

# EL CAMINO PERDIDO. LA IDENTIDAD EN EL PROCESO DE REFORMAS ESTATUTARIAS

JOSÉ TUDELA ARANDA

*SUMARIO: I. LA CORRECCIÓN POLÍTICA DE UN PROCESO PREMODERNO.—  
II. IDENTIDAD Y DERECHO A LA IDENTIDAD EN LAS REFORMAS ESTATUTARIAS.—  
III. EL CAMINO PERDIDO.*

*RESUMEN:* El reciente proceso de aprobación de nuevos Estatutos de Autonomía posee características singulares y notables rasgos de interés para el estudioso. Por su significado político destaca entre ellos el notable reforzamiento de la identidad colectiva en el que coinciden todos los Estatutos. Identidad cultural e histórica que se proyecta con fuerza sobre el conjunto político, institucional y competencial de aquellas Comunidades Autónomas en las que se ha aprobado nuevo Estatuto de Autonomía.

*Palabras clave:* Comunidad Autónoma; Estatuto de Autonomía; identidad; historia; autogobierno.

*ABSTRACT:* The recent process of the passing of new Statutes of Autonomy possesses singular characteristics and notable features of interest for the scholar. For its political significance one such characteristic which stands out, and is common to all these Statutes, is the notable strengthening of collective identity. A cultural and historical identity which projects itself strongly upon, as a whole, the politics, institutions and authority in those Autonomous Regions where a new Statute of Autonomy has been passed.

*Key words:* Autonomous Region; Statute of Autonomy; identity; history; self-government.

## I. LA CORRECCIÓN POLÍTICA DE UN PROCESO PREMODERNO

El reciente e inconcluso proceso de reformas estatutarias ha sido juzgado, esencialmente, desde su relación con el texto constitucional, es decir, desde la consideración de su posible constitucionalidad o inconstitucionalidad. Desde luego, se trata de un examen necesario. Un juicio que, como se sabe, permanece abierto a la espera del pronunciamiento del Tribunal Constitucional sobre el Estatuto de Autonomía de Cataluña, aunque la Sentencia sobre el Estatuto

valenciano haya podido adelantar algunas respuestas y dejar nuevos interrogantes. En todo caso, son numerosos los pronunciamientos doctrinales y políticos sobre esta cuestión. En su conjunto, y singularmente, todos los textos reformados, y particularmente el catalán, han sido examinados desde este punto de vista. Es cierto que en muchos casos, demasiados, no se ha tratado de un juicio meramente técnico sino de un juicio que acompañaba a una determinada posición política. De alguna manera, la defensa de la constitucionalidad de los textos se consideraba la mejor manera de defender los mismos y, al contrario, cuando se ha querido criticarlos, se ha hecho desde su posible vulneración de la Constitución.

Al margen de ello, no ha habido excesivo juicio sobre el contenido de las reformas estatutarias. Resumiendo, no han existido muchos pronunciamientos que, al margen de su adecuación o no al texto constitucional, hayan juzgado su conveniencia, su oportunidad (1). Creo que sobre esta cuestión no se ha reparado lo suficiente. Como se decía, el juicio de constitucionalidad es necesario. Mientras rija el estado de derecho, cualquier legislador deberá intentar adecuar el texto que pretende aprobar a la Constitución, sin que ello signifique, por supuesto, que no pueda adentrarse en redacciones complejas que carezcan de una respuesta inequívoca. Y ello será especialmente natural en relación con el orden competencial entre el Estado y las Comunidades Autónomas. Pero, más allá, la lógica jurídica del sistema obliga al legislador a buscar una correspondencia esencial de la nueva norma con el texto constitucional. Por ello, y más en textos de tanta transcendencia como los Estatutos de Autonomía, el juicio de constitucionalidad se antoja imprescindible. Pero ello no quiere decir que debiera ser el único. Es más, por definición, por su propio carácter de necesidad, no puede ser el único.

Es aquí donde surge una de las más importantes paradojas del proceso de reformas estatutarias. Los nuevos textos no han sido sometidos a ningún otro juicio que el que deriva de su relación jurídica con la Constitución. Casi no han existido estudios económicos previos ni análisis técnicos sobre la relación de cada instancia territorial con las nuevas competencias ni examen de la virtualidad de los nuevos derechos enunciados en los Estatutos y de su incidencia sobre los derechos constitucionales ni de la verdadera posición de los ciudadanos en relación con la reforma, ni de tantas

---

(1) Desde luego, los ha habido y en algunos casos como las paradigmáticas obras de BLANCO VALDÉS, SOSA WAGNER y SOSA MAYOR, para cuestionar con radicalidad el mismo (R.L. BLANCO VALDÉS, *Nacionalidades históricas y regiones sin historia*, Alianza editorial, 2005; F. SOSA WAGNER e I. SOSA MAYOR, *El Estado fragmentado. El modelo austro-hungaro y el brote de naciones en España*, Trotta, 2006).

otras cosas que serían importantes conocer antes de comenzar un proceso de tales características.

Pueden encontrarse varias razones para explicar este hecho. No sería la de menor relieve la vinculación de las elites políticas con un proceso que, por el contrario, ha sido realizado de forma esencialmente ajena a la mayoría de los ciudadanos. También podría aludirse como argumento de peso a un cierto margen de frivolidad que parece haberse instalado en el debate político español, frivolidad que consiste esencialmente en un desdén por el rigor y el soporte técnico que debe soportar la toma de decisiones. O al fragor político que lo ha acompañado y en el que se ha estimado que el arma de mayor contundencia (o el mejor aliado, según se mire), era el texto constitucional. Y otras en las que no es posible reparar. Pero desde las premisas de este trabajo y, porque no, desde el propio respeto a la opción elegida por los legisladores de hasta ahora seis Comunidades Autónomas y de las propias Cortes Generales, me detendré en la que considero premisa ideológica fundamental de las reformas. Me refiero a la consideración de la profundización en la descentralización como un bien inobjetable, a la idea de que el incremento de la autonomía política de las Comunidades Autónomas es positivo en cualquier caso.

Si alguien se toma la molestia de analizar los debates en los diferentes Parlamentos autonómicos, ésta es una premisa indiscutida. Previamente a desarrollar brevemente esta idea, hay que hacer notar que, pese a las apariencias, el proceso de reformas estatutarias ha gozado de un muy amplio consenso. Sólo el texto catalán ha sido objeto de desacuerdo entre los dos grandes partidos nacionales. Por el contrario, los Estatutos de Autonomía de Andalucía, Comunidad Valenciana, Baleares, Aragón y Castilla y León han sido aprobados por la práctica unanimidad de las respectivas Cámaras autonómicas y de las Cortes Generales (2). Y si bien es cierto que existen diferencias entre el texto catalán y los restantes, no es menos cierto que en éstos existen muchas cuestiones que más allá de su posible constitucionalidad deberían haberse enfrentado al mismo juicio de oportunidad que el texto catalán ya que son esencialmente similares (3). Así, la introducción de los derechos y libertades

---

(2) Los votos en contra o abstenciones han sido muy minoritarios y se han reducido a formaciones que como Chunta Aragonesista en Aragón o Partido Andalucista en Andalucía han considerado que sus respectivos textos eran insuficientes, sobre todo en relación con el texto aprobado en Cataluña. En todo caso, es significativo consignar que en las cinco comunidades mencionadas, los nuevos textos estatutarios han sido aprobados con el acuerdo entre Partido Popular y Partido Socialista.

(3) Entre el Estatuto de Autonomía de Cataluña y los restantes, incluido el andaluz que es el que más se le asemeja, existe una importante diferencia ideológica en su relación con el Estado

en los Estatutos de Autonomía, la carga identitaria e historicista de los textos, el diseño competencial sobre las submaterias, el examen de algunas de las nuevas competencias autonómicas, la primacía de los elementos bilaterales sobre los multilaterales o las obligaciones financieras contraídas por el Estado, pueden citarse como ejemplos de estas cuestiones presentes, algunas en todos y otras en varios de los textos estatutarios, y sobre las que apenas ha existido margen de discusión al haber sido avaladas por todos los grupos políticos.

Sí, la autonomía como bien indiscutido e indiscutible. La premisa es que cuanta más autonomía mejor. Cuanta más autonomía, más democracia, más Estado social, en resumen más calidad de vida para los ciudadanos. En este discurso, el extraordinario avance en nivel y calidad de vida que han tenido los ciudadanos españoles desde el inicio del proceso democrático estaría muy vinculado al proceso de descentralización política. De alguna manera, la descentralización habría sido en buena medida responsable de ese nuevo bienestar. En coherencia, si se profundiza en la descentralización, se facilitará la consecución de nuevas cuotas de bienestar. Con esta premisa compartida, no puesta en tela de juicio por nadie o casi nadie, es fácil comprender no sólo la puesta en marcha de los procesos de reforma estatutaria en Comunidades Autónomas sin grandes controversias nacionalistas sino también el hecho de que no se haya realizado un juicio de oportunidad. En aras a completar la imagen social, dentro de las necesarias limitaciones de estas páginas, es importante hacer notar que ningún actor social o económico de relevancia se sustrae de este discurso. No se trata sólo de los partidos políticos. Medios de comunicación social, entidades financieras, sindicatos y organizaciones empresariales, asociaciones y otras entidades, comparten mayoritaria, sino unánimemente, ese discurso, apoyando el mayor grado de descentralización posible dentro de la Constitución, sin llegar a examinar otras variables. Desde luego, en muchas Comunidades será un elemento determinante para ello la firme creencia de que, en caso contrario, quedarán en situación de inferioridad frente a las Comunidades que poseen un mayor grado de autonomía.

Pues bien, y así se llega al centro de estas páginas, en ausencia de juicios de oportunidad, el legislador tenía que optar por un nervio en el discurso ideológico de la letra estatutaria. Desde las consideraciones realizadas, podría pensarse que ese discurso no podría ser otro que el democrático. Los Estatutos de Autonomía se justificarían en su letra por la voluntad de los ciudada-

---

que se proyecta sobre diversos artículos que dan una imagen diferente en el presente de la autonomía catalana y que pueden tener una incidencia sobre el futuro. Diferencia ésta que en un ejercicio de coherencia es la que debería haber sido objeto de recurso si en otras materias se iba a llegar a acuerdo para aprobar textos semejantes en otras Comunidades Autónomas.

nos, una voluntad alimentada no sólo por un estricto deseo de autogobierno sino por la firme convicción de que su desarrollo económico y social en buena manera iba a estar condicionado por la cantidad y calidad de autonomía de que dispusiese su Comunidad Autónoma. Sin embargo, ello no ha sido así. O, al menos, no ha sido mayoritariamente así. Los legisladores autonómicos han optado por buscar la afirmación de su autonomía y la necesidad de la reforma en la identidad (4). Y, en íntima conexión con aquella, en la historia. Los nuevos Estatutos apelan a la historia y llaman a su puerta para legitimar la decisión política de reforzar la autonomía. Lo hacen, curiosamente, obviando una parte importante de esa historia. Aquella que les une, aquella que hizo unidad desde la diversidad primigenia medieval. Historia que es identidad. Pero la identidad en los Estatutos va más allá. Su importancia crece de manera que puede llegar a ser calificada como sorprendente. Así, en algunos textos llega a encumbrarse como derecho. Los ciudadanos respectivos poseerán un extraño y ambiguo derecho a la identidad colectiva. Por otra parte, se reforzarán todas aquellas referencias que se entiende favorecen esa idea de identidad. Formal y materialmente los Estatutos fortalecen una identidad que se refleja en la visión cuasi constitucional de los mismos (5).

