

Crónica Parlamentaria

La reforma del Estatuto en el debate sobre el Estado de la Comunidad

Como era de esperar dada su relevancia en el conjunto de la legislatura y por hallarse inmerso ya el Parlamento en esta tarea, en el debate sobre el estado de la Comunidad Autónoma, que se celebró los días 29 y 30 de junio, constituyó la reforma del Estatuto de Autonomía uno de los principales centros de examen, discusión y análisis para la totalidad de los grupos parlamentarios. No corresponde en este momento dar cuenta detallada de las diferentes posiciones que sostienen al respecto las fuerzas políticas andaluzas –y que, como es obvio, quedaron fielmente reflejadas en las intervenciones de sus correspondientes portavoces en el debate–, pues sobre esto tendremos muy probablemente que volver en el futuro, habida cuenta del largo trecho de proceso de reforma que aún queda por transitar hasta que se culmine el nuevo Estatuto de Autonomía. En consecuencia, por lo que a esta crónica concierne, nos bastará con detenernos en dos aspectos que destacaron en la iniciativa parlamentaria que nos ocupa. De una parte, el debate suscitado a raíz del anuncio por parte del Presidente de la Junta del calendario que considera preferible para la conclusión de la reforma; un extremo que hasta el momento no estaba suficientemente precisado. Y, de otro lado, el interesante cruce de opiniones que se produjo en torno a la hipotética asunción por parte del Estatuto de la denominación de “nación” para nuestra Comunidad Autónoma. Veamos ambas cuestiones por el orden mencionado.

El debate sobre el estado de la Comunidad sirvió, en efecto, al Presidente de la Junta para anunciar el calendario que, a su juicio, debía seguir la reforma, aunque naturalmente, como no dejó de precisar al comienzo de su intervención, “es al propio Parlamento, obviamente, a quien corresponde marcarse sus ritmos”. Según su criterio, “la propuesta de reforma debe estar lista para su tramitación en el Parlamento en el próximo periodo de sesiones, de manera que se pueda enviar a las Cortes Generales a principios de 2006 y el referéndum pudiera tener lugar en 2007”. La relativa rapidez que entendía aconsejable imprimir al proceso de reforma la entiende justificada, toda vez que “se han dado pasos significativos en el necesario consenso. En primer lugar, porque se han superado las reservas que, inicialmente, algunos pudieran tener sobre la necesidad o la oportunidad de la propia reforma. Hoy, todos estamos de

acuerdo en esa cuestión de principio, y es importante. Pero, en segundo lugar, porque, después de conocer y analizar las propuestas de todos los partidos, se aprecia que hay muchas más coincidencias que discrepancias en esas propuestas”¹.

Esta sugerencia, si bien no suscitó ninguna reacción en las intervenciones de la portavoz del Grupo Popular, sí concitó la atención de los restantes grupos de oposición. Así, cierto recelo despertó el aludido calendario en la portavoz del Grupo Izquierda Unida, la cual, pese a que se mostró proclive a acelerar en la medida de lo posible la elaboración del nuevo texto reformado, dudó de la oportunidad de fijar para el año 2007 la fecha de celebración del referéndum². La señora Caballero Cubillo, en efecto, interpeló al Presidente al respecto en los siguientes términos: “(...) con el tema estatutario, señor Chaves, nos preocupa algo que usted ha planteado, y es el momento de la aprobación. ¿Por qué pone usted la fecha de la aprobación del Estatuto el 2007? Lo hace como el que pasaba por allí. (...) ¿Por qué en el 2007? ¿Coincidiendo con qué, señor Chaves? ¿Coincidiendo con las elecciones municipales, como su insigne Consejero de Presidencia, creo que fue, nos anunció? Nos parece que el referéndum estatutario tiene que ser cuanto antes y separado, y separado”³. En el turno de réplica, el Presidente de la Junta insistiría en la conveniencia de que el referéndum tuviera lugar el citado año 2007, aunque destacó la imposibilidad de que el mismo se celebrase concurriendo con las elecciones locales, ya que la “ley prohíbe la coincidencia de referéndum con una confrontación electoral”. Así, pues, proseguiría acto seguido, “tendremos que buscar una fecha distinta. ¿Que este Parlamento decide otra cosa, otra fecha? Yo la respetaré. Ahora, mi Grupo y yo, mi Grupo, el Grupo que sustenta al Gobierno y, yo como Presidente, trataremos, en primer lugar, de que en el último trimestre

¹ DSPA 49/VII Legislatura, 29 de junio de 2005, pág. 3110.

² El procedimiento de reforma se halla regulado en el artículo 74.1 del Estatuto en los siguientes términos: “a) La iniciativa de la reforma corresponderá al Consejo de Gobierno o al Parlamento Andaluz, a propuesta de una tercera parte de sus miembros, o a las Cortes Generales. b) La propuesta de reforma requerirá, en todo caso, la aprobación del Parlamento Andaluz por mayoría de tres quintos, la aprobación de las Cortes Generales mediante Ley Orgánica y, finalmente, el referéndum positivo de los electores andaluces”. Y el artículo 74.3 precisa lo que sigue acerca del referéndum: “La Ley Orgánica que apruebe la reforma del Estatuto establecerá el plazo dentro del cual el Gobierno de la nación deberá autorizar la convocatoria del referéndum”.

