

EL EBRO

REVISTA ARAGONESISTA DE PENSAMIENTO

Año VII - número 6 - diciembre de 2006 - 9,02 euros (1.500 pesetas)

Revista Aragonista de Pensamiento - año VII - número 6 - diciembre de 2006



MODELO DE ESTADO

NUESTRO ESTATUTO Y LOS OTROS: LA TERCERA REFORMA DE UN ESTATUTO DE SEGUNDA, CHESÚS BERNAL, JOSÉ LUIS SORO Y ANTONIO PEIRÓ. - **NACIONES SIN ESTADO EN EUROPA**, BEGOÑA LASAGABASTER. - **LOS DERECHOS HISTÓRICOS PÚBLICOS Y PRIVADOS EN LA CONSTITUCIÓN Y LOS ESTATUTOS DE AUTONOMÍA**, JOSÉ LUIS SORO DOMINGO. - **EL CAMBIO EN IRLANDA. TIEMPOS DE PAZ EN EL CENTENARIO DEL SINN FÉIN (1905-2005)**, CHESÚS YUSTE CABELLO. - **UN ARAGONÉS EN EL PAÍS VASCO**, JAVIER AGUIRRE. - **¿ALGO MÁS QUE UN RÍO? EL SIMBOLISMO DEL EBRO**, BRENDA REED.

EL EBRO

6



fundación
**Gaspar
Torrente**

EL EBRO

REVISTA ARAGONESISTA DE PENSAMIENTO

Núm. 6. Diciembre de 2006

fundación
Gaspar
Torrente

EL EBRO

REVISTA ARAGONESA DE PENSAMIENTO

Director

Antonio Peiró Arroyo

Consejo de Redacción

Gonzalo M. Borrás Gualis

José Miguel Díaz-Calvo

José Luis Melero Rivas

Carlos Serrano Lacarra

Edita

Fundación Gaspar Torrente para la investigación
y desarrollo del aragonésismo

Redacción y administración

Apartado de correos 1473. 50080 Zaragoza

Ilustración de portada: Jose Herrera

Diseño: Ernesto Sarasa de la Cruz

Depósito Legal: Z-3826/99

ISSN: En trámite

Imprime: INO Reproducciones, S.A.

Agradecemos la colaboración y el apoyo que para la edición de este número 6 de la revista hemos recibido del Ministerio de Cultura.



Sumario

Editorial	9
Modelo de estado	15
• Nuestro Estatuto y los otros: la tercera reforma de un Estatuto de segunda, Chesús Bernal, José Luis Soro y Antonio Peiró	17
• Naciones sin Estado en Europa, Begoña Lasagabaster	37
• Los derechos históricos públicos y privados en la Constitución y los estatutos de autonomía, José Luis Soro Domingo	47
Análisis	85
• El cambio en Irlanda. Tiempos de paz en el centenario del Sinn Féin (1905-2005), Chesús Yuste Cabello	87
• Un aragonés en el País Vasco, Javier Aguirre	129
• ¿Algo más que un río? El simbolismo del Ebro, Brenda Reed	139
Autores	161
Normas de publicación	165

Editorial

Sobre reformas

En los últimos días de diciembre de 2006 han tenido lugar dos hechos especialmente importantes para Aragón. Por una parte, una nueva ampliación –la octava– del plazo abierto en el Congreso de los Diputados para la presentación de enmiendas a la propuesta de reforma del Estatuto de Autonomía de Aragón. Por otra, el anuncio hecho por el Presidente del Gobierno de España de que la Constitución no se reformará en esta legislatura.

La primera, la nueva ampliación del plazo para la presentación de enmiendas, es una muestra más del desinterés de la mayor parte de los diputados por la reforma del Estatuto. La afirmación de que con más tiempo para la presentación de enmiendas podrá abordarse mejor el proceso de reforma sería creíble si no fuese porque la reforma del Estatuto de las Islas Baleares ya está aprobada por el Congreso de los Diputados, habiendo sido presentada más tarde que la del aragonés. O bien los diputados actuaron chapuceramente al aprobar la reforma del balear o no hay interés por aprobar la del aragonés.

El problema de fondo es que el texto aprobado por las Cortes de Aragón queda muy por debajo de los otros ya modificados o en proceso de modificación. Es la única propuesta de reforma –junto a la de Castilla y León– que no establece la aplicación de normas concretas para la fijación de la inversión estatal en infraestructuras. En todos los casos, estas normas permitirán a las comunidades que las introducen en sus estatutos mejorar su financiación, empleado para ello el criterio (superficie, población o Producto Interior Bruto) que más les beneficia. De haberse aplicado ya estos cri-

terios en los Presupuestos Generales del Estado de 2006 la inversión recibida por las comunidades afectadas hubiese aumentado en todos los casos, llegando a duplicarse en Canarias y a triplicarse en Baleares; obligando a una reducción de la misma en el conjunto de las comunidades que carezcan de disposiciones cuyo cumplimiento oblige al Estado. Dicho de otro modo: uno de los efectos de la falta de concreción del Estatuto aragonés será la reducción de las inversiones estatales en nuestro territorio.

En cuanto a los trasvases, la reserva de agua prevista en la reforma (ya presente en el Plan Hidrológico Nacional elaborado en su día por el Partido Popular) es la puerta abierta a su realización. En evidente contradicción con las directivas europeas y el principio de unidad de cuenca, el Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana reconoce "el derecho de redistribución de los sobrantes de aguas de cuencas excedentarias". El de Andalucía otorga a ésta "competencias exclusivas sobre las aguas de la Cuenca del Guadalquivir que transcurren por su territorio y no afectan a otra Comunidad Autónoma" y el de Castilla-La Mancha establece el final del Trasvase Tajo-Segura. Frente a ellos, quienes aprobaron la propuesta de reforma de Estatuto de Aragón atribuyen a las instituciones aragonesas nada menos que la función de "velar especialmente para evitar cualquier transferencia de aguas". Y es, precisamente, la modificación a la baja de este artículo la que más temen quienes apoyaron la propuesta.

Tampoco la proyectada reforma representa avance alguno en los aspectos relacionados con las lenguas o con la identidad nacional de Aragón. Especialmente grave es el hecho de que no sólo no se avance en la co-oficialidad de aragonés y catalán, sino que ni siquiera se llama a estas lenguas por sus nombres, refiriéndose a las "lenguas y modalidades lingüísticas propias de Aragón". En cambio, los estatutos de otras comunidades –y hablemos sólo de las consideradas no conflictivas– sí hablan del bable y del leonés sin que a nadie se le rasguen las vestiduras. Y los mismos que aquí no nos dejan ser nación apoyan sin reservas que Andalucía sea una "realidad nacional".

En segundo lugar, hay que señalar el anuncio de la paralización del proceso de reforma de la Constitución Española, hecho por el Gobierno de España. Hace unos meses parecía que dicha reforma iba a abordarse con realismo. El "Informe sobre modificaciones de la Constitución Española" emitido en enero de 2006 por el Consejo de Estado a petición del Gobierno de España permitía albergar esperanzas de reforma del Senado, una cámara que necesita un profundo cambio tanto de sus funciones (su actual papel de cámara de segunda lectura lo convierte en una institución completamente ineficaz), como de su composición (basada en una estructura provincial decimonónica). Su conversión en una cámara territorial, siendo designados la totalidad de sus miembros por las comunidades autónomas, y con funciones mejor definidas, abría la posibilidad de una nueva estructura federal del Estado, por la que siempre hemos apostado los aragonesistas.

Sin embargo, el Gobierno de España ha abandonado todo interés por liderar la reforma constitucional: Lo que realmente parecía interesar (la modificación de la norma sucesoria que –en todo caso– afectaría a una sola persona) ya no es urgente; por tanto los problemas de funcionamiento del Estado (que afecta a todos los ciudadanos) pueden esperar hasta que surja una nueva urgencia.

Desde *El Ebro* queremos señalar que es imprescindible abordar cuanto antes estas reformas. Pero reformas reales, que aborden con valentía los problemas reales de Aragón y les den soluciones. Somos muchos los aragoneses que nos sentimos relegados y postergados una vez más, que tenemos la sensación inequívoca de ser ciudadanos de segunda y que observamos con estupefacción cómo otras comunidades autónomas reciben un trato diferenciado –especialmente en lo relativo a la financiación, que a la postre es lo que cuenta–, que les permitirá allegar más y mejores recursos. A no pocos políticos aragoneses les gusta caminar por las sendas del silencio y de la mansedumbre. A lo mejor hay que recordarles la cita de Tácito con la que el viejo socialista aragonés Arsenio Jimeno encabezó su libro de memorias en 1987: “Preferimos las tempestades de la libertad a los silencios de la servidumbre”. ■

Modelo de Estado

Nuestro Estatuto y los otros: la tercera reforma de un Estatuto de segunda¹

Chesús Bernal, José Luis Soro y Antonio Peiró

La reforma del Estatuto de Autonomía de Aragón que está actualmente en tramitación en el Congreso de los Diputados es la tercera que afronta el texto inicial, aprobado por Ley Orgánica 8/1982, de 10 de agosto. La primera fue la aprobada por el Congreso el 2 de diciembre de 1993 y confirmada por el Senado el 10 de marzo de 1994. Esta reforma (Ley Orgánica 6/1994, de 24 de marzo) se limitó a incorporar expresamente al texto del Estatuto, con arreglo a lo previsto en el apartado 2 del artículo 148 de la Constitución, determinadas competencias que ya habían sido transferidas por el Estado en 1992.

La segunda (Ley Orgánica 5/1996, de 30 de diciembre) fue aprobada definitivamente por el Congreso de los Diputados el 19 de diciembre de 1996, a partir del texto aprobado por unanimidad por las Cortes de Aragón el 30 de junio de 1994, al cual se incorporaron numerosas enmiendas presentadas por el Partido Popular y el

1. El texto de este artículo tiene como punto de partida la conferencia que, con el mismo título pronunciaron Chesús Bernal y José Luis Soro el 19 de diciembre de 2006, con motivo de la tradicional conmemoración del "20 de diciembre" y, en concreto, del 415 aniversario de la ejecución del Justicia Juan de Lanuza el Mozo el 20 de diciembre de 1591, dentro de las VIII Jornadas sobre Modelo de Estado organizadas por la Fundación Gaspar Torrente. El artículo incorpora la referencia a la aprobación de la reforma del Estatuto de Autonomía de Andalucía en el Senado y el de Baleares en el Congreso, que tuvieron lugar los dos días siguientes.

Partido Socialista Obrero Español, que limitaban la capacidad del presidente del Gobierno de Aragón para disolver las Cortes (ya que el nuevo mandato habría de expirar cuando lo hubiese hecho el de las disueltas), impedían la creación de una policía propia, y limitaban la enseñanza y el uso de las lenguas y modalidades lingüísticas a las zonas en que son utilizadas, introduciendo también cambios en cuestiones tan importantes como la financiación (el convenio financiero con el Estado y el sistema de financiación propio reclamado por las Cortes de Aragón fueron sustituidos por un simple acuerdo bilateral, limitado a concretar los ingresos autonómicos en el marco del sistema de financiación común, que no ha sido nunca suscrito).

Algunas competencias entonces eliminadas por las Cortes españolas han vuelto a ser incluidas en la reforma que actualmente se encuentra en tramitación, habiendo contado con el apoyo de los mismos grupos que entonces se opusieron a incluirlas en el texto del Estatuto. Sin embargo, los mismos grupos que en 1994 apoyaron la inclusión del convenio financiero y el sistema propio de financiación se han negado a reclamarlo en la tercera reforma del Estatuto.

En este trabajo vamos a examinar la propuesta de reforma, comparándola con las de otros estatutos de autonomía cuya reforma se ha planteado durante la presente legislatura. En el momento en que se cierra la redacción del trabajo, las reformas planteadas se encuentran en cinco situaciones distintas:

- Las de Cataluña y la Comunidad Valenciana están ya aprobadas como Ley Orgánica,
- La de Andalucía está aprobada por el Congreso y el Senado y pendiente de la celebración del Referéndum para su ratificación.
- La de Baleares ha sido aprobada por el Congreso de los Diputados y se encuentra en tramitación en el Senado.
- Las de Aragón, Canarias, y Castilla y León se encuentran en tramitación en el Congreso de los Diputados, la primera de ellas con el plazo de presentación de enmiendas aún abierto y las dos últimas pendientes de su toma en consideración por el Pleno.
- Finalmente, la reforma del Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha ha sido tomada en consideración por las Cortes de la comunidad autónoma, pero no está aún aprobada.

Aunque son muchas las diferencias que presentan los diversos textos, en este análisis nos referiremos a cuatro grandes aspectos, lo que permitirá llevar a cabo la comparación de una forma más eficaz:

1. Determinación del importe de las inversiones estatales.
2. Derechos relacionados con el agua y los trasvases.

3. Lenguas propias y aspectos identitarios.
4. Competencias no incluidas en la reforma del Estatuto de Autonomía de Aragón.

1. Determinación del importe de las inversiones estatales

Como punto de partida para el análisis que vamos a realizar, tomaremos la media de las inversiones regionalizables del Estado en el periodo 2003-2006.

Cuadro 1
Media de las inversiones regionalizables del Estado. 2003-2006

Comunidad autónoma	Media		2003		2004		2005		2006	
	%	€	%	€	%	€	%	€	%	
1. Madrid	16,14	3.171	19,69	3.216	18,32	2.383	13,39	2.601	13,17	
2. Andalucía	15,52	2.349	14,59	2.590	14,75	3.038	17,07	3.096	15,68	
3. Cataluña	15,43	2.557	15,88	2.740	15,61	2.785	15,65	2.878	14,58	
4. Castilla y León	8,44	1.288	8,00	1.475	8,40	1.536	8,63	1.724	8,73	
5. Comunidad Valenciana	8,31	1.300	8,07	1.380	7,86	1.490	8,37	1.767	8,95	
6. Galicia	6,34	762	4,74	1.045	5,95	1.264	7,10	1.495	7,57	
7. Castilla-La Mancha	5,41	903	5,61	948	5,40	906	5,09	1.090	5,52	
8. Aragón	5,28	936	5,81	934	5,32	887	4,98	985	4,99	
9. Asturias	3,74	545	3,38	643	3,66	695	3,90	789	4,00	
10. Murcia	3,00	436	2,65	486	2,77	514	2,89	729	3,69	
11. Canarias	2,84	415	2,58	477	2,72	533	2,99	604	3,06	
12. Extremadura	2,53	334	2,07	406	2,31	501	2,81	577	2,92	
13. País Vasco	1,92	258	1,60	329	1,87	375	2,11	411	2,08	
14. Cantabria	1,72	232	1,44	232	1,32	367	2,06	405	2,05	
15. Baleares	1,28	265	1,65	247	1,41	200	1,12	183	0,92	
16. La Rioja	0,82	133	0,83	141	0,81	137	0,77	174	0,88	
17. Navarra	0,64	112	0,69	143	0,82	79	0,44	117	0,59	

Fuente: Presupuestos Generales del Estado y elaboración propia.
En millones de euros.

Hasta ahora, ningún estatuto contenía previsiones expresas que prefijaran el importe de las inversiones estatales en la respectiva comunidad autónoma. Cinco de los textos estatutarios reformados o en proceso de reforma establecen criterios para fijar la inversión del Estado, atendiendo, como veremos, al parámetro más beneficioso en cada caso (PIB, población, inversión media per cápita, promedio del conjunto de las comunidades o superficie).

a) Cataluña

La Disposición adicional tercera del Estatuto de Autonomía de Cataluña (Ley Orgánica 6/2006, de 19 de julio), señala que "la inversión del Estado en Cataluña en infraestructuras excluido el Fondo de Compensación Interterritorial, se equipará a la participación relativa del producto interior bruto de Cataluña con relación al producto interior bruto del Estado para un periodo de siete años. Dichas inversiones podrán también utilizarse para la liberación de peajes o construcción de autovías alternativas"².

La causa que llevó a la elección de este criterio es muy simple: el PIB de Cataluña representó en 2005 el 18,85% del correspondiente al conjunto del Estado, una proporción que supera a la de la participación de la comunidad en la población (el 15,86%) y en la superficie (el 6,36%) (el promedio de estos tres conceptos es el 15,43%), por lo que era la más beneficiosa para ella a la hora de la negociación. En definitiva, la media de las inversiones del Estado en Cataluña en el periodo 2003-2006 asciende al 15,43% y el nuevo Estatuto garantiza que, durante siete años, estas inversiones se incrementarán hasta el 18,85%.

Cuadro 2
Producto interior bruto por comunidades autónomas 2005

Comunidad autónoma	Miles de €	%
1. Cataluña	170.425.812	18,85
2. Madrid	160.297.080	17,73
3. Andalucía	124.406.871	13,76
4. Comunidad Valenciana	87.220.989	9,64
5. País Vasco	55.866.244	6,18
6. Castilla y León	48.894.176	5,41
7. Galicia	45.780.475	5,06
8. Canarias	36.433.036	4,03
9. Castilla-La Mancha	30.566.639	3,38
10. Aragón	28.013.129	3,10
11. Murcia	22.812.084	2,52
12. Islas Baleares	22.285.501	2,46
13. Asturias	19.609.974	2,17
14. Navarra	15.472.157	1,71
15. Extremadura	15.026.469	1,66
16. Cantabria	11.382.903	1,26
17. La Rioja	6.705.490	0,74
Total	904.323.000	

Fuente: Instituto Nacional de Estadística.

2. Todos los subrayados que aparecen en los textos estatutarios son nuestros.

b) Andalucía

En el caso de Andalucía, la Disposición adicional tercera del texto del Estatuto de Autonomía ya aprobado por el Congreso y el Senado establece que "la inversión destinada a Andalucía será equivalente al peso de la población andaluza sobre el conjunto del Estado para un periodo de siete años".

También en este caso, se eligió el criterio más beneficioso para la comunidad, ya que su población es el 17,80% del total, mientras que su superficie es el 17,36% de la estatal y su PIB apenas representó en 2005 el 13,76%. La media de las inversiones del Estado en Andalucía en el período 2003-2006 supone el 15,52% del total, y durante siete años tales inversiones aumentarán hasta el 17,80%.

Cuadro 3

Población por comunidades autónomas 2005

Comunidad autónoma	Habitantes	%
1. Andalucía	7.849.799	17,80
2. Cataluña	6.995.206	15,86
3. Madrid	5.964.143	13,52
4. Comunidad Valenciana	4.692.449	10,64
5. Galicia	2.762.198	6,26
6. Castilla y León	2.510.849	5,69
7. País Vasco	2.124.846	4,82
8. Canarias	1.968.280	4,46
9. Castilla-La Mancha	1.894.667	4,30
10. Murcia	1.335.792	3,03
11. Aragón	1.269.027	2,88
12. Extremadura	1.083.879	2,46
13. Asturias	1.076.635	2,44
14. Islas Baleares	983.131	2,23
15. Navarra	593.472	1,35
16. Cantabria	562.309	1,27
17. La Rioja	301.084	0,68
Total	44.108.530	

Fuente: Instituto Nacional de Estadística, Padrón Municipal a 1 de enero de 2005.

c) Baleares

La reforma del Estatuto de Autonomía de Baleares aprobada por su Parlamento no fijó un criterio proporcional a ningún concepto, sino una cantidad concreta destinada a compensar el déficit de inversiones, adicional a la inversión ordinaria, que

fue modificado en su tramitación parlamentaria en el Congreso de los Diputados. La Disposición transitoria octava aprobada por el Parlamento de las Islas Baleares establecía que “los déficits acumulados por falta de inversiones públicas en las Illes Balears por la insuficiente dotación económica en materia de educación, sanidad y servicios sociales y por el constante incremento de la población serán compensados por el Estado con una *inversión de tres mil millones de euros a lo largo de diez años* a partir de la aprobación de este Estatuto, que se incrementarán a la inversión base de cada año. Por inversión base se entiende la media de la inversión presupuestada por el Estado en las Illes Balears en los ejercicios 2005 y 2006”.

El texto pactado en enmiendas por PSOE y PP, y aprobado por el Congreso de los Diputados, incluye una disposición adicional y una transitoria, que se refieren al régimen especial insular y a las inversiones del Estado. La Disposición adicional sexta afirma que “una ley de Cortes generales regulará el *régimen especial balear* que reconocerá el hecho específico y diferencial de su insularidad. Para garantizar lo anterior, en esa ley se regulará un *instrumento financiero* que, con independencia del sistema de financiación de la Comunidad Autónoma, dote los fondos necesarios para su aplicación”.

Por su parte, la Disposición transitoria octava señala que “mientras las Cortes Generales, en aplicación de lo previsto en la Disposición adicional sexta no aprueben la modificación de la Ley 30/1998, de 29 de julio, del Régimen Especial de las Illes Balears y, en todo caso, en un *plazo no superior a siete años*, la inversión del Estado se establecerá *atendiendo a la inversión media per cápita realizada en las Comunidades Autónomas de Régimen común*, determinada con arreglo a la normativa estatal, homogeneizando las actuaciones inversoras realizadas en dichas comunidades para permitir su comparabilidad y teniendo presentes las circunstancias derivadas de los hechos diferenciales y excepcionales de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears con incidencia en la cuantificación de la inversión pública”.

Por tanto, la inversión de 3.000 millones de euros a lo largo de diez años propuesta por el Parlamento de las Islas Baleares ha sido sustituida en las Cortes Generales por la inversión media per cápita en las comunidades de régimen común (que se ha cuantificado en unos 2.500 millones de euros) y ello en un máximo de siete años.

d) Canarias

El artículo 133 de la propuesta de reforma del Estatuto de Autonomía de Canarias, aprobada por el Parlamento autónomo y pendiente de toma de consideración el Congreso afirma que “en virtud del principio de la solidaridad interterritorial, se constituirá un programa de inversiones públicas cuyo monto se distribuirá entre el Estado y la Comunidad Autónoma de Canarias, de tal modo que *las inversiones estatales para cada ejercicio presupuestario no sean inferiores al promedio que corresponda para el conjunto de las Comunidades Autónomas*, excluidas de este cómputo las inversiones que compensen del hecho insular, de la lejanía y de la ultraperifericidad europea”.

Por tanto, la inversión estatal garantizada es del 5,88% del total de la recibida por las comunidades autónomas, una proporción que sobrepasa ampliamente tanto la correspondiente a la población (4,46%), como al PIB (4,03%) y a la superficie (1,48%), así como a la media de la inversión en el período 2003-2006 (2,84%). Además, como hemos señalado, es necesario unir a dicha inversión garantizada las inversiones relacionadas con la situación geográfica de las islas.

e) Castilla-La Mancha

El texto del Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha –tomado en consideración en las Cortes de la comunidad, pero que aún no ha sido aprobado– dedica a las inversiones estatales dos disposiciones adicionales. La primera afirma que “la inversión anual en infraestructuras del Estado en Castilla-La Mancha, *excluido el Fondo de Compensación Interterritorial, será, al menos, equivalente al porcentaje medio que resulte de considerar el peso de la población regional sobre el conjunto del Estado, la participación relativa del Producto Interior Bruto de Castilla-La Mancha con relación al del Estado y el porcentaje que representa la extensión territorial de la Comunidad Autónoma sobre la extensión territorial del Estado*”.

Cuadro 4
Porcentaje medio de PIB, población y superficie por comunidades autónomas

Comunidad autónoma	PIB %	Población %	Superficie %	Media %
1. Andalucía	13,76	17,80	17,36	16,30
2. Cataluña	18,85	15,86	6,36	13,69
3. Madrid	17,73	13,52	1,59	10,95
4. Castilla y León	5,41	5,69	18,59	9,90
5. Com. Valenciana	9,64	10,64	4,61	8,30
6. Castilla-La Mancha	3,38	4,30	15,74	7,80
7. Galicia	5,06	6,26	5,86	5,73
8. Aragón	3,10	2,88	9,45	5,14
9. País Vasco	6,18	4,82	1,40	4,13
10. Extremadura	1,66	2,46	8,25	4,12
11. Canarias	4,03	4,46	1,48	3,32
12. Murcia	2,52	3,03	2,24	2,60
13. Asturias	2,17	2,44	2,10	2,24
14. Islas Baleares	2,46	2,23	0,99	1,89
15. Navarra	1,71	1,35	1,94	1,67
16. Cantabria	1,26	1,27	1,04	1,19
17. La Rioja	0,74	0,68	1,00	0,81

Fuente: Elaboración propia.

La segunda disposición adicional afirma que, "con objeto de acelerar el proceso de convergencia de Castilla-La Mancha y, en tanto el Producto Interior Bruto por habitante de nuestra Región se equipare a la media por habitante española, el Estado realizará *inversiones complementarias* en Castilla-La Mancha por un importe equivalente al *uno por ciento del Producto Interior Bruto regional*. Dichas inversiones tendrán carácter extraordinario y serán adicionales a las que correspondan conforme a lo establecido en la Disposición adicional primera".

En definitiva, la inversión estatal garantizada asciende al 7,80% de la correspondiente a las comunidades autónomas más un 1% del PIB regional (es decir, 305 millones de euros en el año 2005), y a estas cantidades hay que añadir las percibidas del Fondo de Compensación Interterritorial. La media de las inversiones estatales en el período 2003-2006 se limitó al 5,41%.

f) Aragón

A diferencia de los estatutos a los que hemos hecho referencia hasta ahora, la proyectada reforma del Estatuto de Autonomía de Aragón no fija ningún criterio concreto que vincule al Estado para determinar sus inversiones. La Disposición adicional sexta

Cuadro 5
Superficie por comunidades autónomas

Comunidad autónoma	km ²	%
1. Castilla y León	93.814	18,59
2. Andalucía	87.591	17,36
3. Castilla-La Mancha	79.409	15,74
4. Aragón	47.698	9,45
5. Extremadura	41.634	8,25
6. Cataluña	32.091	6,36
7. Galicia	29.574	5,86
8. Comunidad Valenciana	23.254	4,61
9. Murcia	11.313	2,24
10. Asturias	10.604	2,10
11. Navarra	9.801	1,94
12. Madrid	8.022	1,59
13. Canarias	7.447	1,48
14. País Vasco	7.089	1,40
15. Cantabria	5.253	1,04
16. La Rioja	5.028	1,00
17. Islas Baleares	4.992	0,99
Total	504.645	

Fuente: Instituto Geográfico Nacional.

señala que “para la fijación de las inversiones del Estado en Aragón en infraestructuras, se tendrán en consideración, con carácter prioritario, la superficie del territorio, los costes diferenciales de construcción derivados de la orografía, así como su condición de comunidad fronteriza, y se incorporarán criterios de equilibrio territorial a favor de las zonas más despobladas”.

En consecuencia, la reforma no garantiza ninguna inversión concreta, sino que la Disposición adicional se limita a afirmar los parámetros que se tomarán en consideración, pero sin llevar a cabo ninguna concreción y, además, no de forma preceptiva, como en el caso del resto de reformas estatutarias. Esta vaguedad coloca a Aragón en inferioridad de condiciones con respecto a otras comunidades autónomas, ya que no sólo es muy probable que no mejore las inversiones realizadas, sino que –como veremos más adelante– es casi seguro que incluso las vea reducidas.

g) Castilla y León

Incluso la propuesta de reforma del Estatuto de Autonomía de Castilla y León ha ido algo más allá que el texto aragonés, si bien en los términos en que se encuentra redactado su artículo 82 tampoco hay ningún compromiso concreto de inversiones estatales. Dicho artículo afirma que “para la fijación de las inversiones del Estado en Castilla y León en infraestructuras, se tendrá en consideración, con carácter prioritario, la superficie del territorio de la Comunidad y se incorporarán criterios de equilibrio territorial a favor de las zonas más desfavorecidas”.

El criterio de la superficie ha sido adoptado porque la de Castilla y León es la mayor de todas las comunidades autónomas (el 18,59% del total), frente al 5,69% de la población y el 5,41% del PIB (la media de la inversión regionalizable en los Presupuestos Generales del Estado 2003-2006 ha sido el 8,44%). Con todo, al igual que en el caso aragonés, la propuesta no garantiza ninguna inversión estatal.

Una vez analizado el texto de las diversas disposiciones, vamos a examinar cual sería la inversión estatal en cada una de las comunidades autónomas si dichos criterios se aplicasen a los Presupuestos Generales del Estado 2006, año en el cual la inversión estatal regionalizable ascendió a 19.743,77 miles de euros.

- En el caso de Cataluña, el texto del Estatuto de Autonomía señala que la inversión se equipará a la participación relativa de su PIB en el del conjunto del Estado para un periodo de siete años. En consecuencia, debería ser el 18,85% del total, es decir 3.721,70 millones de euros.
- Para Andalucía, la inversión sería equivalente al peso de la población andaluza en el conjunto del Estado para un periodo de siete años. En consecuencia, debía ser el 17,80% del total, es decir 3.514,39 millones de euros.

- Para Baleares, la inversión se establecerá atendiendo a la inversión media per cápita en las comunidades de régimen común, lo que exige calcular ésta.

Cuadro 6
Inversión por comunidades autónomas
Presupuestos Generales del Estado 2006

Comunidad autónoma	Inversión PGE 2006 mill. €	Población	Inversión per cápita miles €
1. Andalucía	3.096,18	7.849.799	0,394.43
2. Aragón	984,95	1.269.027	0,776.15
3. Asturias	789,17	1.076.635	0,733.00
4. Baleares	182,57	983.131	0,185.70
5. Canarias	604,37	1.968.280	0,307.05
6. Cantabria	404,80	562.309	0,719.89
7. Castilla y León	1.724,40	2.510.849	0,686.78
8. Castilla-La Mancha	1.089,96	1.894.667	0,575.28
9. Cataluña	2.878,04	6.995.206	0,411.43
10. Com. Valenciana	1.767,12	4.692.449	0,376.59
11. Extremadura	576,76	1.083.879	0,532.13
12. Galicia	1.495,26	2.762.198	0,541.33
13. La Rioja	173,91	301.084	0,577.61
14. Madrid	2.600,67	5.964.143	0,436.05
15. Murcia	728,55	1.335.792	0,545.41
	Inversión media per cápita		0,543.79
	Población de Baleares		x 983.131
	Inversión del Estado en Baleares		534,62

Por tanto, utilizando este criterio de cálculo, la inversión correspondiente a Baleares sería de 534,62 millones de euros.

El resto de textos estatutarios que determinan expresamente el importe de la inversión estatal (Canarias y Castilla-La Mancha) no han sido aprobados todavía por las Cortes Generales, pero si se aprueban las previsiones que contienen la inversión sería de 1.160,93 millones de euros para Canarias y de 1.845,68 millones de euros para Castilla-La Mancha. El resumen de la inversión comprometida es el siguiente:

Cuadro 7

Comparación de la inversión en los Presupuestos Generales del Estado 2006 y la comprometida en la reforma de estatutos

Comunidad autónoma	Inversión PGE 2006 millones €	%	Inversión comprometida 2006 millones €	%
Cataluña	2.878,04	14,58	3.721,70	18,85
Andalucía	3.096,18	15,68	3.514,39	17,80
Baleares	182,57	0,92	534,62	2,71
Canarias	604,37	3,06	1.160,93	5,88
Castilla-La Mancha	1.089,96	5,52	1.845,68	9,35
Restantes comunidades	11.892,65	60,23	8.966,45	45,41
Total	19.743,77	100,00	19.743,77	100,00

En definitiva, de haberse aplicado estos criterios ya en los Presupuestos Generales del Estado de 2006, la inversión recibida por Andalucía habría sido un 13,51% superior a la efectivamente presupuestada, siendo la proporción de incremento superior en las demás comunidades: 29,31% para Cataluña, 69,33% para Castilla-La Mancha, 92,09% para Canarias y 192,83% para Baleares. Por el contrario, los demás territorios habrían visto reducida su inversión, en conjunto, en un 24,61%. En consecuencia, la ausencia de medidas concretas sobre inversiones estatales en el texto de la reforma del Estatuto de Autonomía de Aragón, sitúa a la comunidad autónoma en una situación mucho peor que la que existiría si los demás estatutos de autonomía no se hubiese reformado en el sentido expuesto o si en la reforma propuesta por las Cortes de Aragón se hubiese procedido igualmente a predeterminar el importe de la inversión estatal con arreglo al criterio más beneficioso para la comunidad.

2. Derechos relacionados con el agua y los trasvases

Seis de los textos estatutarios reformados o en proceso de reforma incluyen disposiciones que hacen referencia al agua y a los trasvases. Son los siguientes:

- Comunidad Valenciana: "Se garantiza el derecho de los valencianos y valencianas a disponer del abastecimiento suficiente de agua de calidad. Igualmente, se reconoce el *derecho de redistribución de los sobrantes de aguas de cuencas excedentarias* atendiendo a criterios de sostenibilidad de acuerdo con la Constitución y la legislación estatal".

En consecuencia, el Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana introduce –en clara contradicción con las directivas europeas y el principio de unidad de cuenca– medidas que afectan a cuencas que no forman parte ín-

tegramente de la comunidad autónoma y sobre las que carece de competencias.

Frente a este derecho de los valencianos a la redistribución de los sobrantes de cuencas excedentarias, reconocido por una ley estatal como es el Estatuto de Autonomía, el resto de comunidades han reaccionado de formas diferentes.

- Cataluña: "La Generalitat debe emitir un *informe preceptivo* para cualquier propuesta de trasvase de cuencas que implique la modificación de los recursos hídricos de su ámbito territorial". También se señala que "la Generalitat participa en la planificación hidrológica y en los órganos de gestión estatales de los recursos hídricos y de los aprovechamientos hidráulicos que pertenezcan a cuencas hidrográficas intercomunitarias".
- Andalucía: "La Comunidad Autónoma de Andalucía ostenta *competencias exclusivas sobre las aguas de la Cuenca del Guadalquivir* que transcurren por su territorio y no afectan a otra Comunidad Autónoma".

De esta forma, Andalucía acumula competencias sobre las aguas que forman parte de la Confederación Hidrográfica del Sur (que discurren íntegramente en territorio andaluz) y sobre la del Guadalquivir, a pesar de que 5.627 km² de ésta corresponden a otras comunidades autónomas (el 9,78% del total).

- Aragón: "Corresponde a los poderes públicos aragoneses, en los términos que establece este Estatuto y de acuerdo con el principio de unidad de cuenca, *velar especialmente para evitar cualquier transferencia de aguas* de las cuencas hidrográficas de las que forma parte la Comunidad Autónoma, atendiendo a intereses de sostenibilidad y de garantía de los derechos de las generaciones presentes y futuras de acuerdo con la Constitución, la legislación estatal y la normativa comunitaria aplicables.

"Para la defensa de los derechos relacionados con el agua contemplados en el artículo 19, la Comunidad Autónoma emitirá un *informe preceptivo* para cualquier propuesta de obra hidráulica o de transferencia de aguas que afecte a su territorio. El Gobierno de España deberá propiciar de forma efectiva el acuerdo entre todas las Comunidades Autónomas que puedan resultar afectadas.

"Para el cumplimiento del derecho previo y preferente al aprovechamiento de los recursos hídricos que discurran por el territorio de la Comunidad Autónoma de Aragón recogido en el artículo 19 del presente Estatuto, se considera que es necesaria una *reserva de agua para uso exclusivo de los aragoneses de 6.550 hm³*".

De acuerdo con este texto, la única competencia que se reserva para las instituciones aragonesas es la de "velar" para evitar trasvases, sin que disponga de ninguna atribución real sobre el agua.

Nada impediría que la Comunidad Autónoma de Aragón dispusiese de competencias sobre las aguas de la cuenca del Ebro en los mismos términos que las recoge, referidas al Guadalquivir, el Estatuto de Autonomía de Andalucía. Como en este caso, Aragón es la comunidad autónoma que aporta mayor superficie a la cuenca correspondiente (el 49,53% del total).

El texto incluye también una disposición que, aunque aparentemente sea semejante a la del Estatuto de Cataluña es, en la práctica, muy diferente: "La Comunidad Autónoma de Aragón, en el marco de lo dispuesto en el artículo 149.1.22 de la Constitución española y las leyes que lo desarrollan, participará y colaborará en la planificación hidrológica y en los órganos de gestión estatal de los recursos hídricos y de los aprovechamientos hidráulicos que pertenecen a cuencas hidrográficas intercomunitarias que afecten a Aragón". La diferencia estriba en que Cataluña participará y colaborará necesariamente en la planificación y en los órganos, mientras que en el caso aragonés la colaboración queda subordinada a las leyes que desarrollan la Constitución, que pueden dejar sin valor las disposiciones estatutarias.

Tampoco la reserva de 6.550 hm³ asegura que no vaya a llevarse a cabo ningún trasvase, ya que se trata de la cantidad que figuraba en el Plan Hidrológico Nacional del Partido Popular. En realidad, la reserva se convierte en una coartada para justificar futuros trasvases.

- Castilla y León: "La Junta de Castilla y León emitirá un *informe preceptivo* sobre cualquier decisión estatal que implique transferencia de aguas fuera del territorio de la Comunidad".

Como en el caso aragonés, el texto propuesto para la reforma del Estatuto de Castilla y León ha optado por dejar a la comunidad autónoma huérfana de competencias sobre el agua y totalmente en manos de otras comunidades, a pesar de que el 98,32% de la superficie de la cuenca del Duero se encuentra en esa comunidad, una proporción superior a la del caso andaluz.

- Castilla-La Mancha: "Corresponde a los poderes públicos de Castilla-La Mancha, en los términos del presente Estatuto de acuerdo con la Constitución, la legislación estatal y la normativa comunitaria aplicables y conforme al principio de unidad de cuenca, *velar para evitar cualquier transferencia de aguas* de las cuencas hidrográficas de las que forma parte la Comunidad Autónoma, atendiendo a criterios de sostenibilidad y de garantía de los derechos de los castellano-manchegos.