Como se indicará en su momento, no se trata de meras consideraciones retóricas. Abunda, y mucho, la retórica en los nuevos textos. Pero el protagonismo de la identidad y la forma en la que ésta emerge en los nuevos textos no es sólo retórica (6). Con independencia de cuál haya sido la voluntad de

---

(4) Elocuente es al respecto el siguiente párrafo del profesor CONTRERAS: «Si las reformas estatutarias continúan por esos derroteros, tendremos que acabar dándole la razón a Tomás y Valiente cuando, comentando el peligro que acecha a toda historia basada en las esencias y el ser histórico, barruntaba la posibilidad de que en el futuro contempláramos el surgimiento de otros «floridos pensiles» en cada una de las respectivas Comunidades Autónomas, dedicadas a competir, sin reparar en gastos, en la labor de teñir de sepia sus «señas de identidad». Y a más color sepia, más singularidad y más aspiración a la diferencia en esta interminable carrera descentralizadora entre «liebres» y «tortugas», olvidando, como suele decirse, que todo tiempo pasado fue... anterior» (M. CONTRERAS CASADO, *Las reformas de los Estatutos de Autonomía. Viejos y nuevos tiempos en la construcción del Estado autonómico*, Anuario Jurídico de La Rioja, nº 11, p. 23).

(5) Véase, J.M. CASTELLÀ ANDREU, *La función constitucional del Estatuto de Autonomía de Cataluña*, Generalitat de Catalunya, 2004; E. SÁENZ ROYO y M. CONTRERAS CASADO, *Los derechos, deberes y principios en la reforma del Estatuto de Autonomía de Aragón*, pendiente de publicar, p. 16 del texto mecanografiado.

(6) BLANCO VALDÉS, tras indicar que en las apelaciones historicistas se esconde un proceso renacionalizador, señala que «la gran idea fuerza que late tras esos procesos no es otra que la de la recuperación de una (real o supuesta) identidad (real o supuestamente) perdida. Una identidad que debería jugar como un factor esencial de cohesión ideológica nacional y, consecuentemente, de agregación política a efectos electorales» (R.L. BLANCO VALDÉS, *Nacionalidades históricas y regiones sin historia*, ob. cit., p. 27).

sus redactores, ese fortalecimiento de las identidades singulares de cada Comunidad Autónoma, que a partir de la aprobación del nuevo texto tendrá un inevitable impulso en su legislación de desarrollo, favorece el carácter fuertemente centrífugo de los nuevos Estatutos con sus consecuencias sobre el modelo de estado. Precisamente, éste es el hecho que, desde la perspectiva del Estado, de una visión de conjunto del mismo, sorprende. El que, aparentemente, no se haya observado que la ideología y dinámica que abren los Estatutos incide, y notablemente, en el ser estatal y en su devenir (7).

En este punto, no se trata de avanzar un juicio sobre las bondades o maldades del proceso, sobre su conveniencia o inconveniencia. Se trata de llamar la atención sobre el hecho de que no se haya juzgado desde la oportunidad para el Estado ni el proceso de reformas en su conjunto ni la letra concreta de cada una de ellas. Puede alegarse que se trata de un juicio extemporáneo y que ese juicio no sólo se ha realizado sino que el proceso se abrió desde una valoración positiva del mismo. Pienso sinceramente que ello no es así, que el juicio detenido y ponderado no se realizó. Y creo que cuestiones esenciales en el ámbito de la acción material del Estado posteriores a la aprobación de los Estatutos como las dificultades surgidas en torno a la Ley de la Dependencia o la imposibilidad de aprobar una nueva ley de régimen local, son ejemplos claros de que no se tenía certeza de cuáles iban a ser las consecuencias sobre el Estado. Ello no ha sucedido sólo en relación con el ámbito competencial. También hay y habrá huellas de esos problemas en los aspectos que pueden denominarse ideológicos. En las líneas que siguen me quiero acercar a éstos de la mano de la identidad, identidad que junto con la historia posee un indudable protagonismo en los nuevos textos estatutarios.

## **II. IDENTIDAD Y DERECHO A LA IDENTIDAD EN LAS REFORMAS ESTATUTARIAS**

Como se indicó, la manifestación más notable y expresiva del fuerte carácter identitario de los nuevos Estatutos se liga a la historia (8). Pero ese fuerte rasgo historicista no puede comprenderse sin tener presente esa visión identi-

---

(7) El citado BLANCO VALDÉS ha llamado la atención sobre el hecho de que la idea fuerza nacionalista, la recuperación de las identidades colectivas se basa en una visión política que se ha acabado expresando en el Estado plurinacional, según la cual España no sería sino un Estado (R.L. BLANCO VALDÉS, *Nacionalidades históricas y regiones sin historia*, ob. cit., p. 28).

(8) Al respecto, F. SOSA WAGNER e I. SOSA MAYOR, *El Estado fragmentado. El modelo austro-húngaro y el brote de naciones en España*, ob. cit., pp. 148-151.

taria en la que se engloban. Así, la identidad no sólo se expresa de manera indirecta sino que se reivindica de manera directa, llegando incluso en algunos textos, como se dijo, a regular la identidad colectiva en el Título dedicado a los derechos. Junto a ello, son diversas las circunstancias, unas de manera expresa y otras de forma implícita, que otorgan a la identidad esa posición de privilegio en los textos estatutarios. En todo caso, no es mala premisa aclarar que la tentación identitaria denunciada no es la referida a la normal presencia de símbolos exclusivos de la Comunidad Autónoma, incluso a la reivindicación de su personalidad. Lo que se quiere demostrar es que los Estatutos han trascendido esa normal presentación identitaria para ocupar un espacio diferente (9). Los Estatutos han hecho de la identidad una cuestión vertebradora (10). Un examen no necesariamente exhaustivo de los mismos aproximará al lector a la tesis sostenida en estas páginas.

Si bien el Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana fue el primero en ser aprobado, no puede negarse al texto catalán el carácter primigenio en el proceso estudiado. No se trata de una cuestión simbólica sino de establecer con claridad cuál ha sido el modelo que en fondo y forma, en mayor o menor medida, han seguido el resto de las Comunidades Autónomas que han procedido hasta la fecha a elaborar nuevos Estatutos de Autonomía (11). Para nuestro estudio ello no es baladí porque el texto catalán realiza una fuerte apuesta por la reivindicación identitaria. Así, no es descabellado pensar que la inercia identitaria se traslada al resto de los Estatutos desde la premisa de no perder de vista, al menos no demasiado, la estela catalana. De esta forma, el contagio de la obsesión identitaria bien puede ligarse a la tensión homoge-

---

(9) El profesor SOLOZÁBAL ha incidido en las que denomina cláusulas identitarias y que considera discutibles, pero legítimas. Son éstas las cláusulas que presentan a la Comunidad Autónoma en relación con su sustrato político más precisamente como su correspondencia institucional, estableciendo sus símbolos y fijando los rasgos privativos de su personalidad (J.J. SOLOZÁBAL ECHAVARRÍA, *Algunas consideraciones sobre las reformas estatutarias*, [www.fundacionmgimenezabad.es](http://www.fundacionmgimenezabad.es), p. 9). Personalmente, creo que este tipo de cláusulas ha sido largamente desbordado en las reformas estatutarias.

(10) Así, lejos de seguir el consejo de Claudio MAGRIS («El mejor modo para olvidarse de la obsesión de la identidad es aceptarla en su siempre precaria aproximación y vivirla espontáneamente, o sea, olvidándose de ella») la han llamado para convertir su reivindicación eje programático para futuros gobiernos (vid, C. MAGRIS, *Utopía y desencanto*, Anagrama, 2001, p. 66).

(11) Desde luego, podría decirse que tal honor corresponde al denominado y fenecido «Plan Ibarreche», que fue el primero en plantear la superación del primigenio mapa estatutario. Sin embargo, por sus propias características, por la evidente superación que el mismo implicaba del modelo constitucional, creo que no puede analizarse en el contexto de las reformas estatutarias (sobre el Plan, véase, J.J. SOLOZÁBAL ECHAVARRÍA, *La viabilidad jurídico-política del Plan de Ibarreche* en el vol. *Nación y Constitución*, Biblioteca Nueva, 2004, pp. 228-247).

neidad/heterogeneidad que ha presidido el desarrollo del Estado autonómico desde sus inicios (12).

Este rasgo puede observarse en artículos muy diversos. En todo caso, y como sucederá en la mayoría de los textos que habrá ocasión de estudiar posteriormente, es el Preámbulo el primer escenario útil para dejar espacio a esta idea. El Preámbulo del Estatuto de Autonomía de Cataluña sirve a sus redactores tanto para proclamar la diversidad de Cataluña, con la inherente existencia de ciudadanos que expresan identidades diversas como para proclamar la plasmación política de todas las características que previamente ha enunciado en la idea de nación. Contrariamente a lo que se reiteró durante el debate parlamentario del Estatuto, considero que no puede obviarse su importancia. Más allá de su carácter normativo, lo cierto es que el preámbulo de una norma y más cuando posee la singular naturaleza de un Estatuto, tiene una indudable transcendencia para entender e interpretar todo su articulado. Sin entrar en disquisiciones que corresponderían a otro trabajo, parece difícil negar que el Estatuto proyecta una idea de identidad nacional sobre todo el texto. Idea de nación que, por cierto, supone una interpretación expresa de la voz nacionalidad reconocida en la Constitución, al menos para Cataluña (13).

Idea de nación que, como no podía ser de otra manera, se encuentra estrechamente vinculada a la afirmación de una identidad singular. Así, no extraña que en el artículo 4 del Título Preliminar, dedicado a derechos y principios rectores, se señale que se *«deben reconocer el derecho de los pueblos a conservar y desarrollar su identidad»*. Por segunda vez, la primera fue en el Preámbulo al afirmar el derecho inalienable de Cataluña al autogobierno, emerge la figura del sujeto colectivo como titular de un derecho. Si bien la redacción es difusa, parece claro que la llamada contenida en el párrafo transcrito, es una llamada a los poderes públicos catalanes para que garanticen la conservación e identidad del pueblo de Cataluña. Creo que una norma como la transcrita, que se repetirá como habrá de verse en otros textos, merece

---

(12) Para BALAGUER, la irrupción de la identidad en el Estatuto andaluz responde claramente a la máxima igualdad que ha presidido desde 1980 la autonomía andaluza. Para este autor, afirmar simultáneamente la identidad y la igualdad no sería una opción contradictoria (F. BALAGUER CALLEJÓN, *El Preámbulo del nuevo Estatuto y la identidad de Andalucía en el contexto del Estado autonómico* en el vol. col. *El nuevo Estatuto de Andalucía*, Tecnos, 2007, pp. 19-21).