³ DSPA 49/VII Legislatura, 29 de junio de 2005, pág. 3149.

de este año haya un Estatuto reformado en este Parlamento. Que en el primer semestre de 2006 podamos plantearlo, presentarlo y trasladarlo al Congreso de los Diputados, y que en 2007 se pueda celebrar el referéndum”⁴.

Para el portavoz del Grupo Andalucista, es conveniente no incurrir en un excesivo apresuramiento en el proceso de reforma estatutaria; máxime cuando hay planteado un programa de reforma constitucional que puede afectar a las decisiones que –como la concreta denominación de la Comunidad Autónoma– se hayan incorporado al Estatuto. Por tanto, refiriéndose a la pretendida aprobación parlamentaria en la primera mitad del 2006 y en la celebración del referéndum el año 2007, el señor Calvo Poyato matizaría que “en política las decisiones las decisiones hay que tomarlas: pero prisas, las justas; prisa, la imprescindible; prisa, toda aquella que a lo mejor quieran otros que podamos tener”. En resumidas cuentas, a su juicio, se debe “avanzar con agilidad, pero, en todo caso, dando pasos con mucha seguridad y sabiendo la repercusión que puedan tener las decisiones que tomemos en ello, (...) no vayamos a dar algún paso del que luego tengamos que arrepentirnos cuando se produzca la reforma de la Constitución...”⁵. El Presidente de la Junta, en su réplica, se opondría a esta apreciación de que se habría pecado de excesivo apresuramiento en la marcha de los trabajos de la reforma: “(...) usted considera que hay mucha prisa, que ha habido mucha prisa durante todo este año, en el que han acudido aquí, al Parlamento, todos los representantes sociales a pronunciarse sobre el Estatuto. Yo no sé si me corregirá el portavoz del Grupo Parlamentario Socialista, pero seis meses, siete meses para un primer Dictamen sobre el Estatuto de Autonomía, ¿eso es prisa? Eso es hacer las cosas con seriedad, señor Calvo. Eso es hacer las cosas con tranquilidad, con serenidad, señor Calvo. Y eso es lo que vamos a seguir haciendo”. Y concluiría el Presidente reafirmando la pertinencia del calendario anunciado: “Y si nosotros queremos, señor Calvo, podemos tener nuestro Estatuto sin prisas, el que nosotros queramos, podemos tenerlo aprobado en el primer semestre del 2006 y remitirlo al Congreso de los Diputados para su aprobación”⁶.

Mayor alcance tuvo el debate suscitado en torno a la cuestión de la denominación de la Comunidad Autónoma en el futuro texto estatutario. Este asunto apareció por vez primera en el turno de intervención de la portavoz del

⁴ *DSPA* 49/VII Legislatura, 29 de junio de 2005, pág. 3152.

⁵ *DSPA* 49/VII Legislatura, 29 de junio de 2005, pág. 3165.

⁶ *DSPA* 49/VII Legislatura, pág. 3166.

Grupo popular, Sra. Martínez Saiz. En efecto, cuando en el curso de la misma procedió a enumerar los pactos que el Partido Popular ofrecía al Partido Socialista, precisó, entre otros, el “pacto por la reforma del Estatuto”, añadiendo de inmediato: “Señor Chaves, no hay, no puede haber más Nación que España, no puede haber más Nación que España, porque esto no va de palabritas. Y yo quiero oírsele hoy decir aquí a usted, con toda claridad y rotundidad, para que lo escuchen todos los andaluces y todos los españoles (...)”⁷. Este contundente rechazo a la utilización del concepto “nación” por parte de las Comunidades Autónoma, más allá de consideraciones de orden teórico, se fundamenta en el temor a que la misma pueda utilizarse como argumento para justificar regímenes privativos, singulares o privilegiados, o incluso para dar pábulo a pretensiones separatistas de determinados territorios. Esto es, al menos, lo que traslucen las siguientes palabras de la Señora Martínez:

“Y, en esa España constitucional, las Comunidades Autónomas, entre ellas Andalucía, debemos tener la máxima autonomía conciliable con la unidad y la eficacia del Estado, en un marco de igualdad de oportunidades, de derechos y de deberes, de manera solidaria y sin privilegios,... y, por tanto, ni asimétrica ni desigual. Y yo lo que sí le quiero decir con toda solemnidad, señor Chaves, es que, si usted mantiene su posición, que hoy ha manifestado en su intervención, estaremos de acuerdo, pero sin engaños, claramente. Sólo hay una sola Nación, que es España. Y también quiero ponerle de manifiesto que el único riesgo que tenemos, señor Chaves, para que no nos olvidemos de ello, es que, para conseguir esto, algunos nacionalismos excluyentes y separatistas, incluido su compañero, señor Maragall, no se quieran cargar este concepto de España”⁸.