“La Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha emitirá un *informe previo, preceptivo y determinante* ante cualquier cesión, transferencia o cualquier modo de intercambio de aguas, tanto públicas como privadas, dentro de una misma cuenca o entre cuencas de la Comunidad Autónoma que se plantee y que afecte a los cauces, recursos o infraestructuras que discurren total o parcialmente dentro de su territorio.

“Los poderes públicos del Estado y de Castilla-La Mancha velarán para que, en cumplimiento de la Disposición adicional primera de la Ley 11/2005 por la que se modifica el Plan Hidrológico Nacional, el volumen de agua trasvasable desde el Tajo al Segura *se reduzca progresivamente a partir de la entrada en vigor del presente Estatuto hasta su definitiva extinción, que, en todo caso, se producirá en 2015*”.

Castilla-La Mancha, que lleva sufriendo hace años el trasvase Tajo-Segura, ha sido más valiente que Aragón y en su proyectada reforma ha incluido la obligación de que el informe previo y preceptivo que ha de emitir la Junta de Comunidades ante cualquier trasvase sea también vinculante. Simultáneamente, ha establecido la extinción del trasvase Tajo-Segura antes del año 2015. En definitiva, la comunidad de Castilla-La Mancha ha procedido a defenderse tanto del trasvase actual como de los futuros.

3. Lenguas propias y aspectos identitarios

Analizaremos a continuación la forma en que los distintos estatutos de autonomía se refieren al uso de las lenguas. Como veremos, también en este caso la propuesta de reforma del Estatuto de Autonomía de Aragón queda muy por debajo del de comunidades que ni siquiera cuentan con lengua propia.

- Cataluña: “1. La lengua propia de Cataluña es el *catalán*. Como tal, el catalán es la lengua de uso normal y preferente de las Administraciones públicas y de los medios de comunicación públicos de Cataluña, y es también la lengua normalmente utilizada como vehicular y de aprendizaje en la enseñanza.
- 2. El catalán es la lengua *oficial* de Cataluña. También lo es el castellano, que es la lengua oficial del Estado español. Todas las personas tienen derecho a utilizar las dos lenguas oficiales y los ciudadanos de Cataluña el derecho y el deber de conocerlas. Los poderes públicos de Cataluña deben establecer las medidas necesarias para facilitar el ejercicio de estos derechos y el cumplimiento de este deber. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 32, no puede haber discriminación por el uso de una u otra lengua.
- 3. La Generalitat y el Estado deben emprender las acciones necesarias para el reconocimiento de la oficialidad del catalán en la Unión Europea y la pre-

sencia y la utilización del catalán en los organismos internacionales y en los tratados internacionales de contenido cultural o lingüístico.

4. La Generalitat debe promover la comunicación y la cooperación con las demás comunidades y los demás territorios que comparten patrimonio lingüístico con Cataluña. A tales efectos, la Generalitat y el Estado, según proceda, pueden suscribir convenios, tratados y otros mecanismos de colaboración para la promoción y la difusión exterior del catalán.

5. La *lengua occitana*, denominada *aranés* en Arán, es la lengua propia de este territorio y es oficial en Cataluña, de acuerdo con lo establecido por el presente Estatuto y las leyes de normalización lingüística”.

Como puede comprobarse, el Estatuto de Autonomía de Cataluña no sólo establece que el catalán es la lengua oficial de Cataluña, sino que otorga también esta consideración al occitano, cuya proporción de hablantes en el conjunto de Cataluña es muy inferior a la que el aragonés o el catalán tienen en Aragón.

– País Vasco: “1. El *euskera*, lengua propia del Pueblo Vasco, tendrá, como el castellano, carácter de lengua oficial en Euskadi, y todos sus habitantes tienen el derecho a conocer y usar ambas lenguas.

2. Las instituciones comunes de la Comunidad Autónoma, teniendo en cuenta la diversidad socio-lingüística del País Vasco, garantizarán el uso de ambas lenguas, regulando su carácter oficial, y arbitrarán y regularán las medidas y medios necesarios para asegurar su conocimiento.

3. Nadie podrá ser discriminado por razón de la lengua.

4. La Real Academia de la Lengua Vasca-Euskaltzaindia es institución consultiva oficial en lo referente al *euskera*.

5. Por ser el *euskera* patrimonio de otros territorios vascos y comunidades, además de los vínculos y correspondencia que mantengan las instituciones académicas y culturales, la Comunidad Autónoma del País Vasco podrá solicitar del Gobierno español que celebre y presente, en su caso, a las Cortes Generales, para su autorización, los tratados o convenios que permitan el establecimiento de relaciones culturales con los Estados donde se integran o residen aquellos territorios y comunidades, a fin de salvaguardar y fomentar el *euskera*”.

También en este caso, el *euskera* tiene la consideración de lengua oficial.

– Galicia: “1. La lengua propia de Galicia es el gallego.

2. Los idiomas gallego y castellano son *oficiales* en Galicia y todos tienen el derecho de conocerlos y usarlos.

3. Los poderes públicos de Galicia garantizarán el uso normal y oficial de los dos idiomas y potenciarán la utilización del gallego en todos los órdenes de la vida pública, cultural e informativa, y dispondrán los medios necesarios para facilitar su conocimiento.

4. Nadie podrá ser discriminado por razón de la lengua”.

Igualmente, se otorga la consideración de lengua oficial al gallego.

– Navarra: “1. El castellano es la lengua oficial de Navarra.

2. El *vascuence* tendrá también carácter de lengua *oficial* en las zonas vasco-parlantes de Navarra.

Una ley foral determinará dichas zonas, regulará el uso oficial del *vascuence* y, en el marco de la legislación general del Estado, ordenará la enseñanza de esta lengua”.

Aunque por motivos políticos se ha optado por la denominación *vascuence*, se otorga al *euskera* la consideración de lengua oficial en las zonas vasco-parlantes.

– Comunidad Valenciana: “1. La lengua propia de la Comunitat Valenciana es el *valenciano*.

2. El idioma valenciano es el *oficial* en la Comunitat Valenciana, al igual que lo es el castellano, que es el idioma oficial del Estado. Todos tienen derecho a conocerlos y a usarlos y a recibir la enseñanza del, y en, idioma valenciano.

3. La Generalitat garantizará el uso normal y oficial de las dos lenguas, y adoptará las medidas necesarias para asegurar su conocimiento.

4. Nadie podrá ser discriminado por razón de su lengua.

5. Se otorgará especial protección y respeto a la recuperación del valenciano.

6. La ley establecerá los criterios de aplicación de la lengua propia en la Administración y la enseñanza.

7. Se delimitarán por ley los territorios en los que predomine el uso de una y otra lengua, así como los que puedan ser exceptuados de la enseñanza y del uso de la lengua propia de la Comunitat Valenciana.

8. L'Acadèmia Valenciana de la Llengua es la institució normativa del idioma valenciano”.

También por motivos políticos se ha optado por llamar valenciano a una lengua catalana, concediéndole la consideración de oficial.

– Islas Baleares: “1. La *lengua catalana*, propia de las Illes Balears, tendrá, junto con la castellana, el carácter de idioma *oficial*.

2. Todos tienen el derecho de conocerla y utilizarla, y nadie podrá ser discriminado por razón del idioma.

3. Las instituciones de las Illes Balears garantizarán el uso normal y oficial de los dos idiomas, tomarán las medidas necesarias para asegurar su conocimiento y crearán las condiciones que permitan llegar a la igualdad plena de las dos lenguas en cuanto a los derechos de los ciudadanos de las Illes Balears”.

En este caso, no ha habido ningún inconveniente para llamar a la lengua por su nombre, a la vez que se le concede carácter de oficial.

– Asturias: “1. El *bable* gozará de protección. Se promoverá su uso, su difusión en los medios de comunicación y su enseñanza, respetando en todo caso, las variantes locales y la voluntariedad en su aprendizaje.

2. Una ley del Principado regulará la *protección, uso y promoción* del *bable*”.

El Estatuto de Autonomía de Asturias no considera al *bable* como oficial, si bien se refiere a él identificándolo expresamente y determina su protección, uso y promoción.

– Castilla y León: “1. El castellano forma parte del acervo histórico y cultural más valioso de la Comunidad, extendido a todo el territorio nacional y a muchos otros Estados. La Junta de Castilla y León fomentará el uso correcto del castellano en los ámbitos educativo, administrativo y cultural.

Asimismo, promoverá su aprendizaje en el ámbito internacional y especialmente en colaboración con las Universidades de la Comunidad, para lo cual podrá adoptar las medidas que considere oportunas.

2. 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.

3. Gozará de *respeto y protección* la *lengua gallega* en los lugares en que habitualmente se utilice”.

El Estatuto de Autonomía de Castilla y León se refiere explícitamente al leonés (determinando también su protección uso y protección) y al gallego (que gozará de respeto y protección).

- Andalucía: "Los medios audiovisuales públicos promoverán el reconocimiento y uso de la *modalidad lingüística andaluza, en sus diferentes hablas*".

A pesar de que el castellano es la lengua de Andalucía, su Estatuto de Autonomía no olvida el reconocimiento y uso de la modalidad lingüística andaluza en los medios audiovisuales públicos.

- Aragón: "1. Las lenguas y modalidades lingüísticas propias de Aragón constituyen una de las manifestaciones más destacadas del patrimonio histórico y cultural aragonés y un valor social de respeto, convivencia y entendimiento.

2. Una ley de las Cortes de Aragón establecerá las zonas de uso predominante de las lenguas y modalidades propias de Aragón, regulará el régimen jurídico, los derechos de utilización de los hablantes de esos territorios, promoverá la protección, recuperación, enseñanza, promoción y difusión del patrimonio lingüístico de Aragón, y favorecerá en las zonas de utilización predominante el uso de las lenguas propias en las relaciones de los ciudadanos con las Administraciones públicas aragonesas.

3. Nadie podrá ser discriminado por razón de la lengua".

La propuesta de reforma del Estatuto de Autonomía es la única que no identifica expresamente cuáles son las lenguas a las que se refiere, cuya oficialidad no establece, remitiendo a una ley que establecerá los derechos de utilización de los hablantes de los territorios en que sean de uso predominante (pero no aclara si las predominantes son las lenguas o las modalidades lingüísticas), excluyendo los de quienes residan fuera de esas zonas. Por tanto, se trata de la regulación más restrictiva de todas las examinadas hasta ahora.

Finalmente, hemos de referirnos a los aspectos identitarios recogidos en algunos estatutos. El de Cataluña señala que "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". Por su parte, el de Andalucía afirma que "el Manifiesto andalucista de Córdoba describió a Andalucía como *realidad nacional* en 1919, cuyo espíritu los andaluces encauzaron plenamente a través del proceso de autogobierno recogido en nuestra Carta Magna". Finalmente, hay que señalar que en la reforma que se prevé para el Estatuto de Autonomía de Galicia, los tres partidos presentes en el Parlamento (PP, PSOE y BNG) han pactado, al día de hoy, definir a Galicia como nación. En la propuesta de reforma del Estatuto de Aragón no se ha incluido ninguna previsión similar.

4. Competencias no incluidas en la reforma del Estatuto de Autonomía de Aragón

Para finalizar, señalaremos las doce competencias no incluidas en la reforma del Estatuto de Autonomía de Aragón, pero que si lo están en los de Cataluña o Andalucía. Son las siguientes:

- Gestión, liquidación y recaudación de las *tasas judiciales* (Estatuto de Autonomía de Cataluña, art. 104, y Estatuto de Autonomía de Andalucía, art. 148).
- Informe previo de la Comisión Bilateral de Cooperación para la determinación de la ubicación de *infraestructuras y equipamientos de titularidad estatal* (Estatuto de Autonomía de Cataluña, art. 149, y Estatuto de Autonomía de Andalucía, art. 56).
- Regulación del régimen de protección y tutela de los *menores infractores*, con respecto a la legislación penal (Estatuto de Autonomía de Cataluña, art. 166, y Estatuto de Autonomía de Andalucía, art. 61).
- Participación en la elaboración de la *legislación penal y procesal* que incida en las competencias de *menores* (Estatuto de Autonomía de Cataluña, art. 166, y Estatuto de Autonomía de Andalucía, art. 61).
- Deliberación en la Comisión Bilateral de Cooperación e informe previo determinante de la Comunidad Autónoma para la autorización de nuevas *modalidades de juego y apuestas* de ámbito estatal o la modificación de las existentes (Estatuto de Autonomía de Cataluña, art. 141, y Estatuto de Autonomía de Andalucía, art. 81).
- Participación de la Comunidad Autónoma en las entidades y organismos de ámbito estatal, europeo e internacional que tengan por objeto el desarrollo del *deporte* (Estatuto de Autonomía de Cataluña, art. 134).
- *Autorización de trabajo* de los extranjeros (Estatuto de Autonomía de Cataluña, art. 138, y Estatuto de Autonomía de Andalucía, art. 62).
- Establecimiento y regulación de un *registro*, coordinado con el del Estado, de los *derechos de propiedad intelectual* (Estatuto de Autonomía de Cataluña, art. 155).
- Establecimiento y regulación de un *registro*, coordinado con el del Estado, de los *derechos de propiedad industrial* (Estatuto de Autonomía de Cataluña, art. 155).

- *Comunicaciones electrónicas* (Estatuto de Autonomía de Cataluña, art. 140, y Estatuto de Autonomía de Andalucía, art. 64).
- Convocatoria, administración y resolución de las *oposiciones y concursos* para el nombramiento de *notarios y registradores* de la propiedad y mercantiles y cualesquiera otros fedatarios públicos (Estatuto de Autonomía de Cataluña, art. 147).
- Establecimiento de las *demarcaciones de las Notarías y los Registros* de la propiedad y mercantiles (Estatuto de Autonomía de Cataluña, art. 147, y Estatuto de Autonomía de Andalucía, art. 77).

Naciones sin Estado en Europa

Begoña Lasagabaster

Quiero comenzar con una anécdota que me ocurrió cuando llegué a Estados Unidos a estudiar COU. Agradezco infinitamente a mis padres que tuvieran una visión abierta de la vida; decidieron que probablemente en casa deberíamos hacer restricciones de muchas cosas, pero que íbamos a ver mundo y a viajar para estudiar. Estudiar fuera me ha permitido conocer muchos lugares y a la vez seguir siendo independentista vasca, más aún desde que estoy en Madrid. Cuando fui a Estados Unidos en COU, dividieron por países a la gente de nuestro grupo: peruanos, colombianos, alemanes, belgas... Otro chico y yo decíamos: "nosotros, vascos", y nos íbamos quedando los últimos. Iban separando a todos hasta que nos quedamos con los de las Islas Fidji, otras islas del Pacífico y nosotros. Aquel día aprendimos claramente que nosotros éramos vascos, pero que en esas situaciones íbamos a decir primero que éramos europeos, para que nos situaran en el contexto. La persona que me acompañaba ha sido viceconsejero con *Eusko Alkartasuna* y fue uno de los asistentes del magistrado inglés en el Tribunal de Luxemburgo de la Unión Europea. De ahí surgió nuestra idea clara de Europa: pertenecemos a Europa y a la vez tenemos claro que somos vascos.

Quiero hacer una reflexión sobre el tema que nos ocupa, una cuestión de plena actualidad. Estamos hablando de tres conceptos que están todos los días encima de

la mesa: nación, estado y Europa. En estos momentos nos encontramos en esa transición inacabada, en la segunda parte que quedó pendiente hace veinticinco años, en un período de reflexión fundamental en este Estado donde nos preguntamos quiénes somos (cada uno lo entenderá de una manera), cómo podemos convivir, en qué marco, en qué geoestrategia nos movemos. En definitiva, qué reglas de convivencia nos vamos a dar intentando respetarnos los unos a los otros. Queremos articular unas naciones que no tienen Estado, porque nos quedamos en el siglo XIX en esta circunstancia histórica. Nos encontramos, en el caso vasco, en dos estados y en el contexto de la UE.

Tres ámbitos que para nosotros son totalmente compatibles o incompatibles, depende cómo se establezca la relación de respeto y convivencia. Nosotros creemos en la voluntad política para conseguir las reglas adecuadas para ello. Tres conceptos con los que nosotros no tendríamos ningún problema: una nación, la nación vasca; un Estado, nos gustaría haber tenido el nuestro y no lo tenemos (algunos autores como Jellinek, refiriéndose a los derechos históricos, consideran el derecho foral como fragmentos de Estado en concepto doctrinal); y la UE. Estos tres conceptos, especialmente el de las naciones sin Estado, son cuestionados y a veces criminalizados por determinado pensamiento político; para algunos no se puede ser una nación si no se tiene Estado: éste es el pensamiento tradicional del *Partido Popular*. Es un error jurídico y político, pero sobre todo un error social y convivencial. Es necesario hacer mucha pedagogía por parte de todos para que al ciudadano no le llegue la idea de que no existen más naciones que las que tienen Estado o que no existe capacidad para defender a una nación si no tiene Estado, o que se defienda una nación que pueda tener los instrumentos de un Estado, aunque no lo tenga en el futuro.

He recopilado distintas definiciones de nación, haciendo abstracción de lo que cada uno de nosotros tiene en mente. Para cada doctrina el concepto de nación contiene una serie de elementos de población, de cultura, de señas de identidad, de historia... Nación puede ser también, en el sentido moderno de nacionalismo cívico, un sentimiento colectivo de querer tener una determinada convivencia conjunta. Es decir, se pueden definir varios elementos como nación. Sabemos que somos realmente una nación, hay veces que no hace falta definirla, pero para salir de nuestro ámbito cercano y que no haya confusión he ido a una definición planteada por Québec. Se define de manera clara y sin ningún tipo de ambigüedad como nación o pueblo; se apoyan para su definición en la historia, la lengua, la cultura, el territorio, las instituciones que han creado a lo largo de los años, las relaciones que han establecido en el mundo, en toda esta realidad que hace que incontestablemente exista una nación. Se habla de la realidad que supone el fundamento de una construcción colectiva, de un determinado pensamiento colectivo para la mejora de la sociedad, de un conjunto de políticas diversas (económicas, educativas, sociales), en definitiva, de una nación tanto desde el punto de vista étnico-cultural como en sentido cívico.

Con esta definición no habría ninguna duda de que somos una nación. Algunos no quieren entenderlo y hacen una abstracción donde es imposible que exista una

nación, con definiciones totalmente ambiguas, rayando lo gracioso cuando por no decir las cosas como son hay que aludir a elementos como entidades, comunidades o nacionalidades, para no citar la palabra nación. Si le preguntáramos al señor Rajoy que define a naciones como Escocia, Gales, Flandes..., probablemente nos diría que la lengua, la historia, las señas de identidad, un parlamento, una construcción colectiva... Pero esas mismas señas de identidad no las aplica a las naciones dentro del Estado. Mi primera conclusión en relación a este tema es que desde el punto de vista objetivo es evidente que hay naciones dentro del Estado español, que podríamos definir de muchas maneras. Podríamos acudir a muchos teóricos no solamente del nacionalismo sino de la construcción de naciones en Europa como Michael Keating, como a otra serie de autores en los que podrían resaltar en cada comunidad un elemento diferenciador y en ningún caso negarían la existencia de naciones definidas y adjetivadas como las nuestras.

Esta realidad es tan objetiva como evidente. Otra cosa es que no se quiera reconocer y que en algunos casos se quiera criminalizar y en otros ridiculizar. Éste no es un problema solamente actual, la existencia y la convivencia entre el Estado y varias naciones que no todas tienen ese instrumento jurídico que es el Estado español (en el Estado francés ha sido dramáticamente distinto, porque lo que han hecho es liquidar de raíz –o, al menos, lo han intentado– todos los elementos definitorios de las naciones). Durante dos o tres siglos se han ido eliminando radicalmente todas posibilidades de desarrollo de las señas de identidad, en algunos casos la lengua, en otros la cultura propia, en otros los instrumentos políticos de convivencia... En definitiva, durante tres siglos ha habido un intento por parte de una nación de suprimir las señas de identidad de las demás naciones, para tratar de evitar una relación de convivencia y fomentar una relación de jerarquía y dominación de una sobre otras.

Segundo dato objetivo: este planteamiento no ha funcionado. Cuando preparaba mi intervención en el Congreso de los Diputados sobre la propuesta de Estatuto vasco, examinaba planteamientos y debates parlamentarios de hace casi dos siglos, en los que se podía haber realizado exactamente el mismo discurso. Por ejemplo, el de un diputado alavés para defender los derechos históricos de Euskadi, para tener su propio marco político y jurídico. Más allá de las expresiones actualizadas por las circunstancias históricas, el discurso era evidentemente el mismo; si leía, por ejemplo, lo que decían Aguirre, Irujo, Basterrechea o Landáburu, diputados durante la Segunda República por el *Partido Nacionalista Vasco*, incluso encontraba casi las mismas palabras. Acudiera donde acudiera eran exactamente los mismos temas, los mismos debates. Hice el mismo ejercicio cuando preparé el debate del 2 de noviembre sobre el Estatuto de Cataluña y me encontré con que personajes históricos como Cambó aludían a la misma cuestión y planteaban la misma reflexión que yo planteaba. Llegado un momento decían: hay dos opciones, ustedes pueden tratar de liquidar, anular o destruir a todos aquellos que conforman una nación, lo han intentado pero no les sirve; ustedes pueden plantear no hacer caso, como si no existieran, a todo un conjunto de ciudadanos que tienen una misma lengua, unas mismas

señas de identidad, una misma historia y un mismo sentimiento colectivo, pero es imposible, siguen ahí; ¿no sería mejor que intentáramos llegar a un acuerdo en la relación convivencial? Estos eran los debates en el comienzo de los años treinta del pasado siglo, no son debates que estemos haciendo ahora por primera vez, sino que volvemos constantemente al mismo tema, la relación entre naciones, unas que tienen Estado y otras que no lo tienen. Lo que se ha visualizado durante tres siglos es que la relación de dominación no sirve, no genera elementos de construcción positiva para ninguna de las partes, sino que genera una situación de oposición, utilizada en muchos casos por determinados segmentos políticos o partidistas para intentar ir unos contra otros.

Estamos en un momento histórico en el que hay una novedad, que es la tercera realidad: la UE. Nunca hemos vivido una situación de paz tan larga a nivel europeo como la que estamos viviendo ahora. No existía la UE ni la globalización, con sus elementos positivos y negativos, tal y como existe en este momento, y esto tiene que hacernos ver que realmente puede existir una oportunidad política y jurídica para solucionar la convivencia de distintas naciones en los estados que forman parte de la UE.

Con ello no quiero decir que nuestros problemas se van a resolver en ella. Quien les diga a ustedes que la UE va a resolver nuestro problema convivencial dentro del Estado español o es una persona altamente optimista (o más bien ingenua), o no les quiere contar la realidad de la UE. Ésta, para bien o para mal, siempre va a respetar el ordenamiento jurídico de los estados, no va a entrar a determinar cuál debe ser ese ordenamiento. Al día de hoy no podemos encontrar en la UE elementos sustanciales de solución de nuestros problemas convivenciales, pero sí es cierto que la UE a lo largo de las últimas décadas ha advertido a los gobernantes, liderados por los países descentralizados, que hay un elemento que requiere ser tomado en consideración para las políticas claves europeas, lo que en la terminología europea se denomina el fenómeno regional.

Yo estudié en el Colegio Europeo en Brujas en 1985, cuando el Estado español entraba en la UE; luego estuve en la Comisión y en el Parlamento Europeo. En aquel momento el fenómeno regional era inexistente, la sensación de que había elementos de estructura administrativo-política diferentes a los estados apenas existía más que para lo que se refería a elementos de distribución monetaria, lo que se llamaba la política de la Dirección General XVI, los Fondos Estructurales. Empezaron así porque desde el punto de vista económico se había estudiado que un elemento importante de la distribución de la riqueza y el desarrollo podía ser distribuir los fondos por regiones en función de su situación socioeconómica; era lo único que había en la UE. Sin embargo, a lo largo de apenas veinte años, hemos observado que si bien –vuelvo a recalcar–, la UE no va a modificar ningún elemento jurídico interno de los estados, se ha planteado que hay más elementos a tener en cuenta, porque a lo largo de este tiempo y especialmente a través de la presión de dos grandes estados (gran-

des en el sentido económico, como Alemania, o en el de pionero histórico de la UE, como Bélgica), que han realizado varias reformas constitucionales, han demostrado a la UE que hay que tener en cuenta otra serie de hechos regionales.

Cuando Bélgica hizo su reforma constitucional en la cual las regiones tienen capacidad de firmar tratados internacionales, se planteó una cuestión en política comercial, competencia de la UE, porque ya había un actor más a la hora de estar en el comercio internacional. Cuando los *länder* paralizaron el Tratado de Maastricht porque iba contra su propia Constitución solicitaron al Gobierno alemán el veto del Estado y recurrieron al Tribunal Constitucional, provocando una reforma de la Constitución, exigiendo que en el Consejo de Ministros de la UE puedan estar representantes de los *länder*, que puedan asistir al Tribunal de Justicia cuando vean afectadas sus competencias, que en las competencias exclusivas de los *länder* el Gobierno federal tenga que obtener obligatoriamente un dictamen vinculante por parte de ellos... De esta manera, organizaron una revolución respecto a lo que era hasta entonces el fenómeno regional en la UE. Estados como Bélgica, Alemania, Austria, Reino Unido (con la devolución administrativa a Escocia y en menor medida a Gales), empiezan a visualizar que ya no estamos hablando sólo de un punto de vista económico, sino también político, cultural y de competencias jurídicas y legislativas que hay que tener en cuenta.

Cuando estos días se hablaba de la reforma de las perspectivas financieras de la UE, en algunos medios de comunicación se hacía una reflexión muy importante a nivel europeo: se preguntaba por qué Francia (con la Política Agrícola Común con la que ha tenido un rédito importantísimo, los Fondos Estructurales, los Fondos de Cohesión, el Fondo Mediterráneo que tenía cuando entró el Estado español en la UE), ha tenido un desarrollo menor en este aspecto que otros estados descentralizados como España o Grecia. Una de las respuestas es que, independientemente de las consideraciones políticas, el hecho de tener competitividad y cercanía con los proyectos que se quieren abordar ha hecho que el resultado final de la utilización de los fondos europeos haya sido mejor en muchos casos en países descentralizados que en países de una centralización administrativa donde no había competitividad entre regiones, donde cualquier autorización requería llegar hasta París (en el caso francés), lo que ha hecho que la utilización racional de los fondos haya sido mucho menor que por ejemplo el Estado español, que sin fondos no hubiera podido tener la velocidad de desarrollo tan vertiginosa que ha tenido en los últimos veinte años.

Todo esto, y vuelvo a la reflexión política, ha hecho que la UE se haya dado cuenta de que efectivamente Europa no sólo son estados, sino que también hay culturas y lenguas. La entrada en la UE de diez nuevos estados ha hecho necesario hablar de las minorías y de las lenguas; lenguas minoritarias habladas por ejemplo del 40% de la población en Letonia, es decir, minorías mayoritarias. Ha habido una reflexión en profundidad sobre lo que se debe ser Europa. Europa puede ir hasta donde puede ir, y en este caso tenemos que hacer una crítica fundamental al gobierno del Estado

español, especialmente a Aznar. En todas las ocasiones donde ha habido una oportunidad de que Europa tuviera en cuenta estas consideraciones para las naciones sin Estado, quien ha parado el carro casi siempre ha sido el Estado español. Cuando en la Convención, el foro donde se analizó con los distintos gobiernos, parlamentos y sociedad civil cuáles debían ser los elementos de reflexión para construir o elaborar el texto constitucional, que es un tratado pero que pretende tener un espíritu de constitución, se estudió esta cuestión; quien la paralizó fue el Estado español y me atrevo a pensar que aunque el gobierno era del *Partido Popular*, contó con la inefable colaboración del *Partido Socialista Obrero Español* (en este tema tanto monta monta tanto, aquí no hay ninguna duda). Creo que es un error, porque ha habido posibilidades de articular espacios convivenciales de cultura, de lengua, de historia y de naciones, aunque no tuviesen estados, que pudieran ser objeto de una relación y una defensa a nivel europeo. Por ejemplo, que hubieran sido invitados parlamentos autonómicos a reflexionar en el foro de la Convención, que se hubiera realizado un grupo de trabajo sobre la defensa de señas de identidad y lenguas minoritarias dentro de lo que es la UE, que se hubiese recogido en el texto constitucional los elementos imprescindibles para que hubiera consulta obligatoria para actuar en las competencias legislativas propias de los parlamentos autonómicos... Esto hubiera sido posible, no hubiera cambiado el ordenamiento jurídico interno pero habría creado una vinculación y una obligatoriedad mayor que lo que en este momento tenemos.

Soy consciente de que esta cuestión va a ir a más, porque es difícil parar los sentimientos y a las naciones sin Estado, que además han demostrado que con el autogobierno tienen mejores resultados que el propio Gobierno del Estado. Si se analizan los veinticinco años de autogobierno en Euskadi, los resultados del Gobierno del Estado en materia de políticas sociales, educacionales, de vivienda, de sanidad..., no se sostienen en comparación con los de la Comunidad Autónoma del País Vasco, que son los que conozco. El autogobierno tiene una capacidad de demostrar que con sus propios fondos y financiación tiene unos resultados, que no son óptimos, pero que son mejores que los del gobierno del Estado; esto es incuestionable.

Entrando en el día a día, nos encontramos con que en la UE hay mucho trabajo por hacer y es lo que estamos haciendo desde la *Alianza Libre Europea*; uno de los diez partidos europeos (porque recientemente se han añadido dos partidos políticos más), surgidos hace dos años, que son reconocidos por el Parlamento Europeo y reciben financiación de él. Hace poco teníamos una reunión en el Parlamento Europeo los secretarios generales de los partidos representados con un ponente que iba a redactar un informe sobre los partidos políticos europeos. Una de las ideas que se van a plantear en ese informe es que dentro de un par de legislaturas europeas las elecciones al Parlamento Europeo no sean ya en función de los partidos políticos de cada Estado, sino a través de los partidos políticos europeos. Sería necesario cambiar el actual Tratado, pero es una opción abierta; un concepto de Europa más cercano a la ideología frente a la opción de la representación de los estados. Eso hace que el concepto de naciones sin Estado, con mucho trabajo y con muchos obstáculos que sal-

var, pueda ser un elemento necesario a la hora de defender unas señas de identidad que existen, pero que no están reconocidas como tales a nivel europeo.

Pasando a la relación nación-Estado, es evidente que estamos en una situación importantísima, el momento de terminar la transición inacabada. Cuestiones que hace veinticinco años eran imposibles de plantear con la Dictadura de Franco y la muerte del dictador en su cama. En ese momento en un ejercicio de sentido común se hizo lo que mejor se pudo; fue muy positivo, pero quedaron cuestiones pendientes. Parece razonable pensar que veinticinco años después la sociedad considerada en su conjunto, independientemente de la ideología o la adscripción territorial de cada uno, puede tener la suficiente madurez (parecería lógico, no digo que sea la realidad) como para plantear cuáles son los temas que quedaron pendientes hace veinticinco años y que hoy debemos resolver. Es evidente que uno de los temas pendientes –sigue estándolo hace doscientos años–, es el encaje de las naciones sin Estado (su denominación no me supone ningún trauma: naciones sin Estado, hechos nacionales..., siempre y cuando se respete la realidad que representan. Si lo que se pretende es disminuir o devaluar lo que se está representando sí soy beligerante). En cuanto a si hoy sería el momento adecuado para hacer esta reflexión, lo que veo es que en determinados sectores no parece haber la madurez suficiente. Hoy no podríamos reproducir los debates de hace veinticinco años en relación con el Título VIII de la Constitución española y con los estatutos de autonomía. Las aportaciones de determinados partidos, en ese momento de *Unión de Centro Democrático*, hoy no son asumidos por el PP, están a la derecha de la derecha de la derecha. A día de hoy sería inviable hacer los estatutos de autonomía que tenemos y sería inviable haber aprobado el Título VIII de la Constitución.

Mi primera reflexión es que no solamente determinados sectores ideológicos o partidistas (digo partidistas porque tampoco se hasta donde representan a la ciudadanía en su adscripción incluso en lo ideológico), hoy no habrían firmado lo que tenemos. Ni siquiera han adquirido la madurez suficiente para hacer una reflexión más allá del binomio amigo-enemigo, siguen actualizando y viendo esa política. Esta es la reflexión a la que ha llegado tras estar presente en varios debates de importancia sobre este tema, no existe esa madurez.

En segundo lugar, a lo largo de estos veinticinco años hemos observado tres cuestiones muy claras. La primera, que el árbitro no es tal árbitro: no hay un árbitro neutral a la hora de determinar la relación entre el Estado (curiosamente el subconsciente les lleva a determinar que el Gobierno es el Estado según el Título VIII; el Estado por decirlo de alguna forma somos todos y en la Constitución sólo hace referencia al Gobierno de Madrid) y los territorios o naciones. Lo vemos en cuestiones tan claras como el Tribunal Constitucional. Fijémonos en su composición y quién designa a sus magistrados. Por ejemplo, no hay conflicto negativo de competencias, sólo lo tiene el Estado. Si una comunidad autónoma no hace lo que le corresponde vía estatuto de autonomía, el Gobierno del Estado acude al Tribunal Constitucional y puede arrebatar

esa competencia. Por el contrario, si el Gobierno del Estado no transfiere una competencia la comunidad autónoma, ésta no puede hacer nada salvo quejarse. Si el Gobierno del Estado considera que hay una medida de la comunidad autónoma que no le gusta, puede recurrir al Tribunal Constitucional y suspender cautelarmente la medida; la comunidad autónoma no tiene tal posibilidad. Objetivamente observamos que no hay árbitro, una de las partes hace de árbitro, con lo que uno de los elementos claves de las reformas de los estatutos de autonomía, –las que han llegado y las que llegarán–, es solicitar la designación de un árbitro real.

La segunda cuestión es que utilizan la reforma de las leyes básicas para reducir las competencias autonómicas. Un ejemplo claro, ¿como se puede aludir al artículo 27 de la Constitución en relación a la gratuidad de la educación para regular hasta el tipo de pupitre que tiene que tener un aula? El principio básico de la gratuidad de la educación es para lo que es, para asegurar un principio básico de igualdad, pero no para determinar cuantas horas se ha de estudiar cada materia. Eso no lo dice la Constitución, sólo habla del principio básico de la gratuidad. Podríamos hablar del principio general de economía de igualdad, pero eso no significa que usted pueda determinar hasta el último detalle de cómo debe ser la exacción de un impuesto en el caso de que la comunidad autónoma tenga la competencia básica de legislar normas tributarias, y así sucesivamente.

Como tenían pocos instrumentos, añadieron uno más, que es el relativo a la UE. En los años que llevamos en ella han intentado evitar ya no la competencia legislativa de las comunidades autónomas, que sigue sin admitirse en la relación con la UE, sino también la fase descendente de ejecución. Durante diez años hubo un sinfín de recursos ante el Tribunal Constitucional porque una mínima ejecución de un fondo agrícola cuya competencia correspondía a la comunidad autónoma, era imposible de ejecutar por parte de ella. No hablaré de la elaboración de la norma, ni de la presencia de las comunidades autónomas en los organismos de la UE. Un ejemplo es cuando prometen que va a haber una rotación de consejeros de comunidades autónomas en los diferentes consejos y lo venden como un gran logro, cuando solamente intervienen en consejos europeos de menor nivel. No digo que esté mal y no ha ocurrido ningún drama por esas rotaciones, porque se han defendido perfectamente los intereses generales. Por ejemplo, en Euskadi y Navarra tenemos una competencia que es el concierto económico con capacidad normativa propia, es decir, capacidad de sistema fiscal propio, al mismo nivel que el resto de los países de la UE. Navarra y el País Vasco podrían estar perfectamente en el ECOFIN. No solamente nos genera un perjuicio constante el que no nos permitan estar, sino que los recursos que se nos están planteando dentro del ámbito interno del propio Estado hacen que en la UE no se reconozca nuestro sistema fiscal, considerándolo como ayudas de Estado. Con esta situación, son lo que ha pasado hoy, que llegado un momento se exige una serie de devoluciones de ayudas que simplemente es la capacidad de determinar unas normas tributarias propias, tenemos menos fraude recaudatorio que el Gobierno del Estado y ahora no solamente nos recurre el abogado del Estado sino que en el

Tribunal de Luxemburgo nos va a defender el mismo abogado que nos recurrió; esto se llama derecho de defensa, tremendo.

Lo mismo podría decirse de la capacidad de la Ertzantza. Es una policía integral, es decir, se ocupa de todo salvo aeropuertos, puertos y alguna cuestión más; a raíz de la existencia del terrorismo han decidido que ellos, Madrid, tienen plenas competencias en todo. Un caso práctico, el hecho de que no quieran mandar una nota a Europol diciendo que la Ertzantza es una policía del Estado, hace que por ejemplo en la persecución en caliente por el artículo 41 del convenio de Schengen cuando una persona comete un acto delictivo en Irún y es ciudadano del Estado francés, si huye a Francia y pasa la frontera pueden pasar dos cosas: la Ertzantza se queda en la frontera y no le detiene y se puede estar riendo a diez metros, o si pasa y lo detiene son denunciados ante el Tribunal de Bayona y condenados por no ser una policía capacitada para realizar la detención.

En definitiva, no solamente por lo que quedó pendiente, sino por la trampa que han ido elaborando durante veinticinco años, es absolutamente imprescindible proceder a una revisión, una reforma y una readecuación de nuestro propio sistema de autogobierno. Es una cuestión a la que podrán oponerse tanto cuanto quieran, pero que está ahí. Hay otra cuestión muy clara, es que nosotros no vamos a desaparecer, no nos pueden borrar de un plumazo y tampoco nos pueden destruir, con lo cual si fueran listos tratarían de llegar a un acuerdo, porque es por el bien de todos, pero si no son tan listos no tendremos más remedio que esperar. La historia ha estado demasiado tiempo en nuestra contra, pero alguna vez estará de nuestro lado. ■

Los derechos históricos públicos y privados en la Constitución y los Estatutos de Autonomía

José Luis Soro Domingo

Cuando se inició el proceso constituyente, el Estado español no era absolutamente homogéneo, sino que, por el contrario, determinados territorios, en virtud de su historia, habían podido conservar y mantenían, en mayor o menor medida, determinadas peculiaridades de diversa naturaleza. Se encontraban en esta situación tres de los cuatro territorios de la antigua Corona de Aragón, Navarra, dos de los territorios históricos vascos y Galicia. Esta situación tuvo su reflejo en la Constitución, que reconoce dos categorías diferentes de derechos históricos: los de naturaleza pública y los de naturaleza civil.