(13) Recuérdese que se señala: *«el Parlamento de Cataluña, recogiendo el sentimiento y la voluntad de la ciudadanía de Cataluña, ha definido de forma ampliamente mayoritaria a Cataluña como nación. La Constitución española, en su artículo segundo, reconoce la realidad nacional de Cataluña como nacionalidad»*.



una reflexión. Mandatar la preservación y desarrollo de una identidad colectiva presupone algo esencial. Presupone no sólo que se posee esa identidad sino que, lo realmente trascendente, que existe una con unos perfiles nítidos. Es decir, dicho en negativo, que en la identidad catalana y, por tanto, en la acción de los poderes públicos, no cabe aquello que no se corresponda con ese perfil. Por poner un ejemplo que ofrece el propio derecho positivo del Estatuto, en desarrollo de ese precepto es perfectamente argumentable y defendible toda política pública que excluya la cultura en castellano. Si la lengua propia de Cataluña es el catalán, tal y como afirma el artículo sexto, la identidad de Cataluña sólo podrá conservarse y promocionarse desde su exclusivo desarrollo (14). Desde luego, puede alegarse que ello no ha de ser necesariamente así, que es posible otra interpretación. Pero no creo que se trate de ninguna exageración y, menos aun, de algo impensable. En todo caso, es algo no sólo posible de acuerdo a la letra del Estatuto sino, seguramente, lo más coherente con la misma. Y si es verdad que normalmente corresponderá a políticos responsables su desarrollo, también es cierto que, como demuestra reiteradamente la historia, las armas de la identidad las utiliza el diablo y con textos como los transcritos cualquiera puede aspirar a pirómano.

Destaca el profesor Solozábal la importancia de la utilización de estas cláusulas de autoidentificación, dado el relieve simbólico que poseen para la Comunidad. Con ellas, sigue el citado autor, se incrementa la legitimidad del Estatuto en la medida que el mismo funciona como un mecanismo de integración política. Las cláusulas identitarias supondrían una cierta juridificación de su significado, al neutralizar ideológicamente un contenido que ya no puede ser atribuido a una ideología concreta (15). Esta tesis me parece especialmente sugerente en el momento de valorar la introducción de la identidad en los Estatutos. Como tantas otras veces, emerge la necesidad del matiz y de la distinción en función de la identidad. Es por aquí donde surge mi discrepancia con la recepción que Solozábal realiza de esas cláusulas que denomina de autoidentificación. Los Estatutos, y especialmente el catalán, han alcanzado un punto de intensidad en la afirmación de su identidad que, me parece, hace obligada la lectura escéptica. Las palabras en los textos jurídicos son armas cargadas de futuro. Cuando encuentran acomodo en textos como una Constitución o un Estatuto, ello no es sólo una posibilidad sino una obliga-

---

(14) La lengua, particularmente en el Estatuto catalán es una potente palanca de identidad (en este sentido, F. SOSA WAGNER e I. SOSA MAYOR, *El Estado fragmentado. El modelo austro-húngaro y el brote de naciones en España*, ob. cit., pp. 156-159).

(15) J.J. SOLOZÁBAL ECHAVARRÍA, *Tiempo de reformas. El Estado autonómico en cuestión*, Biblioteca Nueva, pp. 150-151.

ción. Si a esta necesaria visión de la potencia que encierran las citadas cláusulas se une la también necesaria visión de conjunto de las mismas, me parece que sobre su posible positiva función como elementos legitimadores de la norma estatutaria y de integración de la comunidad política, se imponen visiones más sombrías.

Si la redacción del mencionado artículo sexto referido a la lengua es una inequívoca reivindicación identitaria, no lo es menos su precedente (16). En efecto, el artículo 5 introduce, incluso contra la opinión expresa del Consejo Consultivo de Cataluña (17), una vibrante referencia a los derechos históricos. El autogobierno de Cataluña, de acuerdo con este precepto, «*se fundamenta también en los derechos históricos del pueblo catalán, en sus instituciones seculares y en la tradición jurídica catalana*». Dicho de otra manera, la historia se hace cuerpo en forma de instituciones, ordenamiento y derechos. La tradición jurídica y las instituciones de autogobierno, como la lengua, pasarán a formar parte de esa concepción normativizada de la identidad a la que se hacía referencia anteriormente. Más dificultades ofrece la expresión «derechos históricos», en la que no resulta posible detenerse. Baste anunciar el desconcierto por una figura que fuera de su tradicional ubicación en el contexto vasco-navarro necesita de una elaboración *ex novo* (18). Desde luego, se trata de una contradicción radical. Pero más allá de lógicas y coherencias, lo que no deja de preocupar es, precisamente, el alto grado de interpretación que una expresión como la citada, sin referencias históricas a las que vincularla, ofrece. Las reiteradas afirmaciones identitarias del Estatuto no ayudan a la tranquilidad.

La identidad en el Título Preliminar o, si se quiere, el análisis del mismo desde la identidad, no puede finalizar sin alusión al artículo 8 referido a los símbolos de Cataluña. En el mismo se regulan fiesta, bandera e himno. Nada especial si se tiene presente que, al igual que en todas las Comunidades Autónomas, estos símbolos existían desde el principio de la autonomía. Pero, de nuevo, la identidad colectiva enseña su cabeza. No se trata sólo de los símbolos de Cataluña. El punto primero del citado artículo los califica como sím-

---

(16) CANOSA señala que uno de los objetivos fundamentales del legislador estatutario ha sido normalizar el uso del catalán (R. CANOSA USERA, *La declaración de derechos en los nuevos Estatutos de Autonomía*, Teoría y Realidad Constitucional nº 20, 2007, p. 85).

(17) Sobre la idea de nación y los derechos históricos en el proyecto de Estatuto de Autonomía de Cataluña, puede verse el Dictamen del Consejo Consultivo de Cataluña, Revista Española de la Función Consultiva, nº extraordinario de 2007, pp. 29-40.

(18) Para SOLOZÁBAL, «se trata de una invocación severamente discutible» (J.J. SOLOZÁBAL ECHAVARRÍA, *Tiempo de reformas. El Estado autonómico en cuestión*, Biblioteca Nueva, p. 151).

bolos nacionales de Cataluña. Así, este artículo puede leerse como una expresión más de la afirmación de la identidad colectiva de Cataluña, identidad que se corresponde con una nación.

Una curiosidad con valor aclaratorio la ofrece el artículo 12, también incluido en el citado Título, cuando establece la situación jurídica y política de Arán en la Comunidad Autónoma. No es casualidad que el legislador se haya mostrado especialmente preocupado en reconocer a Arán como *«una realidad occitana dotada de realidad cultural, histórica, geográfica y lingüística defendida por los araneses a lo largo de los siglos»*. Así, la identidad aranesa se ofrece como un excelente contrapunto de la deseada identidad catalana. Cataluña es coherente con sus afirmaciones colectivas al respetar las singularidades propias de su diversidad.

Los restantes títulos del Estatuto catalán se adaptarán, como no podía ser de otra manera, a la definición identitaria colectiva realizada en Preámbulo y Título Preliminar. Consecuencia inequívoca de esa idea primaria será el contenido de muchos preceptos. Cataluña emerge como un espacio claramente diferenciado, como un sujeto político, social y cultural dotado de unos rasgos claramente distintos a los del resto del Estado. Puede decirse que nada hay en ello de novedoso respecto no ya del presente de Cataluña sino de cualquier otra Comunidad Autónoma. Si bien ello tiene una dosis indudable de realidad, también resulta innegable que la tensión que se deriva del Estatuto es una tensión centrífuga de afirmación y potenciación de lo diferente frente a lo común. Y ello se hace esta vez desde una expresiva y juridificada construcción de la identidad colectiva.

Así, la identidad en el texto catalán no se entretiene en anécdotas o hechos sin duda relevantes, pero marginales, como se verá sucede en otros Estatutos. Aunque con las ambigüedades propias de un proceso largamente negociado, detrás de la letra del Estatuto existe un nervio inequívoco y expresivo. Un nervio que, por el contrario, no se encuentra en ningún otro Estatuto, por más que se repitan, incluso, muchos preceptos. Es ese nervio el que hace de verdad diferente al texto catalán. Lo hace desde la afirmación y juridificación de una identidad.

Del resto del articulado, y obviando esas consecuencias naturales, sólo quedaría destacar la referencia a la memoria histórica contenida en el artículo 54, precepto que cierra los principios rectores. En el mismo, y en coherencia con el Preámbulo que reiteraba la tradición de libertades y lucha por la democracia y la paz del pueblo de Cataluña, se señala que *«la Generalitat y los demás poderes públicos deben velar por el conocimiento y el mantenimiento*

*de la memoria histórica de Cataluña como patrimonio colectivo que atestigua la resistencia y la lucha por los derechos y las libertades democráticas».* Un precepto como éste merecería un comentario singularizado que atendiese a toda su extensión y complejidad. Pero, de acuerdo con la finalidad de estas páginas, me limitaré a subrayar la construcción identitaria que denota el mismo. De su lectura, y de la del Preámbulo, sólo cabe colegir una historia lineal en la que el pueblo de Cataluña ha sido un sujeto uniforme siempre guiado por los mejores valores, valores que, por otra parte, se proyectan desde nuestros días hasta los más lejanos tiempos medievales. Así, no creo que sea una exageración señalar que los Estatutos, no ha sido el único el catalán, más bien es una opción general, han trascendido su vocación natural para atribuirse la definición del marco histórico oficial. Sombras amenazadoras para voces críticas, heterodoxas o, simplemente, para la discrepancia. Porque si, de nuevo, cabe confiar en el sentido común del gobernante, también de nuevo es posible sentir la tentación de la desconfianza frente al poder, frente a un poder armado, como en este caso, de notables argumentos retóricos que han alcanzado la gloria del derecho en su máxima expresión.

Como indiqué, la identidad, y su primera expresión, la historia, se encuentra fuertemente presente en todos los Estatutos. Pero, como intentaré demostrar, con diferencias significativas respecto de lo analizado en relación con el texto catalán. Por sus indudables similitudes formales con el mismo, es conveniente, obviando el orden cronológico, examinar a continuación la letra del Estatuto andaluz. La confrontación de la idea de identidad en estos dos textos emerge como una de las mejores maneras de comprender las diferencias entre los mismos. Diferencias profundas en cuanto a su nervio ideológico, por más que, como se ha señalado, existan importantes similitudes formales y hasta literales.