La contestación del Presidente de la Junta de Andalucía a la portavoz del Grupo popular fue inequívoca: “(...) usted sabe, señora Martínez, cuál es mi posición al respecto... sobre el término Nación. (...) He dicho que tengo mis dudas constitucionales: creo que el término Nación es incompatible con el artículo 2 de la Constitución Española: creo que es la enésima vez que lo repito. Los constitucionalistas tendrán la palabra, y creo que, efectivamente, es incompatible. Creo que lo he dejado absolutamente claro”⁹. Pese a todo, la

⁷ DSPA 49/VII Legislatura, 29 de junio de 2005, pág. 3119.

⁸ *Ibidem*

⁹ DSPA 49/VII Legislatura, pág. 3125.

portavoz del Grupo popular insistiría en el turno de réplica en la necesidad de atajar el intento de extender la noción de “nación” a determinadas CCAA, volviendo a aparecer el temor al separatismo como la principal razón: “Usted no puede dejar solos, como Presidente de los andaluces, a los andaluces en este envite de los nacionalistas separatistas de romper la unidad de España, de la Nación española...”¹⁰. Y, nuevamente, el Presidente de la Junta negaría que pudieran aprobarse reformas estatutarias que conllevaran dicha eventualidad: “Sé claramente, señora Martínez, qué es lo que dice el artículo 2 de la Constitución española, y me he pronunciado al respecto, mucho antes de que se pronunciaran ustedes... Mire usted, las reformas estatutarias que se harán en España serán reformas dentro de la Constitución. Se lo puedo asegurar, garantizar: todas, todas, todas, ningún peligro de fractura de la unidad”¹¹.

Por el contrario, los restantes Grupos parlamentarios se mostraron partidarios de que la reforma estatutaria asumiera la denominación oficial de “nación” para nuestra Comunidad Autónoma. Especialmente incisiva a este respecto fue la intervención de la portavoz del Grupo Izquierda Unida, la señora Caballero Cubillo. Tras reprochar al Partido Popular que su rechazo obedecía a una posición de “nacionalismo excluyente, que es el nacionalismo español, el españolismo, sin aceptar la variedad de Naciones que componen nuestro territorio”, dicha portavoz apuntó de inmediato las razones por las que su Grupo defiende que Andalucía ha de definirse como una nación. La primera de las citadas, de naturaleza sustantiva, apela a la superación de la vieja concepción según la cual toda Nación aspiraba por definición a convertirse en Estado; de tal modo que la reivindicación de tal noción por parte de una colectividad se entendía que iba necesariamente acompañada de la reivindicación del derecho a la autodeterminación y, en consecuencia, de la posibilidad de alcanzar la secesión del Estado del que formaban parte. La superación de esta concepción por otras más atentas a la voluntariedad y a la autoconciencia de la propia colectividad afectada permite, a juicio de la señora Caballero Cubillo, la aplicación del concepto “nación” a nuestra Comunidad Autónoma: “(...) el término Nación no es equivalente al Estado. Hace referencia a una comunidad cultural y a una identidad. Y creo que ninguna Comunidad está tan legitimada por su historia, por su cultura, por su singularidad, para llamarse Nación, como Andalucía”. El segundo motivo que impulsa al Grupo Izquierda Unida a asumir esta posición es de naturaleza asaz diferente; sencilla-

¹⁰ *DSPA 49/VII Legislatura*, pág. 3130.

¹¹ *DSPA 49/VII Legislatura*, pág. 3133.

mente, se trata de una decisión estratégica destinada a garantizar a nuestra Comunidad Autónoma un trato semejante al de cualquier otra que pretenda calificarse en su Estatuto de Nación, para el caso de que pretendiera extraerse de aquí un estatus singular o ciertos derechos no extensibles a la generalidad del Estado Autonómico:

“(…) se está dibujando un nuevo dualismo en el tratamiento de las Comunidades Autónomas; por una parte, las que se llamarán Nación, con competencias políticas, económicas e institucionales de primera, y el resto, que se agruparán bajo otros nombres, y que no tendrán el mismo trato. Andalucía debe jugar, señor Chaves, en primera división. Y ese dualismo entre Naciones y Comunidades históricas, o Comunidades Autónomas, empieza a parecerse demasiado a la división que se hacía en los años ochenta entre las Comunidades Autónomas que accedían a la autonomía por el 151 –o sea, autonomía plena– y el 143, que era una autonomía muy reducida a una simple descentralización. Por tanto, nos interesa llamarlos Nación, nos interesa”.

Expuestas de este modo las razones de su Grupo, terminaría interpellando directamente al Presidente de la Junta: “¿Qué responde usted ante esto? Y demuéstreme que su posición no es ambigua”¹².

