

Muñoz Machado, Santiago, Informe sobre España. Repensar el Estado o destruirlo. Crítica, 2012, 256 páginas.

Soy de los españoles que recibimos el Estado de las autonomías con notable ilusión y esperanza. Al menos yo pensaba que podría ser una nueva forma de ejercer el poder, ciertamente descentralizado y próximo a las realidades de cada día de los ciudadanos. Sin embargo, vimos como desde primera hora y a gran velocidad, estas expectativas se frustraban y lo que rápidamente se asentaba era una nueva fórmula de repartir el poder. Siguiendo el ejemplo de los nacionalistas, las élites políticas regionales, incluso de los dos grandes partidos de ámbito nacional se lanzaron a la insensata tarea de desmontar el Estado centenario que habían heredado. Con el afán de liberarse del Estado napoleónico-franquista que habían vivido los últimos ciento cincuenta años y sufrido especialmente los treinta y cinco posteriores a la guerra civil, se aprestaron a la ambiciosa tarea de un feroz reparto, creando las comunidades autónomas sobre la imagen del estado tradicional, cuyas instituciones se duplicaban y cuya autoridad cada día se ha cuestionado más. Para esta tarea no faltaban pretextos ni coartadas. Era comprensible que el anhelo de una democracia, tantos años negada, tiñera de forma muy especial el panorama que se pretendía conquistar y, de esta forma, lo democrático y lo nuevo se ensalzaron demonizando todo lo anterior como responsable de las desgracias y desdichas hasta entonces padecidas, con independencia de cualquier matización respecto a la bondad de las nuevas fórmulas y sin tener muy claro cual era el final del camino emprendido. Si a ello se añade que la Constitución republicana de 1931 había bendecido la fórmula del llamado Estado integral, que comportaba el reconocimiento del autogobierno de las regiones que así se constituyeran, se explica la loca carrera por despojar al viejo estado franquista de todos sus poderes, prerrogativas y tareas para con ellas construir unos nuevos sujetos políticos con ínfulas de Estado, que asumirían su papel, ahora si, de modo benéfico y democrático. Se pensó crear nuevas fórmulas de convivencia, sin conocer muy bien su dinámica y su naturaleza y sin advertir que mientras se creía resolver algunos problemas, se estaban generando otros, al menos tan graves, pues hemos llegado a un punto en que no sólo afectan a la organización del Estado, sino a la continuidad misma de la Nación española, pues, en efecto, no se puede negar que el debate actual planteado por los independentistas es un subproducto, seguramente no querido, de decisiones y actitudes que se afirmaron hace mas de tres décadas, probablemente con la sana intención de resolver problemas que se venían arrastrando, al menos desde un siglo atrás.

Aparentemente la víctima de la refriega fue el estado, ahora si, democrático y de derecho, pero de una forma inconsciente percibido como heredero de

todo lo rancio, centralista y despreciable, que históricamente ha acaecido al conjunto de los españoles. De ahí, que mientras unos se dedicaban a su destrucción, otros permanecieran mas o menos indiferentes ante el espectáculo, incluidos los poderes públicos encargados de hacerlo respetar, con la excusa del sano ejercicio de una creativa libertad de expresión y otros, en fin, parecieran sentir vergüenza ajena del aprecio y uso de todo lo que suena a común, que no ven sino como reminiscencias de un pasado odioso, en el que parecen incluir la totalidad de la historia nacional –incluso la utilización de este término parece haber quedado expropiada para referirla al conjunto, a lo español– y usurpada por la terminología de los nacionalismos periféricos.

Mientras muchos españoles se dedicaban a la tarea descrita otros, como el Prof. Muñoz Machado, atentos a la realidad, han dedicado vida y esfuerzos a buscar la manera de afinar técnicas y aprestar fórmulas que hicieran viable un estado de las autonomías sustituto del denostado estado centralista, en el que el todo y las partes pudieran convivir desempeñando cada uno su papel en beneficio del interés general y de los derechos y el bienestar de todos los españoles. Es éste el empeño en el que se mueve su amplísima y conocida obra. Desde su perspectiva de técnico de administración civil, catedrático de derecho administrativo y abogado aborda los problemas del funcionamiento del estado de las autonomías con absoluto realismo y ecuanimidad, lejos de apriorismos partidistas y de cualesquiera otros condicionamientos que no sean su profundo conocimiento de nuestro ordenamiento y de fórmulas foráneas que puedan ser de utilidad.