La idea de identidad se encuentra muy presente en el texto andaluz. Puede decirse que hasta obsesivamente presente. Como se verá, no hay duda de que una de las intenciones más claras del legislador andaluz ha sido la de reafirmar con contundencia la existencia de una identidad andaluza, de una identidad singular. De hecho, la presencia expresa de la identidad, la alusión a la misma, va a ser mucho más frecuente que en el texto catalán. La afirmación de la identidad es una de las banderas del Estatuto. Ésta se va a afirmar especialmente en el largo Preámbulo, aunque no dejará de proyectarse sobre algunos preceptos de su articulado. Pero inmediatamente hay que decir que esa afirmación de la identidad presenta un rasgo netamente diferenciado de lo visto en Cataluña. El legislador andaluz ha querido dejar claro, y también rotundamente, que esa identidad es compatible con

la pertenencia a la nación española. Es más, como se verá, que esa identidad andaluza es una de las manifestaciones del ser de la nación española en la que los andaluces se reconocen.

Como se indicó, la búsqueda de la identidad en el texto andaluz debe comenzar por su Preámbulo. En el mismo, la voz identidad no tarda en aparecer de forma expresa. En concreto, ya en la segunda línea se puede leer que *«Andalucía, a lo largo de su historia, ha forjado una robusta y sólida identidad que le confiere un carácter singular como pueblo, asentado desde épocas milenarias en un ámbito geográfico diferenciado, espacio de encuentro y de diálogo entre civilizaciones diversas»*. Pero, junto a esa afirmación radical de identidad de raíces milenarias, inmediatamente se hace también una primera y expresiva referencia a su relación con España: *«Nuestro valioso patrimonio social y cultural es parte esencial de España en la que los andaluces y andaluzas nos reconocemos, compartiendo un mismo proyecto basado en los valores de justicia, libertad y seguridad, consagrados en la Constitución de 1978, baluarte de los derechos y libertades de todos los pueblos de España»*.

De esta manera, el legislador andaluz establece con nitidez, desde los mismos inicios del Preámbulo, cuál va a ser el parámetro ideológico del Estatuto en lo referido a su ser y estar en el Estado. A partir de ese momento, va a haber espacio reiterado para la reivindicación de una identidad fruto del diálogo y del mestizaje, que llega a expresarse en un patrimonio cultural que no se duda en calificar de *«único entre las culturas del mundo»*. Así, existe un empeño expreso en afirmar que la identidad andaluza es fruto de la síntesis y de la pluralidad: *«Esta síntesis perfila una personalidad andaluza construida sobre valores universales, nunca excluyentes»*. Síntesis y pluralidad que se desea transmitir a la sociedad contemporánea enriquecida por valores propios de nuestro tiempo: *«El pueblo andaluz es heredero, por tanto, de un vasto cimiento de civilización que Andalucía puede y debe aportar a la sociedad contemporánea, sobre la base de los principios irrenunciables de igualdad, democracia y convivencia pacífica y justa»*.

Junto a ello, y en un ejercicio que hay que alabar, el legislador andaluz vincula esa identidad con la reciente autonomía y la voluntad de sus ciudadanos: *«El ingente esfuerzo y sacrificio de innumerables generaciones de andaluces y andaluzas a lo largo de los tiempos se ha visto recompensado en la reciente etapa democrática, que es cuando Andalucía expresa con más fuerza su identidad como pueblo a través de la lucha por la autonomía plena»*. Es más, esa idea se reafirma de manera expresa vinculando la identidad propia de Andalucía con sus avatares en el Estado autonómico: *«Andalucía ha sido*

*la única Comunidad que ha tenido una fuente de legitimidad específica en su vía de acceso a la autonomía, expresada en las urnas mediante referéndum, lo que le otorga una identidad propia y una posición incontestable en la configuración territorial del Estado*». Señalaba que es de agradecer este ejercicio de contemporaneidad ya que relacionar la profundización en el autogobierno, incluso la identidad, con la voluntad expresada por los andaluces parece mejor opción que apelar a antiguos derechos históricos u otras brumas.

La vinculación de la identidad andaluza con la española no se limita tampoco a esa primera expresión. A lo largo del preámbulo pueden leerse otras manifestaciones de las que no cabe concluir sino la indisoluble vinculación que el legislador andaluz realiza de esa identidad andaluza con la pertenencia a España-nación. Así, las referencias a España como marco de comprensión de la identidad cultural y política de Andalucía se suceden, hasta con la referencia expresa a la *«unidad indisoluble de la nación española»* como marco político del autogobierno andaluz. Unas referencias que se entienden desde la afirmación de *«una visión global y plural de España que Andalucía siempre ha tenido»*. Visión que se complementa con un apunte del mayor significado político como es la llamada a una igualdad esencial de los territorios españoles, con referencia incluida al principio de igualdad que se proyecta desde el artículo 139.1 de la Constitución. No en vano, como señalaba Balaguer, es fácil ver en la reivindicación identitaria andaluza la búsqueda de la igualdad con otras Comunidades Autónomas (19).

Como es natural, el análisis del Preámbulo debe ser completado en primer lugar con lo señalado en el Título preliminar, llamado por naturaleza a contener las definiciones políticas e ideológicas de la Comunidad. Desde su análisis, es forzoso destacar las notables diferencias de contenidos con lo analizado en relación con el Estatuto catalán. Así, el artículo 1 contiene sendas declaraciones políticas que muestran un camino bien diferente. Por una parte, se hace referencia a la constitución de la Comunidad Autónoma en el marco de la unidad de la nación española y, por otra, la emanación de los poderes de la Comunidad Autónoma se atribuye conjuntamente a la Constitución y al pueblo andaluz. Esta línea se ratifica en el artículo 3, dedicado a los símbolos y en el que no existe referencia al carácter nacional de los mismos. Así, identidad colectiva, sí, identidad singular, sí, pero siempre con la expresa voluntad de vincularla cultural y políticamente a la nación española.

---

(19) Como se indicó, para este autor esta idea de igualdad es la verdadera identidad de la autonomía andaluza (F. BALAGUER CALLEJÓN, *El Preámbulo del nuevo Estatuto y la identidad de Andalucía en el contexto del Estado autonómico*, ob. cit., pp. 19-21).

En cualquier caso, la preocupación del legislador por la identidad vuelve a emerger con nitidez cuando en el artículo 10, dedicado a los objetivos básicos de la Comunidad Autónoma, se establece como uno de los primeros: «*El afianzamiento de la conciencia de identidad y de la cultura andaluza a través del conocimiento, investigación y difusión del patrimonio histórico, antropológico y lingüístico*». Andalucía no se sustrae a la fuerza de la lengua como seña de identidad e, inmediatamente, señala también como objetivo básico de la Comunidad: «*La defensa, promoción, estudio y prestigio de la modalidad lingüística andaluza en todas sus variedades*». Estas declaraciones del legislador andaluz son expresivas de la fuerza con la que la voluntad de identidad se ha adentrado en la conciencia política. Nadie parece haber reparado en su conveniencia o inconveniencia. Es como si un determinado presupuesto de corrección política se haya instalado alrededor de esta idea, poniéndole alfombra roja en los marcos estatutarios (20). En el caso andaluz, además, no deja de provocar una cierta sensación de contradicción cuando, simultáneamente, se hacen variadas apelaciones a una conciencia de universalidad. Es cierto que viene siendo habitual afirmar simultáneamente la reivindicación de lo local y del cosmopolitismo. Pero parece que, al margen de lo satisfactorio que para todos pueda tener esa afirmación, hubiese sido deseable un mayor comedimiento en la redacción de la norma.

En el resto del articulado, las referencias expresas a la identidad se diluyen en afirmaciones colaterales y consecuentes con lo ya indicado. Las competencias, incluso los derechos, se amoldan, como es natural, a esa idea de singularidad del pueblo andaluz. Sí debe destacarse, especialmente por su presencia en otros textos, la reivindicación competencial sobre un río, en este caso el Guadalquivir y su cuenca, reivindicación que acerca a este curso de agua a la identidad andaluza. Pero será en el Título VIII, relativo a los Medios de Comunicación Social, donde vuelva a emerger de una manera más explícita la idea identitaria. Y lo hace de la mano de la cultura. Por una parte, el artículo 212 atribuye a los medios de difusión públicos el deber de promover la cultura andaluza tanto en sus formas tradicionales como en las nuevas creaciones. Por otra, el artículo 213 establece que esos medios promoverán el reconocimiento y uso de la modalidad lingüística andaluza en sus diferentes

---

(20) Ejemplificador de esta voluntad indiscutida en relación con la identidad es cómo formula el gobierno gallego su consulta en relación con la lengua al Consejo Consultivo Gallego: «La consolidación de las señas de identidad de Galicia ha de ser uno de los ejes de la reforma estatutaria y en ese campo resulta evidente que la lengua gallega, nuestro patrimonio cultural más preciado debe recibir el máximo reforzamiento y defensa posible en el texto del reformado Estatuto» (Dictamen 782, de 27 de enero de 2006).

hablas, en coherencia con lo que establecía el artículo 10. La presencia de la lengua, o modalidad lingüística en este caso, no puede pasar desapercibida. Como era de esperar, y hubo ocasión de subrayar, la lengua es en el Estatuto catalán una de las banderas de la identidad. Lo mismo va a suceder, con mayor o menor fuerza en los restantes Estatutos.

Finalmente, hay que hacer referencia a la inclusión de la memoria histórica. A caballo entre la historia y la identidad, la memoria vuelve a poseer traducción normativa. En concreto, el citado artículo 10 establece como uno de los objetivos básicos de la Comunidad Autónoma el que sus poderes públicos velen *«por la salvaguarda, conocimiento y difusión de la lucha del pueblo andaluz por sus derechos y libertades»*. Objetivo que hay que vincular con la trayectoria ideológica que se describe de ese pueblo a lo largo de una historia milenaria. De nuevo, historia lineal y uniforme que reduce a una visión generosa y complaciente la trayectoria histórica necesariamente conflictiva y compleja. Más allá de juicios académicos, lo que inquieta de este tipo de manifestaciones es su conexión con la voluntad de reforzamiento de la identidad. Es difícil no ver en el mismo un serio riesgo de construcción unilateral del discurso histórico, donde los malos siempre son ajenos. Si la educación siempre parece exigir el conocimiento de la complejidad y la aceptación de la misma, discursos de esta índole no pueden favorecer visiones realmente tolerantes y respetuosas hacia los otros.