1. Los derechos históricos públicos: la disposición adicional primera de la Constitución

La Constitución ampara y respeta los derechos históricos de los territorios forales.

La actualización general de dicho régimen foral se llevará a cabo, en su caso, en el marco de la Constitución y de los Estatutos de Autonomía.

Con estas palabras, fruto de un largo y complejo proceso de elaboración, la disposición adicional primera de la Constitución proclama el amparo y respeto de los derechos históricos de los territorios de régimen foral y hace posible su actualización. Pero el constituyente (como veremos, de forma consciente e intencionada) no concretó cuáles eran los territorios forales titulares de tales derechos históricos.

El Tribunal Constitucional ha declarado que esta disposición adicional se refiere a “aquellos territorios integrantes de la Monarquía española que, pese a la unificación del Derecho público y de las instituciones políticas y administrativas del resto de los reinos y regiones de España, culminada en los Decretos de Nueva Planta de 1707, 1711, 1715 y 1716, mantuvieron sus propios fueros (entendidos tanto en el sentido de peculiar forma de organización de sus poderes públicos como del régimen jurídico propio en otras materias) durante el siglo XVIII y gran parte del XIX, llegando incluso hasta nuestros días manifestaciones de esa peculiaridad foral. Tal fue el caso de cada una de las Provincias Vascongadas y de Navarra”¹.

Así pues, el intérprete de la Constitución llega a la conclusión de que la disposición adicional primera de la misma tiene unos únicos destinatarios: Navarra, Álava, Guipúzcoa y Vizcaya (y la propia Comunidad Autónoma del País Vasco).

No obstante, es necesario llevar a cabo una interpretación objetiva de la disposición adicional primera de la Constitución, prescindiendo de interesados posicionamientos políticos previos de uno u otro signo y aplicando las reglas generales de hermenéutica de las normas jurídicas que el propio ordenamiento jurídico determina, esto es, el criterio literal (el sentido propio de sus palabras), el criterio histórico (los antecedentes históricos y legislativos) y el criterio sistemático (el contexto)².

Es evidente que el criterio literal no aporta nada, puesto que la disposición adicional primera se limita a proclamar el amparo y respeto constitucional de los derechos históricos de los territorios forales, pero ni especifica los titulares de tales derechos ni concreta su contenido. Únicamente establece que su actualización debe llevarse a cabo en el marco de la propia Constitución y los estatutos de autonomía. Es procedente, por tanto, atender, en primer lugar, a los antecedentes históricos.

1.1. Los antecedentes históricos

Los Decretos de abolición foral³, dictados en 1707, 1711, 1715 y 1716 con ocasión de la Guerra de Sucesión, abolieron las instituciones propias y el Derecho público

1. Sentencia del Tribunal Constitucional 76/1988.

2. Artículo 3.1 del Código Civil: “Las normas se interpretarán según el sentido propio de sus palabras, en relación con el contexto, los antecedentes históricos y legislativos y la realidad social del tiempo en que han de ser aplicadas atendiendo fundamentalmente al espíritu y finalidad de aquéllas”.

3. Se conocen habitualmente bajo el nombre genérico de Decretos de Nueva Planta, si bien esta denominación únicamente es correcta, en el caso de Aragón, con relación al Decreto de 3 de abril de 1711, que estableció la nueva planta de la Audiencia de Aragón.

de Aragón, Baleares, Cataluña y Valencia. Sin embargo, los tres primeros territorios (no así Valencia) conservaron su Derecho civil, esto es, el que regula las relaciones de los particulares entre sí, que ha llegado en vigor hasta nuestros días. En los años sesenta del siglo XX fueron aprobadas las respectivas Compilaciones, que venían a sustituir los ordenamientos jurídicos civiles que habían permanecido vigentes, sin actualización legislativa alguna, desde principios del siglo XVIII: la Compilación del Derecho Civil Especial de las Islas Baleares⁴, la Compilación del Derecho Civil Especial de Cataluña⁵ y la Compilación del Derecho Civil de Aragón⁶.

En cuanto a Navarra, Álava, Guipúzcoa y Vizcaya, la Ley de 25 de octubre de 1839, dictada tras la primera Guerra Carlista, confirmó sus Fueros, sin perjuicio de la unidad constitucional de la Monarquía, si bien preveía que el Gobierno, oyendo antes a estos territorios, debía proponer a las Cortes la modificación indispensable de los mismos.

Con arreglo a esta previsión, la modificación de los Fueros navarros se verificó por medio de la Ley Paccionada de 16 de agosto de 1841, que suprimió elementos esenciales de la antigua foralidad, si bien Navarra mantuvo su autonomía administrativa y fiscal e instituciones representativas. Esta Ley constituye, además, el inicio del sistema de Convenio, vigente en la actualidad, esto es, la contribución directa por un tanto alzado: Navarra conservaba su capacidad para establecer sus propios tributos y la Diputación sólo estaba obligada a pagar al Estado una parte de los impuestos recaudados⁷. Además, Navarra conservó intacto su Derecho civil. En 1973 se promulgó la Compilación del Derecho Civil Foral de Navarra⁸, que recogía el Derecho privado aplicable en el antiguo Reino.

Por lo que se refiere a los territorios históricos vascos, el Real Decreto de 29 de octubre de 1841 y la Ley de 21 de julio de 1876 abolieron los rasgos más característicos de su foralidad, así como sus instituciones privativas. No obstante, la citada Ley creó el sistema de Concierto Económico, que atribuía a los tres territorios vascos un régimen fiscal propio⁹. El Decreto-Ley de 23 de junio de 1937, dictado en plena Guerra Civil, suprimió el sistema de Concierto en Guipúzcoa y Vizcaya, si bien Álava mantuvo su régimen fiscal. El preámbulo de esta norma justificaba la supresión del Concierto por la traición cometida por los citados territorios, que se alzaron en armas

4. Ley 5/1961, de 19 de abril.

5. Ley 40/1960, de 21 de julio.

6. El Apéndice al Código Civil correspondiente al Derecho Foral de Aragón, aprobado por Real Decreto de 7 de diciembre de 1925, derogó el Cuerpo de Fueros y Observancias. Posteriormente, la Ley 15/1967, de 8 de abril, aprobó la Compilación del Derecho civil de Aragón, que derogó el Apéndice.

7. Desde 1841 se han acordado seis convenios: 1877, 1927, 1941, 1969, 1990, 1997 y el vigente, que data de 2003.

8. Ley 1/1973, de 1 de marzo. Tal y como se recoge en la exposición de motivos y en sus disposiciones finales, se trata de una norma de carácter pactado, que no fue aprobada por las Cortes sino por la Jefatura del Estado.

9. El primer Concierto fue aprobado en 1878 y, posteriormente, se acordaron los de 1887, 1894, 1906 y 1925.

contra el Movimiento Nacional. Posteriormente el Decreto-Ley 6/1968, de 6 de junio, suprimió el Preámbulo de la disposición de 1937 y el Decreto-Ley 20/1976, de 30 de octubre, derogó íntegramente la misma. Pero esta derogación no implicaba que los territorios de Guipúzcoa y Vizcaya recuperaran el sistema de Concierto Económico¹⁰, que sí permanecía vigente en Álava.

En cuanto al Derecho privado, en 1959 se aprobó la Compilación de Derecho Civil Foral de Vizcaya y Álava¹¹, que regulaba la legislación aplicable en determinados municipios de ambos territorios¹². Por último, también fue promulgada la Compilación del Derecho Civil Especial de Galicia, que recogió su Derecho consuetudinario¹³.

En definitiva, cuando se redactó la Constitución, Álava y Navarra conservaban, además de su Derecho privado, importantes peculiaridades de Derecho público (fundamentalmente, un sistema fiscal propio). Y Aragón, Baleares, Cataluña, Galicia y Vizcaya mantenían en vigor sus respectivos derechos civiles privativos.

Pues bien, si procedemos a interpretar la disposición adicional primera de la Constitución a la vista de estos antecedentes históricos, caben dos posibilidades. En primer lugar, se podrían considerar territorios forales titulares de derechos históricos únicamente a aquéllos que, a la entrada en vigor de la Constitución, conservaban peculiaridades de Derecho público, especialmente una hacienda foral. Sólo pueden incluirse en esta situación Navarra y Álava, puesto que, como se ha expuesto, tanto Vizcaya como Guipúzcoa se habían visto privadas de su hacienda propia en 1937.

La segunda posibilidad sería considerar territorios forales a todos aquéllos que habían tenido en el pasado una personalidad política propia y una forma peculiar de organización de sus poderes públicos. Pero, en este caso, el problema radica en determinar si nos retrotraemos a 1937 e incluimos, además de Navarra y Álava, únicamente a Vizcaya y Guipúzcoa, o, por el contrario, retrocedemos hasta los decretos de abolición foral de principios del siglo XVIII, de modo que habría que añadir a los territorios de la Corona de Aragón (esto es, Aragón, Baleares, Cataluña y Valencia), que fueron incorporados a Castilla por derecho de conquista.

El escueto tenor literal de la disposición adicional primera no permite optar con rigor por una u otra de estas posibilidades, por lo que procede atender a los antecedentes legislativos, esto es, al proceso constituyente de elaboración de la disposición adicional primera.

10. El artículo 2.º del Decreto-Ley de 1976 establecía que en Guipúzcoa y Vizcaya subsistirá la legalidad vigente para el resto de las provincias españolas, que continuará íntegramente en vigor en tanto no resulte modificada por los regímenes administrativos especiales que en lo sucesivo se acuerden por los cauces legalmente procedentes.

11. Ley 42/1959, de 30 de julio.

12. Guipúzcoa no tenía Derecho civil escrito, si bien existía un importante Derecho consuetudinario.

13. Ley 147/1963, de 2 de diciembre.

1.2. Los antecedentes legislativos

Uno de los argumentos que sustenta la tesis mantenida por el Tribunal Constitucional (esto es, que sólo son titulares de derechos históricos Navarra, Álava, Guipúzcoa y Vizcaya) es, precisamente, que el debate constitucional sobre la disposición adicional primera giró en torno a esos territorios. Y, si bien esto es, en principio, cierto, se hace necesaria una revisión en profundidad del proceso constituyente que culminó en la actual redacción de la disposición adicional primera, puesto que, atendiendo precisamente a los propios antecedentes parlamentarios, puede llegarse a otra conclusión, esto es, que hay más territorios históricos que los vasco-navarros.

1.2.1. Tramitación en el Congreso de los Diputados

A) Anteproyecto de Constitución, votos particulares y enmiendas

El texto del anteproyecto de Constitución redactado por los siete ponentes¹⁴ designados por la Comisión Constitucional del Congreso¹⁵ no contenía ninguna referencia expresa a la existencia de haciendas forales ni a ninguna otra clase de derechos históricos de naturaleza pública. De hecho, en la historia constitucional española no existe ningún antecedente al respecto, salvo la previsión contenida en el artículo 144 del Estatuto de Bayona de 1808: "Los fueros particulares de las provincias de Navarra, Vizcaya, Guipúzcoa y Álava se examinarán en las primeras Cortes para determinar lo que se juzgue más conveniente al interés de las mismas provincias y de la Nación".

No obstante, ya en uno de los votos particulares formulados por los Ponentes al texto del anteproyecto se planteaba la necesidad de respetar los regímenes forales. Así, el Grupo Parlamentario de la Minoría Catalana formuló voto particular al artículo 123, que atribuía exclusivamente al Estado la potestad originaria para establecer tributos, a fin de que se añadiera que ello era "sin perjuicio de los regímenes forales históricos".

Abierta la fase de enmiendas, fueron varias las formuladas al anteproyecto constitucional con la misma finalidad. En primer lugar, el Grupo Parlamentario Vasco propuso añadir una disposición final en la que se estableciera el respeto a los tradicionales regímenes económicos y administrativos y a las atribuciones y competencias actualmente vigentes en determinados territorios históricos forales (esto es, Navarra y Álava)¹⁶. En el mismo sentido, pero limitado a Álava, el diputado alavés por

14. Gabriel Cisneros, Miguel Herrero Rodríguez de Miñón y José Pedro Pérez-Llorca del G.P. de UCD; Gregorio Peces Barba del G.P. Socialista; Manuel Fraga del G.P. de AP; Jordi Solé Tura del G.P. Comunista; y Miquel Roca del G.P. de Minoría Catalana.

15. El anteproyecto de Constitución y los votos particulares formulados por los ponentes están publicados en el Boletín Oficial de las Cortes número 44, de 5 de enero de 1978.

16. Enmienda número 688.

UCD¹⁷ Jesús María Viana Santa Cruz propuso añadir una disposición final conforme a cual la citada provincia seguiría ostentando las facultades que, en el orden económico y administrativo, le competen conforme a su régimen privativo. Por último, fueron presentadas cuatro enmiendas que pretendían matizar la potestad tributaria del Estado: el diputado de Euskadiko Eskerra Francisco Letamendia Belzunce¹⁸, el Grupo Parlamentario Vasco¹⁹ y el diputado de UCD²⁰ por Navarra Jesús Ignacio Astrain Lassa²¹ propusieron añadir que la potestad tributaria estatal sería sin perjuicio de los regímenes forales históricos; y, por su parte, el Grupo Parlamentario de la Minoría Catalana propuso que la potestad originaria para establecer tributos correspondiera tanto al Estado como a los territorios autónomos²².

Pero el antecedente más inmediato de la actual disposición adicional primera puede encontrarse en la enmienda número 689 formulada al anteproyecto de Constitución por el Grupo Parlamentario Vasco²³. En esta enmienda se proponía incorporar una nueva disposición final que contemplara, en síntesis, la derogación de las disposiciones abolicionarias de los Fueros vasco-navarros a que se ha hecho referencia anteriormente y de cuantas disposiciones resultaran incompatibles con la reintegración foral, la devolución a las regiones forales de Álava, Guipúzcoa, Navarra y Vizcaya de sus instituciones y poderes políticos originarios y la renovación del Pacto Foral con la Corona.

B) Tramitación en la Comisión de Asuntos Constitucionales y Libertades Públicas

La enmienda número 689 del Grupo Parlamentario Vasco fue rechazada por la Ponencia²⁴. Posteriormente, en la última sesión que mantuvo la Comisión de Asuntos Constitucionales y Libertades Públicas del Congreso²⁵ para dictaminar sobre el proyecto constitucional, celebrada el día 20 de junio de 1978²⁶, el representante del Grupo Parlamentario Vasco Javier Arzalluz no mantuvo la citada enmienda, sino que procedió a formular en ese momento una nueva enmienda *in voce* mediante la que proponía añadir una nueva disposición adicional del siguiente tenor literal:

17. Independiente.

18. Enmienda número 64. En esta enmienda, el mismo diputado proponía añadir el respeto a los regímenes forales históricos en otros artículos del anteproyecto constitucional (121, 129 y 133).

19. Enmienda número 649.

20. Partido Social Demócrata Foral de Navarra (Federación Social Demócrata).

21. Enmienda número 777 bis.

22. Enmienda número 173.

23. El texto propuesto para la disposición final era el siguiente: "1. Se derogan las Leyes de 6 a 19 de septiembre de 1837, 25 de octubre de 1839 y 21 de julio de 1876, quedando, asimismo, sin efecto cuantas disposiciones resulten incompatibles con la reintegración foral. 2. Se devuelven a las regiones forales de Álava, Guipúzcoa, Navarra y Vizcaya sus instituciones y poderes políticos originarios. 3. Se renueve el Pacto Foral con la Corona, manteniendo el Rey en dichos territorios los títulos y facultades que tradicionalmente hubieran venido ostentando sus antecesores (...)"

24. El Informe de la Ponencia está publicado en el Boletín Oficial de las Cortes número 82, de 17 de abril de 1978. La enmienda número 689 sólo obtuvo el voto favorable del representante de Minoría Catalana.

25. Estaba integrada por ocho grupos parlamentarios: Unión de Centro Democrático, Socialistas de Catalunya, Alianza Popular, Minoría Catalana, Socialista del Congreso, Vasco, Comunista y Mixto.

26. Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, año 1978, número 93.

La Constitución reconoce y garantiza los derechos históricos forales de Álava, Guipúzcoa, Navarra y Vizcaya, cuya concreción actual se fijará en el régimen autonómico de los territorios afectados, de acuerdo con las instituciones representativas de los mismos.

A estos efectos, el Estado podría transferir o delegar materias de su competencia.

Esta nueva enmienda *in voce* (como la anterior enmienda escrita número 689) aludía de forma exclusiva (y excluyente) a Álava, Guipúzcoa, Navarra y Vizcaya, de modo que su finalidad declarada era que la Constitución reconociera y garantizara, únicamente, los derechos históricos forales de los citados territorios. Sin embargo, es interesante poner de relieve que el propio diputado proponente, al inicio de su intervención en defensa de la citada enmienda, afirmó lo siguiente:

Es un tema éste, el de los derechos forales, que somos conscientes de que no es exclusivo de los cuatro territorios forales históricos que superviven, tras la implantación del Estado liberal en España. Hay, evidentemente, otras tradiciones forales que cayeron ante el embate del centralismo de las que probablemente muchos de los Comisionados son mejores conocedores que nosotros, y de las que tal vez no nos toca a nosotros en directo la defensa.

Tras la defensa de esta nueva enmienda por el representante del Grupo Parlamentario Vasco, los otros siete Grupos Parlamentarios presentaron, de forma conjunta, una segunda enmienda *in voce*, en la que se proponía añadir una disposición adicional cuyo texto es idéntico al de la actual disposición adicional primera:

La Constitución ampara y respeta los derechos históricos de los territorios forales.

La actualización general de dicho régimen foral se llevará a cabo, en su caso, en el marco de la Constitución y de los Estatutos de Autonomía.

La diferencia fundamental²⁷ que se observa entre las enmiendas formuladas *in voce* por el Grupo Parlamentario Vasco y por el resto de Grupos radica en que la primera alude de forma nominal a Álava, Guipúzcoa, Navarra y Vizcaya y, por el contrario, la segunda se refiere, genéricamente, a los territorios forales, sin referirse a ninguno en concreto. Esta circunstancia puede interpretarse en el sentido de que el constituyente, conscientemente, no quería limitar los derechos históricos a los territorios citados en las dos enmiendas, escrita e *in voce*, presentadas por el Grupo Parlamentario Vasco.

Y esta conclusión queda reforzada si atendemos a las intervenciones en defensa de la segunda enmienda *in voce* que protagonizaron dos de los representantes de los Grupos Parlamentarios proponentes. La defensa en nombre del Grupo Socialis-

27. Aparte de los términos "reconoce y garantiza" o "ampara y respeta" y la omisión en la enmienda conjunta del segundo párrafo de la enmienda vasca, precedente del actual artículo 150.2 de la Constitución.

ta del Congreso correspondió a José María Benegas, que afirmó de forma expresa que la finalidad de la enmienda propuesta era incluir en la Constitución el respeto a los derechos históricos forales de los diferentes pueblos del Estado, y no únicamente del pueblo vasco:

esta redacción que se ofrece a través de la enmienda *in voce* independientemente de otras cuestiones de fondo, ha sido la única viable, la única posible para constitucionalizar el respeto a los derechos históricos de los diferentes pueblos de España, entre los que se encuentra el Pueblo Vasco. (...) es la primera vez que en una Constitución española se reconocen los derechos forales, lo cual significa reconocer constitucionalmente el derecho a la personalidad propia del pueblo vasco y del resto de los pueblos de España.

El último en intervenir en defensa de la enmienda fue Emilio Gastón, diputado del Partido Socialista de Aragón e integrante del Grupo Parlamentario Mixto. Manifestó que los derechos históricos no correspondían únicamente a los territorios vasco-navarros, sino, además, a otros pueblos, entre los que se encontraba Aragón, que podría recuperar sus derechos administrativos y públicos gracias a esa enmienda:

existe verdaderamente multitud de comunidades perfectamente diferenciadas, perfectamente identificadas, con una identidad histórica y cultural consuetudinaria, pero, sobre todo, con una identidad y una diferencia de derechos que hemos tenido a lo largo de la historia, de fueros y derechos, algunos de ellos vigentes, y que no son solamente los que figuran en la enmienda que ha presentado el señor Arzalluz, sino que siguen existiendo en varios de nuestros pueblos.

Digamos, por ejemplo, que en Aragón tenemos un derecho vigente, un Código Civil, pero que nos faltan muchos derechos administrativos y públicos que en estos momentos, gracias a esta enmienda de Disposición adicional, vamos a poder recuperar; derechos que queremos y que volveremos a conseguir.

Por tanto, en el momento mismo de la génesis de la actual disposición adicional primera de la Constitución, se planteó por sus proponentes que los destinatarios de la misma no eran exclusivamente los territorios vasco-navarros, sino, además, otros pueblos de España y, en particular, Aragón.

Tras la defensa de ambas enmiendas *in voce*, se procedió a su votación: la enmienda del Grupo Parlamentario Vasco fue rechazada²⁸ y la enmienda de los otros siete grupos fue aprobada por unanimidad²⁹. De este modo, el dictamen de la Comisión de Asuntos Constitucionales y Libertades Públicas del Congreso³⁰ incorporó una nueva disposición adicional única coincidente de forma literal con la actual adicional primera.

28. Votaron a favor únicamente los representantes del grupo proponente y del Grupo de Minoría Catalana.

29. Votó a favor incluso el representante del Grupo Parlamentario Vasco.

30. Boletín Oficial de las Cortes número 121, de 1 de julio de 1978.

C) Tramitación en el Pleno

El Pleno del Congreso debatió la nueva disposición adicional en su sesión de 21 de julio de 1978³¹. El Grupo Parlamentario Vasco presentó en ese momento una nueva enmienda *in voce*, que proponía la sustitución del texto de la disposición adicional aprobado por unanimidad en la Comisión Constitucional y de Libertades Públicas por la siguiente redacción:

La Constitución reconoce y ampara los derechos históricos de los territorios forales, cuya actualización reintegradora se realizará, donde sea necesario, para incorporarlos al ordenamiento jurídico, por acuerdo entre sus instituciones representativas y el Gobierno, y a este efecto se derogan las Leyes de 25 de octubre de 1839, 21 de julio de 1876 y demás disposiciones abolicionarias.

El Estatuto de Autonomía así elaborado, norma institucional básica en los términos establecidos en el artículo 140, será sometido al voto de ratificación de las Cortes Generales y a ulterior referéndum en los territorios afectados, y, en caso de ser aprobado, será promulgado como ley.

Su modificación se acomodará a este mismo procedimiento.

Esta nueva enmienda del Grupo Parlamentario Vasco, a diferencia de las anteriores, no aludía nominalmente a los territorios vasco-navarros, pero la referencia a las disposiciones abolicionarias de sus Fueros no deja lugar a dudas de que estos territorios eran los únicos destinatarios de la disposición. Y ello por cuanto no son objeto de derogación, además, los decretos de 1707, 1711, 1715 y 1716, que abolieron el régimen foral de los territorios de la Corona de Aragón.

La enmienda *in voce* presentada por el Grupo Parlamentario Vasco fue rechazada³², si bien, en virtud de una enmienda *in voce* presentada en el Pleno por el Grupo Parlamentario de UCD³³, la derogación de las disposiciones abolicionarias de los Fueros vasco-navarros fue incorporada como apartado 2 de la disposición derogatoria, que no sufrió ninguna modificación en la ulterior tramitación parlamentaria. El Pleno del Congreso de los Diputados³⁴ confirmó el texto de la disposición adicional aprobado en la Comisión, que era idéntico al de la actual disposición adicional primera³⁵.

31. Diario de Sesiones, Congreso de los Diputados, número 116, de 21 de julio de 1978.

32. Por 153 votos en contra y 115 a favor.

33. La enmienda fue aprobada por 249 votos a favor, 14 en contra y 4 abstenciones. El texto aprobado era el siguiente: "En tanto en cuanto pudiera conservar alguna vigencia, se considera definitivamente derogado el Real Decreto de 25 de octubre de 1839 en lo que pudiera afectar a las provincias de Alava, Guipúzcoa y Vizcaya. En los mismos términos se considera definitivamente derogada la ley de 21 de julio de 1876". Se incurrió en un evidente error, puesto que se confundió la Ley de 1839 con un Real Decreto. Este error se reiteró en la publicación del Dictamen de la Comisión Mixta Congreso-Senado sobre el Proyecto de Constitución (Boletín Oficial de las Cortes, número 170, de 28 de octubre de 1978), que fue el aprobado por el Pleno de ambas Cámaras. Curiosamente, en la publicación oficial de la Constitución aprobada en referéndum y sancionada por el Rey, el error fue corregido (Boletín Oficial del Estado, número 311, de 29 de diciembre de 1978).

34. Por 256 votos a favor, 12 en contra y una abstención.

35. El texto del Proyecto de Constitución aprobado por el Pleno del Congreso de los Diputados fue publicado en el Boletín Oficial de las Cortes, número 135, de 24 de julio de 1978.

1.2.2. Tramitación en el Senado

A) Enmiendas

Una vez aprobado por el Pleno del Congreso de los Diputados, el texto del Proyecto de Constitución fue remitido al Senado para su tramitación. En el Senado fueron formuladas al texto de la disposición adicional remitido por el Congreso ocho enmiendas. Dos de estas enmiendas eran de supresión³⁶, y, en consecuencia, proponían no constitucionalizar el respeto a los derechos históricos forales. Las seis restantes proponían redacciones alternativas al texto remitido por el Congreso.

En primer lugar, el Grupo Parlamentario de Senadores Vascos propuso una nueva redacción que, en lo esencial, se inspiraba en la enmienda *in voce* presentada en el Pleno del Congreso, incluida la derogación de las disposiciones abolicionistas de los Fueros vasco-navarros. Se añadía, además, la previsión de que el Estatuto de Autonomía que fuera aprobado no podría lesionar la "foralidad actualmente vigente", esto es, la de Álava y Navarra. Nuevamente, los destinatarios evidentes de tal disposición eran, exclusivamente, los territorios vasco-navarros. El texto propuesto en la enmienda era el siguiente:

La Constitución reconoce y garantiza los derechos históricos de los territorios forales, cuya reintegración y actualización se llevará a cabo de acuerdo entre las instituciones representativas de dichos territorios y el Gobierno.

A este efecto, se derogan, en cuanto pudiera suponer abolición de derechos históricos, las leyes de 25 de octubre de 1839 y 21 de julio de 1876 y demás disposiciones abolicionistas.

El estatuto de autonomía que se elabore para la incorporación de los derechos históricos al ordenamiento jurídico, el cual en ningún caso podrá lesionar la foralidad actualmente vigente, será sometido a referéndum de los territorios afectados y al voto de ratificación de las Cortes Generales y, caso de ser ulteriormente aprobado, será promulgado como Ley.

Su modificación se acomodará a este mismo procedimiento³⁷.

En segundo lugar, el senador Ramón Bajo Fanlo, del Grupo Parlamentario de Senadores Vascos³⁸, propuso un texto análogo al primer párrafo de la enmienda anterior, que omitía el concepto de reintegración y la derogación de las disposiciones abolicionistas de los Fueros vasco-navarros:

36. Enmienda número 225 de Fidel Carazo Hernández, senador independiente del Grupo Mixto elegido por Soria, y enmienda número 565 de Lluís Maria Xirinacs i Damians, nacionalista independiente elegido por Barcelona; estuvo integrado en el Grupo Entesa dels Catalans hasta el día 5 de agosto de 1978; en esa fecha, y justo antes de presentar sus enmiendas, se incorporó al Grupo Mixto. En la Comisión Constitucional del Senado la primera enmienda decayó y la segunda fue retirada.

37. Enmienda 979.

38. Partido Nacionalista Vasco-Euzko Alderdi Jeltzalea.

La Constitución ampara y garantiza los derechos históricos de los territorios forales.

La actualización general de dicho régimen foral se llevará a cabo de acuerdo con sus instituciones representativas³⁹.

Por su parte, el Grupo Parlamentario de UCD del Senado propuso tres redacciones alternativas. La primera redacción propuesta es similar, con matices, al primer párrafo de la enmienda formulada por el Grupo Parlamentario de Senadores Vascos:

La Constitución ampara y respeta los derechos históricos de los territorios de régimen foral, cuya reintegración y actualización se realizará de acuerdo con sus respectivas instituciones forales representativas⁴⁰.

En segundo lugar, se propuso un texto consistente en añadir al anterior un segundo párrafo, relativo a la unidad constitucional:

La Constitución ampara y respeta los derechos históricos de los territorios de régimen foral, cuya reintegración y actualización se realizará de acuerdo con sus respectivas instituciones forales representativas.

En todo caso, quedará a salvo la unidad constitucional en los términos del artículo 2.º de esta Constitución⁴¹.

En el texto propuesto en la tercera enmienda se suprimía la alusión al acuerdo con las instituciones forales para la reintegración y actualización de los derechos históricos, pero se añadía una referencia expresa a los territorios en los que los mismos no hubieran permanecido vigentes. Esta alusión podía referirse a Guipúzcoa y Vizcaya, pero también a los territorios de la Corona de Aragón:

La Constitución respeta y ampara los derechos históricos de los territorios forales.

La actualización general de dicho régimen, en los territorios en que no hubieran permanecido vigentes, se llevará a cabo en el marco de la Constitución y de los estatutos de autonomía⁴².

Por último, el senador por La Coruña del Grupo Mixto Manuel Iglesias Corral⁴³ propuso una redacción con arreglo a la cual los territorios históricos serían los de Derecho foral y especial, esto es, no sólo los territorios vasco-navarros, sino, además, Aragón, Baleares, Cataluña y Galicia⁴⁴:

39. Enmienda 1121.

40. Enmienda 969.

41. Enmienda 970.

42. Enmienda 971.

43. Independiente. Tras la presentación de sus enmiendas, el día 18 de agosto de 1978 se incorporó al Grupo Parlamentario de UCD.

44. Baleares, Cataluña y Galicia nunca tuvieron, propiamente, Derecho foral. Como hemos visto, el título de sus respectivas compilaciones incorporó el término Derecho especial.

La Constitución ampara y respeta los Derechos Históricos de los territorios de Derecho Foral y Especial.

La actualización general de dicho Régimen Foral y Especial se llevará a cabo, en su caso, en el marco de la Constitución y de los Estatutos de Autonomía⁴⁵.

La enmienda presentada por Manuel Iglesias Corral fue defendida en la Comisión por el senador de UCD⁴⁶ por Pontevedra David Pérez Puga. En defensa de la enmienda, este senador afirmó lo siguiente:

Defiendo la enmienda del señor Iglesias por sus propios términos, haciendo constar que este inciso que se pretende añadir en relación con los regímenes especiales no afecta sólo al país gallego, que realmente estaría legitimado, sino que también hay otros regímenes especiales en el contexto de los pueblos de España que podría afectarles. Consideramos, por tanto, en boca del señor Iglesias Corral, que sería importante el hacer una extensión de estos regímenes especiales para todos los países, incluyendo, indudablemente, el régimen especial de Galicia reconocido ya en el título preliminar del Código Civil.

En definitiva, se planteó nuevamente, de forma expresa, que los territorios titulares de los derechos históricos, amparados y respetados por la Constitución, no eran exclusivamente los vasco-navarros.

B) Tramitación en la Comisión de Constitución

La Comisión de Constitución del Senado⁴⁷ debatió y votó las enmiendas presentadas a la disposición adicional en su sesión de 14 de septiembre de 1978⁴⁸. El Grupo Parlamentario de Senadores Vascos mantuvo la enmienda presentada por escrito y, además, formuló *in voce* otras dos enmiendas alternativas a la misma. La primera de ellas consistía en suprimir, en el tercer párrafo de la enmienda escrita, el inciso "el cual en ningún caso podrá lesionar la foralidad actualmente vigente", y sustituirlo por la siguiente frase añadida al final del mismo párrafo: "En ningún caso podrá ser lesionada la foralidad actualmente vigente de Alava y de Navarra".

La segunda enmienda alternativa presentada *in voce* por el Grupo Parlamentario de Senadores Vascos consistía en sustituir la enmienda escrita por el siguiente texto, análogo al primer párrafo de la enmienda formulada por escrito, que omitía la derogación de las disposiciones abolicionistas de los Fueros vasco-navarros:

45. Enmienda 126. Su justificación era la siguiente: "Está claro que se habla en la doctrina, en las Compilaciones, en las leyes, de Derechos Forales y Especiales. Es lógico que se corrija el texto que enmendamos acusando esa realidad, evitando discriminaciones inadmisibles".

46. Partido Gallego Independiente.

47. La Ponencia mantuvo varias reuniones, pero no dispuso de suficiente tiempo para elaborar su informe.

48. Diario de Sesiones del Senado, año 1978, número 55.

La Constitución ampara y respeta los derechos históricos de los territorios forales, cuya reintegración y actualización se realizará de acuerdo con las instituciones representativas de dichos territorios.

El Grupo Parlamentario de UCD del Senado presentó en la Comisión una enmienda *in voce* que sustituía a las tres presentadas por escrito, desarrollando la primera de ellas. Su texto era el siguiente:

1. La Constitución ampara y respeta los derechos históricos de los territorios forales.
2. La actualización de dicho régimen para la incorporación de los derechos históricos al ordenamiento jurídico en el marco de la Constitución se ajustará al siguiente procedimiento:
 - a) Acuerdo entre las instituciones representativas de los territorios afectados y el Gobierno.
 - b) Aprobación por las Cortes Generales del referido acuerdo mediante voto de ratificación.
 - c) Referéndum en cada uno de los territorios afectados una vez aprobado por las Cortes.Cumplidos los trámites anteriores, el acuerdo foral será promulgado como ley, pudiendo adoptarse una denominación que se ajuste a su tradición histórica, sin que necesariamente reciba el nombre de estatuto.
3. El vigente régimen foral de Navarra podrá modificarse con arreglo a lo dispuesto en los apartados a) y b) del número anterior, sin perjuicio de la unidad constitucional.

Pues bien, la Comisión Constitucional del Senado aprobó⁴⁹ la primera enmienda alternativa formulada *in voce* por el Grupo Parlamentario de Senadores Vascos, de modo que la disposición adicional (que pasó a constituir la disposición adicional primera⁵⁰) quedó en ese momento con la siguiente redacción⁵¹:

La Constitución reconoce y garantiza los derechos históricos de los territorios forales, cuya reintegración y actualización se llevará a cabo de acuerdo entre las instituciones representativas de dichos territorios y el Gobierno.

A este efecto se derogan, en cuanto pudiera suponer abolición de derechos históricos, las leyes de 25 de octubre de 1839 y 21 de julio de 1878⁵² y demás disposiciones abolicionarias.

El estatuto de autonomía que se elabore para la incorporación de los derechos históricos al ordenamiento jurídico será sometido a referéndum de los territorios afectados

49. Fue aprobada por 13 votos a favor y 12 en contra. En consecuencia, no se votaron el resto de enmiendas (salvo la escrita del PNV-EAJ, que fue votada antes y rechazada por 11 votos en contra, 10 a favor y 3 abstenciones) ni el texto aprobado por el Congreso de los Diputados.

50. Se añadieron otras dos disposiciones adicionales, segunda y tercera, relativas a la mayoría de edad de los Derechos forales y a las peculiaridades económicas y fiscales del archipiélago canario.

51. Boletín Oficial de las Cortes número 157, de 6 de octubre de 1978.

52. En realidad, 1876.

y al voto de ratificación de las Cortes Generales y, en caso de ser ulteriormente aprobado, será promulgado como ley. En ningún caso podrá ser lesionada la foralidad actualmente vigente de Alava y de Navarra.

Su modificación se acomodará a este mismo procedimiento.

La derogación de las disposiciones abolicionarias (que se reiteraba, además, en la disposición derogatoria), así como la referencia expresa a Álava y Navarra, llevan a la conclusión de que la disposición aprobada por la Comisión Constitucional del Senado se refería de forma exclusiva a los derechos históricos de los territorios vasco-navarros.

C) Tramitación en el Pleno

El Pleno del Senado debatió la disposición adicional primera en su sesión de 5 de octubre de 1978⁵³. El Grupo Parlamentario de UCD formuló voto particular, defendiendo el texto remitido por el Congreso. Además de las enmiendas ya defendidas en Comisión que se mantuvieron para su debate en el Pleno, fueron formuladas en ese momento otras seis enmiendas *in voce*.

El Grupo de Socialistas del Senado propuso mediante su enmienda incorporar una alusión explícita a Álava, Guipúzcoa, Vizcaya y Navarra:

La Constitución reconoce y garantiza los derechos forales de las provincias de Alava, Guipúzcoa, Vizcaya y Navarra, cuya reintegración y actualización, en su caso, se llevará a cabo de acuerdo entre las máximas instituciones representativas de dichos territorios y el Gobierno, a través del estatuto.

El estatuto de autonomía elaborado en la forma establecida en el párrafo anterior asumirá las competencias que para las Comunidades Autónomas establecen los artículos concordantes de esta Constitución, y la incorporación definitiva de los derechos forales al ordenamiento jurídico, en el ámbito general del título VIII y será sometido al referéndum de los territorios afectados y al voto de ratificación de las Cortes Generales. Tras su aprobación por éstos será promulgado como ley.