Este es el marco en que se sitúa la obra que comento, de la que, antes que nada, quiero decir, que en estos tiempos de crisis, donde tantos hablan de reformas estructurales para terminar en exabruptos o en auténticas fruslerías, el autor, lejos de toda posición maximalista, sugiere remedios, apunta posibilidades que puedan llevar a buen puerto ese empeño, en cuyos comienzos el mismo colaboró desde diversas perspectivas y cuyas propuestas, si se hubiesen seguido en su integridad, posiblemente nos hubieran conducido a otra situación diferente de la que hoy padecemos. Es obvio que el estado de las autonomías no funciona bien y, por tanto, parece necesaria una reforma constitucional que, al margen de la terminología que se utilice –estado federal, autonómico, etc.– dé auténtica respuesta a los problema de funcionamiento que se describen a lo largo de este informe, pues el título de la obra hace plena justicia al contenido. Efectivamente ese libro es, antes que nada, un informe jurídico que elabora un maestro del derecho público español, por eso es claro, sencillo y asequible a un lector informado, aún carente de formación jurídica. Su sencillez no escamotea rigor científico, para el que en absoluto es preciso ningún forzado argot, ni un lenguaje reservado a iniciados. Coherentemente, el autor omite las citas

doctrinales, innecesarias a estas alturas en quien posee una trayectoria científica verdaderamente excepcional y ha mostrado en reiteradas ocasiones su dominio de la doctrina española y comparada.

A mi modo de ver la obra se desarrolla en dos planos. De una parte aborda cuestiones concretas de carácter técnico, desde las relativas a la financiación de las comunidades autónomas, a la problemática de la distribución de competencias entre éstas y el estado, o el desarrollo de las administraciones autonómicas, sus relaciones con las administraciones locales, etc. Con el rigor y claridad que le son habituales describe las situaciones, apunta las posibilidades de reforma para rectificar los desajustes, valorándolas también en función de condicionamientos políticos del entorno.

Por otro lado, tal vez en un segundo plano, en coherencia con el carácter jurídico del trabajo, aborda la faceta estrictamente política centrándose en los problemas planteados desde la perspectiva catalana, obviamente de máxima actualidad. A este respecto, me parece de especial interés el capítulo II, *el error originario*. Con gran prudencia el autor se limita a narrar unos hechos del pasado cuya trascendencia, sin embargo, creo que se agranda conforme pasa el tiempo y se desarrollan los acontecimientos. En mi opinión estos hechos condicionan profundamente cualquier solución de futuro a los problemas del estado de las autonomías. Cualquier cuestión de mínima trascendencia está condenada a sufrir las consecuencias de ese error respecto del que lo peor que se puede hacer es mirar hacia otro lado, escudados en su falta de cabida en el actual contexto constitucional. No se puede olvidar que el gran problema del estado de las autonomías no es de carácter técnico, ni es cuestión grave determinar su naturaleza jurídica en el contexto de las variadas fórmulas de organización territorial. El problema del estado de las autonomías es, antes que nada, político. En mi opinión, es el problema de España que erróneamente se suele identificar como problema catalán o problema vasco. Pero no debo dejarme llevar por digresiones. Ahora lo que corresponde es presentar este libro y recomendar su lectura. Sean cuales sean los diagnósticos que se hagan de la situación, las soluciones políticas que se adopten han de pasar por el tamiz de las fórmulas jurídicas. Decidir sin considerar previamente lo que al respecto pueden decir personas de la talla del autor de este trabajo es, como mínimo, imprudente. Pero su lectura es recomendable para todos, de ella se obtendrá una mas que necesaria orientación para abordar con soluciones realistas muchos aspectos que conciernen de forma trascendental a nuestra convivencia como pueblo.

José Ignacio Morillo-Velarde Pérez
Catedrático de Derecho Administrativo