

AUTONOMIA Y FORALIDAD: HACIA LA SOLUCION

EL miércoles 13 y el jueves 14 de septiembre, la comisión constitucional del Senado ha aprobado unas enmiendas al texto votado por el Congreso que, en su conjunto, me parecen constituir un paso decisivo hacia el logro de un planteamiento correcto de la cuestión autonómica en el marco de la nueva Constitución; cosa de muy buen agüero, pues el correcto planteamiento de un problema no sólo es el único camino, sino que es más de la mitad del camino conducente a su adecuada solución.

Sabido es que las enmiendas aprobadas el miércoles lo fueron casi todas ellas con los votos de UCD y contra el parecer del PSOE y de los nacionalistas catalanes y vascos, mientras que con las votadas al día siguiente ocurre exactamente lo contrario. Sobradamente cono-

cidas son las tensiones a que las respectivas votaciones han dado lugar, y hasta qué punto lo aprobado el día 14 ha tenido para los partidos carácter de revancha o desquite frente a lo votado la víspera.

ANALIZADAS las cosas despacio, independientemente de unas reacciones que tienen mucho de pasionales y un tanto de sectarias, puede advertirse cuáles son los pros y los contras de cada una de las modificaciones más importantes y más debatidas introducidas en esos dos días—gracias, en definitiva, a la sensatez de los senadores de designación regia, que votaron a favor de unas y otras—por la comisión constitucional del Senado en el texto recibido del Congreso.

Tres enmiendas

Acceptando la enmienda patrocinada por el senador Ballarín, según la cual es preciso que el texto del estatuto de autonomía obtenga, para ser aprobado, la mayoría de los votos emitidos en cada provincia constitutiva de una comunidad autonómica, sin que le baste obtener la mayoría de los emitidos en el conjunto de la comunidad, la comisión senatorial garantiza los legítimos intereses y los derechos primordiales de las provincias chicas frente a las provincias grandes de una misma comunidad. Allí donde la institución provincial no haya llegado a conseguir, al cabo de un siglo y medio, el arraigo y la solidez que posee en casi toda España, semejante medida puede tener algo de discutible; allí, en cambio, donde la provincia se ha convertido en una entidad que se identifica efectivamente con la colectividad formada por sus ciudadanos—y tal es, muy señaladamente, el caso del País Vasco, cuyas provincias son entes milenarios con personalidad política acusadísima y que, hasta hoy, nunca han constituido una unidad salvo durante ocho meses, en días de la última guerra civil, en que la constituyeron en teoría, pero no realmente—, la nueva disposición es conforme a la tradición foral más auténtica, por lo que debe ser muy bienvenida. Y esto no obstante la doctrina del nacionalismo vasco, según la cual el conjunto de Vasconia ha de formar un todo indivisible: doctrina que no es posible aceptar ni histórica, ni política, ni jurídica-

te, y mucho menos cuando se trata de defender el fuero, ya que si la actualización de la foralidad ha de hacerse (como prescribe la enmienda aprobada el día 14) a través del estatuto de autonomía, es indispensable—además de ser evidente—que el estatuto debe recibir la aprobación de cada uno de los entes forales afectados: sería, verbigracia, absurdo—por no decir monstruoso—que los fueros de Alava o los de Guipúzcoa fuesen actualizados en forma contraria a la voluntad de la mayoría de los electores alaveses o guipuzcoanos, en virtud de un estatuto aprobado por la mayoría de los electores vizcainos, más numerosos estos solos que la suma de los de aquellas dos provincias.

La modificación del texto del artículo 146 en su número 2 es menos positiva. La reglamentación de las funciones que hayan de confiarse a las audiencias territoriales, en aquellas comunidades donde existan varias de esta clase, es cosa que debe ser incluida no ya en la Constitución, sino en los respectivos estatutos autonómicos. El final de la enmienda a dicho artículo aprobada el día 13 por la comisión debería, en consecuencia, ser eliminado por el pleno. En cambio, el inciso que deja a salvo la jurisdicción que, en otro lugar de la Constitución, se atribuye al Tribunal Supremo, sin que sea indispensable—pues esta jurisdicción habrá de ser respetada en todo caso—, no tiene nada de perturbador, por lo que no hay razones de peso para suprimirlo.

MAS discutible es la enmienda al artículo 143 presentada por el senador La Cierva y aceptada por la comisión. No por lo que se refiere a una serie de aspectos de promoción y defensa de la cultura española (comprensiva de todas las variantes culturales de los países que integran España, sin exceptuar ninguno de éstos), sino por lo que respecta concretamente a la enseñanza. No creo que nadie se atreva a defender la disparatada idea de negarle al poder central la facultad de establecer cuando y donde la juzgue oportuno bibliotecas, archivos o museos de interés general para España entera, o de impedir que la Or-

José Miguel DE AZAOLA

(Continúa en pág. sigte.)

AUTONOMIA Y FORALIDAD: HACIA...

(Viene de la pág. anterior)

questa Nacional, o una compañía de ópera, de drama, de comedia o de revista, creada, financiada y reglamentada por el mismo poder central, actúe en cualquier punto del territorio español. Lo que habría que dejar claro es que la disposición constitucional relativa a estas labores culturales no ha de incluir, sino más bien excluir expresamente, los centros docentes, dejando para los estatutos la repartición de las competencias respectivas, entre las autoridades locales y las centrales, en materia de enseñanza dentro de cada una de las comunidades autónomas.