El debate en torno a la denominación oficial de nuestra Comunidad Autónoma en un futuro Estatuto reformado traspasaba, así, el ámbito del “esencialismo” para entrar en el terreno más tangible del interés y la oportunidad políticos. Al contestar a la portavoz de Izquierda Unida, el Presidente Chaves mantuvo, como era de esperar, su criterio inicial (“lo he dicho con claridad: creo que el término Nación en un Estatuto es incompatible con lo establecido en el artículo 2. Ésta es mi posición como Presidente de la Junta de Andalucía”); pero no cerró por completo una eventual reconsideración de la cuestión, en la hipótesis de que dicha posibilidad no se considerase contraria a la Constitución: “Si los constitucionalistas dicen que es constitucional, yo estoy abierto a hablar con todos los Grupos de esta Cámara”. En cualquier caso, en su contestación intentó desvirtuar las dos razones que había esgrimido la reiterada portavoz. Por lo que hace a la primera de las mencionadas, recordó que jamás se había discutido que Andalucía sea una Nación, puesto que “todos estábamos de acuerdo en que el término apropiado para Andalucía era el de nacio-

¹² DSPA 49/VII Legislatura, pág. 3139.

nalidad, el de nacionalidad histórica, que era el que más se avenía a nuestra idiosincrasia, a nuestra identidad, a nuestras necesidades, y el que más concitaba consenso entre todas las Comunidades Autónomas”. Y en relación con las posibles ventajas que podría llevar aparejada la denominación de Nación, Chaves negó categóricamente que de la misma pudiera desprenderse singularidad ninguna: “Ustedes también dijeron que, cuando se aprobara el término nacionalidad habría privilegios para unas Comunidades Autónomas sobre otras. No ocurrió así, y lo que tengo muy claro es que, si hay una hipótesis, en la que yo no creo, de que el término Nación se pueda incluir en algunos Estatutos, yo nunca voy a aceptar que el término Nación sea, pues, un término que lleve aparejado privilegios, agravios sobre otras Comunidades Autónomas, ni diferencias sobre las mismas”¹³. En el turno de réplica, la señora Caballero contradujo frontalmente esta última argumentación del Presidente de la Junta, arguyendo que si algo evitó la consagración de un estatus especial para las “nacionalidades” frente a las “regiones” eso fue, precisamente, el acontecimiento excepcional del 28 de febrero: “Al señor Chaves se le ha olvidado la historia de Andalucía. No ha habido diferencia de trato entre Nacionalidades y Comunidades porque por medio hubo un 28 de febrero, donde hubo una auténtica rebelión del pueblo andaluz contra esas diferencias, y dijo: “No aceptamos esas diferencias y queremos la autonomía plena de Andalucía, por la vía del 151”. Y gracias a la sublevación de Andalucía no ha habido un Estado desigual... Y gracias a la sublevación que puede haber en Andalucía, nuevamente, desde la izquierda, desde la ilusión y desde la esperanza, no tiene por qué haber un Estado confederal, o un Estado desigual, o un Estado que nos deja atrás a los andaluces y a muchos otros territorios; pero tiene que ser sobre la base del impulso y de la fuerza de la reivindicación de Andalucía”¹⁴. Esta nueva intervención de la portavoz del Grupo Izquierda Unida permitiría al Presidente de la Junta reafirmarse en su consideración de que era el término de “nacionalidad” el más adecuado, al tiempo que desmentía su análisis del significado y alcance del 28 de febrero: “Mire usted, señora Caballero, yo le pido coherencia y rigor. Hace justo dos semanas, o tres semanas, ustedes no planteaban, ni exigían, ni reivindicaban el término Nación. ¿Es verdad o no es verdad? Hace tres semanas. ¿Por qué? Porque seguramente usted no consideraba a Andalucía como una Nación. Precisamente por eso, le pido seriedad. Hace tres semanas estábamos todos de acuerdo en que el término que concitaba el consenso era el de “Nacionalidad histórica”, y ahora, porque dicen que los catalanes lo van a poner, nosotros también. (...) Y el 28 de febrero, el 28

¹³ *DSPA 49/VII Legislatura*, pág. 3145.

¹⁴ *DSPA 49/VII Legislatura*, pág. 3149.

de febrero, señora Caballero, fue porque nos quisieron dar una autonomía limitada, la del 143, no fue por ningún término. (...) Fue porque nos quisieron quitar poder, fue porque nos quisieron limitar y reducir las competencias, los límites de autogobierno. Por eso se echó la gente a la calle el 28 de febrero. Y ganamos esa batalla, para que nuestra autonomía iniciara su senda por la del artículo 151 y no por la del artículo 143¹⁵.