Relativizar o acentuar la importancia de las diferencias que en este punto muestran los textos de Cataluña y Andalucía será fruto del juicio personal de cada lector. Pero, creo, lo que no parece posible es negar que esas diferencias existen. Que existen y que ofrecen una visión bien distinta de la relación de la Comunidad Autónoma con el Estado o, quizá sea más propio, con la nación. Es plausible que sea factible realizar una interpretación escéptica, moderada, que relegue al ámbito de la retórica y del simbolismo las claras diferencias que el contraste ofrece. También lo es que se vean simplemente como una consecuencia natural de una realidad, de la distinta visión que desde una y otra Comunidad se tienen de esas relaciones. Es decir, que se consideren simplemente como una constatación de hechos, pero sin mayores consecuencias políticas ni jurídicas. Todo es posible. Pero también lo es que con el devenir de los años y con nuevos avatares políticos se vea en esas diferencias, las exigencias y los requisitos jurídicos para construir caminos distintos.

Reiterar las llamadas al poder ser no es un ejercicio de predicción ni de mal agüero. Los textos jurídicos, ya se sabe, y más cuanto mayor es su contenido político, tienen vida propia y así debe ser. Expresar, al menos aventu-



rar, lo que pueden llegar a decir a determinados oídos interesados no es sino una necesaria labor jurídica. Una labor avalada por la experiencia y que, sin embargo, parece haber sido desechada. Más bien al contrario, el ejercicio se ha centrado en buscar para el más inmediato presente una interpretación de mínimos que impidiese cualquier fricción constitucional. Pero, se ha indicado, el problema no es de constitucionalidad. No se trata de una cuestión jurídica. Se trata de una innegable y, por supuesto, legítima disquisición política. No haberla abordado en estos términos, y pienso sinceramente que, una vez más —no se ha hecho desde la transición—, no sólo no resuelve el problema sino que puede contribuir a agravarlo.

Estas diferencias, si bien tienen, en mi opinión, una indudable trascendencia política, no restan importancia a la presencia de la identidad en el texto andaluz. Una presencia que se antoja antigua y no exenta de riesgos como ya se ha indicado. La búsqueda obsesiva de la identidad colectiva somete al lector a preguntas que pueden resultar incómodas. No es la menor la de hasta donde puede llegar el poder público en la construcción o fortalecimiento de esa identidad. No se trata ya de pensar en las graves imágenes que la historia ha reiterado. Es suficiente con pensar en las muchas pequeñas consecuencias que se puede derivar de ello en la cultura, en la enseñanza o en la relación con los poderes públicos. Es, finalmente, la pregunta de dónde queda el individuo ante tamaña carga.

En los restantes Estatutos, la identidad se encuentra también presente, sí bien con una carga política y simbólica menor de la descrita alrededor de los dos textos estudiados. Precisamente, se trata de una de las grandes diferencias entre esos textos y los otros cuatro aprobados. De alguna manera, es una diferencia relacionada con su ambición política, con la voluntad de estar de una manera determinada en el conjunto del Estado. Como habrá ocasión de observar, la identidad emerge, incluso con la interrogativa fuerza de un derecho a la identidad colectiva. Y también lo hace al hilo de aquellas cuestiones que más valor simbólico pueden tener para una Comunidad, como es el agua en el caso de Aragón o el peso del medio rural en la Comunidad Valenciana o el patrimonio cultural en Castilla y León. Pero, en todo caso, la imagen de conjunto que depara la identidad en estos textos es cualitativamente inferior a aquella que se ha podido ver en Cataluña o Andalucía.

El examen del texto valenciano se impone a continuación tanto por razones cronológicas como por el propio peso de la identidad en el mismo. De nuevo, el Preámbulo sirve como marco para explicar la Identidad, que en el caso valenciano ha estado sujeta a la coexistencia de dos visiones diferentes

de la Comunidad que llegaron a determinar su propia denominación tras una importante disputa (21). Este conflicto y su resolución, encuentran un inmediato acomodo en el Preámbulo: «*Aprobada la Constitución española fue, en su marco, donde la tradición valenciana proveniente del histórico Reino de Valencia se encontró con la concepción moderna del País Valenciano y dio origen a la autonomía valenciana, como integradora de las dos corrientes de opinión que enmarcan todo aquello que es valenciano en un concepto cultural propio en el estricto marco geográfico que alcanza*». Así, inmediatamente se indica que, desde ese presupuesto, la labor legislativa de Les Corts y reglamentaria del Consell en el ejercicio de la autonomía ha permitido la afirmación de la identidad valenciana.

No se limita a este particular la afirmación identitaria del Estatuto valenciano. Como se ha indicado, se trata también de un texto con notables referencias. De esta manera, en el propio Preámbulo se encuentra la atribución a la Generalitat de la misión de velar por defensa de la identidad del pueblo valenciano. Identidad que es expresión de unas «*raíces históricas, personalidad diferenciada, lengua y cultura y Derecho Civil Foral*». Precisamente, la resurrección del Derecho Civil Foral valenciano va a ser una de las grandes novedades del Estatuto, novedad que se vincula al reforzamiento de la identidad valenciana, a la que el texto analizado se refiere de esta manera: «*Prende también esta reforma el impulso y desarrollo del derecho civil valenciano... Por ello, el desarrollo legislativo de las competencias de la Generalitat, en plena armonía con la Constitución española, procurará la recuperación de los contenidos de los «Fueros del Reino de Valencia» abolidos por la promulgación del Decreto de 29 de junio de 1707*». Fueros de Valencia que rápidamente han sido reivindicados como una de las señas identitarias más antiguas de España (22).

La identidad vuelve a estar presente en el articulado. Dentro de la unidad de la nación española, el artículo primero establece su constitución como Comunidad Autónoma como expresión de su identidad diferenciada como nacionalidad histórica. Identidad que se proyecta con nitidez sobre los individuos cuando en el artículo tercero se reconoce a las comunidades de

---

(21) Al respecto, V. GARCÍA EDO, *Derecho e identidad valenciana (Comentarios al Título I del Estatuto de Autonomía)*, Corts nº 18, 2007, pp. 302-303.

(22) En concreto, GARCÍA EDO señala que «si la carta de identidad de un pueblo la constituye el derecho aplicable al conjunto de su territorio, por encima de cualquier otro elemento, en el caso del antiguo Reino de Valencia este carácter se sitúa, cronológicamente hablando, por delante de cualquier otro territorio Peninsular» (V. GARCÍA EDO, *Derecho foral e identidad valenciana*, ob. cit., pp. 303-304).

valencianos asentadas en el exterior el derecho al reconocimiento de su valencianidad. Por lo demás, el Título Primero del Estatuto no ofrece otra expresión de interés que la apelación a que «*el desarrollo legislativo de las competencias de la Generalitat procurará la recuperación de los contenidos correspondientes de los Fueros del histórico Reino de Valencia en plena armonía con la Constitución y con las exigencias de la realidad social y económica*». Junto a ello, el otro rasgo identitario presente, pero sin ninguna connotación especial, es la regulación de los símbolos institucionales. Será en el Título relativo a los derechos donde se encuentra una de las expresiones más significativas de este Estatuto en relación con la identidad. En el artículo 12 se establece que la Generalitat ha de velar por la protección y defensa de la identidad y los valores e intereses del pueblo valenciano. Una afirmación de la identidad que parece mal ubicada sistemáticamente y que, como se ha indicado, más parece reactiva frente a otras Comunidades Autónomas que frente al Estado (23). Junto a ello, el artículo 21, al reconocer el valor del sector agrario valenciano, expresa que el mismo se encuentra vinculado a las tradiciones y costumbres más definitorias de la identidad valenciana. Como en otros Estatutos, y ligada a esa especial posición del sector agrario en la Comunidad, aparece en el Estatuto la relevancia del agua, en clara cercanía a la identidad al reconocer no sólo el derecho de los valencianos y valencianas a disponer del abastecimiento suficiente de agua de calidad, sino el derecho de redistribución de los sobrantes de aguas de cuencas excedentarias. Agua no sólo para el consumo humano sino también para el desarrollo económico y social (24).

Finalmente, la expresión más singular se encuentra en el artículo 57, expresamente dedicado al Monasterio de Santa María de la Valldigna y en el que identidad e historia vuelven a darse la mano en una norma singular: «*El Real Monasterio de Santa María de la Valldigna es templo espiritual, histórico y cultural del antiguo Reino de Valencia y es, igualmente, símbolo de la grandeza del Pueblo Valenciano reconocido como Nacionalidad histórica*». Precepto que, como se ha señalado, no puede sino extrañar al lector, más cuando no parece meridianamente clara la vinculación del citado Monasterio

---

(23) En este sentido, R. SÁNCHEZ FERRIZ, *Comentario al Título II del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana de 2006*, Corts 19, 2007, p. 384.

(24) Como es obvio, detrás de este precepto se encuentra la enconada disputa sobre el trasvase de aguas del río Ebro al Levante. Este artículo fue recurrido por la Comunidad Autónoma de Aragón y declarado constitucional por el Tribunal Constitucional en Sentencia de 12 de diciembre de 2007, al considerar que las referencias a la Constitución permiten realizar una interpretación del mismo constitucional y que en ningún caso se puede deducir la existencia de un derecho subjetivo.

con un simbolismo nítido dentro de la historia valenciana (25). Por ello, quizá quepa más ver en este precepto un nuevo ejercicio para introducir la historia y la recuperación de la misma en un texto normativo.

Como se ha podido ver, si bien existe densidad identitaria en el texto valenciano, ésta muestra unos caracteres bien diferentes a los dos textos anteriormente examinados. De alguna manera, es como si las referencias a la identidad fuesen más en este caso una respuesta que una convicción. No parece que preocupe tanto el construir y reforzar esa identidad como reivindicarla en un escenario en el que todos están apelando a ella.

La presencia de la identidad en el Estatuto de las Islas Baleares presenta un perfil similar aunque de la lectura final parece desprenderse una ordenación más coherente y menos densa que en el texto valenciano. Básicamente, la afirmación identitaria se encuentra presente en el Preámbulo de la norma y en relación con los derechos de los Baleares. El articulado, incluyendo, el Título Primero dedicado a las Disposiciones Generales, esencialmente se circunscribirá a regular aquellos hechos que explican la identidad anteriormente afirmada, singularmente la insularidad y la lengua.

El Preámbulo no es original a la hora de describir la identidad balear y alude a una historia que ha provocado la construcción de una cultura singular: *«A lo largo de su historia, las Illes Balears han forjado su identidad con las aportaciones y energías de muchas generaciones, tradiciones y culturas que han convergido en esta tierra de acogida. Así, las Illes Balears, por la confluencia de una multiplicidad de pueblos y civilizaciones, a lo largo de su historia, se han conformado en una sociedad dinámica, con un patrimonio cultural y social, tangible e intangible, singular entre todas las culturas del Mediterráneo y del mundo»*. Como puede verse, ecos conocidos. Y, de nuevo, singularidad que desborda no sólo las fronteras españolas sino las europeas. El Preámbulo continúa en esta línea y subraya la lejanía en los tiempos de esta identidad de la que el presente no es sino continuidad. Así, se rinde homenaje expreso a todos los hijos de Mallorca, Menorca, Ibiza y Formentera que *«a lo largo de todos los tiempos, lejanos y próximos, han trabajado para mantener la identidad de nuestro pueblo, lo cual nos ha permitido conseguir los hitos actuales gracias a ellos»*. Como puede verse, la necesidad del recordatorio de una identidad singular forjada a lo largo de una historia que se pierde en el tiempo aparece una vez más. Junto a ello y, si se quiere, frente a ello, el propio Preámbulo expresa que las Islas son una comunidad de personas libres y para personas libres, *«donde cada persona puede vivir y expresar identidades diversas»*.