El Grupo Parlamentario de Senadores Vascos presentó dos enmiendas. En la primera proponía suprimir, en el texto aprobado en la Comisión, las palabras "caso de ser ulteriormente aprobado". En la segunda, se proponía dar a la disposición una redacción que omitía la alusión a las disposiciones abolicionarias y hacía hincapié en que la actualización de los derechos históricos debía respetar la distribución de competencias entre el Estado y las comunidades autónomas, así como garantizar la igualdad y solidaridad de todos los españoles. El texto era el siguiente:

53. Diario de Sesiones del Senado, año 1978, número 67.

La Constitución reconoce y ampara los derechos históricos de los territorios forales. El estatuto de autonomía de dichos territorios podrá llevar a cabo la actualización de aquellos derechos, respetando, en todo caso, los límites de competencias que resulten de los artículos 148 y 149,2, y concordantes de la presente Constitución, garantizándose, asimismo, la igualdad y solidaridad de todos los españoles.

El estatuto se elaborará de común acuerdo por las instituciones representativas de dichos territorios y el Gobierno, siguiendo en lo demás la tramitación prevista en los párrafos 3 y 4 del apartado 2 del artículo 150. Su modificación se acomodará al mismo procedimiento.

En cualquier caso, no queda alterada la foralidad vigente, así como la naturaleza jurídica de la misma.

El Grupo Parlamentario Progresistas y Socialistas Independiente también formuló *in voce* dos enmiendas. La primera de ellas proponía la supresión de la disposición adicional primera (así como del apartado de la disposición derogatoria relativo a las leyes abolicionarias de los fueros vascos). La enmienda fue retirada antes de proceder a las votaciones, pero resulta muy interesante la explicación de la enmienda dada por el portavoz del citado Grupo, el senador Manuel Villar Arregui⁵⁴:

Quiero advertir que este Grupo no ha actuado así por propio impulso, sino a iniciativa del Grupo de Senadores Vascos, quienes le han rogado esta mediación a los solos efectos de lograr que el tema de los derechos históricos no quede reflejado en la Constitución, con lo que todas las provincias en que hoy se descompone el Estado español quedarían sujetas a idéntico tratamiento, y nos han ofrecido su voto favorable a la enmienda, razón exclusiva por la que nuestro Grupo ha asumido la responsabilidad de presentarlo.

Así pues, la finalidad declarada de la primera de estas enmiendas, formulada a instancia del Grupo Parlamentario de Senadores Vascos, era que la Constitución no recogiera expresamente el respeto a los derechos históricos. La segunda de las enmiendas presentadas por el Grupo Parlamentario Progresistas y Socialistas Independiente proponía la siguiente redacción, que no contenía referencia a ningún territorio en concreto:

La Constitución ampara y respeta los derechos históricos de los territorios forales, cuya actualización general se realizará, en su caso, de acuerdo entre sus instituciones representativas y el Gobierno por medio de los respectivos estatutos de autonomía, cuyo contenido se ajustará en todo a lo dispuesto en la Constitución.

Por último, el senador Manuel Irujo Olló, del Grupo Parlamentario de Senadores Vascos⁵⁵, presentó la siguiente enmienda *in voce*, de contenido similar a otras enmiendas anteriores:

54. Izquierda Democrática.

55. Partido Nacionalista Vasco-Euzko Alderdi Jeltzalea.

La Constitución ampara y respeta los derechos históricos de los territorios forales cuya reintegración y actualización se realizará de acuerdo con las instituciones representativas de dichos territorios.

Antes de proceder a la votación de las enmiendas, se sometió a votación el voto particular mantenido por el Grupo Parlamentario UCD, que, como se ha expuesto, proponía mantener el texto de la disposición remitido por el Congreso⁵⁶. Este voto particular fue aprobado⁵⁷, de modo el Pleno del Senado volvió a la redacción dada en el Congreso, que constituye el texto actual de la disposición adicional primera⁵⁸.

Tras la exposición detallada de la tramitación parlamentaria seguida por la disposición adicional primera de la Constitución, pueden formularse dos conclusiones. En primer lugar, que tanto en el momento mismo de la aprobación inicial de su texto en la Ponencia de la Comisión de Asuntos Constitucionales y Libertades Públicas del Congreso, como posteriormente, se planteó de forma expresa que había más territorios forales que los vasco-navarros. Y, en segundo lugar, que el constituyente, de forma consciente, optó por no designar expresamente a los territorios forales titulares de derechos históricos, así como por separar el amparo y respeto de tales derechos y la derogación de las disposiciones abolicionarias de los fueros vasco-navarros, y todo ello a pesar de las numerosas enmiendas formuladas en sentido contrario.

En definitiva, el propio proceso de elaboración de la disposición adicional primera puede propiciar una interpretación diferente de la que ha expuesto el Tribunal Constitucional, esto es, que hay más territorios forales titulares de derechos históricos que Navarra, Álava, Guipúzcoa y Vizcaya.

Como complemento de los antecedentes parlamentarios, procede atender a otro de los criterios de interpretación de las normas jurídicas que brinda el ordenamiento jurídico: el criterio sistemático, esto es, el contexto.

1.3. La interpretación sistemática: el contexto

La interpretación sistemática de las normas jurídicas consiste en interpretar un precepto poniéndolo en relación con otras disposiciones de la misma norma o, en general, del resto del ordenamiento jurídico. Así, con arreglo a este criterio hermenéutico, un precepto constitucional puede ser interpretado poniéndolo en conexión con otras normas de la propia Constitución o del resto del ordenamiento jurídico.

56. Voto particular número 539.

57. Por 129 votos a favor, 13 en contra y 78 abstenciones.

58. Las "Modificaciones al Texto del Proyecto de Constitución remitido por el Congreso de los Diputados" están publicadas en el Boletín Oficial de las Cortes, número 161, de 13 de octubre.

1.3.1. Otros preceptos de la propia Constitución

Se han planteado varias posibilidades para interpretar la disposición adicional primera de la Constitución poniéndola en relación con otros preceptos del propio texto constitucional: el artículo 2, el artículo 149.1.8ª, la disposición transitoria segunda y la disposición derogatoria. Sin embargo, como veremos, ninguna de estas posibilidades resulta plenamente satisfactoria a efectos de determinar los titulares de los derechos históricos.

A) El artículo 2: nacionalidades y regiones

Una primera posibilidad consiste en poner en relación la disposición adicional primera de la Constitución con su artículo 2, que reconoce y garantiza el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones. Siguiendo este criterio, serían territorios forales titulares de derechos históricos las nacionalidades y, por el contrario, no lo serían las regiones.

En la actualidad, se definen en sus Estatutos de Autonomía como nacionalidad histórica la Comunidad Valenciana⁵⁹ y Galicia⁶⁰ y se definen, directa o indirectamente, como nacionalidad, además de Aragón⁶¹, las comunidades autónomas de Andalucía⁶², Canarias⁶³, Cataluña⁶⁴ y País Vasco⁶⁵. Navarra se define, en la Ley Orgánica de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral⁶⁶, como comunidad foral. El resto de comunidades autónomas no se definen en sus estatutos –por el momento– como nacionalidad⁶⁷.

59. Ley Orgánica 5/1982, reformada por Leyes Orgánicas 4/1991, 5/1994 y 1/2006 (en una lamentable técnica legislativa, la última Ley se limita a reformar la primera, pero la misma es derogada, junto con sus dos modificaciones anteriores, en la disposición derogatoria; esto es, se reforma una norma que después es derogada). En la redacción original de Estatuto se definía como Nacionalidad. El término Nacionalidad Histórica se incorpora en la reforma de 2006.

60. Ley Orgánica 1/1981.

61. Ley Orgánica 8/1982, modificada por Leyes Orgánicas 6/1994 y 5/1996. El término Nacionalidad se incorporó en la reforma de 1996. En la Propuesta de Reforma del Estatuto, aprobada por las Cortes de Aragón en sesión plenaria celebrada el día 21 de junio de 2006, se incorpora el término Nacionalidad Histórica.

62. Ley Orgánica 6/1981. En la Propuesta de Reforma del Estatuto de Autonomía aprobada por el Pleno del Parlamento de Andalucía el día 6 de mayo de 2006, se define como Nacionalidad Histórica.

63. Ley Orgánica 10/1982, modificada por Ley Orgánica 4/1996. El término Nacionalidad se incorporó en la reforma de 1996 y es reiterado en la Propuesta de Reforma aprobada por el Pleno del Parlamento de Canarias en sesión plenaria celebrada el día 13 de septiembre de 2006.

64. Ley Orgánica 6/2006, que deroga la Ley Orgánica 4/1979. Cataluña ya se definía como Nacionalidad en el Estatuto de 1979.

65. Ley Orgánica 3/1979.

66. Ley Orgánica 13/1982, modificada por Ley Orgánica 1/2001.

67. Las comunidades autónomas de Asturias (Ley Orgánica 7/1981, modificada por Leyes Orgánicas 3/1991, 1/1994 y 1/1999) y Cantabria (Ley Orgánica 8/1981, modificada por Leyes Orgánicas 7/1991, 2/1994 y 11/1998) se definen, desde las reformas de 1999 y 1998, respectivamente, como Comunidad Histórica. La Propuesta de Reforma del Estatuto de Autonomía de las Islas Baleares (Ley Orgánica 2/1983, modificada por Leyes Orgánicas 9/1994 y 3/1999), aprobada por el Pleno del Parlamento el día 13 de junio de 2006, incorpora el término Nacionalidad Histórica. La Propuesta de Reforma del Estatuto de Autonomía de Castilla y León, aprobada por el Pleno de las Cortes el día 29 de noviembre de 2006 (Ley Orgánica 4/1983, modificada por las Leyes Orgánicas 11/1994 y 4/1999) incorpora el término Comunidad Histórica y Cultural.

Por tanto, siguiendo este criterio, serían territorios forales titulares de derechos históricos las comunidades autónomas de Andalucía, Aragón, Canarias, Cataluña, Comunidad Valenciana, Galicia y País Vasco y no lo serían las demás. Es evidente que este criterio no puede asumirse, puesto que se incluiría como territorio foral a Canarias o Andalucía, pero no a la Comunidad Foral de Navarra, y, además, no existe ningún argumento serio para vincular Nacionalidad y derechos históricos. En todo caso, si se aceptara este dudoso criterio hermenéutico, Aragón sería uno de los territorios forales titulares de derechos históricos.

B) El artículo 149.1.8ª: el Derecho civil

La segunda posibilidad es poner en relación la disposición adicional primera de la Constitución con el artículo 149.1.8ª de la misma, esto es, serían territorios forales únicamente los que conservaban Derecho civil propio a la entrada en vigor de la Constitución. Como se ha expuesto, estarían en esta situación las comunidades autónomas de Aragón, Cataluña, Islas Baleares, Galicia, Navarra y País Vasco. Esta era precisamente, como hemos visto, la finalidad de una de las enmiendas formuladas al Proyecto de Constitución por el senador Manuel Iglesias Corral.

Sin embargo, este criterio tampoco puede admitirse, puesto que el artículo 149.1.8ª y la disposición adicional primera atribuyen derechos históricos diferentes, unos de Derecho privado y otros de Derecho público. Así, el Tribunal Constitucional ha declarado que el sentido de la disposición adicional primera no es el de garantizar u ordenar el régimen constitucional de la foralidad civil (contemplado, exclusivamente, en su artículo 149.1.8ª), sino el de permitir la integración y actualización de algunas de las peculiaridades jurídico-públicas que en el pasado singularizaron a determinadas partes del territorio estatal⁶⁸.

Además, se plantea un problema con los territorios históricos vascos, que, sin duda, son territorios forales, puesto que, en primer lugar, los únicos territorios que tenían Derecho civil compilado a la entrada en vigor de la Constitución eran Vizcaya y Álava y, además, la mayoría de los ciudadanos vascos se rigen por el Derecho civil estatal⁶⁹.

En cualquier caso, si se aceptara este criterio hermenéutico, Aragón sería uno de los territorios forales titulares de derechos históricos, puesto que en 1711 recuperó la foralidad civil abolida en 1707.

68. Sentencia del Tribunal Constitucional 88/1993.

69. En Vizcaya únicamente rige Derecho civil propio en el Infanzonado o Tierra Llana, que representa, aproximadamente, el 55% de la población, y en Álava el Fuero de Ayala únicamente rige algunos municipios, que representan el 5% de la población, y, además, en los municipios de Llodio y Aramaio, que representan, aproximadamente, el 7% de la población, rige el Fuero de Vizcaya. El Fuero de Guipúzcoa rige en todo el territorio histórico, pero sólo contiene algunas normas sobre la transmisión del caserío.

C) La disposición transitoria segunda: territorios que hubiesen plebiscitado proyectos de Estatuto

La tercera posibilidad sería relacionar la disposición adicional primera con la disposición transitoria segunda de la propia Constitución. Con arreglo a esta disposición, en los territorios que hubiesen plebiscitado afirmativamente en el pasado proyectos de Estatuto de autonomía y contaran, al tiempo de promulgarse la Constitución, con regímenes provisionales de autonomía, no sería necesario el acuerdo de las diputaciones provinciales y los municipios, sino que la iniciativa la podrían acordar, por mayoría absoluta, sus órganos preautonómicos colegiados superiores⁷⁰.

Sin embargo, la disposición transitoria segunda constituye un precepto de carácter exclusivamente procedimental, que establece una vía especial y privilegiada de acceso a la autonomía, pero no puede servir para identificar los territorios forales titulares de derechos históricos. De hecho, Navarra, territorio foral indiscutible, no accedió al régimen autonómico por la vía de la disposición transitoria segunda, ni por las vías de los artículos 143 y 151, sino por una vía peculiar, con fundamento directo en la disposición adicional primera.

D) La disposición derogatoria: derogación de las leyes abolicionistas de los Fueros vascos

La última posibilidad sería poner en relación la disposición adicional primera con el apartado segundo de la disposición derogatoria de la Constitución, que considera definitivamente derogadas las Leyes de 25 de octubre de 1839 y de 21 de julio de 1876 en tanto en cuanto pudieran conservar alguna vigencia y en lo que pudiera afectar a las provincias de Álava, Guipúzcoa y Vizcaya.

Con arreglo a este criterio, los territorios forales titulares de derechos históricos serían únicamente los destinatarios de tales disposiciones abolicionistas, esto es, los vasco-navarros, puesto que la Constitución sólo deroga las leyes abolicionistas de sus Fueros, pero no los decretos de abolición foral de 1707, 1711, 1715 y 1716.

Este resultado tampoco es admisible puesto que, como se ha visto en detalle, el propio constituyente, intencionadamente, separó la derogación de las disposiciones abolicionistas de los Fueros vascos y el amparo y respeto de los derechos históricos, y ello a pesar de las reiteradas enmiendas que proponían su regulación conjunta.

1.3.2. Otros preceptos del bloque constitucional: los estatutos de autonomía

En definitiva, la disposición adicional primera no puede ser interpretada tampoco con resultados satisfactorios atendiendo únicamente a determinados preceptos

70. Ésta fue la vía de acceso a la autonomía seguida por Cataluña, País Vasco y Galicia.

de la propia Constitución. Es preciso acudir, en consecuencia, a otros preceptos contenidos en el bloque constitucional, esto es, a los propios estatutos de autonomía aprobados al amparo de la Constitución.

De hecho, el propio Tribunal Constitucional ha declarado que, si bien la disposición adicional primera no lleva a cabo una determinación directa, sí efectúa una remisión al correspondiente estatuto de autonomía, en cuyo marco (aparte del constitucional) ha de efectuarse la actualización del régimen foral⁷¹. Por tanto, el elemento decisivo de actualización de los derechos históricos son los correspondientes estatutos de autonomía, y a los mismos hay que recurrir para concluir cuáles son los territorios forales titulares de tales derechos: serán titulares de derechos históricos las comunidades autónomas que invoquen tales derechos en sus estatutos de autonomía.

Y el resultado es concluyente: únicamente tres comunidades autónomas hacen reserva expresa en el Estatuto de Autonomía de sus derechos históricos, con pequeñas pero trascendentales diferencias: País Vasco, Navarra y Aragón.

También los respectivos parlamentos autonómicos pretendieron incorporar la referencia expresa a la disposición adicional primera de la Constitución en las reformas de los estatutos de autonomía de la Comunidad Valenciana y de Cataluña. Como veremos, esta referencia fue suprimida por las Cortes Generales, si bien el vigente Estatuto catalán invoca los derechos históricos como uno de los fundamentos de su autogobierno.

La disposición adicional del Estatuto de Autonomía del País Vasco⁷² dispone que "la aceptación del régimen de autonomía que se establece en el presente Estatuto no implica renuncia del Pueblo Vasco a los derechos que como tal le hubieran podido corresponder en virtud de su historia, que podrán ser actualizados de acuerdo con lo que establezca el ordenamiento jurídico".

Por su parte, la disposición adicional primera de la Ley Orgánica de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra (LORAFNA)⁷³ establece que "la aceptación del régimen establecido en la presente Ley Orgánica no implica renuncia a cualesquiera otros derechos originarios e históricos que pudieran corresponder a Navarra, cuya incorporación al ordenamiento jurídico se llevará a cabo, en su caso, conforme a lo establecido en el artículo 71".

Por último, la disposición adicional tercera⁷⁴ del Estatuto de Autonomía de Aragón⁷⁵, declara que "la aceptación del régimen de autonomía que se establece en el

71. Sentencia del Tribunal Constitucional 76/1988.

72. Ley Orgánica 3/1979.

73. Ley Orgánica 13/1982.

74. En la redacción original del Estatuto de 1982 constituía la disposición adicional quinta.

75. Ley Orgánica 8/1982, reformada por Leyes Orgánicas 6/1994 y 5/1996.

presente Estatuto no implica la renuncia del pueblo aragonés a los derechos que como tal le hubieran podido corresponder en virtud de su historia, los que podrán ser actualizados de acuerdo con lo que establece la Disposición adicional primera de la Constitución”.

Como se ha adelantado, existen significativas diferencias entre estas tres previsiones estatutarias. La primera diferencia radica en la propia denominación que se da a los derechos que son objeto de reserva, de la que se derivan importantes consecuencias de orden práctico. Así, tanto el texto vasco como el aragonés hacen alusión a los “derechos históricos”, reiterando la denominación dada por la propia Constitución. Sin embargo, el texto navarro habla de “derechos originarios e históricos”, denominación plenamente ajustada a la peculiar naturaleza jurídica del régimen foral de Navarra, a su status preconstitucional y a su forma de acceso al régimen autonómico.

La disposición adicional primera de la LORAFNA se complementa con su artículo 2, con arreglo al cual los derechos originarios e históricos de la Comunidad Foral de Navarra serán respetados y amparados por los poderes públicos con arreglo a la Ley de 25 de octubre de 1839, a la Ley Paccionada de 16 de agosto de 1841 y disposiciones complementarias, a la citada Ley Orgánica y a la Constitución, de conformidad con lo previsto en el párrafo primero de su disposición adicional primera (se excluye, en consecuencia, la aplicación del párrafo segundo de esta disposición).

En segundo lugar, es diferente la forma prevista para la actualización de los correspondientes regímenes forales. De hecho, el texto navarro no habla de “actualización”, sino de “incorporación al ordenamiento jurídico”, por cuanto, dado que su régimen foral estaba en vigor antes de aprobarse la Constitución, nada hay que actualizar, sino, simplemente, incorporar al ordenamiento jurídico. Y, con arreglo a la naturaleza pactada del régimen navarro, esta incorporación debe hacerse de común acuerdo entre las instituciones navarras y las estatales, tras las correspondientes negociaciones.

En cuanto al País Vasco y Aragón, sus derechos históricos podrán ser actualizados de acuerdo con lo que establece el ordenamiento jurídico, en el primer caso, y de acuerdo con lo que establece la disposición adicional primera de la Constitución, en el segundo. Por tanto, en el texto vasco se omite la referencia expresa a la Constitución como marco para la actualización de los derechos históricos.

A pesar de estas diferencias, hay que concluir que el criterio decisivo para determinar los territorios forales titulares de derechos históricos no son ni los antecedentes históricos o legislativos ni el recurso a otros preceptos de la Constitución, sino,

76. El artículo 19 había quedado sin contenido en virtud de lo dispuesto en la Ley 3/1985, de 21 de mayo, de las Cortes de Aragón, que adoptó e integró en el ordenamiento jurídico aragonés, con determinadas modificaciones, el texto normativo de Compilación aprobada por la Ley 15/1967.

simplemente, atender al contenido de los estatutos de autonomía: País Vasco, Navarra y Aragón son los destinatarios de la disposición adicional primera, puesto que son los únicos territorios que, al amparo de la misma, han hecho reserva de sus derechos históricos y del derecho a su actualización.

De hecho, el Tribunal Constitucional no ha declarado en ningún momento que Aragón no sea titular de derechos históricos ni se ha pronunciado sobre el posible contenido y alcance de su actualización. El Tribunal Constitucional únicamente ha hecho una referencia indirecta a los derechos históricos aragoneses en su Sentencia número 88/1993, de 12 de marzo.

Esta Sentencia fue dictada con ocasión del recurso de inconstitucionalidad promovido por el Gobierno central contra la Ley 3/1988, de 25 de abril, de las Cortes de Aragón, sobre equiparación de los hijos adoptivos. Esta Ley se limitaba a dar contenido al artículo 19 de la Compilación del Derecho civil de Aragón⁷⁶, estableciendo que los hijos adoptivos tendrán en Aragón los mismos derechos y obligaciones que los hijos por naturaleza y que, en tanto las Cortes de Aragón no aprueben una legislación propia sobre adopción, en la Comunidad Autónoma sería de aplicación la normativa del Código civil y demás leyes generales del Estado en la materia.

El Gobierno central, partiendo de que, con arreglo al artículo 149.1.8ª de la Constitución y el artículo 35.1.4ª del Estatuto de Autonomía de Aragón, la legislación civil es competencia exclusiva estatal y que la potestad normativa de la Comunidad Autónoma sobre conservación, modificación y desarrollo de su Derecho foral queda condicionada al dato histórico de la existencia efectiva de tal Derecho al promulgarse la Constitución, alegó que la Compilación del Derecho Civil de Aragón no contenía disposición alguna relativa a la adopción, por lo que se trataba de una institución nueva e inédita y, por consiguiente, se había producido un desbordamiento de los límites competenciales previstos en el citado artículo del Estatuto, así como una lesión de la competencia exclusiva estatal.

Tanto las Cortes de Aragón como la Diputación General de Aragón alegaron, además de la competencia autonómica exclusiva sobre conservación, modificación y desarrollo del Derecho foral al amparo del artículo 35.1.4ª del Estatuto de Autonomía, lo dispuesto en la disposición adicional primera de la Constitución y la disposición adicional quinta (actual tercera) del Estatuto de Autonomía de Aragón.

Pues bien, el Tribunal Constitucional declaró que ni la previsión de la disposición adicional primera de la Constitución ni la que se contiene en la disposición adicional quinta (actual tercera) del Estatuto de Autonomía de Aragón, "han de ser tomadas ahora en consideración porque el sentido de la disposición adicional primera CE no es el de garantizar u ordenar el régimen constitucional de la foralidad civil (contemplado, exclusivamente, en el art. 149.1.8 y en la Disposición adicional segunda CE), sino el de permitir la integración y actualización en el ordenamiento posconstitucional, con los límites que dicha Disposición marca, de algunas de las peculiaridades jurídico-

públicas que en el pasado singularizaron a determinadas partes del territorio de la Nación". En consecuencia, el Tribunal Constitucional afirmó que el juicio de constitucionalidad en este asunto concreto (Ley aragonesa sobre equiparación de hijos adoptivos) se había de realizar, estrictamente, a partir de lo dispuesto en los artículos 49.1.8º de la Constitución y 35.1.4º del Estatuto de Autonomía.

Así pues, el Tribunal Constitucional no negó en esta sentencia que Aragón fuera titular de derechos históricos ni se pronunció sobre la posible actualización de los mismos, sino que se limitó a constatar que estos derechos no pueden ser invocados para asumir determinadas competencias concretas sobre Derecho civil, dado que las mismas derivan de otros preceptos constitucionales y estatutarios (artículo 149.1.8º de la Constitución y artículo 35.1.4º del Estatuto).

En definitiva, los titulares de los derechos históricos que ampara y respeta la Constitución son Navarra, País Vasco y Aragón, si bien las consecuencias prácticas de tal constatación son, como se expone a continuación, muy diferentes.

A) Ley Orgánica de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra (LORAFNA)

Navarra es una comunidad autónoma de régimen específico que no accedió a su autonomía con arreglo a las determinaciones del Título VIII y de la disposición transitoria segunda de la Constitución, sino, directamente, en virtud de la disposición adicional primera de la misma⁷⁷.

Así, su acceso al autogobierno fue especial: la Diputación Foral y el Gobierno del Estado nombraron sendas comisiones, que negociaron y llegaron a un acuerdo definitivo sobre el texto actual; este acuerdo fue ratificado por la Diputación y el Parlamento Foral y, después, el Consejo de Ministros aprobó el Proyecto de Ley Orgánica y lo remitió a las Cortes Generales, siendo aprobado por el Pleno del Congreso y del Senado en lectura única, es decir, sin trámite de enmiendas. Por tanto, la LORAFNA constituye un pacto político que se incorpora al ordenamiento jurídico como Ley Orgánica y, en consecuencia, es inmodificable unilateralmente: para su modificación, la Diputación Foral y el Gobierno del Estado deben formular de común acuerdo, tras las correspondientes negociaciones, la propuesta de reforma, que debe ser sometida a la aprobación del Parlamento Foral y de las Cortes Generales por el mismo procedimiento seguido para su aprobación⁷⁸.

Con arreglo a lo previsto en su disposición adicional primera, la actualización de los derechos históricos de Navarra se ha llevado a cabo mediante la LORAFNA, de modo que corresponden a la Comunidad Foral no sólo las facultades y competen-

77. Sentencia del Tribunal Constitucional 110/1984.

78. Artículo 71 LORAFNA.

cias que la citada Ley le integra o que la legislación estatal le atribuya, transfiera o delegue, sino, además, todas las que ejercía al promulgarse la Constitución⁷⁹. Como ha declarado el Tribunal Constitucional, las competencias navarras que tengan su origen en un derecho histórico corresponderán a la Comunidad Foral en los términos que haya precisado la LORAFNA dentro del marco constitucional⁸⁰.

Por ejemplo, en materia de Administración Local, corresponden a Navarra las facultades y competencias que ostentaba a la entrada en vigor de la LORAFNA, al amparo de lo establecido en la Ley Paccionada de 16 de agosto de 1841, en el Real Decreto-Ley Paccionado de 4 de noviembre de 1925 y disposiciones complementarias⁸¹.

Pero la consecuencia práctica fundamental de los derechos históricos de Navarra despliega sus efectos en el ámbito financiero: en virtud de su régimen foral, la actividad tributaria y financiera de Navarra se regula por el sistema tradicional del convenio económico, esto es, Navarra tiene potestad para mantener, establecer y regular su propio régimen tributario y en el correspondiente convenio económico suscrito con el Estado se determinan sus aportaciones a las cargas generales del Estado⁸².

B) Estatuto de Autonomía del País Vasco

El caso del País Vasco es diferente. Accedió a la autonomía por la vía de la disposición transitoria segunda de la Constitución, pero, como se ha visto, la disposición adicional de su Estatuto proclama que la aceptación del régimen de autonomía que se establece en el mismo no implica la renuncia del Pueblo Vasco a sus derechos históricos, que podrán ser actualizados de acuerdo con el ordenamiento jurídico.

El texto de la Propuesta de Reforma de Estatuto Político de la Comunidad de Euskadi, aprobada por el Parlamento Vasco en sesión plenaria celebrada el día 30 de diciembre de 2004⁸³ mantenía la referencia expresa a los derechos históricos al amparo de la disposición adicional primera de la Constitución, pero se añadían los conceptos de régimen de libre asociación y derecho de autodeterminación.

Así, el artículo 12 establecía que:

Las ciudadanas y ciudadanos de la Comunidad de Euskadi, en el libre ejercicio de su derecho de autodeterminación y de conformidad con el respeto y actualización de los derechos históricos que contempla la disposición adicional primera de la Constitución, acceden al autogobierno mediante un régimen singular de relación política con el Estado español, basado en la libre asociación.

79. Artículo 39 LORAFNA.

80. Sentencia del Tribunal Constitucional 140/1990.

81. Artículo 46 LORAFNA.

82. Artículo 45 LORAFNA. El vigente Convenio Económico entre el Estado y la Comunidad Foral de Navarra se firmó el 31 de julio de 1990 y fue aprobado por Ley 28/1990, de 26 de diciembre. Ha sido reformado en 1997 y en 2003.

83. Boletín Oficial de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados, serie B, número 149-1, de 21 de enero de 2005. Corrección de error en número 149-2, de 24 de enero de 2005.

En el mismo sentido, se daba una nueva redacción a la disposición adicional, adicionando el concepto de derecho de libre determinación:

La aceptación del presente Estatuto no implica renuncia del pueblo vasco a los derechos que como tal le corresponden en virtud de su historia ni renuncia al ejercicio del derecho de libre determinación en función de su propia voluntad democrática.

En su debate de totalidad, celebrado el día 4 de febrero de 2005, el Pleno del Congreso de los Diputados rechazó la propuesta por 29 votos a favor, 313 en contra y 2 abstenciones⁸⁴.

En el Estatuto de Autonomía aprobado por Ley Orgánica 3/1979, de 18 de diciembre, además de la declaración general contenida en su disposición adicional, los derechos históricos son invocados para la asunción de competencias fundamentales. Así, las competencias sobre enseñanza⁸⁵ o policía autonómica⁸⁶ se asumen expresamente mediante el proceso de actualización del régimen foral previsto en la disposición adicional primera de la Constitución. O, en materia de carreteras y caminos, las diputaciones forales de los territorios históricos no sólo asumen las competencias previstas en el artículo 148.1.5º de la Constitución, sino que conservan íntegramente el régimen jurídico y competencias que ostentaran (Álava) o que, en su caso, hubieran de recobrar (Guipúzcoa y Vizcaya)⁸⁷.

Pero, nuevamente, la principal manifestación práctica de los derechos históricos vascos está constituida por su régimen financiero peculiar: el País Vasco dispone de su propia hacienda autónoma, de modo que cada territorio histórico regula su régimen tributario y gestiona, liquida, recauda e inspecciona todos los impuestos. Las relaciones de orden tributario entre el Estado y el País Vasco se regulan mediante el sistema foral tradicional de concierto económico, en el que se fija la aportación del País Vasco al Estado, que consiste en un cupo global, integrado por los correspondientes a cada uno de sus territorios, como contribución a todas las cargas del Estado no asumidas por la Comunidad Autónoma⁸⁸.

C) Estatuto de Autonomía de Aragón

Como se ha expuesto, Aragón es, junto con Navarra y País Vasco, una de las tres únicas Comunidades Autónomas que proclaman en su Estatuto que la aceptación del

84. Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados. Número 65.

85. Artículo 16 del Estatuto de Autonomía del País Vasco.

86. Artículo 17 del Estatuto de Autonomía del País Vasco. El Cuerpo de Miñones de la Diputación Foral de Álava existía a la entrada en vigor del Estatuto y los Cuerpos de Forales y Mikeletes de las Diputaciones de Vizcaya y Guipúzcoa fueron restablecidos mediante la misma. Posteriormente los tres Cuerpos fueron integrados, como tres Secciones, en el Cuerpo único de la Ertzaintza.

87. Artículo 10.34 del Estatuto de Autonomía del País Vasco.

88. Artículos 40 y 41 del Estatuto de Autonomía del País Vasco. El primer concierto económico fue aprobado por Ley 12/1981, de 13 de mayo, y, con posterioridad, dicha norma fue modificada en 1985, 1990, 1993 y 1997. El vigente Concierto Económico fue aprobado por Ley 12/2002, 23 mayo.

régimen de autonomía establecido en el mismo no implica la renuncia de los derechos históricos de su pueblo. En el caso aragonés, estos derechos históricos podrán ser actualizados de acuerdo con lo que establece la disposición adicional primera de la Constitución⁸⁹.

Sin embargo, y a pesar de la reserva expresa de los derechos históricos del pueblo aragonés, ni el Estatuto de Autonomía aprobado por la Ley Orgánica 8/1982, ni sus posteriores modificaciones operadas por las leyes orgánicas 6/1994 y 5/1996, han llevado a cabo la actualización general del régimen foral aragonés al amparo de la disposición adicional primera de la Constitución.

Esta actualización, si bien con efectos limitados, fue intentada por las Cortes de Aragón en la segunda reforma del Estatuto de Autonomía. En la Propuesta de reforma del Estatuto de Autonomía aprobada por el Pleno de las Cortes de Aragón, por unanimidad de los sesenta y siete diputados de la Cámara, el día 30 de junio de 1994, se introdujo un nuevo artículo 47 del siguiente tenor literal⁹⁰:

Previo acuerdo de las Cortes de Aragón, aprobado por mayoría de dos tercios, la Diputación General podrá recabar del Estado la suscripción de un convenio para regular las respectivas relaciones fiscales y financieras a través del establecimiento de un sistema de financiación autonómico que comporte la participación territorializada de Aragón en los tributos generales no cedidos, las condiciones para la aprobación de recargos sobre tributos del sistema fiscal general o cualquier otro instrumento económico y financiero que garantice un régimen justo, automático y no rescindible unilateralmente, que podrá ser periódicamente revisado de mutuo acuerdo.

El citado sistema de financiación deberá tener en cuenta el esfuerzo fiscal de Aragón, tanto en los impuestos generales sobre la renta personal y el consumo, como en la contención de su déficit público, y atenderá singularmente a los criterios de corresponsabilidad fiscal y solidaridad interterritorial.

Así pues, las Cortes de Aragón pretendían, por unanimidad, que las relaciones fiscales y financieras del Estado con la Comunidad Autónoma pudieran ser reguladas mediante un convenio que estableciera un sistema de financiación propio. Es cierto que tal convenio podía no ser equiparable al régimen financiero navarro o vasco, pero esta previsión estatutaria habría constituido, sin duda, un primer paso fundamental en el proceso de actualización de los derechos históricos del pueblo aragonés.

Pero las Cortes Generales cortaron de raíz este proceso. En el Congreso de los Diputados el artículo 47 fue objeto de sendas enmiendas idénticas, pactadas por el

89. La disposición adicional procede de una enmienda ya aceptada en el Congreso de los Diputados en fase en Ponencia (número 31), por lo que la misma no fue objeto de discusión expresa en la ulterior tramitación del Estatuto de Autonomía en las Cortes Generales.

90. Boletín Oficial de las Cortes de Aragón número 134, de 7 de julio de 1994.

Grupo Parlamentario Popular y el Grupo Parlamentario Socialista, que proponían darle la siguiente redacción⁹¹:

A los efectos de concretar lo dispuesto en el artículo anterior, y de forma especial la participación territorializada de Aragón en los tributos generales que se determine y las condiciones para la aprobación de recargos sobre tributos del Sistema Fiscal General, en el marco de lo dispuesto en el artículo 157.3 de la Constitución y en la legislación que lo desarrolle, la Administración General del Estado y la Comunidad Autónoma de Aragón suscribirán un acuerdo bilateral que se formalizará en Comisión Mixta y podrá ser revisado periódicamente de forma conjunta, deberá tener en cuenta el esfuerzo fiscal de Aragón y que atenderá singularmente los criterios de corresponsabilidad fiscal y solidaridad interterritorial.

Ambas enmiendas fueron ya aprobadas en Ponencia⁹² y la redacción del precepto, que finalmente pasó a constituir el actual artículo 48 del Estatuto de Autonomía, no sufrió modificación alguna en la ulterior tramitación parlamentaria seguida en el Congreso de los Diputados y el Senado.

Las diferencias que se observan entre la redacción propuesta unánimemente por las Cortes de Aragón y la aprobada por las Cortes Generales son evidentes: el convenio que debía regular las relaciones fiscales y financieras de la Comunidad y el Estado y establecer un sistema de financiación autonómico propio se quedó en un simple acuerdo bilateral limitado a concretar los ingresos de la Hacienda de la Comunidad Autónoma de Aragón en el marco del sistema de financiación común, que, además, no ha sido nunca suscrito.

A pesar de ello, podría considerarse que el actual artículo 48 del Estatuto constituye la actualización efectiva de un derecho histórico del pueblo aragonés. Pero la extensión del acuerdo bilateral a otras comunidades autónomas ha dejado en entredicho tal afirmación. Así, el Estatuto de Autonomía de La Rioja⁹³ y el Estatuto de Autonomía de Baleares⁹⁴ contienen, tras las reformas operadas en 1999, previsiones similares.

El pueblo aragonés es, indudablemente, titular de derechos históricos. Pero la actualización general de su régimen foral, en el marco constitucional, todavía no se ha llevado a cabo por medio de la correspondiente reforma del Estatuto de Autonomía. Y la propuesta de la tercera reforma estatutaria, aprobada por el Pleno de las Cortes de Aragón en sesión celebrada el 21 de junio de 2006, ha sido una nueva oportunidad perdida. La mayoría de los diputados aragoneses ha renunciado, doce años

91. Enmienda número 40 del Grupo Parlamentario Popular y enmienda número 86 del Grupo Parlamentario Socialista, publicadas en el Boletín Oficial de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados, número A-1-5, de 20 de septiembre de 1996.

92. El informe de la Ponencia está publicado en el Boletín Oficial de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados, número A-1-7, de 29 de octubre de 1996.

93. Artículo 46, introducido por Ley Orgánica 2/1999.

94. Artículo 73, introducido por Ley Orgánica 3/1999.

después, a volver a reclamar del Estado, mediante la actualización de los derechos históricos del pueblo aragonés, el convenio y el sistema de financiación propio aprobado por unanimidad en 1994.