Y, como no podía ser de otra manera, también en la intervención de Calvo Poyato, portavoz del Grupo Parlamentario Andalucista, se sostuvo un inequívoco apoyo a la conceptualización estatutaria de Andalucía como Nación. Tras comenzar afirmando que el debate podría más apropiadamente calificarse como el “debate sobre el estado de la Nación”¹⁶, esta intervención comenzaría reprochando la concepción del Partido Popular por asumir un nacionalismo excluyente: “(...) le he escuchado por dos veces decir a la señora Martínez que ella no cree nada más que en la única y excluyente Nación española. Si eso no es nacionalismo excluyente, que venga Dios y lo vea”. Dicho esto, fue a continuación el Presidente de la Junta quien pasó a ser el destinatario de sus palabras: “España es un Estado del que pueden formar parte Naciones. (...) señor Chaves, no renunciemos a la palabra ‘Nación’; y, como también sucediera con la posición del Grupo Izquierda Unida, son en primer término razones pragmáticas las que justificaría la asunción de esta tesis: “Las palabras no son inocentes nunca; tienen mucho significado, muchísimo. (...) En el año 1978 había una Constitución que, en su Título VIII, planteaba dos cuestiones: podía haber nacionalidades y regiones. No sabemos esta reforma de la Constitución a dónde llegará, pero a nosotros no nos gustaría, en ningún caso, que Andalucía, que tiene el peso que tiene, pudiese perderlo. Y pudiese perderlo por cuestiones de terminología”. La intervención del señor Calvo Poyato concluyó, no obstante, con una breve indicación de que esta reivindicación no obedecía exclusivamente a motivaciones pragmáticas, sino que respondía también a consideraciones de orden ideológico: “Y una terminología que nosotros podemos defender, no por una coyuntura política concreta, ni muchísimo menos, sino porque creemos en ello. Los andalucistas creemos en ello”¹⁷.

¹⁵ DSPA 49/VII Legislatura, pág. 3152.

¹⁶ DSPA 49/VII Legislatura, pág. 3153.

¹⁷ DSPA 49/VII Legislatura, pág. 3159.

El Presidente de la Junta de Andalucía reiteraría en su contestación los principios básicos que ya había puesto de manifiesto en torno a esta resbaliza cuestión, no sin antes expresar su sorpresa al constatar la reciente defensa de la atribución a Andalucía del concepto “Nación” por parte de determinados fuerzas políticas andaluzas: “Yo ahora me entero de que hay dos partidos políticos, desde hace una semana, que reivindican el término ‘Nación’”. En cualquier caso, pese a lo reciente de esta reivindicación, y siguiendo su principal línea de argumentación en la materia, se mostró proclive a debatir el tratamiento de la cuestión, siempre y cuando se cumpliera la condición inexcusable de que quedara acreditada la constitucionalidad de esta alternativa: “Yo voy a hablar, y estoy dispuesto a hablar, si al final resulta que es constitucional, yo estoy dispuesto a hablar con todos los Grupos políticos...”; e insistiría más adelante en el carácter inexcusable de la observancia de los mandatos constitucionales: “En todo caso, ante la reforma del Estatuto de Autonomía, en el debate del modelo constitucional, simplemente le voy a decir dos cosas: Primero, todos respetemos la Constitución, todos a respetar la Constitución, y todos haciendo el máximo esfuerzo para llegar al consenso necesario entre las fuerzas políticas de Andalucía”. El Presidente Chaves quiso insistir, sin embargo, en el argumento de que, sea cual fuere la concreta denominación oficial que una Comunidad Autónoma quiera asumir en su Estatuto, no podrá derivarse de esta circunstancia ninguna ventaja o derecho singular, pretendiendo privar, así, de sentido a las razones pragmáticas que puedan esgrimirse a favor de la asunción estatutaria del concepto “Nación”: “Usted me dice que el término ‘Nación’ no es un término inocente. Pues, mire usted, yo lo que no voy a aceptar nunca es que cualquier término, sea Nación, Nacionalidad, Región o Comunidad, implique discriminación, privilegio o agravio de una Comunidad Autónoma con otra. Yo estoy convencido de que estamos asistiendo a un debate absolutamente nominal, señor Calvo, absolutamente nominal”¹⁸.

En el turno de réplica, el portavoz del Grupo Parlamentario Andalucista quiso comenzar corrigiendo la afirmación de que su defensa del término Nación fuese asumida en una fecha muy reciente: “El Secretario General de mi partido hace seis meses se lo planteó, cuando se empezaba a hablar de que se iniciaba la Ponencia, se avanzaba en los trabajos de la reforma del Estatuto, ya se planteó, y en la prensa salió recogido, que nosotros planteábamos el término ‘Nación’ para Andalucía, y, por lo tanto, éste no es un asunto que nosotros estamos planteando –como ha dicho usted– de hace quince días, hace veinte dí-

¹⁸ *DSPA* 49/VII Legislatura, pág. 3162.

as, sino que el Partido Andalucista, por boca de su Secretario General en una entrevista que mantuvo con usted, ya le hizo llegar que nosotros defendemos el término `Nación` para Andalucía". Aunque, muy señaladamente, la réplica de Calvo Poyato tuvo como principal objetivo desvirtuar la tesis del Presidente de la Junta según la cual se trataba de un debate nominalista, del que no había esperar ninguna repercusión de orden práctico. Y ello porque, en primer término, "si se queda en un debate nominalista, tampoco tendrá mayores consecuencias y, por lo tanto, si no tiene mayores consecuencias, qué más nos da utilizar el término". "Pero es que –proseguiría su razonamiento el portavoz del Grupo Andalucista–, en el caso de que no fuese un debate nominalista, las consecuencias podrían ser importantes, porque no fue un debate nominalista el de nacionalidades y regiones, no fue un debate nominalista porque había un artículo 151 y un artículo 143, no fue un debate nominalista porque uno era autonomía plena y lo otro era una simple descentralización administrativa. Por lo tanto, allí había mucha enjundia por detrás, y en este momento nosotros lo que señalamos es que, además de que estemos convencidos del término para nuestra tierra, que si el debate fuese nominalista, podríamos pagarlo caro". La elección de la denominación de la Comunidad Autónoma es, en suma –en opinión de Calvo Poyato–, un asunto trascendente, por lo que no puede resolverse de forma apresurada, "no vayamos a dar algún paso del que luego tengamos que arrepentirnos cuando se produzca la reforma de la Constitución, porque va a producirse. Y no sabemos cuál es el calado, porque hay quien opina que será solamente para modificar aquel artículo que todavía mantiene en vigor una buena parte de la Ley Sálica, sino que puede ir muchísimo más allá, y que aparezca un modelo de Estado federal donde las competencias de los territorios que integren el Estado puedan estar en función de la denominación que esos territorios tienen en sus propios Estatutos. Lo que estoy diciendo es que las palabras no son inocentes y que de la utilización de una palabra u otra palabra pueda pagar la cara Andalucía"¹⁹.