---

(25) Véase, V. GARCÍA EDO, *Derecho foral e identidad valenciana*, ob. cit., pp. 319-320.

El Primer Título del Estatuto, allí donde en otras normas se ha podido ver aspectos esenciales del contenido político de la identidad no ofrece una regulación paralela en el texto balear. Sí encuentra acomodo la lógica regulación de aspectos definidores de esa identidad como la lengua o la insularidad, pero sin que en ningún momento se les otorgue una relevancia política especial. Así, la regulación de la lengua se realiza con nitidez desde una convicción asumida de bilingüismo. Lo mismo sucede con la referencia a los símbolos institucionales.

Es en el capítulo de los derechos donde el Estatuto balear tiene una pregunta mayor originalidad al contemplar en el artículo 18 y de forma conjunta con los derechos en el ámbito cultural y con la creatividad, los derechos en relación con la identidad del pueblo de las Illes Balears. Desde luego, esta regulación conjunta no es fruto del azar sino de la íntima conexión que éste Estatuto, como todos los demás, establece, no podía ser de otra manera, entre cultura e identidad. Pero si bien la rúbrica del precepto levantaba ciertas expectativas, lo cierto es que las mismas quedan claramente rebajadas cuando se procede a su lectura: *«Los poderes públicos de las Illes Balears velarán por la protección y la defensa de la identidad y los valores e intereses del pueblo de Les Illes Balears y el respeto a la diversidad cultural de la Comunidad Autónoma y de su patrimonio histórico»*. Aunque de nuevo emergen los conocidos interrogantes sobre cuáles pueden ser las acciones de los poderes en defensa de esa identidad, lo cierto es que no hay nada substantivamente nuevo en relación con otros textos.

Como ha podido apreciarse, la identidad va difuminando sus perfiles más políticos para convertirse en presupuesto de la autonomía y explicación de la profundización en el autogobierno. Mantiene su vínculo con la historia y la cultura pero con perfiles, puede decirse, menos polémicos. Algo semejante sucede en los dos textos que resta por examinar, los Estatutos de Aragón y Castilla y León, aunque en éste último, como habrá de verse, si bien la identidad se aleja de perfiles políticos, se afirma con una singular consistencia.

La conciencia de una identidad política clara por parte del pueblo aragonés se encuentra detrás de los distintos avatares de la autonomía en esta Comunidad Autónoma. Una identidad que si bien no se sustrae a la relación con la fuerte presencia de Comunidades vecinas, no deja de poseer una significativa afirmación en positivo. Por ello, no podía extrañar que fuese tras Cataluña la segunda Comunidad en iniciar el proceso de reforma del Estatuto, si bien por diversos avatares fue el quinto finalmente aprobado, ni que en las primeras redacciones del Preámbulo de la nueva norma abundasen las

referencias a la historia como explicación nítida de esa identidad que, en gran medida, se había considerado negada al marginar a Aragón de los procesos de acceso a la autonomía por la vía rápida (26).

Finalmente, el legislador optó por una reducción drástica de la extensión e historicismo del texto del Preámbulo, aunque aun quedó espacio suficiente para la reivindicación de esa identidad. Así, *«El Reino de Aragón es la referencia de una larga historia del pueblo aragonés que durante siglos dio nombre y contribuyó a la expansión de la Corona de Aragón, seña de identidad de su historia es el Derecho Foral que se fundamenta en derechos originarios y es fiel reflejo de los valores aragoneses de pacto, lealtad y libertad. Este carácter foral tuvo reflejo en la Compilación del Siglo XIII, en el llamado Compromiso de Caspe de 1412 y en la identificación de sus libertades en el Justicia de Aragón»*. De esta forma, la identidad forjada alrededor de la historia se expresa en instituciones, Derecho Foral y Justicia de Aragón, y en valores contemporáneos. Por otra parte, se realiza una sucinta referencia a derechos originarios que debe ponerse en relación con otra de las señas de identidad del Estatuto, ya presente en el texto de 1982. Se trata de los derechos que al pueblo aragonés le puedan corresponder en virtud de la historia y a los que no renuncia, esperando su actualización (disposición adicional tercera).

Esta afirmación preliminar tendrá su correspondiente normativa en el párrafo tercero del artículo primero, en el que se afirma que *«La Comunidad Autónoma de Aragón, dentro del sistema constitucional español, ostenta por su historia una identidad propia en virtud de sus instituciones tradicionales, el Derecho foral y su cultura»*. No por conocido deja de sorprender un aserto como el transcrito. No se acaba de entender el sentido de la afirmación normativa de una identidad propia en el marco de una norma que reconoce y establece el autogobierno. Se entiende bien que esa identidad propia que tanto ha gustado a los legisladores repetir es un presupuesto de la creación de la Comunidad Autónoma y de su acceso a la autonomía. Por lo demás, el Título Preliminar del Estatuto no da otro espacio a la identidad que la regulación de los símbolos y de las lenguas y modalidades lingüísticas de Aragón. Sí cabe decir que frente a otros textos, la regulación de las mismas se hace en el texto aragonés con medida y lejos de vincularlas a la expresión de una identidad política (27).

---

(26) Véase el texto del Preámbulo que se remite a las Cortes Generales, BOCA nº 236, de 23 de junio de 2006.

(27) Precisamente, esta regulación fue uno de los motivos de que el partido nacionalista Chunta Aragonesista votase finalmente en contra del Estatuto de Autonomía.

Junto a ello, la identidad se hace un hueco, ciertamente indirecto, en el Título dedicado a los Derechos y principios rectores. En el mismo, y de la mano de tres materias, educación, patrimonio cultural y agua, puede encontrarse un reflejo del eco identitario. Por una parte, en relación con el patrimonio cultural se hace una llamada expresa a la recuperación de los bienes integrantes del patrimonio que se encuentran fuera del territorio aragonés. Llamada que en el contexto de la aprobación del Estatuto ha de entenderse relacionada con el denominado conflicto de los bienes de La Franja, conflicto asociado subcientemente a la identidad colectiva aragonesa (28). Por otra parte, en la regulación de la educación se señala que deberán tenerse presente en el desarrollo del sistema educativo las singularidades de Aragón.

Finalmente, el agua, auténtica y perdurable seña de identidad de la Comunidad Autónoma, irrumpe con fuerza en el Estatuto (29). De nuevo, como en Andalucía, y como en Valencia, a cuya redacción en absoluto puede considerarse ajeno el texto aragonés, el agua transciende la condición de materia objeto de gestión para convertirse en una de las referencias inequívocas del Estatuto y, por ende, de la Comunidad Autónoma. En Aragón, el agua es el río Ebro. Y del río Ebro, y de su cuenca en Aragón, hablan los diversos preceptos que el legislador aragonés ha dedicado a esta cuestión. Es en el capítulo de los derechos donde adquiere mayor relevancia simbólica al establecer el derecho de todos los aragoneses «*a disponer del abastecimiento de agua en condiciones de cantidad y calidad suficientes para atender sus necesidades presentes y futuras*» (30). Junto a ello, el legislador aragonés ha dedicado una relevancia especial a las competencias de la

---

(28) En realidad se trata de un conflicto entre la diócesis de Lérida y la de Huesca por unos bienes culturales que originarios de parroquias oscenses se encuentran en poder de la diócesis de Lérida en virtud de la anterior demarcación eclesiástica. La negativa de la diócesis leridana, respaldada por las autoridades civiles catalanas, a devolver dichos bienes a la diócesis aragonesa ha originado un conflicto que transciende su significado estricto para adquirir ciertos visos identitarios.

(29) La historia reciente de Aragón ha venido en buena medida condicionada por la gestión del río Ebro. En la conciencia colectiva de la Comunidad se encuentra firmemente asentada la idea de que el desarrollo de la misma se encuentra ligado al aprovechamiento intensivo de las aguas del río y de su cuenca que discurren por la Comunidad. Esta idea, fuertemente unida en la obra de Costa al regadío y desarrollo rural, ha pervivido hasta nuestros días, hasta el punto de que las sucesivas propuestas de trasvase de aguas del río al Levante han sido causa de las mayores controversias políticas y sociales de la Comunidad e, incluso, origen del nacimiento de un partido político, el Partido Aragonés.

(30) La presencia del agua en el Estatuto de Autonomía se completa con la referencia a las competencias de la Comunidad Autónoma en la materia (artículo 72) y con la inclusión de una disposición adicional que establece una reserva hídrica a favor de la Comunidad Autónoma (disposición adicional quinta).

Comunidad Autónoma en materia de aguas y ha incluido en la disposición adicional quinta una confusa referencia a una reserva hidráulica a favor de la Comunidad Autónoma.

Por lo demás, no hay más huella de la identidad. Debe destacarse la desaparición de la misma como instrumento político. Ni existe un deber de los poderes públicos de reforzarla ni es presupuesto de ninguna consecuencia política. Emerge, como se ha visto, de forma diferente, ligada a conflictos y preocupaciones contemporáneas, alguna de hondas raíces como es la relacionada con la gestión del agua. Ni siquiera con ocasión de la regulación de materias señeras de esa identidad histórica, como la institución del Justicia de Aragón o la regulación de las competencias sobre el Derecho Foral, se ha realizado excursio alguno sobre la identidad. Así, simplemente es presupuesto de la propia existencia política de la Comunidad.

Finalmente, resta por examinar el último de los Estatutos aprobados, el de Castilla y León. No faltan en este texto las alusiones identitarias. Ello podría explicarse por la paradoja razonable entre la innegable identidad histórica de la Comunidad Autónoma y la debilidad de su peso político en el debate sobre autonomía y autogobierno en la España contemporánea. Desde esta premisa, es más fácil entender tanto la reiteración de las alusiones a la identidad y la forma cómo se realizan, como la rápida incorporación de la Comunidad al proceso de reforma estatutaria.

