómicos (lo que naturalmente conecta con el tema de la iniciativa y de las vías autonómicas, y con la polémica y difícil cuestión de las delimitaciones competenciales), así como con la simultaneidad de los procesos de descentralización del poder y de consolidación de las estructuras partidistas.

A) El principio dispositivo, la remisión a los propios interesados de la iniciativa para la determinación de *qué* comunidades habrán de constituirse y de *cuánto* poder habrán de tener las mismas, es sin duda, muy conforme a los principios básicos de cierto tipo de federalismo de rancio abolengo democrático, inspirador indubitado del federar “de abajo arriba” que tanto tuvo que ver con el cantonalismo de nuestra Primera República, que estuvo presente también en el ánimo de nuestro constituyente de 1931, de donde ha pasado a los legisladores actuales.

Ahora bien, en las circunstancias de un Estado fuertemente centralista que acomete su remodelación territorial al propio tiempo que cambia su régimen político, es un método que ha puesto de manifiesto su escasa eficacia y su capacidad perturbadora.

Para los diputados y senadores ha sido, sin duda, más cómodo no comprometerse en las enojosas cuestiones de determinar los límites de las distintas comunidades, su capitalidad, sus competencias respectivas, etcétera, pero con ello el país sólo ha ganado en desánimo y en escepticismo, con el consiguiente desgaste del sistema democrático en sus primeros pasos.

Más inteligente y eficaz hubiese resultado adoptar en este punto el patrón italiano (diferenciador, como se sabe, de dos tipos autonómicos según un mapa constitucionalmente predeterminado) o bien proceder a una devolución preconstitucional a Cataluña y al País Vasco de sus estatutos republicanos respectivos (convenientemente adaptados a las circunstancias monárquicas y con alguna otra actualización quizá) para luego, libres de esta pesada hipoteca, proceder a una regionalización plena del resto del Estado. El no haber procedido de este modo sólo ha acarreado —aparte del desánimo y de la desorientación indicados— un fuerte incremento de los sentimientos autonomistas (siendo particularmente significativo a este respecto el caso andaluz) así como el profundo deterioro de los partidos nacionales hegemónicos.

B) Por otra parte, no es lo mismo acometer la regionalización plena de un Estado con un sistema de partidos consolidados —como ha ocurrido en Italia tras un cuarto de siglo de régimen democrático (sin olvidar, por supuesto, que parte de las regiones especiales o precedieron a la constitución o funcionaron desde el principio)— que afrontar dichas tareas con unas estructuras partidistas y un sistema no consolidado de partidos, como está ocurriendo hoy en España.

La UCD y el PSOE, las dos grandes formaciones políticas que en junio de 1977 parecían configurarse como los pilares de un cierto tipo de “pluripartidismo bihegemónico”, basado en la primacía de cada una de estas formaciones en la derecha y en la izquierda del espectro político, han debido soportar, en sólo tres años, un fuerte descalabro de ambos en el País Vasco; la pérdida del hegemonismo del PSOE y la reducción a proporciones exiguas de la UCD en Cataluña; la fuerte concurrencia del socialismo del PSA y el riesgo de desintegración de la UCD en favor de un centrismo nacionalista en Andalucía, por referirnos sólo a los casos más significativos. A los que hay que añadir la pérdida de imagen de ambas formaciones en el resto del país. Un país que asiste más

indiferente que interesado a la increíble polémica sobre las “vías autonómicas”, sólo superada en su capacidad de deterioro del “sentimiento constitucional” por la fina alquimia de las “segundas lecturas” de la constitución.

El intento de diferenciar niveles autonómicos en la descentralización general del Estado ante unas demandas descentralizadoras y unas capacidades político-burguesas heterogéneas era evidentemente necesario, al menos temporalmente. En este sentido es evidente que tras las vacilaciones y vaivenes de la política autonómica late un responsable sentido del Estado que hace en muchos casos aconsejable anteponer la prudencia a la demagogia, velando porque las parcelas de poder transferibles a las comunidades autónomas sólo se traspasen efectivamente cuando éstas acrediten contar con la madurez política y los dispositivos burocráticos que precisa su eficaz ejercicio.

Pero este “sentido del Estado”, presente en el constituyente y en la política nacional, no puede evitar que las formaciones políticas comunitarias, los partidos de ámbito no nacional, utilicen interesadamente, la idea de un “agravio comparativo” infligido a sus respectivas comunidades por la política nacional, expresión al fin y al cabo —según ellos entienden— de unos partidos a los que, en su ámbito, tratan de descalificar acusándoles de “sucursalistas”, con el resultado paradójico de una exacerbación de los sentimientos autonomistas, justo lo que la constitución pretendía evitar con su oferta autonómica diferenciada.

Ahora bien, las fronteras entre ese “sentido del Estado” y el interés político-partidista de sus intérpretes no siempre son claras. En este sentido, los replanteamientos actuales de la política autonómica por parte de las formaciones políticas nacionales constituye una especie de prueba de fuego para la sinceridad de sus propósitos descentralizadores. No basta con permitir en el nivel constitucional la descentralización del Estado, Preciso es, además, aceptar el reto de una efectiva descentralización del poder, aun cuando ello suponga la aparición de nuevos ámbitos de competición política en los que no se reproduzcan necesariamente los mismos componentes del espectro político nacional.

Los próximos meses pueden ser decisivos en este sentido. A nadie escapa que uno de los componentes fundamentales del proyecto político con el que se pretenda superar el actual momento

de estancamiento —subsiguiente al reciente voto parlamentario de censura— habrá de constituirlo una definición clara y viable de una política autonómica coherente que disipe las dudas y vacilaciones actuales. No hacerlo así podría ser grave no sólo para alguno de los partidos nacionales sino, lo que es peor, para el sistema político en su conjunto. Como igualmente grave sería pretender encorsetar las expectativas autonomistas despertadas con reformas electorales y parlamentarias orientadas a combatir las formaciones políticas estrictamente nacionalitarias o regionales.