La subsiguiente intervención del Presidente de la Junta de Andalucía vendría a poner fin al debate en torno a la cuestión que nos viene ocupando. Y lo haría intentando persuadir al portavoz del Grupo Andalucista de que el tema de la denominación de las Comunidades Autónomas no tendrá ninguna proyección en términos del establecimiento de privilegios o tratos discriminatorios: "(...) en el Estatuto de Autonomía de Andalucía, el vigente, ¿se define como nacionalidad histórica Andalucía? No, ¿verdad que no? ¿Se define como na-

¹⁹ *DSPA* 49/VII Legislatura, págs. 3164-3165.

cionalidad, señor Calvo? Indirectamente, subliminalmente. ¿Es cierto o no es cierto, señor Calvo? Y, sin embargo, ¿ha habido algún agravio, alguna diferencia con respecto a otras Comunidades porque no se recoja el término de Nacionalidad, señor Calvo? Usted me podrá decir: ‘El País Vasco, porque tiene su concierto económico reconocido en la Constitución’. Pero el término Nacionalidad no nos ha provocado a nosotros ninguna diferencia económica o competencial con respecto a ninguna otra Comunidad Autónoma, y ningún otro término nos va a proporcionar, a provocar ningún tipo de diferencia, señor Calvo”. Por lo demás, tampoco cabía esperar del anunciado programa de reforma constitucional que la adopción de una determinada denominación llevase aparejado un trato diferente: “Y usted –dijo el Presidente de la Junta dirigiéndose al portavoz del Grupo Andalucista–, al hablar de la prisa, habla de la reforma constitucional. ‘Es que no sabemos’. Sí sabemos, sí sabemos, señor Calvo, cuatro puntos son el ámbito de la reforma constitucional propuesta por el Gobierno de la Nación: la sucesión; la reforma del Senado, para convertirlo en una Cámara, auténtica Cámara de representación territorial, donde estén representadas las Comunidades Autónomas; las referencias a las Comunidades Autónomas, y, también, en cuarto lugar, la referencia a nuestra pertenencia a la Unión Europea. Y yo voy a ser el máximo defensor, en el debate sobre el modelo territorial, de que cualquier ciudadano, viva donde viva, resida donde resida, trabaje donde trabaje, tiene que tener los mismos derechos y las mismas oportunidades”. En definitiva, concluiría Chaves, “el término Nación o el término Nacionalidad, por supuesto, no va a suponer ninguna discriminación. El 28 de febrero tuvo lugar, afortunadamente, porque nos querían restar competencias, llevarnos por la vía del 143, que no tenía nada que ver con el término Nacionalidad, como después de demostró en nuestro propio Estatuto de Autonomía, sino por la vía del 151, que fue la vía que el 28 de febrero impulsaron y respaldaron los ciudadanos de Andalucía”²⁰.

Como hemos tenido ocasión de comprobar, en el debate sobre el estado de la Comunidad ocupó un lugar destacado el interrogante acerca de cuál es la denominación que debe adoptar Andalucía en su futuro Estatuto de Autonomía. Un asunto que, hace unos meses, nadie podía llegar siquiera a sospechar que pudiera concitar más que un mínimo interés y dedicación durante el periodo estatuyente. Las circunstancias, sin embargo, han cambiado de forma tan sustancial en los últimos tiempos, que puede verdaderamente afirmarse que esta cuestión ha pasado a ser otro punto relevante de discusión y enfrentamiento

²⁰ *DSPA* 49/VII Legislatura, págs. 3166-3167.

en la arena política. No se trata únicamente de que los procesos estatuyentes abiertos en determinadas Comunidades Autónomas hayan planteado el problema de la nueva denominación que puedan adoptar en sus Estatutos, reabriendo así el enconado debate acerca de la “identidad” de ciertos territorios suscitado en el proceso constituyente, y que sería momentáneamente resuelto mediante la asunción de la compleja fórmula de compromiso del art. 2 CE (“nacionalidades y regiones”). Además –aun siendo esto ya bastante–, debe repararse en que este delicado asunto puede volver a suscitarse con ocasión del programa de reformas constitucionales previsto en el horizonte de esta Legislatura por el Gobierno. Así es; de las cuatro líneas de reforma anunciadas una de ellas afecta al tema que nos ocupa, en la medida en que se refiere a la “recepción constitucional de la denominación oficial de las Comunidades Autónomas y de las Ciudades Autónomas”, lo que abriría la posibilidad de que se precisase directamente en el texto constitucional la naturaleza o “identidad” de las diversas Comunidades Autónomas (“comunidad foral”, “región”, “comunidad nacional”, etc.).