Y ello a pesar de que tales aspiraciones no son inconstitucionales, por cuanto no vulneran el régimen de financiación autonómico diseñado en los artículos 156, 157 y 158 de la Constitución. El primero de estos preceptos determina los principios que informan tal financiación. El segundo enumera los recursos de las comunidades autónomas y prevé que el Estado, mediante ley orgánica, podrá regular el ejercicio de las competencias financieras autonómicas, las normas para resolver los conflictos y las formas de colaboración. Y el tercero regula las asignaciones con cargo a los Presupuestos Generales del Estado y el Fondo de Compensación Interterritorial. Pero ninguno de ellos se refiere de forma expresa ni al Convenio navarro ni al Concierto vasco. La Constitución guarda absoluto silencio al respecto, puesto que el mantenimiento (en el caso de Navarra y Álava) o la recuperación (en el caso de Guipúzcoa y Vizcaya) de un régimen de financiación propio encuentra su fundamento, única y exclusivamente, en la disposición adicional primera de la Constitución y en las respectivas disposiciones estatutarias dictadas al amparo de la misma.

A la vista de la disposición adicional tercera del Estatuto de Autonomía de Aragón, esta Comunidad ostenta la misma legitimación que Navarra o el País Vasco para reclamar, mediante la correspondiente reforma estatutaria y sin desbordar los límites constitucionales, un sistema propio de financiación.

La actualización de los derechos históricos aragoneses también puede plasmarse en el ámbito competencial, pero, a la vista de la doctrina emanada al respecto del Tribunal Constitucional, no mediante la asunción de más competencias de las que se derivan de los artículos 148 y 149 de la Constitución, sino asumiendo expresamente determinadas competencias como reconocimiento y actualización de un derecho histórico. Así, el citado Tribunal ha declarado que los derechos históricos no son un título autónomo del que puedan deducirse específicas competencias⁹⁵, pero nada impide que la atribución de una competencia determinada como propia de alguna Comunidad Autónoma encierre también el reconocimiento de uno de los derechos históricos a que hace referencia la disposición adicional primera de la Constitución⁹⁶.

En consecuencia, en el futuro determinadas competencias podrían ser asumidas por la Comunidad Autónoma de Aragón mediante el proceso de actualización de su régimen foral, en los mismos términos que han hecho ya, en sus respectivos ámbitos, la LORAFNA y el Estatuto de Autonomía vasco.

95. Esta doctrina es fijada en la Sentencia del Tribunal Constitucional 123/1984 y reiterada con posterioridad (Sentencias 94/1985, 76/1988 y 159/1993, entre otras).

96. Sentencia del Tribunal Constitucional 94/1985.

D) Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana

El Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana, aprobado por la Ley Orgánica 5/1982, de 1 de julio, modificada por las leyes orgánicas 4/1991, de 13 de marzo, y 5/1994, de 24 de marzo, no contenía referencia alguna a los derechos históricos.

A pesar de que su ordenamiento jurídico privado fue definitivamente derogado en 1707, la Comunidad Valenciana asumió en el Estatuto de Autonomía de 1982 la competencia exclusiva sobre conservación, modificación y desarrollo del Derecho civil valenciano. Pero, dado que el artículo 149.1.8ª de la Constitución únicamente permite asumir tal competencia a las comunidades autónomas donde existiera Derecho civil propio al tiempo de promulgarse la Constitución, el ejercicio de la competencia asumida por la Comunidad Valenciana se ha limitado a la aprobación de la Ley 6/1986, de 15 de diciembre, de Arrendamientos Históricos Valencianos, institución que conservaba su vigencia a la entrada en vigor de la Constitución.

Pues bien, la Propuesta de reforma aprobada por el Pleno de las Cortes Valencianas el 1 de julio de 2005⁹⁷ incorporó una referencia expresa a la disposición adicional primera de la Constitución con relación a la conservación, desarrollo y modificación del Derecho Foral y Valenciano. Así, la nueva disposición transitoria tercera, añadida por el artículo 92 de la Propuesta, disponía lo siguiente:

La competencia exclusiva sobre el Derecho Foral valenciano se ejercerá, por la Generalitat, a partir de la normativa foral derogada por el Decreto de 29 de junio de 1707, recuperada ésta y ejercitada aquélla mediante la actualización de la contenida en el régimen foral del histórico Reino de Valencia, conforme a la disposición adicional primera de la Constitución Española.

Las Cortes Valencianas pretendían eludir el claro deslinde competencial diseñado en el artículo 149.1.8ª de la Constitución mediante el recurso a la disposición adicional primera: no existía Derecho foral valenciano en 1978, por lo que se pretende ejercer un supuesto derecho histórico a recuperar la foralidad civil derogada en 1707.

Frente a esta nueva disposición transitoria tercera fueron presentadas en el Congreso de los Diputados tres enmiendas⁹⁸. En primer lugar, el Grupo Parlamentario Vasco⁹⁹ propuso la supresión de la nueva disposición, por considerar que no es necesario recurrir al derecho histórico para afirmar la competencia autonómica sobre el Derecho Civil foral (como hemos expuesto, esta competencia deriva del artículo

97 Boletín Oficial de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados, número B-196-1, de 15 de julio de 2005.

98. Enmiendas publicadas en el Boletín Oficial de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados, número B-196-7, de 16 de noviembre de 2005.

99. Enmienda número 132.

149.1.8ª). Por su parte, el Grupo Parlamentario Popular en el Congreso¹⁰⁰ y el Grupo Parlamentario Socialista del Congreso¹⁰¹ pactaron la presentación de sendas enmiendas con idéntico contenido:

La competencia exclusiva sobre el Derecho Civil Foral Valenciano se ejercerá por la Generalitat, en los términos establecidos por este Estatuto, a partir de la normativa foral del Histórico Reino de Valencia, que se recupera y actualiza, al amparo de la Constitución Española.

Esta enmienda fue aprobada en el Congreso de los Diputados en fase de Ponencia¹⁰² y el texto de la nueva disposición transitoria tercera se mantuvo tanto en la Comisión Constitucional como en el Pleno del Congreso, así como en el Senado, en el que no se presentaron enmiendas frente a la misma, por lo que la Ley Orgánica 1/2006, de 10 de abril, de Reforma de la Ley Orgánica 5/1982, de 1 de julio, de Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana¹⁰³, añadió al Estatuto la disposición transitoria tercera con la redacción transcrita.

En definitiva, la Comunidad Valenciana ha reiterado, tras la reforma de su Estatuto de Autonomía, la asunción de la competencia exclusiva sobre Derecho civil foral, pero no en virtud de la disposición adicional primera, sino, con carácter genérico, al amparo de la Constitución. Y el artículo 149.1.8ª de la propia Constitución limita tal competencia a las Comunidades Autónomas en las que subsistiera Derecho privado propio a su entrada en vigor.

E) Estatuto de Autonomía de Cataluña

El Estatuto de Autonomía de Cataluña aprobado por la Ley Orgánica 4/1979, de 18 de diciembre, no contenía ninguna alusión a los derechos históricos. El artículo de la Propuesta de reforma aprobada por el Parlamento de Cataluña¹⁰⁴ en sesión plenaria celebrada los días 28, 29 y 30 de septiembre de 2005, contenía dos referencias expresas a los mismos. En primer lugar, su artículo 5 disponía lo siguiente:

Artículo 5. Los derechos históricos.

El autogobierno de Cataluña como nación se fundamenta también en los derechos históricos del pueblo catalán, en sus instituciones seculares y en la tradición jurídica catalana, que el presente Estatuto incorpora y actualiza al amparo del artículo 2, la disposición transitoria segunda y otras disposiciones de la Constitución, preceptos de los que deriva el reconocimiento de una posición singular de la Generalidad en relación con

100. Enmienda número 148.

101. Enmienda número 164.

102. Informe de la Ponencia publicado en Boletín Oficial de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados, número B-196-10, de 26 de enero de 2006.

103. Boletín Oficial del Estado, número 86, de 11 de abril.

104. Boletín Oficial de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados, número B-210-1, de 21 de octubre de 2005.

el derecho civil, la lengua, la educación, la cultura y el sistema institucional en que se organiza la Generalidad.

Y, en segundo lugar, la disposición adicional primera (reproduciendo la disposición aragonesa) establecía:

Disposición adicional primera. Reconocimiento y actualización de los derechos históricos.

La aceptación del régimen de autonomía establecido por el presente Estatuto no implica la renuncia del pueblo catalán a los derechos que, como tal, le correspondan en virtud de su historia, que pueden ser actualizados de acuerdo con lo establecido por la disposición adicional primera de la Constitución.

Mediante las correspondientes enmiendas¹⁰⁵, el Grupo Parlamentario Socialista propuso la modificación del artículo 5 y la supresión de la disposición adicional primera¹⁰⁶ y el Grupo Parlamentario Popular propuso la supresión íntegra del Título Preliminar, incluido el artículo 5, y de la citada disposición adicional¹⁰⁷.

En la Ponencia¹⁰⁸ se aprobaron las dos enmiendas que proponían la supresión de la disposición adicional primera, se rechazó la enmienda que proponía la supresión del Título Preliminar y, en virtud de la enmienda de modificación del artículo 5, se dio al mismo la siguiente redacción:

Artículo 5. Los derechos históricos.

El autogobierno de Cataluña se fundamenta también en los derechos históricos del pueblo catalán, en sus instituciones seculares y en la tradición jurídica catalana, que el presente Estatuto incorpora y actualiza al amparo del artículo 2, la disposición transitoria segunda y otros preceptos de la Constitución, de los que deriva el reconocimiento de una posición singular de la Generalitat en relación con el derecho civil, la lengua, la cultura, la proyección de éstas en el ámbito educativo, y el sistema institucional en que se organiza la Generalitat.

Tanto la supresión de la disposición adicional primera como la nueva redacción dada al artículo 5 se mantuvo en la Comisión Constitucional¹⁰⁹ y fue el texto aprobado por el Pleno del Congreso en su sesión de 30 de marzo de 2006¹¹⁰. En el Senado fue

105. Enmiendas publicadas en Boletín Oficial de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados, número B-210-7, de 3 de enero de 2006.

106. Enmiendas números 5 y 6.

107. Enmiendas números 23 y 74.

108. Informe de la Ponencia publicado en Boletín Oficial de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados, número B-210-11, de 7 de marzo de 2006.

109. Dictamen de la Comisión publicado en Boletín Oficial de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados, número B-210-14, de 22 de marzo de 2006.

110. Por 189 votos a favor, 154 votos en contra y 2 abstenciones. Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, número 166.

formulada propuesta de veto por el Grupo Parlamentario Popular¹¹¹, si bien no fue presentada ninguna enmienda¹¹² específica al artículo 5, el mismo Grupo propuso nuevamente la supresión íntegra del Título Preliminar¹¹³. Por su parte, el Grupo Parlamentario Entesa Catalana de Progrés propuso la reintroducción de la disposición adicional primera¹¹⁴, en los términos aprobados por el Parlamento de Cataluña.

La Ponencia Conjunta, integrada por los Ponentes de la Comisión General de las Comunidades Autónomas y por los Ponentes de la Delegación del Parlamento de Cataluña, rechazó la propuesta de veto y ambas enmiendas, y elevó a la Comisión General de las Comunidades Autónomas, como texto acordado, el texto remitido por el Congreso de los Diputados¹¹⁵. La Comisión acordó aceptar como Dictamen el texto remitido por el Congreso de los Diputados¹¹⁶. Finalmente, el Pleno del Senado¹¹⁷, en su sesión del día 10 de mayo de 2006, aprobó la Propuesta de reforma sin introducir variaciones en el texto remitido por el Congreso que, finalmente, constituyó la Ley Orgánica 6/2006, de 19 de julio, de Reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña¹¹⁸.

Por tanto, los derechos históricos del pueblo catalán constituyen, en el nuevo Estatuto, uno de los fundamentos del autogobierno de Cataluña, pero se omite toda referencia a la disposición adicional primera de la Constitución. De hecho, el nuevo Estatuto no contiene ninguna previsión práctica que pueda considerarse actualización de los derechos históricos catalanes.

2. Los derechos históricos civiles: el artículo 149.1.8ª de la Constitución

Además de los derechos históricos de naturaleza pública a que se ha hecho referencia hasta el momento, la Constitución reconoce, en su artículo 149.1.8ª, los derechos históricos civiles:

1. El Estado tiene competencia exclusiva sobre las siguientes materias:

8.ª Legislación civil, sin perjuicio de la conservación, modificación y desarrollo por las Comunidades Autónomas de los derechos civiles, forales o especiales, allí donde existan.

111. Propuesta de veto publicada en Boletín Oficial de las Cortes Generales, Senado, número IIIB-12-c, de 24 de abril de 2006.

112. Enmiendas publicadas en Boletín Oficial de las Cortes Generales, Senado, número IIIB-12-d, de 24 de abril de 2006.

113. Enmienda número 3.

114. Enmienda número 132.

115. Informe de la Ponencia publicado en Boletín Oficial de las Cortes Generales, Senado, número IIIB-12-f, de 3 de mayo de 2006.

116. Dictamen de la Comisión publicado en Boletín Oficial de las Cortes Generales, Senado, número IIIB-12-g, de 8 de mayo de 2006.

117. Boletín Oficial de las Cortes Generales, Senado, número IIIB-12-h, de 12 de mayo de 2006.

118. Boletín Oficial del Estado, número 172, de 20 de julio.

La Constitución atribuye al Estado la competencia exclusiva sobre legislación civil, de modo que las comunidades autónomas carecen de competencia para legislar sobre esta materia. Únicamente se exceptúan de esta norma general aquellas comunidades autónomas en las que subsistía Derecho civil propio cuando se promulgó la Constitución.

Por tanto, sólo las comunidades autónomas en las que subsistiera Derecho civil propio a la entrada en vigor de la Constitución podían asumir en sus Estatutos la competencia para su conservación, modificación y desarrollo. Y en esta situación, como se ha expuesto, se encontraban exclusivamente los territorios de Navarra, Álava, Vizcaya, Aragón, Cataluña, Baleares y Galicia, en los que regían sus correspondientes compilaciones. En el resto de comunidades autónomas regía –y rige– el Código Civil y el resto de legislación civil estatal.

Como ha declarado el Tribunal Constitucional, el artículo 149.1.8º de la Constitución, tras atribuir al Estado competencia exclusiva sobre legislación civil, introduce una garantía de la foralidad civil a través de la autonomía política de las comunidades autónomas donde exista un Derecho civil propio¹¹⁹.

El carácter de derecho histórico de la competencia sobre conservación, modificación y desarrollo del Derecho foral es evidente si se atiende a la tramitación parlamentaria que culminó en el artículo 149.1.8º, puesto que se llegó a plantear que todas las comunidades autónomas pudieran asumir competencias sobre Derecho civil.

2.1. *Tramitación parlamentaria*

Como se ha expuesto, únicamente seis territorios contaban con Derecho civil propio compilado cuando se inició el proceso constituyente. Sin embargo, el anteproyecto de Constitución¹²⁰ parecía extender a todas las territorios autónomos que se constituyeran la facultad para asumir competencias sobre Derecho civil.

Así, con arreglo al citado anteproyecto, podía corresponder a los territorios autónomos, en virtud de sus respectivos estatutos, la regulación y administración de las materias no atribuidas expresamente al Estado por la Constitución¹²¹. Y sólo se consideraban de forma expresa como competencia exclusiva del Estado determinados aspectos concretos del Derecho civil: la determinación de las fuentes del Derecho, la aplicación y eficacia de las normas jurídicas, el régimen supletorio del Derecho privado, las relaciones jurídico-civiles relativas a la forma del matrimonio, la ordenación de los Registros e hipotecas, las bases de las obligaciones contractuales y la regu-

119. Sentencias del Tribunal Constitucional 88/1993, 156/1993 y 236/2000.

120. El anteproyecto de Constitución y los votos particulares formulados por los ponentes están publicados en el Boletín Oficial de las Cortes número 44, de 5 de enero de 1978.

121. Artículo 137.

lación de los estatutos personal, real y formal para coordinar la aplicación y resolver los conflictos entre las distintas legislaciones civiles de España¹²².

Con arreglo a estas previsiones, podía entenderse que todos los futuros territorios autónomos podrían asumir competencia para legislar sobre Derecho civil, salvo en las materias expresamente reservadas a la competencia exclusiva estatal.

De hecho, el voto particular formulado por el Grupo Parlamentario Socialista del Congreso al anteproyecto constitucional proponía otorgar a todos los territorios autónomos la competencia sobre relaciones jurídico-civiles en materia de sucesiones, derechos reales, obligaciones y contratos, dentro de los principios generales aprobados por el Estado. En el otro extremo, el voto particular formulado por el Grupo Parlamentario de Alianza Popular proponía atribuir al Estado la competencia exclusiva sobre Derecho civil, sin perjuicio de las partes incluidas en las compilaciones forales; así pues, sólo podrían asumir competencias sobre Derecho civil los territorios que contaran con Compilación y, además, esta competencia se limitaría a las partes incluidas en la misma.

Fueron formuladas cuatro enmiendas que proponían añadir, con diferentes redacciones y alcance, el respeto a los derechos forales. En primer lugar, el diputado del Partido Socialista de Aragón Emilio Gastón Sanz propuso aclarar que las competencias exclusivas del Estado sobre Derecho civil serían "sin perjuicio de los derechos forales y de las peculiaridades jurídicas recogidas en cuerpos ya existentes, cuyo mantenimiento y modificación corresponderá a los pueblos y territorios donde se aplique"¹²³. En el mismo sentido, el citado diputado de UCD por Navarra Jesús Ignacio Lassa propuso añadir que serían "sin perjuicio de los Derechos forales vigentes"¹²⁴. Con un alcance más limitado, el Grupo Parlamentario de la Minoría Catalana propuso añadir que la competencia estatal sobre las bases de las obligaciones contractuales debía entenderse "sin perjuicio del mantenimiento de las peculiaridades de las mismas que estuvieren vigentes en el Derecho sustantivo de los territorios autónomos"¹²⁵. Por último, el Grupo Parlamentario Vasco propuso que la competencia estatal sobre determinación de las fuentes del Derecho sería "respetando las legislaciones y derechos históricos forales"¹²⁶.

Por el contrario, cinco enmiendas proponían reservar al Estado la competencia exclusiva sobre determinados aspectos del Derecho civil y extender a todas las comunidades autónomas (y no únicamente a las que conservaran Derecho foral propio) la competencia sobre el resto de materias civiles. Así lo propusieron, con diferentes redacciones y alcance, el diputado de Guipúzcoa por Euskadiko Eskerra Francisco Le-

122. Artículo 138, apartados 6 y 7.

123. Enmienda número 85. Es muy interesante la justificación: "Si la Constitución anula tales derechos, puede envolver el significado de un nuevo Decreto de nueva planta".

124. Enmienda número 776 bis.

125. Enmienda número 183.

126. Enmienda número 661.

tamendia Belzunce¹²⁷, los diputados José Verde i Aldea¹²⁸, Joan Paredes i Hernández¹²⁹ y Josep Pau Pernau¹³⁰ del Grupo Parlamentario de la Minoría Catalana¹³¹, este mismo Grupo¹³², el Grupo Parlamentario Socialistes de Catalunya¹³³ y el Grupo Socialista del Congreso¹³⁴.

Finalmente, prosperó la primera opción y, en el informe de la Ponencia, se atribuyó al Estado la competencia exclusiva sobre legislación civil, pero "sin perjuicio de la conservación, modificación y desarrollo de los derechos forales"¹³⁵. La Comisión de Asuntos Constitucionales y Libertades Públicas concretó más la cuestión en su Dictamen¹³⁶. Así, el Estado tendría competencia exclusiva sobre legislación civil, "sin perjuicio de la conservación, modificación y desarrollo de los derechos civiles forales o especiales, allí donde existan, por las Comunidades Autónomas"¹³⁷. Esta redacción fue confirmada por el Pleno del Congreso¹³⁸.

La Comisión de Constitución del Senado volvió a modificar esta redacción en su Dictamen: el Estado tendría competencia exclusiva sobre la legislación civil común, pero "La legislación para conservar, modificar o desarrollar los sistemas civiles forales o especiales corresponderá a las Comunidades Autónomas donde estén vigentes"¹³⁹. Esta redacción fue confirmada por el Pleno del Senado¹⁴⁰.

Al no haber aceptado el Senado en sus propios términos el texto previamente aprobado por el Congreso, y conforme a lo previsto en la Ley para la Reforma Política, las discrepancias debían ser sometidas a una Comisión Mixta de Diputados y Senadores que llegara a un acuerdo que debía ser sometido a ambas cámaras. La Comisión Mixta acordó la redacción definitiva y actual del artículo 149.1.8ª de la Constitución¹⁴¹:

127. Enmienda número 64.

128. Independiente, elegido en la candidatura del Pacte Democràtic per Catalunya.

129. Independiente, elegido en la candidatura del Pacte Democràtic per Catalunya.

130. Partit Socialista de Catalunya (ex Reagrupament), elegido en la candidatura del Pacte Democràtic per Catalunya.

131. Enmienda número 101.

132. Enmienda número 202.

133. Enmienda número 309.

134. Enmienda número 357.

135. Artículo 141, apartado 1, ordinal 8.º. Se reservaba, en todo caso, a la competencia exclusiva del Estado los mismos aspectos que el anteproyecto constitucional, con ligeras modificaciones de redacción. El Informe de la Ponencia está publicado en el Boletín Oficial de las Cortes, número 82, de 17 de abril de 1978.

136. Boletín Oficial de las Cortes, número 121, de 1 de julio de 1978.

137. Artículo 143, apartado 1, ordinal 8.º. Se reservaba, en todo caso, a la competencia exclusiva del Estado los mismos aspectos que el anteproyecto constitucional y el Informe de la Ponencia, si bien se añadió que la determinación de las fuentes del Derecho sería con respeto a las normas de derecho foral.

138. Boletín Oficial de las Cortes, número 135, de 24 de julio de 1978.

139. Artículo 148, apartado 1, ordinal 8.º. No se reserva a la competencia exclusiva estatal ni la determinación de las fuentes, ni el régimen supletorio ni las bases de las obligaciones contractuales. El Dictamen está publicado en el Boletín Oficial de las Cortes, número 157, de 6 de octubre de 1978.

140. El Boletín Oficial de las Cortes número 161, de 13 de octubre, publica las Modificaciones al Texto del Proyecto de Constitución remitido por el Congreso de los Diputados.

141. El Dictamen de la Comisión Mixta Congreso-Senado sobre el Proyecto de Constitución está publicado en el Boletín Oficial de las Cortes, número 170, de 28 de octubre de 1978.

1. El Estado tiene competencia exclusiva sobre las siguientes materias:

8.ª Legislación civil, sin perjuicio de la conservación, modificación y desarrollo por las Comunidades Autónomas de los derechos civiles, forales o especiales, allí donde existan.

2.2. *El caso aragonés*

En el caso de Aragón, la naturaleza de derecho histórico de la competencia sobre Derecho foral es evidente si se atiende a la vía de acceso a la autonomía que le impusieron los pactos autonómicos de 1981.

En sus artículos 143 y 151, la Constitución diseña dos vías distintas para el acceso a la Autonomía, que difieren no sólo en cuanto a la iniciativa¹⁴² y el procedimiento de elaboración del Estatuto¹⁴³, sino, fundamentalmente, en cuanto a las competencias las comunidades autónomas podían asumir.

Así, las comunidades autónomas constituidas por la vía del artículo 143 sólo podían asumir desde el primer momento las competencias enumeradas en el artículo 148 de la Constitución. Transcurridos cinco años, y mediante reforma de sus Estatutos, estas comunidades podían ampliar sucesivamente sus competencias dentro del marco establecido en el artículo 149. Por el contrario, las comunidades autónomas constituidas por la vía del artículo 151 podían asumir desde el principio en sus estatutos todas las competencias previstas tanto en el artículo 148 como en el artículo 149.

Pues bien, Aragón accedió a su autogobierno por la vía prevista en el artículo 143 de la Constitución y, en consecuencia, sólo podía haber asumido en su Estatuto las competencias relacionadas en el artículo 148 de la misma, entre las que no se incluye el Derecho civil propio.

Sin embargo, el artículo 35 del Estatuto de Autonomía aprobado por Ley Orgánica 8/1982, de 10 de agosto, atribuyó desde el primer momento a la Comunidad Autónoma la competencia exclusiva sobre "conservación, modificación y desarrollo del Derecho civil aragonés, sin perjuicio de las competencias exclusivas del Es-

142. Artículo 143: la iniciativa correspondía a todas las diputaciones interesadas y a las dos terceras partes de los municipios de cada provincia que representen la mayoría del censo electoral de cada una de ellas. Artículo 151: la iniciativa correspondía a todas las diputaciones interesadas y las tres cuartas partes de los municipios de cada provincia que representen la mayoría del censo electoral de cada una de ellas y la iniciativa debía ser ratificada en referéndum por mayoría absoluta.

143. Artículo 143: el Proyecto de Estatuto es elaborado por una asamblea compuesta por los miembros de las diputaciones de las provincias afectadas y por los diputados y senadores elegidos en ellas y se eleva a las Cortes Generales para su tramitación como ley. Artículo 151: el Proyecto de Estatuto es elaborado por una Asamblea compuesta sólo por los diputados y senadores correspondientes; se remite a la Comisión Constitucional del Congreso en la que una delegación de la asamblea proponente negocia el texto definitivo y se somete a referéndum; después, los plenos del Congreso y del Senado deciden sobre el texto mediante un voto de ratificación.

tado, así como del procesal civil derivado de las peculiaridades de su Derecho sustantivo”.

Es evidente que esta previsión estatutaria es contraria a la letra del artículo 148.2 de la Constitución y, por tanto, la asunción por la Comunidad Autónoma de Aragón de la competencia sobre Derecho foral únicamente encuentra su fundamento en la consideración de la misma como un Derecho histórico del pueblo aragonés. ■

Análisis

El cambio en Irlanda. Tiempos de paz en el centenario del Sinn Féin (1905-2005)

Chesús Yuste Cabello

"Let us make hope and history rhyme" (Hagamos que rimen esperanza e historia).

(GERRY ADAMS, parafraseando al poeta norirlandés Seamus Heaney, Premio Nobel de Literatura en 1995).

0. Introducción

Una de las pocas buenas noticias de estos primeros años del siglo XXI en el campo internacional ha sido el principio del fin del conflicto de Irlanda del Norte. A esta nueva situación no ha sido ajena la principal novedad ocurrida en el escenario político irlandés en las últimas décadas: la irrupción del Sinn Féin como relevante fuerza electoral, de la mano del liderazgo de Gerry Adams y de su estrategia política, al frente del partido desde la *Ard Fheis* (congreso) de 1983. El crecimiento político del Sinn Féin y su decidida estrategia de paz han sido fundamentales en el desarrollo del proceso que ha conducido finalmente a la decisión definitiva del IRA (Ejército Republicano Irlandés) de abandonar la lucha armada e inutilizar completamente su arsenal. La estrategia de Adams de apostar por la política como vía para resolver el conflicto, que ha ido desarrollando paulatinamente durante los últimos veinte años, afrontando enormes dificultades, ha

conseguido que finalmente el movimiento republicano en su conjunto opte por los medios exclusivamente políticos y democráticos y renuncie al uso de la violencia.

La histórica declaración del IRA de 28 de julio de 2005 y el informe de la Comisión Internacional Independiente de Decomiso (IICD) de 26 de septiembre confirmando el desarme del principal grupo armado norirlandés han venido a ser, sin duda, los mejores acontecimientos en un año, el pasado 2005, pleno de celebraciones en conmemoración del centenario de la fundación del Sinn Féin. Los distintos avatares del proceso de paz, los éxitos electorales y el aniversario del partido que representa a la comunidad nacionalista en los Seis Condados del Ulster (como ellos mismos denominan a la todavía provincia británica de Irlanda del Norte) han convertido a Gerry Adams y al Sinn Féin en protagonistas de múltiples publicaciones en estos años que nos han acercado a la actualidad política y social irlandesa.

1. Antecedentes: católicos, protestantes y el origen de la Partición

Mucho ha cambiado Irlanda en estos cien años: ha pasado de ser la primera, la más antigua, colonia británica, empobrecida y sojuzgada, a despuntar como un estado desarrollado en la vanguardia tecnológica de la Unión Europea. Y mucho ha cambiado también la organización ahora centenaria: el movimiento nacionalista irlandés fundado el 28 de noviembre de 1905 bajo el nombre de Sinn Féin (Nosotros mismos) era un amplio paraguas donde convivían desde partidarios de la monarquía dual hasta republicanos irlandeses, todos unidos en pos de la emancipación de Irlanda. Ahora el Sinn Féin es un partido político que se define como republicano, nacionalista irlandés y socialista, curtido en las luchas sociales del Norte en las décadas de los '70 y '80 y que tiene la convicción de que esta generación puede recuperar la unidad irlandesa, rota por el Tratado angloirlandés de 1922.

Cuando abordamos la actualidad irlandesa resulta inevitable citar acontecimientos de hace un siglo, e incluso anteriores. Las referencias históricas están presentes en cada discurso y en cada acto público de cada uno de los actores de este conflicto. Las causas que originaron el resurgir del IRA en el Ulster de hace más de 30 años están enraizadas en la partición de la isla que fue acordada medio siglo antes. Las organizaciones protagonistas de los acontecimientos más recientes nacieron en los albores del siglo XX: tanto el Sinn Féin como el Partido Unionista del Ulster (UUP) se fundaron en 1905, mientras que las milicias Fuerzas de Voluntarios del Ulster (UVF, el principal grupo armado lealista de la actualidad) y Voluntarios Irlandeses (*Óglaigh na hÉireann*, más conocido como el IRA) datan de 1913 y 1914 respectivamente. Los unionistas y los grupos paramilitares lealistas (de religión protestante) persiguen conservar la provincia británica creada con los seis condados del Norte mediante la Ley del Gobierno de Irlanda (*The Government of Ireland Act*, de 1920) y en la que han sido hegemónicos. Por su parte, las distintas organizaciones nacionalistas y republi-

canas han venido denunciando la discriminación sufrida por la población de religión católica por parte del poder unionista y su lucha pretende el final del dominio británico y el restablecimiento de la unidad irlandesa. Es decir, hoy en Irlanda del Norte se lucha para mantener o para derogar la partición que permitió en 1922 poner fin a la guerra de la Independencia y emprender el camino del Estado Libre que conduciría a la plena soberanía irlandesa sólo en 1948, aunque limitada a 26 de los 32 condados que componen históricamente la isla. Asistimos pues a un conflicto heredado, en el que se intenta completar un proceso de descolonización que sus propios abuelos dejaron a medias.

La historia contemporánea presenta muchos casos de particiones territoriales fruto de guerras civiles o internacionales que, al pasar de los años, se revisan y se cicatrizan. El mejor ejemplo nos lo ha dado la reciente reunificación alemana. Nos hallamos ante anomalías históricas que las generaciones futuras intentan corregir.

No podemos comprender lo que sucede hoy si no repasamos, aunque sea someramente, las causas que originaron el conflicto. Para ello, conviene desmitificar algunos argumentos que los medios de comunicación, haciéndose eco del discurso oficial de los estados implicados, han estado propagando.

¿Nos hallamos ante un conflicto interreligioso? ¿La "guerra de guerrillas" entre protestantes y católicos en Belfast o Derry sería una prolongación de las guerras de religión que asolaron la Europa de la Edad Moderna? Hay datos históricos palpables que nos permiten explicar que no es así. No se trata de una guerra entre religiones, aunque más adelante veremos cómo la fe de cada comunidad está siendo utilizada como una seña de identidad de los dos bandos en conflicto. Dos bandos que, más que por los diferentes credos, se dividen y enfrentan por sus diferentes identidades nacionales: británicos contra irlandeses.

Protestantes y católicos, unidos por la independencia

La lucha durante siglos del pueblo irlandés por su libertad ha sido protagonizada por una larguísima lista de honor de ilustres patriotas irlandeses de religión protestante. Estos rebeldes formaban parte del selecto grupo de protestantes angloirlandeses conocidos como la *Ascendancy*, que constituían la clase dirigente de la isla. Como Theobald Wolfe Tone, que fundó *United Irishmen* en 1791, inspirado por los principios republicanos de la Revolución francesa. O como Robert Emmet, que dirigió el levantamiento frustrado de 1803. O como William Smith O'Brien, que apoyó la emancipación católica que demandaba el católico Daniel O'Connell llegando a liderar el movimiento mientras éste estuvo preso, para encabezar luego la fallida revolución de 1848 al frente de los *Young Irelanders*. Sin olvidar a la Condesa Constance Markievicz, militante del Sinn Féin, dirigente de *Inghinidhe na hÉireann* (movimiento revolucionario de mujeres), fundadora de *Na Fianna Éireann* (movimiento scout nacionalista irlandés), arrestada por intentar quemar una bandera británica durante la

visita del rey Jorge V a Dublín en 1910, que participó en el alzamiento de Pascua de 1916 y a la que finalmente conmutaron la pena de muerte. Evidentemente la elevada participación de protestantes, tanto anglicanos como presbiterianos, junto a la mayoría católica, en las sucesivas rebeliones que condujeron primero al Estado Libre de Irlanda y después a la plena independencia nos muestra claramente la naturaleza nacional y no religiosa del conflicto.

En este mismo sentido, la República irlandesa, proclamada insurreccionalmente en 1916, bebía de las fuentes revolucionarias del siglo XVIII y específicamente en el ejemplo francés de construir una república no sectaria basada en los ideales de libertad, igualdad y fraternidad. De hecho, la bandera republicana reúne los colores verde y naranja (en representación de la comunidad católica y de la protestante, respectivamente), unidos por el blanco como símbolo común de todos los irlandeses, sin diferencia de origen, credo, ideología o condición.

Unionistas en el Ulster

Otra cuestión bien distinta es el papel desempeñado por la comunidad protestante implantada en el Ulster, que va a hacer frente al nacionalismo irlandés hasta nuestros días. Para comprender el presente debemos retroceder cuatro siglos. Dentro de la política de dominio inglés sobre Irlanda, en los albores del siglo XVII, con la derrota del último jefe gaélico, O'Neill¹, que resistía en el Ulster, se inicia la colonización de esta provincia, la más septentrional de las cuatro en que históricamente se divide la isla, con el asentamiento (*Plantation*) de colonos ingleses y escoceses, de religión protestante, con el objetivo político de garantizar el control inglés sobre la parte entonces más gaélica de la isla. La expulsión de los nativos irlandeses de sus tierras para repartirlas entre los colonos leales a la Corona inglesa sembró en esta parte de Irlanda las semillas del conflicto que todavía hoy se intenta resolver.

Luego vendría Oliver Cromwell, como gobernador de Irlanda, a sofocar una rebelión en 1649. Empezó entonces una violenta campaña que hoy llamaríamos de limpieza étnica, desplazando por la fuerza a la población original irlandesa, destruyendo iglesias y monasterios católicos y arrinconando la cultura gaélica en los extremos más inhóspitos de fachada occidental de la isla². La destrucción, las masacres provocadas por el ejército cromwelliano, más las epidemias y el hambre resultantes, diezmaron en una década la población de origen céltico.

Otro episodio fundamental es la batalla del Boyne, en la que, en 1690, Guillermo de Orange, el rey protestante que ya había arrebatado el trono inglés unos años antes

1. En el presente las referencias históricas son continuas. Por ejemplo, las declaraciones oficiales del IRA aparecen siempre firmadas por "P O'Neill", en alusión al histórico clan gaélico del Ulster que había resistido la invasión inglesa durante varios siglos.

2. Precisamente por ello todavía hoy es en estas zonas denominadas *Gaeltacht* (que actualmente cuentan con un régimen especial de protección) donde mejor se conserva la lengua irlandesa.

al monarca católico Jacobo II, le derrota finalmente en suelo irlandés. Esta victoria se conmemora anualmente el 12 de julio por la Orden de Orange, una influyente organización político-religiosa fundada en 1795 que nutre en la actualidad a los partidos unionistas más extremistas. Las marchas conmemorativas convocadas con este motivo suponen uno de los mayores obstáculos que debe sortear cada verano el proceso de paz en Irlanda del Norte, ya que, al pretender atravesar los barrios de mayoría católica, provoca la resistencia e incluso la ira de los vecinos.

Esta comunidad protestante, heredera de las plantaciones del siglo XVII, ha convertido el Ulster en su feudo, acostumbrada a leyes que le han garantizado la hegemonía y que han discriminado a la población original, católica: desde las Leyes Penales de 1695 que privaban a los católicos de los derechos al culto, a la educación, a la propiedad de la tierra y de animales y al desempeño de cargos públicos, hasta la legislación discriminatoria del Parlamento de Stormont que ha permitido configurar un miniestado unionista durante la mayor parte del siglo XX. La defensa de su situación privilegiada condujo a los unionistas a rechazar cualquier intento de modificar ese status quo. Los unionistas del Ulster se convirtieron en el principal enemigo del nacionalismo irlandés que se desarrollaba de forma imparable a lo largo del siglo XIX y, sobre todo, tras el frustrado alzamiento de Pascua de 1916. Mientras protestantes angloirlandeses participaban del movimiento nacionalista irlandés, como el escritor William Butler Yeats recuperando y promocionando la cultura gaélica y la lengua irlandesa, o como Wolfe Tone, Emmet, O'Brien o la Condesa Markievicz encabezando sublevaciones como las ya citadas anteriormente de 1798, 1803, 1848 ó 1916, los protestantes del Ulster presentaban un comportamiento absolutamente diferente. Su identidad nacional no era irlandesa, sino profundamente británica.