La disposición adicional

ESPECIAL importancia tiene la disposición adicional aprobada el día 14. El texto de la misma aceptado por la comisión senatorial, aunque está lejos de ser perfecto, mejora considerablemente el que aprobó el Congreso. Si UCD se empeña en volver a este último, cometerá un error gravísimo. Mucho mejor obrará esforzándose para mejorar el texto votado por la comisión, el cual, pese a sus notables cualidades positivas, está necesitado de retoques de cierta importancia.

El nuevo texto reincide en el disparate, que el Congreso cometió ya, de referirse a los "derechos históricos de los territorios forales", expresión que puede no decir nada y puede decirlo todo; tan "histórica" es la foralidad del siglo XIII como la del XVII, la del XIX y la del XX. Con ese texto en la mano es igualmente válido afirmar que la Constitución "reconoce y garantiza" el regreso de las aduanas a orillas del Ebro y el establecimiento de otra aduana entre Navarra y Guipúzcoa, como afirmar que "reconoce y garantiza" el régimen navarro instituido en 1841, o la vigencia de la ley de 1876, que dismanteló los fueros vascongados, pero que dio base jurídica a los tan traídos y llevados conciertos económicos. Referirse, en lugar de a los "derechos históricos", a los "regímenes forales" sería igualmente ambiguo y peligroso, pues los ha-

habido—y los hay—muy distintos. Refiriéndose, en cambio, a "la condición foral de Navarra, Alava, Guipúzcoa y Vizcaya" o a "la peculiaridad de los territorios forales", el problema quedaría resuelto. La mejor de estas dos fórmulas, por más clara y concreta, sería la primera.

La derogación de las leyes llamadas "abolitorias" (pese a que la de 1839 no lo era y la de 1876 lo era en forma muy indirecta y discutible), en la medida en que "pudieren suponer abolición de derechos históricos", es también tan ambigua que podría resultar fuente de inacabables y hasta violentos enfrentamientos. Más vale, por eso, decir que tales leyes (si es que un revanchismo un tanto infantil insiste en mencionarlas expresamente, lo que no es, en modo alguno, necesario) "quedan abolidas en la medida en que se opongan a lo dispuesto en la presente Constitución y en los estatutos de autonomía".

Excelente, en cambio, por respetar rigurosamente la foralidad, es la cláusula que dice que la "reintegración y actualización (de esa condición o de esa peculiaridad foral) se llevará a cabo de acuerdo (deberá decir "mediante acuerdo") entre las instituciones representativas de dichos territorios (mejor, por más claro, sería decir "de cada uno de dichos territorios") y el Gobierno".

EL párrafo siguiente necesita, a su vez, retoques que lo hagan más preciso y faciliten su aplicación: "El estatuto de autonomía que se elabore (por si Navarra no quiere tener estatuto o no quiere el mismo que las Vascongadas, habría que decir: "el estatuto, los estatutos o cualesquiera otras normas legales que se elaboren") para la incorporación de los derechos históricos (habría que decir ahora: "de los sistemas forales actualizados") al ordenamiento jurídico, será(n) sometido(s) a referéndum de (habría que decir: "en cada uno de") los territorios afectados y al voto de ratificación de las Cortes generales. En caso de ser ulteriormente (este adverbio, un tanto enigmático, ¿no será una errata?) aprobado(s), será(n)

promulgado(s) como ley. En ningún caso podrá ser lesionada la foralidad actualmente vigente de Alava y de Navarra." Con los retoques que figuran entre paréntesis es de esperar que el texto obtenga el apoyo, en sesión plenaria, de los senadores UCD por Navarra.

Perfecta también, por ser enteramente foral, la última cláusula: "Su modificación se acomodará a este mismo procedimiento." Y así, una vez actualizados los regímenes forales con el pleno y expreso acuerdo de las poblaciones respectivas, el fuero será para lo sucesivo, indiscutiblemente, el conjunto de las normas resultantes de esa actualización. Y nadie podrá ya invocar como fuero, para hoy o para el futuro, disposiciones pretéritas que tienen gran interés histórico, político y jurídico, pero que habrán perdido definitivamente toda posibilidad de que se pretenda resucitar su abolida vigencia. Una solución así, clara y definitiva (en toda la medida en que lo humano puede ser definitivo), del problema foral sería un triunfo memorable de la racionalidad política y del espíritu conciliador.

De este modo, y aunque haya en la nueva Constitución (como, sin duda, las habrá) disposiciones discutibles, y hasta rechazables, relativas a otros temas, el problema de las autonomías habrá quedado correctamente planteado; y, por lo que a este problema se refiere, los vascos fieles al principio de la foralidad (tanto los que son nacionalistas como los que no lo somos), podremos votar afirmativamente en el referéndum, en vez de vernos obligados a votar que no o en blanco. Pues lo que en cualquier caso resulta inadmisibles es la postura—cobarde y antidemocrática—de quienes preconizan, como manifestación de una actitud política, la abstención.

José Miguel DE AZAOLA