No creo, sin embargo, que el sentido que deba imprimirse a la mencionada reforma constitucional sea el de descender a tales detalles. Y ésta es asimismo la posición que parece traslucirse en el Acuerdo del Gobierno por el que se requirió al Consejo de Estado el examen del programa de reformas. De una parte, debe tenerse presente que, con tales reformas, no se “pretende rectificar o invertir el núcleo de decisiones adoptadas en su día por el constituyente”, sino que, antes bien, las mismas no persiguen sino “completar y culminar en cada caso, adoptándolo al presente, el diseño normativo de 1978”. Sobre esta base, el Acuerdo añade determinadas consideraciones que apuntan a que la reforma perseguida en este ámbito es la estrictamente necesaria para satisfacer el objetivo perseguido, a saber, mencionar las diecisiete Comunidades Autónomas existentes, incorporando así formalmente en la Constitución el “mapa autonómico” que, de hecho, ya está cerrado en nuestro ordenamiento constitucional tras la aprobación de los diferentes Estatutos de Autonomía. Así, tras referirse a la evolución experimentada por el Estado Autonómico, se señala que “estos cambios, asentados ya en la realidad, incluida la denominación de las Comunidades y Ciudades Autónomas, no encuentran todavía reflejo en la letra de la Constitución”. E insistirá el Acuerdo más adelante: “(...) es tiempo de consolidar los logros alcanzados, reconociendo de forma expresa en nuestra Constitución a los sujetos institucionales que han protagonizado todo ese proceso. Hoy no sólo sabemos cuántas Comunidades Autónomas vertebran España y cómo se denominan cada una de ellas, sino que, además, todos tenemos la sólida convicción de que las Comunidades Autónomas han llegado para quedarse y que ya son un

elemento irrenunciable de la estructura territorial del Estado”. “Designar por su nombre a todas y cada una de las Comunidades Autónomas que integran España... significa superar la apertura inicial del modelo de descentralización política establecido por el constituyente. Las Comunidades Autónomas ya no serán una posibilidad constitucional, sino sujetos políticos pertenecientes a la Constitución misma”. Se trata, en definitiva, “de reformar la Constitución para incluir en la misma una referencia expresa a todas y cada una de las diecisiete Comunidades Autónomas”.

Así, pues, con la sola mención de las Comunidades Autónomas se satisfará el objetivo de esta reforma constitucional, sin que sea menester que la Constitución aporte en su denominación ninguna referencia indicativa de la identidad o naturaleza de las diferentes Comunidades Autónomas. Nuevamente, el Acuerdo del Gobierno pone de manifiesto que esa es exclusivamente la finalidad fundamental de la reforma cuando precisa los concretos extremos sobre los que solicita el informe del Consejo de Estado, que son los siguientes: “1º) Qué artículo o artículos de la Constitución son los más idóneos para llevar a cabo esa mención expresa e individualizada de las Comunidades Autónomas y de las Ciudades Autónomas. 2º) Qué criterio o criterios considera el Consejo de Estado más adecuados para ordenar su enumeración. 3º) Las eventuales consecuencias jurídicas que de la mención expresa de las Comunidades Autónomas en la Constitución se pudieran derivar en relación con otros preceptos constitucionales”.

En cualquier caso, sea cual fuere la finalidad perseguida por el Gobierno con la reforma, resulta a todas luces razonable que la concreción de la denominación oficial de las diferentes Comunidades Autónomas siga confiándose, en línea de principio, a la libre elección de los directos afectados, las propias Comunidades, debiendo ser el Estatuto la norma donde se contenga dicha decisión. Habida cuenta de que la aludida reforma constitucional conducirá muy probablemente a la supresión de aquellos preceptos de orden procedimental en los que se reconocía libertad de decisión a las CCAA, al haberse ya asumido la opción que se creyó pertinente (constitución o no de la Comunidad Autónoma, elaboración de uno u otro tipo de Estatuto, etc.), parece aconsejable que sea en este ámbito de la “denominación” donde el principio dispositivo, una vez agotada su vigencia en tantos otros terrenos, encuentra su especial ubicación y asiento. En definitiva, si el sentido fundamental de esta reforma constitucional es eliminar *físicamente* del texto de la Constitución todo aquello que tenía de modelo abierto –y que el desarrollo constitucional había privado de sentido, al adoptarse las pertinentes decisiones que se presentan como irreversibles–, creo que la Constitución debe seguir siendo un “modelo abierto”

en punto a la concreta denominación de las Comunidades Autónomas, en cuanto expresión de la autoconciencia colectiva sobre su propia identidad.