La reivindicación identitaria en el texto castellano-leonés posee coincidencias con los textos precedentes y rasgos diferenciados de cierta importancia. Como en textos anteriores, la historia y la cultura, lenguas incluidas, tienen un valor singular para la definición de la identidad. Así, el Preámbulo alcanza las mayores cotas de la expresión historicista al realizar un largo recorrido por la historia de Castilla y León, mil cien años de historia que explican al lector la identidad de la Comunidad. Además, como también ha sido habitual en los textos analizados, se trata de una historia en la que desde los tiempos más remotos *«castellanos y leoneses ofrecieron al mundo ejemplos de respeto y convivencia entre las culturas diversas que poblaban esas tierras, ejemplos afianzados a menudo en los Fueros leoneses y en las costumbres y fazañas castellanas»*. Historia de defensa de las libertades, con hitos como la revuelta de los Comuneros que necesariamente debía derivar en una *«Comunidad histórica y cultural reconocida que ha forjado un espacio de encuentro, diálogo y respeto entre las realidades que la conforman y definen»*. De nuevo, una lectura idílica de la historia que ocupa lugar preferente en un texto normativo y que, en teoría, se encuentra llamada a condicionar la explicación no sólo del ser histórico sino también del ser político.



Una importante singularidad en la narración identitaria del Estatuto castellano-leonés son las referencias a la relación de la Comunidad con España, algo que, como se ha visto, sólo se encontraba con fuerza en el Estatuto andaluz. En el texto que se examina, esa relación forma parte inequívoca de la identidad. Tras indicar que *«A partir de la unión definitiva de los Reinos de León y de Castilla... la Corona de Castilla y León contribuirá decisivamente a la conformación de lo que más tarde será España»*, para continuar señalando, ya desde la afirmación identitaria, que *«Su personalidad, afianzada sobre valores universales, ha contribuido de modo decisivo a lo largo de los siglos a la formación de España como Nación y ha sido un importante nexo de unión entre Europa y América»*.

En coherencia con lo descrito en el Preámbulo, el artículo primero define a la Comunidad de Castilla y León como *«una Comunidad histórica y cultural que tiene su origen en los antiguos Reinos de León y de Castilla, que ha contribuido de modo decisivo a la formación de España como Nación, y ejerce su derecho al autogobierno y se constituye en Comunidad Autónoma en el marco de la Constitución y del presente Estatuto de autonomía»*. Definición política en la que se olvida la oscura referencia a los derechos de los territorios como fundamento del autogobierno contenida en el Preámbulo. Junto a ello, merece también destacarse como el apartado 2º de este mismo artículo se dedica a la relación de la Comunidad con Europa y sus valores, afirmando que *«La comunidad de Castilla y León, como Región de Europa, asume los valores de la Unión Europea y vela por el cumplimiento de sus objetivos y por la defensa de los derechos reconocidos en el ordenamiento jurídico europeo»*. Se trata de un precepto elogiado y cuya esencia se echa en falta en otros textos. La obsesión por la afirmación identitaria y la necesidad de distinguirse del texto ha provocado que en muchos casos la, al menos teóricamente, indiscutible vocación europea, haya quedado marginada.

Pero el rasgo más notable del Estatuto castellano-leonés es la claridad expresiva y sistemática con la que su identidad se afirma en este texto sobre la cultura. La lengua, el patrimonio o instituciones como la Universidad emergen en distintas partes del texto como elementos esenciales de la identidad autonómica. Si en el Preámbulo se pueden encontrar ya significativas alusiones a estas cuestiones, su afirmación identitaria se realizará de manera expresa en el artículo cuarto, dedicado a los valores esenciales: *«La lengua castellana y el patrimonio histórico, artístico y natural, son valores esenciales para la identidad de la Comunidad Autónoma de Castilla y León y serán objeto de especial protección y apoyo, para lo que se fomentará la creación de entidades que atiendan a dicho fin»*. Precepto que tendrá un coherente desarrollo

a lo largo del Estatuto. Así, en el momento de establecer las competencias de la Comunidad Autónoma, en el apartado 31 del artículo 70 se otorgará una especial transcendencia a la materia de cultura. Así, a la hora de establecer la misma se llega a un desglose material pormenorizado y no existente en otros títulos competenciales. Finalmente, en ese desarrollo del artículo cuarto, la disposición adicional tercera, dedicada a los medios de comunicación públicos, establecerá en su apartado segundo que *«los medios de titularidad pública promoverán especialmente en su programación los valores esenciales de la identidad de Castilla y León reconocidos en el artículo 4º del presente Estatuto y los derechos y principios rectores reconocidos en el Título I»*. Así, el Estatuto confirma en este precepto una dualidad de valores, unos de índole colectiva y otros individuales, como guía de la actuación pública. La afirmación de la identidad colectiva emerge, pues, como uno de los fundamentos de la actuación del poder público.

La afirmación identitaria de este texto no finaliza en lo indicado. De forma expresa, la identidad vuelve a aparecer cuando en el Título Preliminar se hace referencia a los símbolos de la Comunidad y se les califica como *«símbolos de la identidad exclusiva de la Comunidad de Castilla y León»*. Junto a la bandera y otros símbolos tradicionales, blasón y pendón recuerdan en este artículo 6 la antigüedad de la identidad castellano-leonesa y de sus propios símbolos.

Finalmente, hay que referirse a dos cuestiones singulares que completan el marco identitario de la norma castellano-leonesa. Por un lado, como se señaló, la lengua. La lengua castellana se afirma como una de las señas de identidad indiscutibles, como uno de esos valores esenciales que definen a la Comunidad Autónoma. De acuerdo con ello, en el apartado 1º del artículo quinto se dice que *«el castellano forma parte del acervo histórico y cultural más valioso de la Comunidad»* y que *«La Junta de Castilla y León fomentará su uso correcto en los ámbitos educativo, administrativo y cultural»*. Pero las referencias lingüísticas no finalizan en el castellano. Los apartados 2º y 3º del mismo artículo se dedican al leonés y a la lengua gallega. Especial interés posee la emergencia del leonés al que se le dedica una atención singular: *«El leonés será objeto de protección específica por parte de las instituciones por su particular valor dentro del patrimonio lingüístico de la Comunidad. Su protección, uso y promoción serán objeto de regulación»*.

Por otro, y también en plena coherencia con lo que ha sido el tramitar estatutario, el agua ocupa un lugar preferente en el texto, posición que deriva de su aproximación al ser identitario. En realidad, en sentido estricto, más

que de agua cabe hablar de río. Como en el caso de Andalucía, e indirectamente en Aragón con el Ebro, el texto estatutario se apodera de un río, en este caso, el Duero. Y lo hace en el apartado 1º de su artículo 75 de una manera singular y heterodoxa en relación con lo que han sido hasta hora criterios de distribución competencial: *«Dada la relevancia que la cuenca del Duero tiene como elemento configurador del territorio de Castilla y León, la Comunidad Autónoma asumirá competencias de desarrollo legislativo y ejecución en materia de recursos y aprovechamientos hidráulicos de las aguas de la Cuenca del Duero que tengan su nacimiento en Castilla y León y deriven a Portugal sin atravesar ninguna otra Comunidad Autónoma»*. La referencia al artículo 149.1 contenida en el apartado 3º puede eliminar los posibles problemas de encaje constitucional. Pero, en todo caso, nada resta al valor que, de nuevo, una Comunidad Autónoma otorga a un río.

Con el examen del texto castellano-leonés finaliza el estudio singularizado de la identidad en los diferentes Estatutos aprobados hasta el momento. Los borradores y proyectos de otros Estatutos muestran que la identidad tiene todavía mucha vida estatutaria.

### III. EL CAMINO PERDIDO

El análisis de la presencia de la identidad en los Estatutos de Autonomía debe completarse con el examen de las consideraciones historicistas presentes en los mismos. Como se indicó, historia e identidad, o identidad e historia, han ido de la mano en este proceso. Responden a una misma idea matriz y comunes van a ser también sus consecuencias, tal y como habrá de verse en otras páginas. La historia se muestra en los nuevos textos estatutarios como la expresión primera y señera de una identidad colectiva que no sólo explica sino que parece llegar a imponer la necesidad de la profundización en el autogobierno. Una historia que, como se ha señalado sucesivamente, coincide siempre en una descripción bondadosa que habla de pueblos sin fisuras en busca de la libertad, la paz y el diálogo. Sin fronteras cronológicas, sin excepciones, los diferentes pueblos titulares del autogobierno han coincidido de manera rotunda en la defensa de esos valores y hoy emergen como abandonados de los mismos.

Esa historia colectiva de paz y libertad, esos pueblos como sujetos exclusivos de buenos valores y prácticas, no es la única señal identitaria de presente que deja esa historia. Junto a ella, se encuentra la afirmación inequívoca de la voluntad política de autogobierno. De tal forma, que sólo en dos

textos se realiza una alusión expresa a uno de los hechos que uno piensa objetivamente ha resultado determinante de esa historia, es decir, a su integración en el Estado español. Desde esas premisas, con independencia de las expresiones utilizadas y del fundamento explícito que cada norma otorga al autogobierno, resulta difícil no ver en estos textos un mensaje subrepticio de afirmación nacional. Desde luego, la intensidad del mismo es bien diferente de una norma a otra. Pero la fuerza con que ese mensaje se ha introducido en algunos textos parece que ha obligado, o ha hecho sentirse obligados a los demás, a realizar un movimiento de reacción. Mensaje de afirmación que no sólo rescata el pasado y afirma el presente, sino que dirige mensajes inequívocos hacia el futuro. La afirmación y desarrollo de los valores identitarios, como se ha visto, se encuentra presente, expresa o implícitamente, en todo los textos. El eslabón entre esa afirmación y la construcción propia de las comunidades nacionales no es posible de prever. Pero, desde luego, los Estatutos permiten y posibilitan el salto, la construcción de la comunidad nacional desde la identidad.

Es evidente que no todos los Estatutos son iguales en este aspecto. En algunos, o para algunos, ese salto no es que sea posible, sino que es el propio punto de partida del Estatuto. La primera diferencia que debe regir un análisis detallado de esta cuestión es la que viene determinada por la frontera entre identidad política e identidad cultural. No se trata de una frontera sencilla ya que como es bien sabido, la primera suele ser el presupuesto de la segunda. Pero la lectura de los Estatutos sí permite, como se ha querido subrayar, mostrar que esa frontera existe en la letra de las normas. Junto a la común afirmación de la identidad histórica y cultural, presente en todas las normas, dos textos, Andalucía y Cataluña, hacen una lectura que puede permitir ir al lector más allá. Como se indicó, inmediatamente hay que decir que el Estatuto andaluz ha sido consciente de ello y ha introducido los suficientes antídotos para que la afirmación de la identidad política haya de realizarse necesariamente en el marco no ya constitucional sino de la pertenencia a la nación española. Así, el marco político del Estatuto andaluz va a distinguirse notablemente del catalán.