En los primeros años del siglo XX, los unionistas del Ulster se opusieron categóricamente a todas las propuestas de aprobar una ley de autonomía para Irlanda (*Home Rule*) que el Gobierno británico iba presentando sucesivamente, sin obtener el respaldo parlamentario. En ese contexto, los unionistas fundan una organización paramilitar, la UVF, que recluta cien mil hombres en unas semanas. Como respuesta, los nacionalistas fundan sus propias milicias (el Ejército Ciudadano Irlandés del sindicalista James Connolly y los Voluntarios Irlandeses) y, aprovechando la intervención inglesa en la Gran Guerra³, proclaman la República irlandesa al ocupar el 24 de abril de 1916, Lunes de Pascua, la Oficina Central de Correos (*General Post Office*) como símbolo del poder inglés en Dublín. Tras el fracaso de la rebelión, Londres responde con la ejecución de los líderes republicanos y con una ola de represión tan violenta que obtiene un efecto no deseado: la mayoría social, que hasta entonces no respaldaba la vía revolucionaria, comienza a simpatizar con el Sinn Féin. Así, en las elecciones generales de diciembre de 1918, las urnas dan en Irlanda a los nacionalistas una contundente mayoría con el 70% de los votos. De los 105 escaños, 73 corres-

3. Así se denominaba en su momento a la I Guerra Mundial (1914-1918).

ponden al Sinn Féin, 26 a los Unionistas y sólo 6 para el Partido Parlamentario Irlandés (IPP), el antiguo partido mayoritario, autonomista moderado. Los diputados nacionalistas rehusan ocupar sus escaños en Westminster y, en claro desafío, se constituyen el 21 de enero de 1919 en Dublín en el primer *Dáil Éireann* (Parlamento irlandés).

La respuesta del Gobierno británico fue prohibir el *Dáil* y tramitar la Ley del Gobierno de Irlanda (*The Government of Ireland Act*), que partiría administrativamente la isla en dos, tal como reclamaban los unionistas del Ulster. Esta ley, aprobada en 1920, establecía dos parlamentos autónomos, uno en Dublín y otro en Belfast, como capital de Irlanda del Norte. En este momento no sólo se aprobaba la partición de Irlanda, sino también la partición de la histórica provincia del Ulster, ya que sólo seis de sus nueve condados iban a incorporarse a esa nueva entidad denominada Irlanda del Norte. Los tres condados de mayoría nacionalista o católica (Donegal, Monaghan y Cavan) pasaban a depender de Dublín. Conviene tener en cuenta que, en las elecciones generales de 1918, si bien los Unionistas eran la primera fuerza en el Ulster, donde habían obtenido 22 de sus 26 escaños, sólo habían ganado en cuatro condados (Antrim, Armagh, Derry y Down). En Fermanagh y Tyrone habían ganado los nacionalistas, a pesar de lo cual ambos condados fueron incorporados a la nueva entidad del Norte. La delimitación artificial de fronteras sólo pretendía entregar a los unionistas un espacio de poder en el que pudieran disfrutar de una cómoda mayoría. Sin embargo la presencia de población católica de voto nacionalista iba a ser todavía mayoritaria en algunos condados, como acabo de decir, y en ciudades tan importantes como Derry (que los unionistas habían rebautizado como Londonderry), la segunda más poblada del Ulster.

La primera convocatoria electoral al Parlamento autónomo de Belfast, que consagró definitivamente la Partición, se celebró en 1921⁴. Por tanto, antes de empezar a negociar con el movimiento republicano una salida a la guerra de independencia (de la que se habla más adelante), Londres ya había instituido Irlanda del Norte como entidad política separada, con su propio Parlamento y su propia policía.

El Parlamento de Belfast (que se trasladó a Stormont en 1932) se convierte en un feudo unionista del que se abusa hasta el máximo y cuyo desprecio a los principios democráticos llega hasta la alteración de las circunscripciones electorales para garantizar la mayoría unionista incluso en distritos de población católica.

La impunidad con la que actúan los unionistas, con la connivencia o la pasividad de la autoridad británica, queda en evidencia con el desarrollo de campañas de limpieza étnica. En el nuevo estado orangista se emprenden auténticos pogromos con-

4. A pesar de ser ilegal, el Sinn Féin presentó candidatos en toda la isla, no encontrando oposición en los Veintiséis Condados. En cuanto a los Seis Condados del Norte, donde venció el Unionismo, el SF obtuvo la elección de seis parlamentarios que, en lugar de a Belfast, acudieron a Dublín donde fueron recibidos como TD (*Teachta Dála*, miembros del *Dáil Éireann*).

tra familias católicas que se ven obligadas a abandonar sus casas y sus trabajos en 1922. Miles de refugiados dejan Belfast y huyen a Dublín. Una migración forzosa, como otras que sucedieron en la Europa de entreguerras, fruto del fanatismo y del racismo.

Guerra, paz y partición

Mientras se consolida el poder unionista en Belfast, se desarrolla en el resto de la isla la denominada guerra de la independencia (de enero de 1919 a julio de 1921), en la que los voluntarios del IRA, comandados por Michael Collins, desplegaron durante dos años y medio una táctica de guerrilla contra las tropas británicas y los funcionarios al servicio de la Corona, mezclando heroísmo y terrorismo a partes iguales. La represión desatada por las fuerzas británicas (conocidas como *Black and Tans*), que aterrorizó a la población civil, vino a alimentar la estrategia insurreccional de los republicanos.

En julio de 1921 Londres ofrece al Sinn Féin un acuerdo de paz, que reconoce a Irlanda un estatus de Estado Libre, de práctica independencia, aunque limitado a los 26 condados "del Sur" y dentro del Imperio británico, lo que obliga a jurar lealtad a la Corona inglesa. Lo más grave para Dublín era tener que aceptar la partición de la isla. El debate sobre el acuerdo va a dividir profundamente al *Dáil*, enfrentando entre sí dramáticamente a amigos, compañeros de partido y también de armas. En enero de 1922 los partidarios del acuerdo, al que consideran un primer paso para seguir avanzando en el camino de la libertad de Irlanda, logran ratificar el Tratado en el *Dáil*, por una mayoría de 64 contra 57. La división que se produce entonces entre los partidarios del Tratado encabezados por Michael Collins y los detractores liderados por Éamon de Valera marcará la inmediata escisión del Sinn Féin y diseñará el mapa político en la República de Irlanda hasta nuestros días.

El conflicto entre protestantes y católicos presenta pues unos perfiles que van más allá de la guerra de religión. Se trata de un conflicto político de carácter nacional. Irlandeses, de diversos credos, luchan por su independencia frente a los británicos que han colonizado la isla. Resulta interesante comprobar cómo sistemáticamente en los textos actuales del Sinn Féin nunca se emplea la expresión "comunidad católica" o "comunidad protestante", tan habitual en los medios de comunicación europeos para explicar el conflicto, sino que se habla de "comunidad nacionalista" o "comunidad unionista". La ideología política es la que define el conflicto, no la religión que profese cada uno de los implicados.

Unidad nacional frente al sectarismo

De hecho, suele ser habitual que el Sinn Féin recuerde la participación de destacados protestantes irlandeses en la lucha por la independencia. No en vano uno de los discursos políticos más relevantes de cada año se realiza en Bodenstown el 19 de

junio ante la tumba de Wolfe Tone, padre del republicanismo irlandés ya citado anteriormente. Esta conmemoración suele convertirse en una reafirmación en el compromiso republicano y en una denuncia de la división sectaria que tanto dolor ha causado al pueblo irlandés y que, según se aprovecha para recordar, fue impuesta por la fuerza. Igualmente podemos encontrar en sus textos referencias a las luchas sociales en las que han convergido trabajadores sin importar su credo, como por ejemplo la huelga de 1932 en Belfast, en la que protestantes y católicos se manifestaron juntos y lucharon juntos contra la represión policial, logrando finalmente el reconocimiento de sus exigencias laborales.

El proyecto del Sinn Féin, además de la independencia, persigue la unidad nacional, y esto no pasa sólo por la desaparición física de la frontera norte-sur, sino también y especialmente por la unidad de las dos comunidades, anhelo de los republicanos irlandeses desde 1791. Ciertamente los atentados de carácter sectario, esto es, los dirigidos contra la población civil sólo por el hecho de profesar una u otra religión, no ayudan a esa unidad nacional. Y, aunque la gran mayoría de las acciones sectarias las han cometido grupos unionistas (y las continúan cometiendo, como luego veremos), el IRA en los años más duros del conflicto participó también en esa espiral de violencia irracional. En estos casos, los dirigentes republicanos han sido especialmente críticos cuando han denunciado los atentados sectarios cometidos por voluntarios del IRA. En palabras de Martin McGuinness, número 2 del SF, pronunciadas en 1993: "Con la autoridad que me confiere mi cargo en el Sinn Féin declaro que esas acciones son completamente contrarias a la filosofía republicana. La guerra sectaria está en contra de los intereses de nuestro pueblo. La guerra sectaria sólo sirve a quienes desean distraer la atención ante la insistente negativa del Gobierno británico a implicarse en un verdadero proceso de paz".

2. Cien años de historia del Sinn Féin

El principal actor de este cambio político que se vive hoy en Irlanda es precisamente un partido que cumple un siglo. Evidentemente en esos cien años ha cambiado mucho, ha sufrido varias escisiones que pueblan actualmente todo el abanico político irlandés, dejando las históricas siglas en la marginalidad, pero ahora el Sinn Féin, como el ave fénix, vuelve a la plenitud, como si quisiera mostrar su mejor aspecto para el centésimo cumpleaños. Alguien podría pensar que los fundadores de 1905 sólo tienen en común con el partido de Gerry Adams las siglas. Ciertamente ha sufrido sucesivas reencarnaciones, incluso podría resultar irreconocible para dirigentes de hace varias décadas, y, sin embargo, el estudio de los antecedentes históricos y la actividad presente del Sinn Féin nos permite identificar con cierta claridad una sintonía de objetivos perdurables a lo largo del tiempo. Las circunstancias han cambiado, obviamente, pero el Sinn Féin del siglo XXI persigue los mismos objetivos políticos que los firmantes de la Proclamación de la República irlandesa durante el alzamiento de Pascua de 1916.

Ha cambiado el lenguaje (se ha perdido la retórica romántica decimonónica, aunque conserva siempre las referencias históricas). Se ha renovado el perfil ideológico (ahora claramente de izquierdas⁵, siguiendo la línea de James Connolly y no de otros *sinnfeiners* de hace un siglo). Se ha modernizado la estructura política de la organización (ahora se trata de un partido político y no de un movimiento de amplísimo espectro). Pero el Sinn Féin de hoy pretende acabar la revolución que sus abuelos dejaron a medias: una república para toda Irlanda y además gobernada desde los valores del socialismo.

De la insurrección de Pascua a la guerra de la independencia

"Sinn Féin" ("Nosotros mismos" o "Nosotros solos") ya se utilizaba en Irlanda a finales del siglo XIX⁶ para definir el pensamiento partidario de la independencia y defensor de la singularidad irlandesa en todos los ámbitos. Pero es Arthur Griffith, mediante su ensayo publicado en 1904, *The Sinn Féin Policy*, en el que se define la política de "Nosotros mismos", esto es, de una Irlanda irlandesa, el que acaba apropiándose de este concepto, con el que se acabará bautizando al movimiento inspirado por él. De hecho, la convención anual del Consejo Nacional⁷ celebrada en Dublín el 28 de noviembre de 1905 se considera hoy en día el nacimiento del Sinn Féin como organización política.

El Sinn Féin que se fundó entonces era un grupo de presión política, un movimiento nacional que buscaba ser la expresión política del ser irlandés, una amalgama, por tanto, unida por el nacionalismo irlandés y donde cabían desde moderados partidarios de la monarquía dual⁸, como el propio Arthur Griffith, hasta revolucionarios republicanos, como Sean MacDiarmada. Un movimiento muy plural destinado a sufrir tensiones internas e incluso fisuras en cuanto se tuvieran que adoptar decisiones trascendentales.

Los moderados vieron cómo los revolucionarios se hacían con el control del movimiento, impulsados por las milicias que habían creado (en concreto, los Voluntarios Irlandeses). La toma de la Oficina Central de Correos en Dublín en 1916 y la consiguiente Proclamación de la República, condenada al fracaso al tratarse del último acto

5. Actualmente las dos eurodiputadas del SF forman parte del Grupo Izquierda Unitaria Europea en el Parlamento Europeo.

6. El dramaturgo Thomas Stanislaus Cleary en 1882 escribe una obra romántica titulada "Shin Fain" (según la grafía utilizada en ese momento), que aborda los anhelos de independencia de Irlanda. Y en las elecciones generales de 1892 el parlamentario Tim Healy es el político que utiliza por primera vez la expresión "Sinn Féin" como eslogan. Al año siguiente la Liga Gaélica, promotora de la lengua y cultura irlandesas, lo adoptaría como lema.

7. El Consejo Nacional era una plataforma creada en 1903 para protestar contra la visita oficial a Dublín del rey inglés Eduardo VII. Su continuidad da paso al movimiento político conocido como Sinn Féin.

8. La monarquía dual (o "a la húngara") pretendía una misma corona que reinara sobre dos estados interdependientes, según el modelo aplicado en aquel tiempo en Hungría. Por tanto, los seguidores de Griffith aceptaban jurar la lealtad al rey inglés, siempre que se respetara la independencia de la isla. El juramento de lealtad será uno de los motivos de crisis en el movimiento.

romántico sin la preparación precisa, desata una ola de represión y abre el camino de la guerra de independencia.

Las autoridades y la prensa de la época atribuyeron al Sinn Féin el Levantamiento de Pascua⁹. Sin embargo, ésta no era una organización violenta; de hecho Griffith intentó disuadir a los insurrectos. La confusión nace, por un lado, del hecho de que el Sinn Féin era la cara pública del nacionalismo irlandés y, por otro, de la doble o triple afiliación de los sublevados (la mayoría de los Voluntarios Irlandeses eran miembros del SF, pero también, y sobre todo, del IRB). Quien movió los hilos de la rebelión de 1916 era la Hermandad Republicana Irlandesa (*Irish Republican Brotherhood*, IRB), el grupo revolucionario que había dirigido la lucha, incluso violenta, por la independencia de Irlanda a lo largo de todo el siglo XIX.

Será a partir de 1917 cuando los sectores más jóvenes (sobre todo, Voluntarios Irlandeses, esto es, miembros del IRA) tomen el control del Sinn Féin y éste deje de ser un movimiento nacional para convertirse en un auténtico partido, el partido republicano. Un partido que utilizará las elecciones de 1918 como un plebiscito en favor de la independencia, con gran éxito como ya hemos señalado anteriormente. Los parlamentarios republicanos electos, constituidos en Dublín como un desafiante *Dáil* (Parlamento irlandés) prohibido por Londres, van a actuar como si fueran el gobierno de Irlanda. Tras las elecciones municipales de 1920, los Ayuntamientos y Consejos de Condado con mayoría del SF se van a negar a pagar sus tributos a la Corona británica, reconociendo en su lugar al *Dáil Éireann* como única administración legítima en la isla de Irlanda. En suma, la política de "Nosotros mismos" llevada por fin a la práctica, mientras los Voluntarios del IRA hacían la guerra a los *Black and Tans* británicos.

La guerra civil y la primera escisión

Como hemos visto en el capítulo anterior, el Tratado angloirlandés de 1921 va a suponer el final del primer Sinn Féin, de una forma trágica, pues la inevitable escisión va a conducir a una guerra civil entre partidarios y detractores del Tratado. Michael Collins, jefe militar del IRA que había dirigido la guerra irregular contra el dominio británico, encabezó la delegación irlandesa que negoció el Tratado en Londres y acabó aceptando la fórmula de Estado Libre, lo que suponía una práctica independencia, a cambio de jurar lealtad a un rey inglés y dar por buena, aunque se suponía que transitoriamente, la partición de los Seis Condados del Norte. Por su parte, el presidente del Sinn Féin, Éamon de Valera, encabezó el rechazo al Tratado, pero no logró que el partido adoptara una posición en este debate trascendental. De Valera, en minoría, fracasó en su intento de controlar el SF y sólo pudo posponer la *Ard Fheis* (congreso) sin que se tomara ninguna decisión acerca del Tratado. Así, con el partido en el limbo, nadie pudo utilizar sus siglas, por lo que de hecho las dos partes funcionaron

9. "Insurrección del Sinn Féin", titula a toda plana el *Irish Times* del 28 de abril de 1916.

como dos partidos distintos: mientras los seguidores de De Valera usaban la denominación "Cumann na Poblachta" (Liga de la República), los partidarios del Tratado actuaban como un partido sin nombre.

A pesar de que el Tratado angloirlandés fue ratificado por el Dáil y por el pueblo irlandés en las urnas, De Valera no dudó en lanzar a los republicanos a una guerra civil (entre junio de 1922 y mayo de 1923). Las fuerzas del Estado Libre resultaron vencedoras, aunque con un coste elevadísimo: 11.000 presos políticos en prisiones y campos de concentración irlandeses, y una larga lista de muertos, asesinados o ejecutados, entre ellos muchos dirigentes de ambos bandos, que sólo unos meses antes eran héroes a ojos de todos (como Michael Collins o Erskine Childers). El presidente del Estado Libre, el histórico Arthur Griffith, murió también en mitad del conflicto, aunque por un derrame cerebral. Las heridas tardarían en cicatrizar.

Del Sinn Féin original van a surgir, a golpe de escisiones, los partidos que forman en la actualidad el mapa político en la República de Irlanda. Acabada la guerra, los seguidores de Collins van a gobernar el Estado Libre agrupados en el *Cumann na nGaedheal* (Liga de los Gaélicos), que en 1933 se refundará como *Fine Gael* (el Clan de los Irlandeses). Mientras, De Valera, que durante la guerra se ha aferrado a las siglas históricas del Sinn Féin presentándose como su presidente para aparentar una cierta legitimidad como líder del movimiento nacional, va a reorganizar el partido de nuevo en junio de 1923.

En las elecciones de ese año el SF no obtuvo mal resultado (un 27% de los votos), pero los parlamentarios electos se negaron a participar en un Dáil que no representaba al conjunto de Irlanda, sino sólo a los Veintiséis Condados del "Sur". Al no tomar posesión de sus escaños, se autoexcluyeron de la vida política irlandesa. En palabras del historiador Brian Feeney, "el nuevo Sinn Féin se asentó en el país político de Nunca Jamás que los republicanos de línea más dura continuarían habitando hasta 1986, negándose a reconocer toda asamblea legislativa en la isla de Irlanda".

En los siguientes comicios el SF fue perdiendo posiciones. Consciente de que el absentismo les llevaba a perder respaldo popular y les privaba de cualquier posibilidad de ejercer la más mínima influencia en la nación, Éamon de Valera va a proponer romper con el tradicional absentismo de los republicanos, defendiendo la ocupación de sus escaños en el Dáil. Este debate va a provocar una nueva escisión.

En la *Ard Fheis* del SF de 1926, la propuesta de De Valera no prosperó al no alcanzar el respaldo de los dos tercios de los delegados ¡por sólo dos votos!, tras lo que éste abandonó el partido y decidió fundar uno nuevo denominado *Fianna Fáil*¹⁰ ("los

10. "Fianna Fáil", de reminiscencias legendarias, era el lema de los Voluntarios Irlandeses (el IRA histórico), con lo que se pretendía arrebatar al SF las señas de identidad del republicanismo irlandés. Además son las primeras palabras en gaélico del himno nacional irlandés *Amhrán na bhFiann* (en inglés, *The Soldier's Song*), escrito en 1907 por Peadar Kearney, con música de Patrick Heeney. Es el himno oficial del Estado desde 1926.

Soldados del Destino”), que se va a caracterizar por mantener el discurso republicano pero con un enfoque más pragmático con el objetivo de alcanzar el poder. Así, sólo seis años después, el *Fianna Fáil* va a ganar las elecciones convirtiéndose en el partido hegemónico desde 1932 hasta hoy en día¹¹. Los que perdieron la guerra civil por no aceptar el Estado Libre van ahora a poder gobernarlo sin abjurar de sus convicciones republicanas y sin perder el horizonte de la República.

Los dos partidos surgidos de las escisiones del Sinn Féin que acabamos de narrar, *Fianna Fáil* (FF) y *Fine Gael* (FG), constituyen hoy el bipartidismo dominante en la República de Irlanda (proclamada por fin en 1948). Eso sí, ambas fuerzas políticas pueden definirse como de derechas: *Fianna Fáil* es un partido conservador, aliado de la *Alleanza Nazionale* de Gianfranco Fini (postfascista) en el grupo “Europa de las Naciones” del Parlamento Europeo, mientras que *Fine Gael* es demócrata-cristiano y se ubica en el Partido Popular Europeo. Paradójicamente los democristianos, para intentar desbancar al gobierno de FF, están preparando una coalición electoral con los laboristas, que son la tercera fuerza en el *Dáil*. Precisamente el *Labour Party* fue fundado en 1912 por un grupo de sindicalistas (entre ellos James Connolly, ejecutado tras el Levantamiento de Pascua) y ejerció como la principal fuerza de oposición en el *Dáil* hasta la irrupción del FF. Actualmente el liderazgo laborista está en manos de antiguos dirigentes del Sinn Féin Oficial (que han llegado allí tras sucesivas escisiones y refundaciones). El Sinn Féin sería pues el padre de casi todos los partidos políticos en Irlanda (al menos, en “el Sur”).

Una secta instalada en el país de Nunca Jamás

Volviendo a los años ‘30, el Sinn Féin, diezmado tras la marcha de Éamon de Valera, parece condenado a la extinción. Ha quedado reducido a una secta purista de ideólogos envejecidos, enfrentados entre sí. Su dogmatismo y rigidez les impedían abordar cambios para adaptarse a la nueva realidad marcada por la partición. Negaban el presente que les había tocado vivir. Se diría que el reloj se les paró en 1922. Incluso rechazan la nueva Constitución de Éire impulsada en 1937 por el Gobierno de De Valera por no ser expresamente republicana. Por primera vez, el SF se va a enfrentar no a los británicos o al gobierno unionista del Ulster, sino al primer gobierno irlandés electo de su historia. Pero, a pesar de considerarlo como un gobierno títere impuesto por Londres, cada vez les resultaba más difícil argumentar que el Estado Libre no era independiente.

La fuerte represión que el gobierno de De Valera desató contra sus antiguos camaradas, con la consiguiente preocupación social por los miembros del IRA presos, junto al reforzamiento de la conciencia nacional derivado de las celebraciones del 150

11. Éamon de Valera (1882-1975) fue *Taoiseach* (Primer Ministro irlandés) durante tres décadas (1932-1948 y 1951-1959) y ocupó la Presidencia de la República durante dos mandatos (1959-1973).

aniversario de la rebelión de 1798 y del Centenario de la fallida revolución de 1848, volvió a relanzar el debate republicano. Un nuevo partido, *Clann na Poblachta* (Hijos de la República), liderado por el prestigioso abogado y ex jefe de estado mayor del IRA Seán McBride¹², apuesta por participar en el Dáil y, más atractivo que el envejecido SF, logra irrumpir como nueva bisagra promoviendo la alternancia: en 1948 el FF pierde la mayoría absoluta y pasa a la oposición merced al pacto (aberrante para los republicanos) del Clann na Poblachta con el Fine Gael. Paradójicamente será este nuevo gobierno, presidido por los herederos de Michael Collins, el que proclame por fin la República irlandesa. Lo que no hicieron los "republicanos" de De Valera cuando gobernaron lo van a hacer ahora los partidarios del Estado Libre. Veintiséis años después de la guerra civil, el escenario ha cambiado completamente.

En este nuevo contexto, el IRA, que en las décadas anteriores había olvidado al SF por su irrelevancia política y social, va a rescatarlo para convertirlo en portavoz legal e imagen pública de su lucha. Los "militares" pasan a controlar la línea política del partido, lo que continuará ocurriendo durante bastantes años. Esa imagen de dos organizaciones unidas de forma indistinguible será explotada por los británicos hasta los '90.

El Sinn Féin que reaparece en los '50 lleva la marca de sus nuevos dirigentes, Tony Magan (jefe de estado mayor del IRA) y Pádraig MacLogáin (presidente del SF), católicos muy devotos¹³, de misa diaria, conservadores y anticomunistas. Serán años de una fuerte campaña militar en el Norte (a cambio, se renuncia a atacar al gobierno de Dublín) y de algunos éxitos electorales (dos parlamentarios en Westminster y cuatro en el Dáil, por supuesto absentistas en ambos casos). Pero el final de la década vendrá marcado por el doble fracaso militar y electoral.

La profunda división entre la cúpula de sesentones y los lugartenientes más jóvenes se va a saldar en los '60 con un giro a la izquierda de la mano de unos líderes de orientación marxista, que intentan transformar el Sinn Féin y el IRA en un movimiento mucho más político.

El giro a la izquierda

En esta etapa, iniciada en 1962, los nuevos líderes del Sinn Féin y del IRA, Tomás McGiolla y Cathal Goulding, una "camarilla dublinesa" de línea marxista, se replantean los objetivos y principios del movimiento republicano tras el fracaso de los '50,

12. Seán McBride (1904-1988) será el primer irlandés galardonado con el Premio Nobel de la Paz, que recibió en 1974 por "movilizar la conciencia del mundo contra la injusticia". Tras su paso por el gobierno irlandés, fue fundador y presidente de Amnistía Internacional, secretario general de la Comisión Internacional de Juristas y presidente del Bureau Internacional de la Paz de Ginebra (IPB).

13. Como muestra de ello, basta saber que el programa socioeconómico del SF de 1948 está inspirado en la encíclica papal *Rerum novarum*, jde 1891!

intentando librarse de los dogmas de los años '20 y de la imagen sectaria. A partir de ahora, el entrenamiento militar y las campañas armadas son sustituidas por la formación política y las protestas pacíficas. Los militantes republicanos empiezan a trabajar en todo tipo de asociaciones, proliferando los clubes republicanos en las universidades y las sociedades "Wolfe Tone" por toda la isla. Los nuevos ideólogos del SF no optan por las diferencias étnicas y culturales para construir la nación, sino por demostrar que una Irlanda unida e independiente redundaría a favor de los intereses socioeconómicos tanto de católicos como de protestantes. Ahora la violencia del IRA se va a canalizar sólo en atentados contra la propiedad de inversores extranjeros o en operaciones publicitarias (como la voladura de la Columna de Nelson en Dublín, en 1966).

El SF y el IRA de los '60 han apostado por la vía política y van a anteponer la consecución del programa socialista al objetivo de la unidad irlandesa. Para la dirección del movimiento republicano, ante el desastre económico y social que vivían los irlandeses, la partición de la isla no se encontraba entre las principales prioridades de la mayoría de la gente. El final de la partición ya no era percibido como la panacea frente a todos los males. A su juicio, para vincularse a las mayorías y salir de la más absoluta marginalidad política en que se encontraba el SF, era necesario afrontar los problemas cotidianos de la ciudadanía mediante una agenda política de extrema izquierda.

La profunda renovación impulsada por Goulding y MacGiolla va a encontrar importantes resistencias no sólo entre los veteranos de la anterior dirección de perfil anticomunista, sino también entre los sectores más jóvenes del Norte (e incluso del Sur) que, aunque comparten la nueva estrategia izquierdista, le reclaman a la cúpula republicana un mayor compromiso en defensa de la población nacionalista de los Seis Condados, que se encuentra acosada y agredida por el unionismo en un nuevo rebrote de violencia sectaria. De hecho, Goulding se opone a repartir armas entre los Voluntarios del IRA en el Norte, porque se niega a que desempeñen un papel de fuerza defensiva católica, algo que resultaría incompatible con la nueva estrategia. Aquí aparece la causa de una nueva escisión en el movimiento.

Los Disturbios del Ulster y la irrupción de los "Provos"

Y es que los acontecimientos en los Seis Condados del Ulster habían seguido su curso. En 1967 se constituye la Asociación por los Derechos Civiles de Irlanda del Norte (NICRA) que reclama reformas en el estado unionista: el sufragio universal en las elecciones locales, el restablecimiento de unos límites electorales justos, el fin de la discriminación laboral y en la asignación de viviendas, la abolición de la Ley de Poderes Especiales y la disolución del cuerpo especial de policía USC. Es el tiempo de multitudinarias manifestaciones a imagen del movimiento pro derechos civiles de la comunidad afroamericana en Estados Unidos. La atención de algunas de esas reivindicaciones por el gobierno unionista de Belfast llega a enfurecer a los sectores más

extremistas del propio unionismo, liderados por el reverendo Ian Paisley, fundador en 1970 del Partido Democrático Unionista (DUP).

En la primavera de 1969 se recrudece la violencia sectaria entre las comunidades católica y protestante. Aquel verano 1.505 familias católicas y 315 familias protestantes se vieron forzadas a abandonar Belfast. La intensidad de los disturbios obliga a Londres a desplegar sus tropas en las principales ciudades norirlandesas, lo que provoca inicialmente el alivio de la población católica, que confía en que la autoridad británica pueda poner fin a la campaña de agresión y acoso desarrollada por auténticas muchedumbres (*mobs*) de lealistas, dirigidas por los B-Specials (policía del estado unionista). En ese contexto de pogromos, de casas asaltadas y calles ardiendo, el movimiento republicano va a vivir una nueva escisión, marcada por los sucesos del Norte.

En este contexto, la propuesta de la dirección republicana de acabar con el absentismo y ocupar los escaños en todos los parlamentos genera un crudo debate interno. Si bien la propuesta no alcanza los dos tercios necesarios en la *Ard Fheis* del SF para reformar la constitución del partido, logra un respaldo mayoritario, lo que provoca que el 11 de enero de 1970 la minoría absentista, casi la mitad de los delegados, encabezados por Ruairi Ó Brádaigh, abandonen el congreso y elijan su propia Ejecutiva Provisional¹⁴. La víspera se había constituido un Consejo Armado Provisional como escisión del IRA, con Seán MacStiofáin como líder. La escisión se ha consumado en las dos organizaciones del movimiento republicano y la expresión "Provisional" pasará a definir a este sector, el SF Provisional y el IRA Provisional (coloquialmente, los "Provos"), que se van a convertir en el principal movimiento republicano de la actualidad.

Por su parte, los partidarios de la política más socialista que nacionalista, que pasan a conocerse como SF Oficial e IRA Oficial respectivamente, proseguirán su transformación hasta convertirse en el Sinn Féin-Workers Party en 1977 y simplemente Workers Party (Partido de los Trabajadores) en 1982¹⁵. Como ya hemos apuntado antes, la evolución de su pensamiento condujo a la mayoría de la afiliación del WP, con Proinsias de Rossa y Pat Rabbitte al frente, a abandonarlo en 1992 y crear Democratic Left (Izquierda Democrática), que convergería en 1999 con el Labour Party. Hoy los líderes laboristas proceden precisamente del SF Oficial.

Mientras, los "Provisionales" comenzaban a reorganizarse, dando todo el protagonismo a la lucha armada en unos tiempos convulsos que serán conocidos en Irlanda del Norte con el eufemismo de los Disturbios (*Troubles*). El IRA Provisional suele decir de sí mismo que "los Provisionales surgieron de las cenizas de la calle Bombay", en

14. La reunión fundacional del SF Provisional tendrá lugar en el Kevin Barry Hall, un edificio de Parnell Square, en Dublín, que hoy día continúa siendo la sede nacional del Sinn Féin.

15. En 1974 sufrieron otra escisión, esta vez de corte socialista revolucionario, que dio lugar al Irish Republican Socialist Party (IRSP) y al Irish National Liberation Army (INLA). Ambas organizaciones, muy minoritarias, se oponen al Acuerdo de Viernes Santo, si bien en la actualidad el INLA se encuentra en situación de alto el fuego.

alusión al incendio de esta calle de población católica, en el área de Clonard en Belfast Oeste, en agosto de 1969, durante un ataque de grupos protestantes y de los B-Specials. El compromiso de no dejar indefensas nunca más las zonas católicas fue el detonante que condujo al surgimiento de los "Provos". Su bautismo de fuego será el 27 de junio de 1970, cuando un grupo de Voluntarios del IRA Provisional defendió con sus armas el pequeño enclave nacionalista de Short Strand en Belfast Este de un ataque unionista que pretendía sitiar e incendiar el barrio. Este suceso, que se conocerá como la batalla de la iglesia de Saint Matthews, marcó el inicio de una nueva etapa en la lucha republicana y en el conflicto del Ulster, debido al resurgimiento del IRA (en este caso, PIRA, IRA Provisional) y a la relación que se establece entre éste y la comunidad nacionalista. La actuación del Ejército británico ya había desvelado que su papel en el Norte no iba a ser el de defender a la minoría católica, sino el de mera prolongación del dominio orangista. Así se veía desde los barrios nacionalistas amenazados, por lo que recibieron al IRA como a su "ejército" defensor de la comunidad.

La respuesta de Londres a esta escalada armada pasó por una intensificación de la represión en los distritos nacionalistas, introduciendo una política de internamientos en prisión sin cargos y sin juicio¹⁶. Redadas masivas a cargo de tres mil soldados británicos que aplicaron durante varios días el toque de queda en Falls Road (el barrio nacionalista de Belfast Oeste), detenciones de presuntos sospechosos sin pruebas y registros casa por casa que enviaron a prisión a centenares de personas que no tenían ninguna vinculación con el IRA. Evidentemente esta represión indiscriminada alimentó el respaldo popular al IRA.

Con la connivencia de los servicios de inteligencia británicos se funda en 1971 la UDA (Asociación de Defensa del Ulster), la mayor organización paramilitar unionista. En aquellos años, el IRA y las bandas lealistas se intercambian atentados en una espiral de violencia sin sentido, causando gran número de víctimas civiles.

Por si no fuera suficiente, el asesinato de catorce personas por los paracaidistas británicos en Derry el 30 de enero de 1972 durante una manifestación pacífica por los derechos civiles, que pasó a la historia como el *Bloody Sunday*, vino a confirmar lamentablemente el fracaso de la estrategia noviolenta de la NICRA y la justificación popular de la lucha armada que practicaba el IRA.

El movimiento republicano provisional se desarrolló rápidamente en ese ambiente de guerra. Las barricadas en los barrios católicos, la devastación provocada por los pogromos unionistas y las actuaciones del Ejército británico, propias de un ejército de ocupación, fueron un campo de cultivo ideal para el crecimiento del IRA Provisional.

16. Los internamientos, encarcelamiento sin juicio de disidentes políticos, se practicaron en el Norte en 1922, 1939, 1956 y 1971-75, pero también se aplicaron en 1956 por el Gobierno de Valera en "el Sur".

Poco espacio quedaba para la política en este contexto. Como dice Gerry Adams, "todos estos sucesos condujeron a una creciente militarización de lo que no era, en esencia, más que un problema político". El protagonismo del IRA convertía al Sinn Féin Provisional en un mero colectivo de apoyo a los presos republicanos y poco más. Su prohibición y el cierre de sus sedes, impidiéndole concurrir a las elecciones autonómicas de 1972, terminaron de marginalizar al SF.

La vuelta a la política

Sin embargo, tres décadas después, el Sinn Féin se ha convertido en el fenómeno electoral más destacable en los últimos años en el conjunto de Irlanda, a ambos lados de la frontera. Y el origen hay que buscarlo en el inicio de los años '80 y, para ser más exactos, en los sucesivos cambios acordados por el movimiento republicano a partir de la huelga de hambre en la que entregaron sus vidas diez presos del IRA. Aquella acción de tintes heroicos, aunque no era original en la historia del republicanismo irlandés¹⁷, superó cualquier expectativa anterior y produjo una gran conmoción social. Además supuso una novedad importante en la estrategia del IRA: los presos asumían personalmente el protagonismo y ese hecho iba a deslizar la lucha desde las armas hasta la política.

La huelga de hambre fue la culminación de una larga lucha emprendida en 1976 por los presos del IRA¹⁸ en el Bloque H de Long Kesh¹⁹ y en la prisión de mujeres de Armagh respectivamente, en defensa del estatus de prisioneros políticos²⁰ y de su derecho a vestir sus propias ropas. Se cubrían con mantas para no usar el uniforme carcelario y por eso se les conoció como "los hombres de las mantas" (*blanketmen*). La inflexibilidad de la *premier* británica Margaret Thatcher les negó el derecho a hacer ejercicio, a leer o a usar las instalaciones, a lo que los presos respondieron con la negativa a afeitarse, lavarse y vaciar sus orinales. La escalada represiva condujo al desafío definitivo: la huelga de hambre.

Como señalaron los protagonistas, no se trató de una estrategia republicana premeditada, sino de la respuesta personal de los presos republicanos, que no tenían más arma que su propio cuerpo ante la falta de voluntad de diálogo por parte de Londres. El 1 de marzo de 1981 Bobby Sands, el comandante responsable del IRA en esta prisión, comenzó la huelga de hambre, que durará siete meses y en la que diez presos morirán. Bobby Sands, Francis Hughes, Raymond McCreech, Patsy O'Hara, Joe

17. Hubo huelgas de hambre en anteriores etapas de la lucha y también con resultado de muerte: hasta los '80, doce republicanos habían muerto en huelga de hambre desde Tomás Aghas en 1917 hasta Frank Stagg en 1976, aunque quien más impacto social había despertado era el alcalde de Cork Terence MacSwiney (Traolach Mac Suibhne), que murió en prisión tras 74 días de huelga de hambre el 24 de octubre de 1920, en plena guerra de la independencia.

18. Y también del INLA (ver la nota 15). De hecho, tres de los que murieron en la huelga de hambre pertenecían a esta organización: O'Hara, Lynch y Devine.

19. Prisión de máxima seguridad de Maze, tal como la denominan los británicos.

20. En la retórica republicana, los voluntarios del IRA presos son prisioneros de guerra (POW's).

McDonnell, Martin Hurson, Kevin Lynch, Kieran Doherty, Thomas McElwee y Mickey Devine murieron en Long Kesh entre el 5 de mayo y el 20 de agosto de 1981.

La huelga obtuvo el respaldo social, expresado en manifestaciones multitudinarias pero también en las urnas. Las elecciones anticipadas en algunas circunscripciones a ambos lados de la frontera convirtieron a varios presos huelguistas de hambre en miembros del Parlamento: Bobby Sands fue elegido para Westminster el 9 de abril por Fermanagh/South Tyrone, y Kieran Doherty y Paddy Agnew para Leinster House²¹ el 11 de junio, con el único programa político de respaldar las reivindicaciones de los presos republicanos. Tras 66 días, Bobby Sands morirá el 5 mayo. Cien mil personas le acompañaron en su funeral. En palabras de Gerry Adams, "los huelguistas eran hombres ordinarios que, en circunstancias extraordinarias, habían trasladado su lucha a un ámbito moral en el que esa lucha se había convertido en un combate entre ellos y el poder del Estado". Lo que había comenzado siendo un intento de Londres de criminalizar a los presos del IRA había terminado criminalizando ante los ojos del mundo al gobierno de Margaret Thatcher.