Por lo demás, la amplia libertad de la que disfruta el estatuyente a este respecto muy probablemente abarque incluso la capacidad de asumir el concepto de “nación” o de “comunidad nacional”. Pues, en línea de principio, no parece que esta opción quede fuera del ámbito de cobertura del art. 2 CE. En efecto, con la inclusión del término “nacionalidades” no se pretendió sino *camuflar* la verdadera realidad subyacente (la “nación”) sin que la misma arrojase la “carga” que el concepto de “Nación” (más exacto: un determinado concepto de Nación muy extendido entonces, el de “Nación-Estado) llevaba consigo: soberanía, poder constituyente, derecho a la autodeterminación, secesión y, en una palabra, separatismo; carga que obviamente el constituyente no estaba dispuesto en modo alguno a aceptar. De hecho, el examen de los debates constituyentes refleja inequívocamente que todas las fuerzas políticas –tanto las que defendían su inclusión como las que se oponían a ello– partían de la certeza de que “nacionalidad” y “nación” eran términos sinónimos. Así se puso claramente de manifiesto al debatirse en la Comisión de Asuntos Constitucionales y Libertades Públicas el art. 2 del Anteproyecto de Constitución, en donde menudearon declaraciones categóricas al respecto. En esta línea, Fraga se referiría al “hecho indiscutible de que nacionalidad y nación es lo mismo”²¹; De la Fuente afirmaría que “nacionalidad es equivalente a nación”²²; Roca Junyent ratificaría las palabras de este último de que “nacionalidades y nación quieren decir exactamente lo mismo”²³; en palabras de Jarabo Payá, “los conceptos nación y nacionalidad son absolutamente idénticos”²⁴; y, en fin, como sostendría Peces Barba, “para nosotros nacionalidad es sinónimo de nación”²⁵, por lo que podría hablarse de que “España es una nación de naciones”²⁶.

²¹ *Constitución Española. Trabajos Parlamentarios*, Tomo I, Cortes Generales, 1980, pág. 658.

²² *Idem*, pág. 812.

²³ *Idem*, pág. 816.

²⁴ *Idem*, pág. 825.

²⁵ *Idem*, pág. 847.

²⁶ *Idem*, pág. 846.

Todos los grupos asumían, pues, la equiparación de ambos términos; y si para algunos –como AP– resultaba inadmisibile la inclusión de las “nacionalidades” en el art. 2 CE era porque temía que esta noción fuese una fuente de posibles discriminaciones entre Comunidades Autónomas y, sobre todo, porque no le parecieron suficientes ni las cautelas que terminarían introduciéndose en el art. 2 CE para ahuyentar la sombra del separatismo (“indisoluble unidad de la Nación española, patria común e indivisible de todos los españoles”), ni las explicaciones acerca de que el término “nacionalidades” no remitía al concepto de Estado-nación, sino al concepto de nación cultural, ajeno al derecho a la autodeterminación²⁷. Pero pocas dudas hay que albergar acerca de que es el reconocimiento de las “naciones culturales” lo que se oculta bajo el término “nacionalidades”. La siguiente afirmación de Corcra Atienza puede, en consecuencia, suscribirse sin la menor matización: “En el debate constituyente se plantearon, por supuesto, todas las posturas teóricas y matizaciones posibles sobre analogías y diferencias entre naciones, nacionalidades y pueblos, pero el término de «nacionalidades» acaba definiéndose en el terreno de aquellas naciones «histórico-culturales» distintas a la «nación-Estado» según la distinción que se atribuye a Meinecke, a cuya definición se incorpora normalmente un ingrediente voluntarista o de conciencia de diferencia específica²⁸”.

En atención a lo dicho, parece evidente que tiene cobertura constitucional la incorporación en los Estatutos de la denominación “nación” o “comunidad nacional”, siempre y cuando –claro está– su formulación se realice en términos consistentes con el art. 2 CE (excluyente, pues, de todo atisbo de derecho a la autodeterminación), y que de la misma no quepa inferir ninguna pretensión de asumir un estatus singular, ya desde el punto de vista competencial o financiero. Sencillamente –como ya sostuvimos en otra ocasión para negar que Cataluña pudiera adoptar un sistema de financiación propio al margen del previsto con alcance general por la LOFCA²⁹–, la única asimetría constitucionalmente posible es la que se deriva de la Disposición Adicional Primera o de los hechos diferenciales expresamente contemplados en otros preceptos de la Constitución.

²⁷ Véase, en especial, la cuidada intervención de Roca Junyent en el referido debate en Comisión (*Idem*, págs. 816-817).

²⁸ “La distinción constitucional entre nacionalidades y regiones en el decimoquinto aniversario de la Constitución”, *Documentación Administrativa*, núm. 232-233, pág. 18.

²⁹ Fernando Pérez Royo/Manuel Medina Guerrero: “Estudio sobre las disposiciones fiscales en la reforma del Estatuto de Cataluña”, en *Estudios sobre la reforma del Estatuto*, Institut d’Estudis Autònòmics, Barcelona, 2004, págs. 485-486.