Josep M. Vallès Casadevall

¿Momento constitucional?

elpais.com, 27 de diciembre de 2018.

> *El consenso de 1978 no fue probablemente el resultado de un ataque masivo de virtud democrática: fue también una reacción de aversión al riesgo percibido sobre los daños que provocaría un "no acuerdo"*

A los 40 años de la vigencia de la Constitución, se contraponen las declaraciones de los convencidos de su salud inquebrantable con las de quienes desearían someterla a una revisión más o menos extensa. El hecho es que el texto de 1978 se ha convertido en una de las constituciones más rígidas de nuestro entorno. Su rigidez no proviene solo del complejo procedimiento exigido por su Título X para modificarla. Lo demuestra el dato de que esta complicación es equiparable a la que existe en otras constituciones repetidamente reformadas en otros países. La rigidez depende también de una predisposición política a ignorar sus defectos originales y a ocultar problemas sobrevenidos que la han hecho menos eficiente. En realidad, una predisposición fundada en la convicción de que no hay razón ni alternativa para mejorar lo establecido en 1978.

Sin embargo, el debate público registra hoy leves indicios de un cierto declive en la "enmiendofobia" (Mazzone) del constitucionalismo español. La crisis del modelo territorial ha actuado como detonante para plantear una revisión de los acuerdos básicos incorporados en el texto de la Constitución o asumidos en su interpretación posterior. Abundan las sugerencias académicas y algunos partidos formulan —aunque sea ambiguamente— propuestas de cambio. ¿Se dan las condiciones para que sugerencias y propuestas se traduzcan en decisiones?

Se han identificado algunos requisitos para cambiar las reglas del juego formalizadas en un texto constitucional. En primer lugar, la aparición de una mayoría social suficientemente amplia que, sin llegar a la unanimidad, comparta la convicción de la necesidad de una reforma. Una segunda condición radica en la existencia de un liderazgo capaz de convertir aquella mayoría social en la mayoría política exigida para la toma de decisiones. En tercer término, se apunta la necesidad de que los actores con capacidad de veto sobre decisiones de este calibre renuncien a ejercerlo o sean neutralizados. Finalmente, se requiere que quienes pueden desempeñar un papel arbitral en el proceso del cambio tiendan a inclinarse hacia una posición favorable o, por lo menos, a inhibirse y a no intervenir. De coincidir las cuatro condiciones, se daría el momento propicio para modificar aspectos importantes del código de convivencia política de una comunidad. Sin tales condiciones, la propuesta de modificación sería inviable o tendría pocas probabilidades de prosperar.

El pronóstico vale tanto para modificaciones que pretendan inscribirse en el texto constitucional, como para cambios en la interpretación de sus reglas que puedan darles otro sentido. Un ejemplo claro lo tenemos en la reinterpretación del artículo 32 de la Constitución que ha permitido el matrimonio homosexual o igualitario. No hubiera sido posible sin la existencia de una mayoría social favorable, una dirección política comprometida, la ineficacia de los vetos posibles y la disposición de un árbitro complaciente. Lo que era inimaginable cuando se aprobó la Constitución se hizo realidad sin alterar una sola coma de su texto.

No ha ocurrido así con otras cuestiones controvertidas. Entre ellas, las tensiones en torno al modelo de distribución territorial de poder y, en particular, respecto de las aspiraciones de mayor autogobierno manifestadas en Cataluña desde hace más de una década. En este caso, la rigidez constitucional no ha servido para encauzar el conflicto. Al contrario. Al bloquear una reforma de la Constitución y al negarse a una reinterpretación tan imaginativa como la del artículo 32, se ha agravado el desacuerdo sobre la vigencia de los pactos constitucionales de 1978.

Como reacción a esta crisis, voces de la Academia y algunos partidos sugieren cambios de diferente entidad en las reglas constitucionales. El temor reverencial a enmendar la Constitución parece decaer. ¿Estamos, pues, ante un "momento constitucional" que pueda desembocar en modificaciones literales del texto o en mutaciones de su interpretación?

Una mirada realista al contexto político diría que las cuatro condiciones para propiciarlo no parecen disponibles. Es cierto que se configura una mayoría favorable al cambio constitucional —véase la reciente encuesta del CIS—, pero probablemente no hay coincidencia en su orientación. No parece que el liderazgo político para implementar una alternativa de reforma sea bastante sólido y esté suficientemente determinado a emprenderla. Existen actores dispuestos a obstruir el empeño reformista, recurriendo a minorías de bloqueo o a otros instrumentos menos presentables. Finalmente, el presunto árbitro parece desconfiar de las iniciativas para enmendar la forma o el sentido de unas reglas que interpreta desde una determinada tradición ideológica. En síntesis, una situación poco favorable para acometer por primera vez lo que no ha sido posible hasta ahora en la historia del constitucionalismo español: una reforma sustantiva de la Constitución vigente para contrarrestar la amenaza de su liquidación.

Todo ello provoca en algunos la añoranza del célebre consenso de 1978: si fue posible el acuerdo 40 años atrás en condiciones aparentemente más desfavorables, ¿por qué no ahora? En mi opinión, el llamado consenso de la Transición y el pacto constitucional de aquel momento descansaban en gran medida en la conciencia compartida de que rechazar un pacto —por defectuoso que fuera— llevaría al país a un horizonte muy oscuro con considerables costes para todos. El llamado consenso no fue probablemente el resultado de un ataque masivo de virtud democrática: fue también una reacción de aversión al riesgo percibido sobre los daños que provocaría un "no acuerdo". Esta aversión al daño suele ser el motor último de "momentos constitucionales" (Ackerman) en los que se adentran las sociedades divididas en situaciones de crisis.

¿Existe hoy una conciencia suficientemente extendida de que continuar en el inmovilismo constitucional comporta un riesgo grave para la estabilidad de todo el sistema político? A primera vista no lo parece, pese a los signos de innegable desgaste que revelan bastantes de sus piezas fundamentales: garantía de los derechos sociales, partidos, Parlamento, tribunales, policía, institución monárquica, sistema financiero o sistema mediático. Hay quienes confían en que la Constitución y su interpretación dominante tengan todavía capacidad de aguante para digerir una crisis política de dimensiones difíciles de ignorar.

Es una apuesta arriesgada. Porque el ritmo de este desgaste institucional se acelera y la irrupción de contingencias imprevistas —por ejemplo, una nueva crisis económico-financiera— pueden agravarlo. Hay quienes apelan con frecuencia a una visión a largo

plazo para justificar las llamadas “reformas estructurales”, exigidas según ellos por el modelo económico que defienden. Sin embargo, y en claro contraste, parecen conformarse con el “ir tirando” cuando se trata de actualizar las reglas escritas y no escritas del juego político democrático. Tal vez porque hasta ahora les han resultado favorables, pero ignorando que aplazar su revisión puede condenar definitivamente a la Constitución que pretenden conservar.

Josep M. Vallès Casadevall es catedrático emérito de Ciencia Política (UAB).