Sin duda, Bobby Sands encabeza el martirologio republicano. Su imagen comparte con la del "Che" Guevara los carteles de la Ógra Shinn Féin (juventudes del Sinn Féin) y sus libros testimoniales escritos en la celda durante su ayuno son compra obligada en las librerías republicanas²². Su sacrificio y el de sus compañeros hizo más por la causa republicana irlandesa que todas las operaciones militares del IRA. Tuvo una enorme repercusión internacional, desvelando el rostro más cruel del gobierno británico, y probablemente por ello su figura ha entrado en el campo de la leyenda²³. En 2006 se ha conmemorado el 25º aniversario de estas huelgas de hambre.

Ya nada volverá a ser como antes. Adams, que había conocido las terribles condiciones en que vivían los hombres de las mantas cuando estuvo en prisión preventiva en Long Kesh en 1978 y que después trabajó en el comité del SF de apoyo a los presos, considera que aquella huelga es comparable al gesto de Rosa Parks, la mujer negra que se negó a sentarse detrás en un autobús y que encendió la mecha de lo que fue el movimiento por los derechos civiles en Estados Unidos.

Las huelgas de hambre, las movilizaciones en apoyo a los presos y las campañas electorales aceleraron el análisis estratégico en el seno del Sinn Féin, que se comenzó a abrir a cambios profundos. Frente a una convicción mayoritaria en el republicanismo a favor de la lucha armada como única solución al conflicto, comienzan a abrirse paso quienes, como el propio Gerry Adams, creen que el conflicto político requiere una

21. Se refiere a la sede del Dáil (Parlamento de la República de Irlanda).

22. Bobby Sands: *The Diary of Bobby Sands. The first seventeen days of Bobby's H-Block hunger strike to the death*. Sinn Féin Publicity Department, que recoge el diario que él mismo escribió en secreto durante los primeros 17 días de la huelga de hambre. Otra publicación más cuidada es: Bobby Sands: *One day in my life*. Mercier Press, 2001, con introducción de Gerry Adams, presidente del Sinn Féin.

23. Resulta llamativo que una calle de Teherán lleve el nombre de Bobby Sands, precisamente aquella donde se ubica la Embajada del Reino Unido en Irán.

solución política, no militar. "Quiéramos ver el final de la lucha armada, teníamos que construir una alternativa capaz de proporcionar a los irlandeses justicia e igualdad", escribe Adams en sus *Memorias políticas*. Para ello era preciso corregir el papel subdesarrollado que tenía la política en el movimiento republicano.

Ese esfuerzo de reforzar el papel político del Sinn Féin hasta que pudiera impulsar un proceso de paz, buscando complicidades primero en los otros partidos nacionalistas y luego en los dos gobiernos, y articulando paralelamente una alternativa política republicana capaz de convencer al IRA de la renuncia a la lucha armada, ha sido la hoja de ruta de Gerry Adams desde que asumió la presidencia del partido en 1983 hasta el momento presente. Una etapa compleja, llena de obstáculos y dificultades, que el liderazgo de Adams habría culminado con éxito en plena celebración del centenario fundacional del partido y en puertas de la restauración de la autonomía norirlandesa y de unas elecciones en Dublín cargadas de expectativas.

El papel de Gerry Adams

Gerry Adams, nacido el 6 de octubre de 1948 en Belfast Oeste, en el seno de una familia obrera de arraigada trayectoria republicana, siempre ha actuado en el campo político del movimiento republicano. Afiliado al Sinn Féin desde 1964, atraído por un partido que osaba izar la bandera republicana irlandesa en Belfast, a pesar de estar prohibida, Adams formó parte de la NICRA y de los movimientos sociales del barrio, destacando en la protesta en favor de una vivienda digna.

Sufrió el internamiento en prisión sin juicio (primero estuvo en un barco-prisión en 1972 en Belfast, después pasó un año fugitivo en la clandestinidad, y luego entre 1973 y 1977 estuvo preso en Long Kesh, a la que regresó durante 7 meses en 1978 acusado de pertenecer al IRA, tras lo que fue puesto en libertad sin cargos). Participó en una delegación republicana que negoció con el gobierno británico en 1972²⁴. Recién salido de la cárcel, es elegido vicepresidente del SF en 1978. En 1983 fue candidato del SF al Parlamento de Westminster por su distrito, Belfast Oeste, y obtuvo el acta de diputado²⁵, siendo elegido ese mismo año Presidente del Sinn Féin. Ambos cargos le acompañan en la actualidad, más de dos décadas después. Sin duda, se trata de un líder carismático sin el cual no podría explicarse la historia irlandesa actual.

Pero, por encima de todas las cosas, Adams es un escritor. Le gusta escribir. Confiesa que es una terapia para él, una diversión en mitad de tanta locura. Comenzó con

24. Brian Feeney, en su libro *Sinn Féin*, considera que Adams formó parte de esas negociaciones en su calidad de comandante principal de la división del IRA en Belfast, aunque Adams siempre ha negado su vinculación al IRA. En su autobiografía explica su inclusión en esa delegación republicana por su participación en la estructura política del movimiento republicano.

25. Resulta paradójico que los diputados del SF exhiban detrás de su nombre, con cierto orgullo, las siglas MP (*Member of Parliament*), a pesar de aludir a un parlamento extranjero, de una potencia ocupante, al que no reconocen y al que no acuden. Obviamente el orgullo se deriva del importante respaldo popular obtenido, en situaciones muy difíciles, por los candidatos republicanos.

relatos de su barrio e historias de su paso por la cárcel, luego pasó a los artículos de actualidad política en la prensa irlandesa de Nueva York, y ahora a la autobiografía y a las memorias políticas, que describen minuciosamente los entresijos del proceso de paz²⁶. El *New York Times* lo señala como "un escritor de talento". Su obra se ha convertido en una imprescindible fuente de información para sumergirse en las claves para interpretar el conflicto.

Precisamente las columnas que Gerry Adams firmaba semanalmente desde 1975 bajo el seudónimo de "Brownie" en el *Republican News*, el periódico del partido en Belfast, ya defendían la necesidad de un mayor compromiso político del SF y de una mayor relación entre el partido y la comunidad de ideología republicana. Esos artículos y otros textos, como el discurso de Bodenstown²⁷ en 1977, señalaban los límites de una estrategia republicana basada exclusivamente en la lucha armada y apuntaba una nueva función para el Sinn Féin, que pasaba por participar en las luchas sociales en defensa del bienestar de la gente. Era lo que se iba a bautizar como "Republicanism activo". Sólo así el movimiento republicano podría ganarse una mayor simpatía y apoyo popular. Resulta evidente la continuidad de este mensaje con la estrategia izquierdista del SF de los '60, aunque muy lejos todavía de plantearse el electoralismo. Esos textos representaban el pensamiento de una nueva generación de jóvenes dirigentes del Norte, curtidos en el corazón del conflicto, que estaban comenzando a tomar el timón del movimiento republicano.

Parlamentarismo versus absentismo

Los éxitos electorales de los presos del IRA habían demostrado la existencia de una base social y electoral para los republicanos a ambos lados de la frontera. Pero, para que el SF con sus propias siglas pudiera cosechar esos votos y crecer políticamente, necesitaba primero eludir el tabú que tradicionalmente condenaba el "electoralismo" entre las bases republicanas. En esta línea, la *Ard Fheis* (congreso del SF) de 1981 no sólo levantó el veto para ocupar escaños en las elecciones locales en los Seis Condados, sino que sorprendentemente autorizó la posibilidad de concurrir a las distintas elecciones parlamentarias aunque sobre la base del absentismo. Al año siguiente se lograron cinco escaños (absentistas todavía) en la Asamblea del Norte, entre los que destacaba Gerry Adams en Belfast Oeste, y en junio de 1983 Adams ganó el único escaño republicano en las elecciones generales británicas. Aunque no

26. Además de su obra traducida al castellano, que figura al final del presente artículo en la bibliografía utilizada, Gerry Adams ha publicado los siguientes libros de relatos: *Falls Memories* (Brandon, 1982), *Cage Eleven* (Brandon, 1990), *The Street and other stories* (Brandon, 1992). Y los ensayos políticos: *A pathway to Peace* (Mercier Press, 1988), *Select writings* (Brandon, 1994), *Free Ireland: Towards a lasting Peace* (Robert Rinehart, 1994), *An Irish journal* (Mount eagle, 1997) y *Who fears to speak...? (Beyond the Pale, 2001)*, así como su última obra citada en la nota 62.

27. Discurso anual con motivo de la celebración del aniversario de Wolf Tone (ya citado), el 19 de junio, en el cementerio de Bodenstown. La dirección del SF, con oradores que se alternan cada año, aprovecha para exponer mensajes de relevancia en el contexto político de cada año. El de 1977 fue escrito por Gerry Adams y Danny Morrison, editor de *Republican News*.

tomaron posesión de sus actas ni recibieron los salarios de cargo público, los parlamentarios del SF se emplearon a fondo en la representación política, dedicándose a tiempo completo. Según describe el historiador Brian Feeney²⁸, adquirieron una sólida reputación entre su electorado, trabajando duro en los barrios donde había conflictos y atendiendo con innumerables voluntarios, seis días a la semana, las 28 oficinas que abrieron en toda Irlanda del Norte.

La política iba ganando cada vez más peso en la actividad del movimiento. El compromiso con las reivindicaciones de la sociedad irlandesa, el apoyo a las iniciativas comunitarias, centra el trabajo de los activistas del SF. Adams describe en sus *Memoorias* la importancia del trabajo local, destinado a "mejorar de una manera concreta las condiciones de vida de los ciudadanos". Como representantes electos de los barrios más deprimidos y marginados del Norte, desarrollan campañas por la justicia social y económica y, por supuesto, con la vivienda como una de las principales preocupaciones del partido. La consigna del SF de los '60 de que "la política del movimiento republicano debía ser pan para hoy y no promesas para mañana", continuó vigente entre los "provos" de los '80.

E incluso hoy en día. Un repaso por los comunicados de prensa del Sinn Féin en los últimos años²⁹ nos permite encontrar multitud de ejemplos de que se continúa trabajando en esa misma línea, pero ahora ya en toda la isla, preocupándose por la sanidad pública, por la infancia, por la pobreza, por el proyecto de autopista que pondría en peligro la histórica colina de Tara, por los cinco vecinos de Rossport que acabaron en la cárcel por enfrentarse al gasoducto de la multinacional Shell, o por los recortes de plantilla de la empresa Irish Ferries o de la línea aérea irlandesa Aer Lingus.

Mientras el Sinn Féin empezaba a ser un sujeto activo en los Seis Condados, el partido seguía controlado desde Dublín por el antielectoralista Ruairí Ó Brádaigh, que sólo va a renunciar a la presidencia en la *Ard Fheis* de 1983, al constatar que los delegados del Norte gozaban de una clara mayoría, fruto del aumento de la afiliación. Ese congreso fue el arranque de la Estrategia de Paz del Sinn Féin, con la elección de Gerry Adams y Martin McGuinness como presidente y vicepresidente respectivamente. Se acababa de completar la toma de poder en el partido por una nueva generación, dispuesta a abrirse a la plena participación institucional en toda la isla. Por primera vez en el Sinn Féin van a mandar los del Norte y, por primera vez, la dirección del movimiento republicano en su conjunto va a estar en manos de los "políticos" y no de los "militares", aunque los pasos no podrán darse con tanta rapidez como se desea.

28. Feeney fue concejal del SDLP y narra este hecho con cierta envidia.

29. Disponibles en el sitio web oficial del partido: www.sinnfein.ie. En este sentido, también resulta interesante el semanario republicano *An Phoblacht*, cuya versión digital es: www.anphoblacht.com.

Los sectores militaristas contaban todavía con bastante peso y se soliviantaban cuando las operaciones armadas del IRA se reducían para no entorpecer la actividad política o electoral del Sinn Féin. Este hecho obligaba a mantener ciertos equilibrios. Todo el proceso de cambio corría el riesgo de producir escisiones, que había que minimizar al máximo para no debilitar la organización. Lamentablemente ya se habían sufrido demasiadas escisiones en el pasado y aún quedaba alguna más por llegar³⁰. El escritor Brendan Behan decía que el primer punto de toda agenda republicana era la división. Y, cuando la escisión sacude a organizaciones armadas, se saldan las disputas con sangre. Por eso, estos años de crecimiento de la actividad política republicana mientras el IRA mantiene su actividad armada se definen con la expresión "*Armalite and pollboxes*" ("rifles y urnas"), acuñada por Dan Morrison³¹ precisamente para convencer en un congreso a la militancia más dura de que aceptar la concurrencia electoral no tenía por qué debilitar la lucha armada del IRA.

Así que, cuando se planteó trasladar la estrategia electoralista del Norte al Sur, se encontraron importantes resistencias, capitaneadas por el ex presidente Ruairí Ó Brádaigh, que veía en el fin del absentismo la conversión del SF en "un partido como los demás". Para los republicanos de Dublín, la República de 1948 era una impostura y estaba incompleta, no era "la República de 1916" a la que habían jurado fidelidad. Sin embargo, para los republicanos del Norte se trataba de un verdadero estado irlandés independiente, una realidad tangible, a la que estarían encantados de poder unirse.

Gerry Adams había constatado que la gran mayoría de la población irlandesa veía el Parlamento de Dublín como legítimo, que el SF no podía ser un partido nacional si renunciaba a ser representativo de toda la nación y que el electorado republicano de los Veintiséis Condados no quería dar su voto a candidatos absentistas. Conscientes de que sin absentismo se podía avanzar más rápido hacia los objetivos republicanos que con el uso de la violencia, Gerry Adams y Martin McGuinness defendieron, en la *Ard Fheis* de 1986, la participación parlamentaria, aunque argumentando que sólo era una cuestión táctica, que no se pretendía cambiar de objetivos sino de estrategia, que no podían continuar aislados, "divorciados del pueblo de los Veintiséis Condados", y que este cambio no ponía en cuestión "el derecho del pueblo irlandés a defenderse con las armas frente a la fuerza de la ocupación británica" (en un claro guiño a los sectores más duros)³². Les acusaron de traidores,

30. Como resumen: 1) la escisión de 1922 entre Collins y De Valera por el Tratado de partición de Irlanda; 2) la de 1926 cuando De Valera rompe el absentismo en el Dáil y funda el Fianna Fáil; 3) la de 1970 entre Oficiales y Provisionales porque los primeros quieren participar en todos los parlamentos y fundan el Workers' Party; 4) la de 1986 cuando Adams acaba con el absentismo en el Dáil y Ó Brádaigh crea el Sinn Féin Republicano, cuyo brazo armado es el IRA de Continuidad (CIRA); y 5) la de 1998 en la que los contrarios al proceso de paz crean el Movimiento por la Soberanía de los 32 Condados y el llamado IRA Auténtico (RIRA).

31. Dan Morrison en los '80 era el responsable de comunicación del Sinn Féin. Actualmente es columnista, dramaturgo y blogger (www.dannymorrison.com).

32. Adams no va a cuestionar la legitimidad de la lucha armada (tradicional dogma republicano), pero la va a reducir a una mera táctica, equiparable a otras formas de lucha. Obviamente la táctica puede cambiarse y, de hecho, se irá cambiando.

de colaboracionistas, de rendirse... pero el tabú de no participar en el *Dáil* se pudo levantar por una amplia mayoría³³. La minoría, en torno a un 6% de los delegados, abandonó el congreso para fundar el Sinn Féin Republicano, bajo el liderazgo de Ó Brádaigh.

Después de 64 años, el veto al "Parlamento de la partición" se había levantado. Gerry Adams seguía el camino de De Valera y McGiolla, pero al frente de la práctica totalidad del movimiento y, lo que resulta más significativo, desde el Norte y con unas expectativas políticas de resolver el conflicto como nunca antes se habían podido generar.

La estrategia de paz del SF

Eliminados los sucesivos vetos al parlamentarismo, la nueva tarea de la dirección republicana se centró en desarrollar plenamente una estrategia de paz, cuyos pasos describe detalladamente Adams en sus *Memorias*: lo primero era hablar con los unionistas y escuchar al otro, conocer sus puntos de vista y dar a conocer los propios. Gracias a la mediación del monasterio de Clonard y, en especial, del Padre Alec Reid, una figura fundamental en el proceso de paz, que ayudó a romper el cordón sanitario que aislaba al Sinn Féin, Adams se reúne discretamente, desde septiembre de 1986, con simpatizantes unionistas, gente de clase media, clérigos protestantes..., lo que le permite constatar que en cada comunidad se desconocía absolutamente la realidad de la vida en la otra comunidad.

"Por el éxito de la búsqueda de la paz y de la reconciliación nacional, no podíamos prescindir de los unionistas", señala Gerry Adams, para quien los unionistas forman parte de la realidad irlandesa. Los llega a definir como "los hijos pródigos del nacionalismo". Sin embargo los unionistas se negaban a hablar con los republicanos, pues veían sus iniciativas no como un ataque contra la ocupación británica sino como una amenaza directa contra la comunidad unionista. Ciertamente algunas acciones del IRA podían justificar esa percepción, como reconoce el propio Adams, pero "¿cómo solucionar siglos de conflicto si no hablábamos? Todos los bandos habíamos hecho cosas terribles, pero no se podía prescindir de nadie. ¿Cómo podíamos salvar el abismo de la desconfianza".

En 1987 se presenta el documento estratégico del Sinn Féin "Escenario para la paz" ("*A Scenario for Peace*"), un manifiesto político de ocho páginas, en el que se intentaba responder, quizá ingenuamente, a los temores de los unionistas. Aquel fue el primer paso de un proceso en el que los republicanos pudieron atribuirse la búsqueda de la paz. Al año siguiente, a modo de revisión más sólida del documento an-

33. Dos semanas antes el IRA había decidido por dos tercios levantar el veto que prohibía apoyar a candidatos republicanos que tomaran posesión de sus escaños en Leinster House (el Parlamento de Dublín).

terior, se publica "Hacia una estrategia de paz" ("*Towards a Strategy for Peace*"), ya de veintiuna páginas, en la que se apuntaba una interesante novedad: "Ni el IRA ni el SF desean esta guerra, pero la ineficacia de todos los demás sistemas de lucha, las condiciones de represión y la actitud británica han hecho inevitable la lucha armada".

La dirección del Sinn Féin está buscando una salida al conflicto armado. Para ello necesita abrir cauces de diálogo, en primer lugar, con otras fuerzas nacionalistas: el SDLP, mayoritario entonces en la comunidad nacionalista del Norte, y el Fianna Fáil, partido mayoritario y de gobierno en el Sur. Adams buscaba una estrategia irlandesa conjunta para presentársela después al Gobierno británico. Tras múltiples reuniones secretas primero y públicas después entre Gerry Adams y John Hume³⁴, tras sucesivos contactos del SF con representantes del Fianna Fáil y con enviados secretos de Londres, el SF publica en 1992 un manifiesto que revoluciona el pensamiento republicano, aunque no tuvo la resonancia merecida ante el recrudescimiento de la violencia: "Hacia una paz duradera en Irlanda" ("*Towards a Lasting Peace in Ireland*") se plantea por primera vez la participación de unionistas y nacionalistas juntos en un proceso de reconciliación nacional, mientras los dos gobiernos (Londres y Dublin) debían cooperar para la reunificación de Irlanda en el menor tiempo posible.

Mientras el IRA iba administrando sucesivas treguas por Navidad (en 1990, 1991 y 1992), sus dirigentes habían elaborado ya el llamado documento TUAS ("*Totally Unarmed Strategy*"), en el que se preparaban para pasar a una "estrategia completamente desarmada". La decisión de decretar el cese el fuego estaba ya tomada, pero debía pasar aún un tiempo para "poner orden en casa", según las palabras de los protagonistas. En ese contexto, el importante lobby irlandés de Estados Unidos logró que la Administración Clinton se implicara en el proceso y autorizara la visita del propio Gerry Adams. Se entendía que convertir al SF en sujeto político allanaría el camino al fin de la violencia.

Por fin, una ambigua Declaración de Downing Street³⁵ dio paso en 1994 al cese el fuego del IRA, que fue celebrado como una victoria en los barrios nacionalistas de Belfast. Sin embargo, la falta de mayoría absoluta de los Conservadores en Westminster convertía a los parlamentarios unionistas en la bisagra que había que mimar, lo que llevó al Premier británico, el conservador John Major, a bloquear de nuevo el proceso de paz frustrando las expectativas creadas. En respuesta, el IRA rompió la tregua en 1996, con el atentado de Canary Wharf, en el corazón londinense³⁶.

El triunfo laborista al año siguiente en Gran Bretaña con la llegada de Tony Blair al poder recuperó de nuevo el mejor escenario: una nueva tregua indefinida del IRA,

34. Líder del SDLP (Partido Socialdemócrata y Laborista de Irlanda del Norte), de corte nacionalista moderado, que recibirá el Premio Nobel de la Paz en 1998, conjuntamente con el unionista David Trimble, precisamente como reconocimiento internacional a los esfuerzos del proceso de paz.

35. Residencia del Primer Ministro del Reino Unido.

36. Brian Feeney narra que la Asamblea Militar del IRA había aprobado por la mínima la comisión de este atentado, desmarcándose de esta forma de la posición negociadora que defendía Gerry Adams.

a pesar de saldarse con una escisión³⁷, va a permitir tanto la incorporación del SF a las conversaciones multipartidistas de Stormont como la decisiva entrevista entre Adams y Blair. El gesto más importante por parte de los republicanos en este momento fue la firma por el SF de los Principios de Mitchell³⁸, que comprometía a los firmantes a utilizar sólo medios políticos, democráticos y pacíficos y a proceder al desarme de todos los grupos paramilitares.

Durante todo el proceso, las declaraciones públicas de los diferentes actores no eran más que una mínima parte de un enorme iceberg que permanecía oculto bajo la superficie. Los protagonistas han llegado a hablar de una coreografía pactada en la que se iban sucediendo los pasos que iban dando una y otra parte. El gesto de uno permitía al otro dar el siguiente paso y así, ejecutando una escenificación previamente diseñada, se podía avanzar sobre el campo minado que fue el proceso de paz.

Del esfuerzo de todos nació el Acuerdo de Viernes Santo, firmado el 10 de abril de 1998 y refrendado en toda Irlanda³⁹. La piedra angular del Acuerdo es que el futuro constitucional de Irlanda del Norte se decidirá por el voto mayoritario de sus ciudadanos. Otros aspectos fundamentales son los siguientes: el uso exclusivo de medios pacíficos y democráticos; la devolución de poderes legislativos a la Asamblea de Irlanda del Norte; la creación de un gobierno autonómico compartido por los principales partidos representados con un número proporcional de ministros; la creación del Consejo Ministerial Norte-Sur para la cooperación en ciertas políticas en toda la isla; la creación de un Consejo Británico-Irlandés (con la isla de Man y las islas del Canal incluidas) para abordar temas de interés común; la excarcelación en dos años de los presos de los grupos armados que mantenían el cese el fuego (esto es, IRA, UVF y UDA); el establecimiento de una Comisión de Derechos Humanos del Norte; el decomiso en dos años de las armas de los grupos paramilitares; la reforma de la Constitución de la República Irlandesa (*Bunreacht na hÉireann*), en sus artículos 2 y 3, para suprimir la reivindicación territorial sobre los Seis Condados del Norte⁴⁰; la derogación de la Ley del Gobierno de Irlanda de 1920 (que será sustituida por la Ley de Irlanda del Norte de 1998); la nueva legislación en Irlanda del Norte sobre policía, derechos humanos e igualdad; la normalización de las medidas de seguridad (esto es, el cierre de bases militares superfluas); la reforma de la Policía (que será acometida por la Comisión Patten); y el reconocimiento de la igualdad de derechos sociales, económicos y culturales de todas las comunidades étnicas (entre ellos, el reconocimiento oficial del irlandés y del escocés del Ulster).

37. En 1997 se crea el IRA Auténtico (Real IRA o RIRA), contrario al proceso de paz, que cometerá el mayor atentado en 30 años de conflicto, en Omagh en 1998, causando 29 muertos.

38. George Mitchell, ex senador de EE.UU., presidió las negociaciones multipartidistas que desembocaron en el Acuerdo de Viernes Santo.

39. El 23 de mayo de 1998 se celebró un referéndum en toda Irlanda, en el que el "Sí" al Acuerdo ganó en "el Sur" con un 94,4% y también en el Norte con un 71,1% frente a un 28,9% de "noes".

40. En realidad, el antiguo concepto decimonónico de "territorio nacional" va a ser sustituido en la Constitución irlandesa por el más moderno "derecho inalienable de toda persona nacida en la isla de Irlanda (...) a ser parte de la nación irlandesa". Por tanto, no se renuncia al horizonte de la unidad nacional, pero se elude la mención a la territorialidad, inaceptable para los unionistas del Ulster.

No fue un camino fácil. El escenario de todos los días era muy poco propicio para que el proceso se desarrollara con éxito. Las desconfianzas mutuas entre los diversos partidos, avivadas por los atentados de las bandas tanto republicanas como lealistas, ponían continuamente el proceso de paz al borde del abismo. Pero probablemente el mayor obstáculo para que el movimiento republicano avanzara más rápido en sus compromisos era la percepción de que la guerra sucia que los aparatos del Estado habían desatado no sólo contra el IRA, sino contra la propia comunidad nacionalista desde los años '70, continuaba actuando en nuestros días y con total impunidad.

Durante los años '80 Amnistía Internacional denunció los crímenes del Estado británico y solicitó una investigación judicial sobre la política de sus fuerzas de seguridad de "tirar a matar"⁴¹. Gran Bretaña tenía el peor historial de violaciones de derechos humanos en Europa occidental, con el dudoso honor de mantener el récord de denuncias ante el Tribunal de Derechos Humanos de Estrasburgo.

Años de guerra sucia

El Imperio ya había desaparecido. Sólo quedaba Irlanda del Norte. Pero aprovecharon la más sórdida experiencia de las guerras coloniales para hacer frente al IRA. Como estrategia contrainsurgente en el Ulster, las autoridades británicas reclutaron, entrenaron y equiparon a las bandas paramilitares unionistas. La guerra sucia pretendía atemorizar a la comunidad nacionalista para que retirara su apoyo al IRA y, a la vez, empujar al IRA a una guerra sectaria, para que desviasen recursos de la guerra contra los británicos y para presentar el conflicto ante el mundo como una guerra religiosa entre católicos y protestantes sin una base política racional ni comprensible. Esta colusión⁴² entre Londres y el terrorismo unionista ha quedado demostrada en múltiples investigaciones.

En aquellos años en que Adams mantenía contactos con los gobiernos de Londres y Dublín, se produjeron multitud de asesinatos selectivos a manos de la UDA (la principal banda lealista), con la información e incluso con la participación activa de miembros de la policía norirlandesa: en 1989 fue asesinado el abogado de derechos humanos Pat Finucane y, en los seis años siguientes, tres concejales del SF, once militantes y siete miembros de sus familias. Muchos otros resultaron gravemente heridos. Para demostrar que actuaban con información contrastada, la UDA llegó a entregar a la pren-

41. Como el caso de tres voluntarios del IRA desarmados que fueron asesinados a tiros por tropas británicas en Gibraltar en 1988, ante testigos que pudieron desmentir la versión oficial del intercambio de disparos. En esta misma línea, durante los años '80 los funerales republicanos eran atacados sistemáticamente por la RUC (policía norirlandesa) y el ejército británico.

42. En los libros traducidos al castellano emplean "connivencia", pero en Irlanda se utiliza la palabra *collusion*. La colusión es un término jurídico definido como el "pacto ilícito en daño de tercero", mientras que connivencia se refiere a la tolerancia del superior hacia las transgresiones de sus subordinados (según definiciones del Diccionario de la Real Academia Española). Colusión sería, por tanto, el término más correcto para denominar a la guerra sucia desarrollada en Irlanda del Norte.

sa 2.500 archivos tanto de la RUC (policía norirlandesa) como del ejército británico sobre sospechosos republicanos, lo que reveló plenamente esa connivencia.

El propio Gerry Adams sufrió dos atentados: en 1984 recibió cinco disparos de la UDA (posteriormente se constató que los británicos estaban al corriente, aunque no intervinieron) y en 1993 lanzaron una granada contra su casa. En este contexto resulta esclarecedor leer las palabras del parlamentario del Partido Conservador Terry Dicks: "El único lugar apropiado para Gerry Adams está a dos metros bajo tierra y con una bala en la frente".

Mientras tanto, los continuos errores judiciales, condenando a inocentes por crímenes cometidos por el IRA, mediante la obtención de falsas confesiones bajo tortura, como los Cuatro de Guilford o los Seis de Birmingham⁴³, contribuían al desprestigio de la policía y de la justicia británicas.

Para hacer creíble el proceso de paz se exige esclarecer la verdad sobre los años más oscuros del conflicto norirlandés. Era necesario reconocer la inocencia de las víctimas de los errores judiciales más sangrantes y Tony Blair en febrero de 2005 pidió perdón pública y solemnemente a la familia Conlon y al resto de implicados en esta condena injusta. Era necesario abrir una investigación sobre el *Bloody Sunday*, y así se hizo, pero se cerró siete años después, en noviembre de 2004, tras la comparecencia de 900 testigos, sin llegar a establecer conclusiones claras sobre la responsabilidad de los crímenes. Era imprescindible arrojar luz sobre la colusión, sobre la guerra sucia... Pero los gestos del Primer Ministro Tony Blair no han sido suficientes: La Investigación Stevens en 2003, sobre la colusión, concluyó señalando la actitud obstruccionista del Ejército británico y de la RUC, la ocultación de datos y pruebas, así como la participación de varios agentes en la comisión de al menos una veintena de asesinatos por escuadrones de la muerte unionistas. El Informe del juez canadiense Cory en 2003 solicitaba una investigación sobre la muerte de Finucane dadas las evidentes sospechas de colaboración entre la policía y los lealistas. Sin embargo, desde entonces no se ha adoptado ninguna decisión sobre el inicio de los procesamientos. En el mismo sentido, el Sinn Féin ha reclamado a Dublín una investigación sobre el asesinato en 1991 de su concejal en Donegal, Eddie Fullerton.

En estos momentos, da la sensación de que no sólo los crímenes de los últimos treinta años no se terminan de esclarecer, sino que se añaden nuevos argumentos al conflicto. Mientras se producían conversaciones multipartidistas, el MI5 espiaba la sede del Sinn Féin en Belfast con un complejo sistema de escucha, que fue localizado en septiembre de 2004⁴⁴. La máxima responsable de esta agencia británica de inteligencia lo reconoció en enero de 2005.

43. El cine nos ha dejado una excepcional obra sobre estos hechos: *En el nombre del padre* (*In the name of the father*, 1993), de Jim Sheridan.

44. Por cierto, el SF subastó en internet el aparato demostrando sentido del humor, ingenio y capacidad para los negocios. Recaudó una buena cifra.

Aún más grave es el caso de espionaje que, descubierto en la Asamblea de Stormont, sirvió como excusa para suspender la autonomía norirlandesa. En octubre de 2002 la policía detuvo a Denis Donaldson, administrativo del grupo parlamentario del Sinn Féin en Stormont, y a otras dos personas, acusados de espionaje a favor del IRA. Con el escándalo consiguiente, Londres retiró inmediatamente sus competencias al gobierno compartido que presidía el unionista moderado David Trimble (UUP) y del que participaba el SF con dos ministros⁴⁵. Tres años después, en diciembre de 2005, una vez desarmado el IRA, el fiscal renunció a aportar pruebas y el juez puso en libertad sin cargos a los tres acusados. A los pocos días de la resolución judicial, Donaldson confesó ante la dirección republicana su condición de espía al servicio del MI5, desde los años '80. El conocido como "Stormontgate" nunca existió en realidad, sólo fue un montaje de la Sección Especial del RUC (la inteligencia norirlandesa) para intentar acabar con el proceso de paz. Así pues queda en evidencia la voluntad contraria al Acuerdo de Viernes Santo de quienes precisamente se encargan de garantizar la paz y la seguridad⁴⁶. Los Securócratas, como les llaman despectivamente en medios republicanos, querían hacer fracasar el diálogo e impedir la superación del conflicto y el desarme del IRA, probablemente porque peligraría su empleo en un país en paz. Sin duda, tras tanto tiempo de conflicto armado, para las personas más implicadas en él debe resultar difícil pasar de una cultura de guerra a una cultura de paz, pero la mayoría de la sociedad está legitimada para exigir que se dé esa transición sin trampas y sin más demora.

¿Cuántas otras incógnitas quedarán sin desvelar? ¿De qué otras acusaciones dirigidas al movimiento republicano son en realidad responsables los aparatos del Estado británico? Siempre quedará la duda. Sirva el ejemplo del escándalo del espionaje en Stormont como muestra de cómo la guerra sucia llega hasta nuestros días. Y por qué peligrosos caminos anduvo el proceso de paz. Por eso cada paso ha costado tanto, y por eso el desarme del IRA no ha supuesto todavía el final del proceso. Queda bastante por recorrer.

Dicen que, en las guerras, la primera víctima es la verdad. La historia de este conflicto nos presenta muchos ejemplos de tramas ocultas y de redes de espionaje que hacen que las cosas no sean lo que parecen. Resulta habitual que, en la comunidad nacionalista, no se dé crédito a ciertas informaciones presentadas por fuentes policiales. La prensa recuerda que el mayor atraco a un banco en Irlanda, que fue cometido en Dublín en 1973 y atribuido inicialmente al IRA, fue en realidad perpetrado

45. Martin McGuinness y Bairbre de Brún ostentaban las dos carteras, Educación y Sanidad, Servicios Sociales y Seguridad respectivamente, que le correspondieron al Sinn Féin tras las elecciones de 1998, merced al Acuerdo de Viernes Santo.

46. De hecho, el asesinato del topo Donaldson en abril de 2006, en vísperas de la presentación del último plan Ahern-Blair para relanzar el proceso de paz, fue atribuido por ambos gobiernos a los enemigos de la paz, ya fueran disidentes republicanos (dado que el IRA había negado rotundamente cualquier relación con el crimen) o tramas ocultas unionistas (el hecho de que fuera el dominical británico *Sunday World* el que unos días antes había desvelado el refugio de Donaldson en una cabaña en el condado de Donegal, en la República de Irlanda, parece apuntar a una filtración interesada desde fuentes policiales de Belfast).

do por una pareja de hermanos que trabajaba para la inteligencia británica con el doble objetivo de desprestigiar al IRA y de convencer al gobierno irlandés de que cerrara filas con Londres en la lucha antiterrorista. Así quedó esclarecido en los tribunales.

Los sobresaltos de 2005

El año del centenario del Sinn Féin, el 2005, para el que se había preparado una larga lista de acontecimientos y publicaciones, no empezó como sus dirigentes esperaban. Dos grandes escándalos, el robo en diciembre del Northern Bank de Belfast atribuido al IRA y el brutal asesinato en enero en una pelea tabernaria del simpatizante republicano Robert McCartney a manos de miembros del IRA, fueron utilizados por los partidos de gobierno en Dublín para criminalizar al SF e intentar frenar su enorme expectativa de crecimiento electoral en el "Sur", así como por los unionistas para justificar la exclusión del SF del gobierno autonómico compartido en el Norte. Evidentemente a todos los demás actores en el drama irlandés les interesa atacar al SF, con razones o sin ellas. Y esa tendencia se reproduce también en los medios de comunicación.

Sin duda fue un duro golpe para la credibilidad del movimiento republicano, y también motivó un pulso entre los "políticos" y los "militares", probablemente el último pulso. La respuesta tenía que ser contundente: "Ningún republicano digno de tal nombre puede estar implicado en ningún tipo de criminalidad", proclamó Gerry Adams en un acto público. Y, en el arranque de la campaña electoral a Westminster, el 6 de abril el líder del SF conminaba al IRA a usar "sólo medios pacíficos y democráticos para perseguir los objetivos republicanos". Las veleidades del IRA o de sus voluntarios con la criminalidad eran una rémora para el desarrollo político del proyecto republicano que representaba el Sinn Féin y había que dar los pasos decisivos cuanto antes. La continuidad del IRA como grupo armado, aunque latente, era la principal excusa de los unionistas para bloquear el desarrollo del Acuerdo de Viernes Santo y el principal arsenal de los demás partidos para desgastar al SF.

El 28 de julio llegó la ansiada declaración del IRA, en la que se ordenaba "el fin de la campaña armada". La guerra había terminado. Y el 26 de septiembre la Comisión Internacional Independiente de Decomiso (IICD), que preside el general canadiense John De Chastelain, certificó en comparecencia pública la destrucción de su importante arsenal⁴⁷. Como se había acordado previamente, el IRA no entregó sus armas ni permitió fotografiar el acto. No hubo, por tanto, rendición ni humillación como reclamaban los unionistas. Pero miles de armas, toneladas de explosivos e in-

47. Anteriormente ya se habían producido decomisos parciales (el primero, en octubre de 2001, se produjo tras el 11-S, lo que se interpretó como un claro mensaje a la Administración Bush para que no incluyera al IRA en ninguna lista de organizaciones terroristas; luego se produjeron en abril de 2002 y en octubre de 2003), pero el acto de 2005 tenía carácter de completo y definitivo.

cluso misiles fueron inutilizados en presencia de los miembros de la IICD, que verificaron su destrucción y la concordancia de su número y variedad con la información facilitada por los servicios de inteligencia británico e irlandés. Como gesto adicional de confianza hacia las dos comunidades, el pastor protestante Harold Good y el sacerdote católico Alec Reid fueron testigos del decomiso.