Es en el Estatuto catalán donde la relación entre identidad política e identidad cultural es más nítida. La cultura y la historia es uno de los presupuestos básicos de la afirmación de clara identidad política diferenciada. De una identidad política a la que esa identidad cultural e histórica le otorga rasgos particulares con consecuencias singulares para la posición de Cataluña en el conjunto del Estado. No se trata de interpretación alguna. Es notorio en la letra del Estatuto y en las declaraciones e interpretaciones realizadas por sus

redactores. Por lo demás, responde en buena medida a la trayectoria de la Comunidad Autónoma durante la reciente democracia. Desde esta perspectiva, no hay nada en ello que pueda extrañar ni llamar a escándalo. Así, no esta de más recordar que, no sólo el Estado de las autonomías, sino la historia del hecho regional español esta ligada a los deseos singulares de autogobierno de Cataluña y del País Vasco. Por ello, no puede sorprender esa voluntad expresa de la Comunidad catalana de conformar un espacio político singular. A no otra cosa respondió la construcción inicial del Estado autonómico y la introducción de la voz nacionalidad en Constitución y Estatuto de Autonomía.

El problema, pues, no radica en esa voluntad, ni siquiera en la realidad que la presupone. El problema radica en que por mor de no enfrentar esa realidad en sus verdaderos términos, por mor de negar lo que resulta evidente, se ha deslizado a la Comunidad Autónoma y a su Estatuto a unos parámetros que, por lo menos, pueden resultar perturbadores. No se trata, y creo que es importante subrayarlo, de un problema jurídico. No es cuestión de examinar si éste o el otro precepto respetan fielmente la Constitución o si es posible encontrar una interpretación que salve un titular de prensa llamando la atención sobre la inconstitucionalidad. Se trata de un problema político y sólo desde esta perspectiva puede tener solución. Desde luego, ello no significa el olvido del marco normativo. Pero en un estado de derecho su respeto es un presupuesto indiscutible, es una cuestión que no admite ser sometida a consideración. Si en un momento dado el ordenamiento vigente no posibilita la respuesta a un problema político en la forma en la que la mayoría de los ciudadanos entienden que se debe resolver, el propio ordenamiento ofrece la solución a través de las reformas normativas pertinentes. Pero, como se decía, ello en ningún caso puede hacer olvidar que se trata ante todo de un problema político.

No quiero decir que la discusión del Estatuto catalán no haya sido un problema político, que su tramitación no haya sido un largo debate político. Nadie podría decir tal cosa. Lo que afirmo es que su planteamiento, su solución y su juicio se han querido conducir a parámetros estrictamente jurídicos. Así, de alguna manera escandaliza al sentido común pensar que el juicio definitivo sobre la bondad o equivocación del proceso, sobre su oportunidad o inoportunidad, dependa de la declaración jurídica que al respecto realice el Tribunal Constitucional. Esta forma de actuar ha sido un error de gran trascendencia con consecuencias diversas. Así, en primer lugar ha ocultado el nervio del problema, el encuentro de un acomodo singular de Cataluña que fuese compatible con el desarrollo del Estado autonómico. En segundo lugar,

ha permitido un reparto de papeles que ha vuelto a situar a las Cortes Generales, al Estado, en una incómoda posición de cara a la opinión pública catalana. En tercer lugar, ha favorecido un proceso confuso y complejo, que ha cansado y deteriorado muchas relaciones y percepciones. En cuarto lugar, ha contaminado todo el marco normativo, haciendo que la reivindicación catalana llegase a cualquier espacio del mapa político. En quinto lugar, pero con no menor importancia, ha trasladado al Tribunal Constitucional una responsabilidad singular e inconveniente. Si el juicio final sobre el proceso depende de su declaración, será difícil que pueda sustraerse su fallo a agrias lecturas políticas.

No es tampoco la menor de sus consecuencias su influencia sobre el resto de Comunidades Autónomas y lo que ello ha supuesto para la ordenación final del Estado. Porque una de las sorpresas que depara el proceso de reforma estatutaria es el hecho de que ese debate jurídico sobre los Estatutos, y particularmente el catalán, ha impedido cualquier reflexión sobre el Estado resultante. Reflexión imprescindible y todavía pendiente. Pero abierta la senda por el texto catalán era difícil imaginar la parada que no había tenido lugar con anterioridad. Los argumentos para la misma se antojaban difíciles sin desacreditar el proceso de reforma del mismo. Lo cierto es que las señaladas características de éste abrían un camino que no sólo tenía que suponer una nueva ordenación del mapa competencial sino que necesariamente habría de implicar una reafirmación identitaria de las restantes Comunidades Autónomas. Proceso que, como el competencial, también ha de tener sus consecuencias sobre el conjunto del Estado.

Un dato que sí resulta común a todos los textos descritos y que parece firmemente asentado en la conciencia de los agentes políticos es una visión estática de la identidad. La identidad la otorga el pasado, el ser histórico con todos sus flujos, siempre cercanos a visiones míticas si no heroicas. Esa identidad fruto de los sedimentos históricos petrificados es la que reivindican los Estatutos. No hay apelación al futuro, se olvida la necesaria naturaleza dinámica de cualquier identidad, también de las colectivas. En un tiempo histórico de cambios singularmente relevantes en el que, paradójicamente uno de los rasgos innegables es el del mestizaje, se olvida el devenir y, con él, querer ser (31). No parece casual. Entronca de lleno con la vocación histo-

---

(31) Claudio MAGRIS reivindica con elocuencia la naturaleza por definición dinámica de la identidad: «La identidad no es un rígido dato inmutable, sino que es fluida, un proceso siempre en marcha, en el que continuamente nos alejamos de nuestros propios orígenes, como el hijo que deja la casa de sus padres y vuelve allá con el pensamiento y el sentimiento» (C. MAGRIS, *Utopía y desencanto*, ob. cit., p. 74).

ricista de los Estatutos y con la marginación que en ellos ha tenido la legitimidad democrática.

Desde su estatismo, la identidad colectiva reivindicada en los Estatutos parece olvidar al ciudadano, al menos parece obviar la construcción política del Estado sobre la ciudadanía. Los lazos de lealtad y de solidaridad que vinculan a los ciudadanos de cualquier estado más allá de cualquier diferencia, aparecen sepultados por el peso de una identidad colectiva que inevitablemente conlleva una llamada a la mirada egocéntrica. Los Estatutos han respondido a esta lógica con pequeñas y singulares excepciones y desde el Estado no se ha considerado oportuno reparar en ello. La premisa de la bondad innata de la descentralización y del necesario respeto a las voces territoriales, han obviado que los sujetos últimos de todo proceso político no son los territorios, cualesquiera que sean sus atributos, sino los ciudadanos.

Así, la emergencia de la identidad en los términos que se ha descrito, posee un notable significado y necesarias consecuencias sobre el modelo de organización política. Desde el presente, desde la redacción actualizada de los Estatutos, el modelo identitario resultante obliga a revisar los parámetros de la concepción de nuestro Estado. Es cierto que ello podría obviarse y dejar descansar el discurso estatutario en el cajón de la retórica. Hasta podría ser que ese fuese el resultado final producto de la dinámica política. Pero ello no resta valor ni potencia a las declaraciones introducidas en los Estatutos. Declaraciones que necesariamente deben tomarse en consideración en el momento de leer el Estado, en el momento de interpretar el modelo de organización territorial presente en la Constitución. Pero es como potencia donde esas declaraciones pueden poseer una mayor transcendencia. No se trata sólo del modelo que resulta a día de hoy sino de las tendencias que para ese modelo marcan los discursos identitarios introducidos en los Estatutos. En este punto, no puede desconocerse la fuerza centrífuga de ese discurso. Una fuerza que, de nuevo, puede ser limitada o detenida por los avatares políticos. Pero que por la misma razón puede ser puesta en marcha con una fuerza que seguramente extrañaría a alguno de sus redactores. No puede alegarse que se trata tan sólo de palabras. Las palabras nunca son sólo palabras y menos aun cuando se incorporan a una norma jurídica, y menos aun cuando esa norma es un texto principal como el Estatuto. Las palabras en un Estatuto de Autonomía, tengan cobijo en el preámbulo o en el articulado, poseen en todo caso una profunda significación política. Negarlo es tan sólo un nuevo ejercicio de ocultación de la realidad. La no modificación de la Constitución, la no reflexión sobre el Estado, han tenido como una de sus consecuencias nece-

sarias que no se haya producido un *aggiornamento* jurídico del Estado que pudiese fortalecer sus respuestas ante la dinamización identitaria de una o algunas Comunidades Autónomas.

En todo caso, es necesario recordar que se trata de un proceso que se encuentra lejos de estar cerrado. No restan solamente importantes pronunciamientos del Tribunal Constitucional, sino que está por determinar qué sucede con los Estatutos de un número muy amplio de Comunidades Autónomas. Y entre las Comunidades Autónomas que deben decidir sobre su futuro estatutario se encuentran algunas especialmente significativas para la reivindicación identitaria como País Vasco, Galicia o Canarias. El hecho de que la reforma de los mismos, en su caso, tenga como interlocutor final a un Parlamento con composición distinta a aquel que aprobó los examinados, puede ser un dato importante. En todo caso, es difícil predecir qué puede suceder cuando ninguno de los dos grandes partidos nacionales ha expresado su opinión con anterioridad a la celebración de las elecciones generales del 9 de marzo de 2008. Curiosamente, un tema que, objetivamente, ocupa un lugar de privilegio en el debate político, no fue objeto de reflexión alguna en ese proceso electoral. Pero ello no obsta para que el proceso siga su propia vida. Nuevos proyectos de textos estatutarios llegarán a las Cortes Generales y obligarán a su pronunciamiento. La identidad singular de cada Comunidad Autónoma se reforzará o el proceso de singularización se detendrá. Por otra parte, hay que tener en cuenta que si un número significativo de Comunidades Autónomas no procede a la reforma o si, simplemente, la afirmación identitaria se detiene, el valor de la identidad en los Estatutos reformados que hayan optado por la opción identitaria adquirirá nuevos perfiles. La propia singularidad confirmará la asimetría del Estado hasta en cuestiones simbólicas dibujando unos perfiles políticos desconocidos hasta ahora.

La identidad se ha introducido como valor necesario y fuerte en los nuevos Estatutos. La dimensión que a la misma se da es diferente en cada uno de los textos. Pero, en todo caso, se afirma una identidad singular sin que quede claro como se relaciona la misma con la identidad común, mejor dicho, con los valores que soportan la ciudadanía común. Más allá de la imagen resultante de la lectura en presente de los Estatutos, las afirmaciones identitarias abren caminos para los que el ordenamiento jurídico no acaba de estar preparado. Los instrumentos unitarios que otorgó la Constitución de 1978 comienzan a ser insuficientes para entender las declaraciones y normatividad de los nuevos textos, más allá de su estricta adecuación constitucional. Un Estado es una Constitución pero también es algo más. Es la comunidad que



sustenta la misma y se expresa en los valores que afirman una ciudadanía común. Nadie ha querido reparar de verdad en ello. Nadie ha querido mirar más allá de un inmediato conflicto o acuerdo político. No se ha mirado al después, a la construcción jurídica, política y social del mañana. Es el camino perdido. Un camino necesario sobre el que hay que llamar la atención esperando que algún día la pregunta vuelva a interesar. Que algún día vuelva a interesar la búsqueda de una respuesta común.