Era el fin de la guerra, al menos en lo que tocaba al Ejército Republicano Irlandés. Y digo esto porque, al desarmarse el IRA, se ha puesto en evidencia que no era éste el único grupo alzado en armas ni el único obstáculo para la paz. La prensa internacional suele hacerse bastante eco de las noticias relativas al IRA, mientras ignora las noticias relativas a los grupos paramilitares lealistas (unionistas), que han seguido activos durante todo el proceso y, en concreto, durante estos últimos años. No es, por tanto, el IRA el único actor de la tragedia norirlandesa y acallar, conscientemente o no, la violencia cotidiana desarrollada por los ultras unionistas resulta una distorsión de la realidad. Recordemos que el resurgimiento del IRA en el Ulster de los '70 (con el importante respaldo popular que recibió entonces) se produjo como respuesta no sólo a la Partición, a la ocupación británica o al *apartheid* impuesto por el gobierno unionista de Stormont, sino especialmente como reacción a los pogromos unionistas contra la población de los barrios católicos, ante los que la policía del estado unionista y las tropas británicas actuaron con pasividad primero y colaborando después activamente con los agresores.

Así pues el fin del IRA, si no va acompañado de la desaparición de las bandas lealistas, no supondrá la llegada de la paz. De hecho, el abandono de la lucha armada por el IRA no ha supuesto automáticamente el final del conflicto. Sigue habiendo violencia en los Seis Condados, pero el IRA, al salir de escena, ha dejado al descubierto una realidad que quedaba difuminada interesadamente. Repasar la prensa irlandesa a lo largo de 2005 y 2006 nos permite conocer un rosario de informaciones reiterativas sobre ataques sectarios a manos del terrorismo unionista: amenazas a familias católicas, lanzamiento de cócteles molotov contra sus viviendas, sus negocios o sus iglesias, amenazas de bomba en colegios de barrios nacionalistas, envío a cargos públicos republicanos de cartas anónimas con una bala dentro, apaleamiento de inmigrantes,... hasta el asesinato sectario en Ballymena de un muchacho católico de 15 años el pasado mes de mayo, que fue grabado en el vídeo del teléfono móvil por sus asesinos. Una auténtica *kale borroka* cotidiana destinada a minar la confianza de la comunidad nacionalista en el proceso de paz. De hecho, las pocas voces que dudaban del acierto del desarme del IRA se preguntaban quién iba a defender ahora los barrios católicos.

En septiembre de 2005 las bandas paramilitares lealistas se apresuraron a anunciar que no seguirían el ejemplo del IRA. "Ni aunque viviera 208 años el General De Chastelain podría ser testigo del desarme de la UDA", afirmó uno de sus responsables políticos. Mientras, aquel verano se recrudecía la lucha entre dos bandas lealistas, la UVF y la LVF, por el control de sus feudos en Belfast, causándose mutuamente varias bajas, actuando como auténticas bandas mafiosas en defensa de sus respectivas redes de crimen organizado, tráfico de drogas, etc.

La relación entre SF y el IRA

Aunque en este artículo no se pretende contar la historia del IRA, no se pueden narrar los cien años del Sinn Féin sin mencionar al Ejército Republicano Irlandés. De hecho, durante ciertas etapas resulta difícil distinguir ambas organizaciones. En el inicio de los '70, en el fragor de los Disturbios en el Ulster, el IRA lo ocupaba todo dentro del movimiento republicano. En cambio, a partir de los '90, la percepción ha cambiado en la comunidad nacionalista, que ve al SF con un perfil cada vez más propio.

Resulta evidente la relación que existe entre el Sinn Féin y el IRA. La historia nos los presenta como los dos brazos de un mismo movimiento: el brazo político y el brazo militar del movimiento republicano irlandés. Y la historia nos narra cómo el escuálido brazo político, reducido a ser un mero grupo de apoyo a los presos, va reforzándose hasta convertirse en un partido de verdad, con implantación, estructura civil y programa político, que va a terminar imponiendo a los "militares" la lógica política hasta renunciar a la violencia como método.

Los lazos son evidentes. Durante décadas las decisiones del IRA afectaban al SF y, recientemente, son las decisiones del SF las que han afectado al IRA. Cada escisión que ha sacudido al movimiento ha dividido tanto al partido como al "Ejército" —como ellos mismos le llaman—. El cauce político de participación de los presos y antiguos presos del IRA siempre se ha dado a través del SF. De hecho, muchos cuadros actuales del SF han pasado por la cárcel en los años más crudos del conflicto. Por otra parte, las imágenes de los líderes del SF cargando con ataúdes de miembros del IRA han ilustrado todo el proceso, provocando el consiguiente malestar en el entorno unionista. Otra cosa bien distinta sería poder demostrar la vinculación orgánica entre ambas organizaciones o poder acusar a los dirigentes políticos de la comisión de atentados. De hecho, siempre se han mantenido públicamente las diferencias entre ambos y, aunque el SF justificara la lucha armada, era capaz de criticar algunos atentados del IRA como luego veremos. En todo caso, la legalidad en la que ha podido actuar el SF ha permitido llevar el proceso de paz hasta el final, hasta el desarme del IRA y su renuncia a la lucha armada.

En febrero de 2005 el ministro de Justicia irlandés Michael McDowell (de Demócratas Progresistas) acusó a Gerry Adams y a otros dirigentes del SF como Martin McGuinness y Martin Ferris⁴⁸ de formar parte del Consejo Militar del IRA. Ellos siempre lo han negado. Lo cierto es que, a pesar de las sucesivas estancias de Adams en prisión, sólo fue juzgado una vez por presunta pertenencia al IRA y fue absuelto sin cargos. En vísperas del anuncio del IRA del abandono de la lucha armada, la pren-

48. Martin McGuinness se unió al IRA en los '70 y fue segundo al mando en Derry durante el *Bloody Sunday*. Hoy es parlamentario en Westminster por el distrito de Mid Ulster. Por su parte, Martin Ferris pasó diez años en la cárcel (1984-1994) por contrabando de armas desde Estados Unidos para el IRA. Hoy es diputado del Dáil por el condado de Kerry.

sa informó de que los dirigentes del SF habían salido de la Dirección del IRA. Por supuesto, nunca se aportaron pruebas ni de una cosa ni de otra. Podía tratarse de una intoxicación para torpedear el proceso de paz o, por el contrario, de la escenificación de un definitivo reparto de papeles entre el SF y el IRA para prepararse ante el nuevo escenario. Desde luego, las acusaciones por parte del Reverendo Ian Paisley, líder del DUP, que siempre se refiere al SF como SF/IRA con la intención de criminalizar al partido republicano, perseguían el objetivo de hacer descarrilar el proceso.

En sus Memorias, Adams dice: “es posible que algunos miembros del SF fueran también miembros del IRA, pero no eran más que una pequeña minoría con poca intervención a nivel operativo. Si bien algunos tenían doble afiliación, se trataba de una circunstancia no planificada y sin relevancia”.

En este sentido, resulta oportuno recordar las ocasiones en que Gerry Adams ha calificado de barbaridad o de grave error algunos atentados del IRA en los años '80 y '90, por producir víctimas civiles (incluso niños) o resultar desproporcionados⁴⁹. No sólo desde el SF se han criticado los atentados de carácter sectario perpetrados por el IRA contra la comunidad unionista, sino que se llega a denunciar la “poca consideración por la vida de los civiles de la comunidad” que presentan algunas operaciones del IRA. Cada uno de estos crímenes ponía en riesgo los avances, siempre lentos, del proceso de paz y el esfuerzo de tantos años por construir una oportunidad para la paz podía echarse a perder en unos minutos.

Gerry Adams, que siempre ha defendido el papel del IRA cuando no había otros medios para defender a la comunidad nacionalista, bajo el yugo del estado organista, era capaz de realizar esos gestos críticos con el “Ejército”, mientras cargaba con los ataúdes de los Voluntarios del IRA en sus entierros, en un difícil equilibrio destinado a salvaguardar la unidad del movimiento republicano durante un proceso complejo que les iba a exigir renuncias y la difícil adaptación a los cambios. Es el prestigio de Adams entre la militancia republicana el que le ha permitido dirigir durante más de dos décadas el Sinn Féin y dar los pasos que había que dar hacia la definitiva apuesta exclusivamente política y hacia la superación histórica de la violencia política que representaba el IRA.

3. El Sinn Féin del siglo XXI

Los réditos electorales del proceso de paz

La progresión electoral del SF ha sido muy importante en el Norte y absolutamente espectacular en el Sur. Se puede decir que el cese del fuego le ha sentado muy

49. Como los atentados del hotel La Mon (1978), Enniskillen (1987), Warrington (1993) o Shankill Road (1993), que describe Adams en sus *Memorias políticas*.

bien. En los Seis Condados, se pasa de una tendencia a la baja en los '80 y primeros '90 a una tendencia al alza a partir del ciclo electoral 1996-97. Si tenemos en cuenta, de forma paradigmática, las elecciones generales británicas al Parlamento de Westminster (que es, por otra parte, donde SF recibe sus mejores resultados), pasamos de un continuado descenso del 13,4% de los votos en 1983 al 11,4% en 1987, con sólo el escaño de Adams por Belfast Oeste en ambas ocasiones, hasta llegar al 10% en 1992, lo que supone la pérdida del mismo⁵⁰. Los esfuerzos de la dirección republicana por poner en marcha un proceso de paz se ven recompensados en las urnas en 1997, cuando el SF obtiene el 16,1% de los votos, logrando 2 escaños. Tras el cese el fuego declarado por el IRA el 21 de julio de ese año, las expectativas continuaron mejorando enormemente: en 2001, SF da el salto al 21,7%, duplicando su número de parlamentarios, y en 2005 al 24,3%, con 5 representantes en Westminster. Sin duda el final de la violencia está favoreciendo política y electoralmente al partido que ha impulsado ese proceso y que ha convencido al IRA para que renuncie a la guerra como método.

Mientras tanto, en los Veintiséis Condados (en la República de Irlanda), tras haber aprobado en la *Ard Fheis* de 1986 la ruptura con el tradicional absentismo, el Sinn Féin no logrará hasta 1997 irrumpir en el *Dáil* (el Parlamento de Dublín) obteniendo, con sólo el 2,5% de los votos, su primer escaño. Cinco años después⁵¹, casi se triplican sus votos, alcanzando el 6,5% y obteniendo 5 escaños. El viejo partido condenado a la marginalidad de repente se convierte en protagonista a ambos lados de la frontera. Este hecho convierte al SF en un nuevo competidor al que todos los partidos van a temer. El partido del Norte, azote para los británicos, que podía resultar más o menos simpático al *establishment* irlandés, está empezando a implantarse en la República de Irlanda y además con éxito, poniendo en peligro el estatus de unos y otros. Y el gran susto se produce en las elecciones al Parlamento Europeo de 2004.

Son los únicos comicios que se celebran simultáneamente en toda la isla y que, aunque con legislaciones electorales diferentes, nos permiten realizar una suma de los resultados de cada partido en clave panirlandesa. El Sinn Féin obtiene su mejor resultado en el Sur, llegando al 11,1% de los votos y superando por primera vez en ochenta años los votos obtenidos en el Norte (197.715 votos frente a 144.541). Con 346.256 votos en total, Sinn Féin se convierte en la tercera fuerza política de toda Irlanda. El partido de Gerry Adams, con el 14,7% de los votos, sólo es superado por los dos primeros partidos de la República: Fianna Fáil (22,5%) y Fine Gael (18,2%). El resto quedan a cierta distancia: Laboristas (8%), Partido Demócrata Unionista (DUP: 7,5%), Partido Unionista del Ulster (UUP: 3,9%), SDLP (3,7%) y Los Verdes (3,5%). Demócratas Progresistas, la actual bisagra en Dublín, de corte liberal, no concurre a

50. El sistema de voto personal transferible, aplicado en toda Irlanda, permite a los unionistas votar como segunda opción al SDLP (nacionalistas moderados) para intentar frenar al SF en distritos de mayoría nacionalista, lo que consiguen en algunas ocasiones como ésta.

51. Las elecciones al *Dáil* son quinquenales.

estas elecciones europeas (aunque, como referencia, podemos señalar que, en las generales de 2002, obtuvo el 4% de los votos, lo que apenas hubiera superado el 3% en el conjunto de la isla).

Así, el Sinn Féin llega a su centenario en la mejor situación de su historia tras la partición. Es el único partido con implantación en toda Irlanda, es la tercera fuerza en la isla y la primera en la comunidad nacionalista de los Seis Condados. Cuenta con 5 miembros del Parlamento británico⁵², otros 5 en el *Dáil Éireann*, 24 en la Asamblea autonómica de Irlanda del Norte, 252 concejales en toda Irlanda⁵³ y 2 eurodiputadas en el Parlamento Europeo.

En cumplimiento del Acuerdo de Viernes Santo⁵⁴, el SF debería ocupar la vicepresidencia del Gobierno autonómico del Norte y varias carteras. Y probablemente en 2007 pueda estar en condiciones de asumir responsabilidades de gobierno en Dublín. Esas expectativas han abierto un interesante debate sobre lo que va a ocurrir, lo que debe ocurrir y lo que gustaría que sucediera. Sin duda, resulta espectacular cómo la estrategia de Adams ha convertido a un grupo marginal sumergido en una dinámica de guerra en un partido democrático que hoy se presenta como opción de gobierno.

Esperanzas de cambio

Ciertamente el Acuerdo de Viernes Santo ha abierto las puertas del cambio y no sólo en los Seis Condados. Se han sentado las bases de la Irlanda del siglo XXI. Se han acordado entre todos (o casi todos⁵⁵) las reglas del juego para que las pistolas callen para siempre. El desarrollo del Acuerdo debe suponer el final del monopolio unionista del poder, el final de la legislación discriminatoria, el final del *apartheid*. Ya no habrá ciudadanos de primera y de segunda clase, como viene repitiendo Gerry Adams hasta la saciedad. La obligación de compartir el poder entre los partidos representativos de las dos comunidades es la mejor garantía de la superación del sectarismo.

52. Obviamente no ocupan sus escaños para no jurar lealtad a la Corona, aunque recientemente han abierto sus oficinas en Westminster como gesto de distensión durante el proceso de paz. *"Teníamos un gran proyecto entre manos: conseguir que la opinión pública y la clase política británicas se convencieran de las ventajas de abandonar Irlanda. Las instalaciones de Westminster serían nuestra cabeza de puente para poner en marcha esa iniciativa"*, comenta Gerry Adams en sus *Memorias políticas*.

53. Entre ellos, varias alcaldías, como las de Derry, Kerry, Dungannon o Monaghan, aunque se sigue recordando al veterano Alex Maskey que hizo historia en 2002 al ocupar la emblemática alcaldía de Belfast, diecinueve años después de haber sido el primer concejal republicano de la capital norirlandesa y de ser recibido a salivazos por los concejales unionistas.

54. El Acuerdo obliga a constituir un gobierno para Irlanda de Norte presidido por la fuerza más votada y vicepresidido por la fuerza más votada de la comunidad que no ostentara la presidencia. Las carteras se repartirían de forma proporcional entre todos los partidos representados en la Asamblea de Stormont, garantizando así la presencia de ambas comunidades y evitando el monopolio unionista característico del siglo XX.

55. El DUP (Partido Democrático Unionista) de Ian Paisley es el único partido con representación parlamentaria que ha rechazado el Acuerdo de Viernes Santo. Tampoco lo aceptan las bandas armadas lealistas, con importante implantación, y las escisiones republicanas (CIRA y RIRA), prácticamente marginales.

Sin embargo, el resultado electoral de 2003 ha generado un bloqueo del proceso, al haber situado en la Asamblea de Stormont como la fuerza más votada al único partido contrario al Acuerdo, el DUP del reverendo Ian Paisley, en detrimento de los unionistas moderados del UUP (Partido Unionista del Ulster) de David Trimble. Mientras, el Sinn Féin de Gerry Adams se ha convertido en la fuerza mayoritaria entre la comunidad nacionalista o católica, a costa del moderado SDLP (Partido Socialdemócrata y Laborista). Sin duda la demagogia agresiva de Paisley y el retraso en el desarme del IRA habrían debilitado la posición de Trimble y le habrían entregado la llave del proceso al unionismo más ultra.

La implementación de aspectos sustanciales del Acuerdo de Viernes Santo pasa por el restablecimiento de un gobierno compartido en Stormont. Y ese gobierno sólo puede constituirse si los partidos mayoritarios de cada comunidad son capaces de ponerse de acuerdo. Pero ¿cómo va a suceder eso si el líder del DUP se niega a hablar con los republicanos del SF!

Para desbloquear la situación, Tony Blair y Bertie Ahern, los primeros ministros británico e irlandés, el 6 de abril de 2006 presentaron en Armagh un plan de restauración de la Asamblea de Stormont con la única función de elegir gobierno y con un rígido calendario a modo de ultimátum a los partidos norirlandeses: desde el 15 de mayo tendrían seis semanas para alcanzar un acuerdo; si no, la actividad se suspendería durante el verano y se reanudaría en septiembre por un período limitado de doce semanas. Si el 24 de noviembre no hubiera gobierno todavía, se suspendería el pago de los salarios a los diputados y a sus asistentes, se cancelarían las elecciones previstas para la primavera de 2007 y se incrementarían las relaciones de Irlanda del Norte con la República de Irlanda.

La amenaza de avanzar más rápido en la cooperación Norte-Sur podría ser decisiva para torcer la firme voluntad inmovilista del DUP. De hecho, los paramilitares lealistas de la UVF ya se han declarado partidarios de un gobierno conjunto DUP-SF antes de abrir la puerta a lo que ellos entienden como una injerencia de Dublín.

El Sinn Féin, en su papel de principal partido defensor del Acuerdo de Viernes Santo, movió ficha, proponiendo al líder del DUP Ian Paisley como Primer Ministro de Irlanda del Norte y a Martin McGuinness, jefe negociador del SF, como Viceprimer Ministro. Ese es el reparto de poder que prefija el Acuerdo de Viernes Santo: preside el líder de la fuerza más votada en Irlanda del Norte, correspondiendo la vicepresidencia al número 2 de la fuerza más votada en la otra comunidad. Así de simple... y de complejo. Deben gobernar juntos el unionista más recalcitrante y el antiguo dirigente del IRA, dos enemigos que deben comprometerse a convivir y cooperar. Esta sí que será la foto del final de una guerra.

Pero todavía no lo es. Paisley ha rechazado la propuesta, escudándose en que continúa dudando del compromiso exclusivamente político y pacífico de los republicanos (del "IRA/SF", como él dice), a pesar de los últimos informes de la Comisión

Independiente de Control o Monitorización (IMC)⁵⁶ que verifican la desmilitarización del IRA. El informe del IMC del 6 de septiembre de 2006 ha sido enormemente claro al respecto y concluye que el IRA ha cumplido sus compromisos: "[El IRA] ya no se dedica a la actividad terrorista (...). La Dirección [del IRA] se opone al uso de la violencia para el control comunitario, ha adoptado una postura contraria a la criminalidad y a los disturbios entre su militancia, y se ha implicado en el éxito del diálogo para prevenir la violencia durante el período de los Desfiles [orangistas] de 2006". También señala que miembros dirigentes han asumido diversos papeles en el Sinn Féin y han animado a otros miembros a hacer lo mismo o a implicarse en el trabajo comunitario. Y apunta finalmente una reflexión muy interesante: "El hecho de que el IRA mantenga una estructura de mando y control desde nuestro punto de vista no desvirtúa esto [lo dicho anteriormente]. De hecho, esta estructura es un elemento importante para mantener a la organización en el camino elegido".

Y aún es más concluyente el informe de 4 de octubre: "El IRA ha modificado radicalmente sus estructuras para apoyar el proceso de paz y transformarse en una organización democrática. (...) Ahora está firmemente comprometido con la estrategia política, en eliminar el terrorismo y otras formas de criminalidad". Los departamentos del IRA encargados de "adquirir armas, preparar bombas, entrenar nuevos reclutas y espiar a miembros de las fuerzas de seguridad" han sido desmantelados, según el ICM, que por otra parte confirma que, en cambio, "las bandas paramilitares lealistas [protestantes] continúan activas, armadas y operativas". Estas conclusiones de un órgano en el que tanto venían confiando los unionistas deberían ser decisivas para desbloquear por fin el proceso de paz.

Respaldados por esos informes, Blair y Ahern reunieron los días 12 y 13 de octubre en la localidad escocesa de Saint Andrews a los líderes de los partidos norirlandeses en una cumbre destinada a acordar un calendario para el restablecimiento de las instituciones de Irlanda del Norte y para resolver los dos obstáculos fundamentales que han paralizado el proceso de paz: la negativa del unionismo radical a compartir el poder con los republicanos y el rechazo del Sinn Féin a la Policía norirlandesa. Si los unionistas quieren que se restaure la autonomía y no quieren que Dublín comience a cogobernar el Ulster, Ian Paisley deberá sentarse a hablar con Gerry Adams. No hay otra salida. El bloqueo permanente ya no es una opción. Por otra parte, si el SF quiere participar en el gobierno, tendrá que aceptar que haya un servicio de policía norirlandés, con todas las garantías que se quiera de composición no sectaria, pero deberá aceptarlo, poniendo fin a la política de deslegitimación de los cuerpos policiales

56. Los unionistas hasta ahora se aferraban a los informes de la Comisión Independiente de Control (Independent Monitoring Commission, IMC), que sembraban incertidumbre sobre el final de la actividad militar como delictiva del IRA (hasta estos dos últimos informes, que resultan favorables al compromiso del IRA con el proceso de paz). En todo caso, conviene saber que este órgano, que no forma parte del Acuerdo de Viernes Santo, fue creado por exigencia unionista y no es aceptado por el SF, que considera que su composición es notoriamente antirrepublicana (destacando la presencia de un ex responsable de la policía antiterrorista británica y un miembro de la Cámara de los Lores representante de la comunidad unionista).

en los barrios nacionalistas. Ambas partes deberán hacer renunciaciones. De hecho, los republicanos ya han hecho bastantes.

Aún es pronto para saber si el llamado Acuerdo de Saint Andrews va a ser un éxito: los partidos han abierto consultas internas con sus bases y todavía se mueven en la ambigüedad. Parece que nadie quiere dar el primer paso. En la sesión de la Asamblea de Stormont del 24 de noviembre (cuando vencía el plazo de elección del gobierno), Ian Paisley rehusó presentar su candidatura a Primer Ministro, aunque por vez primera asumió la posibilidad de cogobernar con el Sinn Féin en el futuro. Aunque el líder del DUP parece haber superado ya su tradicional discurso de "nunca, nunca, nunca", no obstante, una docena de parlamentarios de su partido se mantienen en posiciones recalcitrantes amenazando el proceso.

La amenaza más grave, en todo caso, se produjo ese mismo día cuando un conocido terrorista lealista irrumpió en el edificio de la Asamblea cargado de explosivos y armas, lo que obligó a suspender la sesión. Actualmente está siendo procesado, acusado de intentar asesinar a los dirigentes del Sinn Féin Gerry Adams y Martin McGuinness. Además, se ha hecho público que grupúsculos disidentes republicanos también han amenazado de muerte a Adams, McGuinness y Gerry Kelly. El debate interno en las bases del SF sobre el reconocimiento de la Policía norirlandesa es, sin duda, un momento difícil: se trata de un paso muy delicado, probablemente el más delicado que les queda por dar a los republicanos. Por eso, el congreso extraordinario del SF que debe decidir al respecto no se va a convocar de forma inmediata. Para poder dar ese paso, Adams reclama el traspaso de las competencias en Justicia e Interior para el gobierno de Stormont y, por supuesto, la presencia en pie de igualdad de los republicanos en dicho gobierno autonómico.

El 7 de marzo de 2007 los norirlandeses serán llamados a las urnas para elegir su Asamblea autonómica, lo que también se entenderá como ratificación del Acuerdo de Saint Andrews. La previsión es que el 26 de marzo se constituya el nuevo gobierno norirlandés de poder compartido (para entonces se prevé que los últimos obstáculos hayan sido despejados por los principales partidos) y entonces Londres podría devolver a Irlanda del Norte la autonomía que permanece suspendida desde octubre de 2002.

La desaparición del IRA como grupo armado⁵⁷ debería ser causa suficiente para que se produjera de forma inmediata la disolución o el desarme de las bandas lealistas. Es el momento de dejar que la política desempeñe su papel. Cuando fracasaron los cauces políticos, hablaron las armas. Y ahora, tras el hastío de treinta años de violencia, ha sido precisamente la política la que ha deparado una década de tregua (con sus imperfecciones, por supuesto) y la que pronto va a permitir alumbrar una nueva

57. Probablemente el IRA se mantenga en el futuro como una especie de asociación de excombatientes, que mantenga el recuerdo y homenaje a sus héroes y a sus caídos, dentro de la legalidad vigente.

Irlanda en paz. La política es el arte de alcanzar acuerdos y, cuando se fundamenta en el respeto a la voluntad popular y, especialmente, a los derechos de las minorías, se convierte en la mejor solución para los problemas de convivencia.

Hacia la unidad de Irlanda

Las nuevas reglas del juego en los Seis Condados y el crecimiento político y electoral del Sinn Féin, con la consiguiente maduración de su proyecto, han creado un nuevo escenario en el que pueden defenderse los intereses y derechos de la comunidad nacionalista en el Ulster e incluso, yendo más allá, puede impulsarse la unidad irlandesa utilizando exclusivamente medios pacíficos y democráticos. Ése es el éxito de la estrategia que ha personificado Gerry Adams.

En este sentido, el Sinn Féin ya ha emprendido una amplia campaña a favor de la unidad irlandesa, poniéndola en la agenda política, emplazando al resto de partidos a definirse e incluso promoviendo movilizaciones. En febrero de 2005 el SF presentó la Agenda Verde para la Unidad Irlandesa, con la que se pretende que el gobierno de Dublín encabece una estrategia de reunificación, independencia, soberanía y reconciliación nacional. El punto de partida debe ser el desarrollo de los instrumentos creados en el Acuerdo de Viernes Santo, como el Consejo Ministerial Panirlandés, en el que los gobiernos de Dublín y Belfast deben cooperar en educación, salud, medio ambiente, agricultura, transporte y turismo, así como la Carta panirlandesa de Derechos Fundamentales, el Foro Cívico Consultivo y el Foro Interparlamentario. Se trata de espacios de relación entre las dos administraciones de la isla, que, a juicio del SF, deben ser cauces para poder trabajar democráticamente por la unidad irlandesa.

El hecho de que irlandeses del Norte no puedan participar en procesos electorales irlandeses (esto es, de la actual República limitada a Veintiséis Condados) es, ochenta años después, una anomalía que cala en el debate ciudadano. ¿Cómo es posible que la Presidenta de la República, Mary McAleese, nacida en Belfast, pueda ocupar la jefatura del Estado irlandés mediante elección popular en 1997 y 2004, pero que sus familiares y sus vecinos del Ulster no puedan votar por ella? En ese debate social intervino Ógra Shinn Féin, las juventudes del SF, mediante su campaña "A President for all" ("Un Presidente para todos"), que promovía testimonialmente el voto de los ciudadanos irlandeses del Norte en las elecciones a la Presidencia de la República de 2004.

Igualmente el SF ha propuesto la participación de una representación política de los Seis Condados en el Parlamento irlandés, bien sentando directamente a los 18 electos de Westminster en el Dáil, como ya ocurrió en la Primera y Segunda Legislaturas (1918-1922), o bien realizando elecciones en el Norte simultáneamente a las del Dáil. La respuesta inicialmente favorable del Taoiseach⁵⁸ Bertie Ahern (líder de

58. Primer Ministro de la República de Irlanda.

Fianna Fáil) a la propuesta de Adams desató una agria polémica en la que tanto los socios del gobierno (Demócratas Progresistas) como la oposición (Fine Gael y Laboristas) se mostraron ciertamente celosos del posible entendimiento entre FF y SF y, sobre todo, del protagonismo que tendría este último (que resultaría hegemónico entre los parlamentarios del Norte que acudirían a Dublín⁵⁹). Por eso, recientemente el Taoiseach ha rebajado notablemente la propuesta, defraudando las expectativas abiertas en el Norte.

Enmarcado dentro del calendario de actividades conmemorativas del Centenario del partido, el Sinn Féin convocó el 24 de septiembre de 2005 en Dublín una gran manifestación por la Unidad irlandesa, bajo el lema "Hagamos de la Partición historia" ("Make partition history"), emulando el lema "Make poverty history" de la campaña mundial contra la pobreza. Fue un desfile colorista y festivo que reunió a más de diez mil personas procedentes de los cuatro puntos cardinales de Irlanda y que culminó con un discurso de Gerry Adams, en el que transmitió su convicción de que esta generación es la primera que puede llegar a ver la unidad irlandesa. Pero también se dirigió a los unionistas: "Necesitamos crear un espacio que los unionistas puedan compartir con nosotros sobre la base de la igualdad. Necesitamos unir el naranja y el verde. Este es un enorme reto para los republicanos".

Ciertamente la declaración del IRA y la confirmación de su desarme por la Comisión Independiente Internacional de Decomiso (IICD) no han traído de forma inmediata consecuencias ni en el desarme de las bandas lealistas ni en el, digamos, desarme verbal del Unionismo político. Más bien se podría decir que el fin del IRA les ha enfurecido. No sólo desconfían todavía del compromiso exclusivamente político del movimiento republicano e incluso no terminan de creer en los informes positivos tanto de la Comisión Internacional de Decomiso como de la Comisión Independiente de Control o Monitorización (IMC), sino que también rechazan cualquier gesto de Londres que pueda suponer una superación del conflicto (retirada de tropas, desmantelamiento de instalaciones militares...).

Evidentemente la nueva coyuntura política, que va a estar marcada por el Acuerdo de Viernes Santo, va a suponer una pérdida de los privilegios que la comunidad unionista ha mantenido durante casi todo el siglo XX. Han estado creando un estado-fortaleza fruto de su mentalidad de asedio y ahora esas reglas del juego inevitablemente están condenadas a desaparecer. Quizá la cita más clara al respecto la pronunció el que fuera Primer Ministro unionista Terence O'Neill: "El temor básico de los protestantes de Irlanda del Norte es que los católicos romanos los superen en número, así de simple".

Comprensivo con esa situación, Adams, tras el desarme del IRA y ante la beligerante reacción del DUP, declaró: "Ahora hay que dar tiempo a los unionistas para

59. Dado que los parlamentarios unionistas no se sentirían impelidos a responder a una invitación del Dáil.

que asimilen la nueva situación". Es oportuno recordar que el discurso del SF lleva varios años ofreciendo a los unionistas un lugar en la nueva Irlanda, un país integrador, igualitario y justo, donde se respeten los derechos humanos y donde ya no haya ciudadanos de segunda clase, y ahora parece un objetivo alcanzable⁶⁰.

4. Conclusión: la Nueva Irlanda

¿Qué cambios podrá provocar el auge del SF en la República de Irlanda? ¿Su crecimiento en "el Sur" podrá suponer el giro a la izquierda imprescindible en un país todavía demasiado conservador y que no ha podido sacudirse la insoportable hegemonía de la Iglesia desde los años '20 en su versión más reaccionaria? ¿En otros rincones de Europa aprenderán del proceso irlandés para resolver conflictos armados enquistados y que han quedado absolutamente deslegitimados, incluso para su propia base social, especialmente tras la salvaje irrupción del terrorismo de Al Qaeda?⁶¹ Quedan preguntas en el aire. Quizá los libros de y sobre los protagonistas del proceso de paz en Irlanda del Norte y, sobre todo, del Sinn Féin en su centenario puedan ayudar a los lectores a responder a algunas preguntas y contribuyan a formularse otras nuevas.

En este vertiginoso repaso a cien años de historia, hemos asistido a las sucesivas reencarnaciones del Sinn Féin que jalonan la historia de Irlanda, desde la independencia irlandesa y la partición que desgajó el Norte hasta las actuales campañas estrictamente políticas para promover la unidad irlandesa, pasando por la guerra que sacudió el Ulster desde los '70. Un tiempo de discriminación y monopolio unionista del poder, de vandalismo sectario anticatólico, de terrorismo republicano, de encarcelamientos masivos sin juicio, de colaboración entre las fuerzas británicas y el terrorismo unionista, de espionaje y de guerra sucia. Una etapa negra que sólo la apuesta decidida y sincera por las vías políticas ha podido dar por cerrada. El complejo proceso de diálogo entre todas las partes, de lenta generación de confianza entre unos y otros, de pasos adelante y atrás, sorteando las trampas que los enemigos de la paz iban colocando en un lado y otro, ha permitido dibujar un nuevo escenario, una nueva Irlanda, como titula por cierto Gerry Adams su último libro⁶².

60. El lema actual del SF es "*Building an Ireland of equals*" (Construir una Irlanda de iguales), aunque se utiliza también el antiguo lema en irlandés "*Saoirse, Ceart agus Síocháin*" (Libertad, Justicia y Paz).

61. La intención de este artículo no es abordar el proceso de paz norirlandés como ejemplo para el conflicto vasco. De hecho, acabé la primera versión de este trabajo en octubre de 2005, con anterioridad a la declaración de alto el fuego permanente de ETA (22 de marzo de 2006). Las trayectorias históricas y las coyunturas políticas de Irlanda y Euskadi son muy diferentes, más allá de la relación que puedan tener los actores de ambos conflictos. Otra cuestión es que todos los procesos de resolución de conflictos presentan elementos comunes y pueden aprender unos de otros. De hecho, al igual que la Dirección del Sinn Féin estudió junto a Nelson Mandela cómo el Congreso Nacional Africano había abordado el final del *apartheid* y la reconciliación nacional en Sudáfrica, en la actualidad el Sinn Féin está enviando delegaciones para apoyar procesos de paz en Sri Lanka, en Palestina y también en Euskadi. Ojalá concluyan con éxito.

62. Gerry Adams: *The New Ireland: A vision for the future*. Brandon/Mount Eagle, 2005.

El Sinn Féin en veinte años ha pasado de ser un discreto apéndice de un movimiento republicano cuyo único proyecto era la lucha armada, a ser un partido democrático con un proyecto político de reunificación nacional y de cambio social desde la izquierda, que cuenta cada vez con un mayor respaldo ciudadano y, por tanto, con crecientes expectativas de asumir cada vez mayores responsabilidades de gobierno.

A lo largo de las dos últimas décadas, Gerry Adams y su equipo (Martin Mc Guinness, Mitchell McLaughlin, Pat Doherty, Caoimhghín Ó Caoláin, Bairbre de Brún y Mary Lou McDonald, entre otros) han ido transformando el partido hasta poder convertirlo en el instrumento más adecuado para impulsar los objetivos republicanos, logrando una salida al conflicto armado y convenciendo al IRA de la inutilidad de la guerra en un nuevo contexto, con las nuevas reglas del juego contenidas en el Acuerdo de Viernes Santo. Muchas cosas han cambiado en el partido: cada vez hay más cargos públicos, elegidos por los ciudadanos, y cada vez pesan más los problemas sociales y laborales en la agenda política republicana. Por cierto, muchas caras nuevas y cada vez más mujeres y más jóvenes. Aunque tal vez el cambio iconográfico que mejor puede simbolizar todo este proceso es la renovación del logo de Ógra Shinn Féin, las juventudes del partido, que han sustituido la tradicional imagen del cóctel molotov por una estrella naranja sobre fondo verde en un vanguardista estilo *graffi-tero*. ¿Hay una forma más plástica de indicar que la guerra ha terminado?

La imagen del movimiento republicano con una urna en una mano y un fusil *Armalite* en la otra ya es historia. El IRA como banda armada ya es historia. Por fin, el Sinn Féin ya es el único sujeto del movimiento republicano. En la Irlanda del siglo XXI no hay más vías que las pacíficas y democráticas para alcanzar los objetivos políticos. Algún día también la Partición será historia y los irlandeses podrán cerrar entonces la herida que les dejó una descolonización incompleta. Tampoco se pretende engañar a nadie: No está todo hecho, habrá resistencias a la hora de implementar todos los instrumentos del Acuerdo de Viernes Santo, probablemente queden agazapados algunos renuentes al proceso, no será fácil dar ninguno de los pasos siguientes..., pero lo más difícil ya se ha hecho y todos son conscientes de que ya no puede haber marcha atrás⁶³.

Durante siglos las historias irlandesas siempre han acabado mal. Ya va siendo hora de que en Irlanda rimen esperanza e historia.

63. Para seguir los acontecimientos que se sucedan una vez publicado este artículo, puede visitarse el blog que el autor mantiene sobre Irlanda y que, junto a contenidos históricos, culturales o turísticos, incluye información sobre la actualidad política irlandesa, con especial atención al proceso de paz: <http://innisfree1916.wordpress.com>.

Bibliografía

- ADAMS, Gerry (1991): *Hacia la libertad de Irlanda*, Tafalla, Txalaparta (Traducción de: *The Politics of Irish Freedom*. Brandon, 1986).
- (1997): *Antes del amanecer. Autobiografía*, Tafalla, Txalaparta (Traducción de: *Before the Dawn: an autobiography*. Heinemann, 1996).
- (2001): *La búsqueda de la paz*, Tafalla, Txalaparta (Traducción de: *An Irish Voice: The Quest for Peace*. Mount Eagle, 1997).
- (2005): *Memorias políticas: el largo camino de Irlanda hacia la paz*, Madrid, Aguilar (Traducción de: *A farther shore: Ireland's long road to Peace*. Random, 2005).
- FEENEY, Brian (2005): *Sinn Féin. Un siglo de historia irlandesa*, Barcelona, Edhasa (Traducción de: *Sinn Féin. A hundred turbulent years*. The O'Brien Press, 2002).
- LLYWELYN, Morgan (2000): *A pocket history of Irish Rebels*. Dublin, The O'Brien Press.
- MACDONNCHA, Micheál (Editor) (2005): *Sinn Féin. A century of struggle. Céad bliain ar son na saoirse*. Dublin, Sinn Féin. ■