

LA LEY CONSTITUCIONAL SOBRE LA FEDERACION CHECO-ESLOVACA

El 27 de octubre de 1968 fue aprobada por la entonces llamada Asamblea Nacional, de Praga, una Ley Constitucional, que pretende resolver, definitivamente, los problemas que desde la creación de Checoslovaquia perturbaban las relaciones entre los eslovacos y los checos dentro de este Estado común, unitario y exageradamente centralizado—a expensas de Eslovaquia—en forma de una Federación de dos naciones y, por tanto, de dos Estados nacionales, en condiciones de absoluta igualdad en derechos y deberes. Entró en vigor dicha Ley el 1 de enero de 1969¹. Cincuenta años después de la creación de Checoslovaquia, los eslovacos consiguieron los propósitos que dieran lugar a una lucha un tanto *sui generis* por la implantación, al menos en parte, del Derecho de autodeterminación de un pueblo frente a otro, en el seno del mismo Estado. Porque una federación entre checos y eslovacos había sido prevista y legalmente establecida antes del 28 de octubre de 1918, fecha oficial del nacimiento de la «pequeña Austria-Hungría», como suelen designar algunos tratadistas de Derecho internacional a este edificio estatal multinacional. Veamos...

I

EL PROCESO HISTÓRICO

Teniendo en cuenta el Convenio concertado el 30 de mayo de 1918 en Pittsburgh, EE. UU., entre los representantes de la Liga Eslovaca en Amé-

¹ Véase el texto de la misma en la sección correspondiente a la Documentación Internacional del presente número de esta REVISTA. El original fue publicado en "Ustavní zákon o ceskoslovenské federaci", en SBIRKA ZAKONU Ceskoslovenské socialistické republiky (= Boletín Oficial de la Rep. Soc. Checoslov.), número 143/1968.

rìca², por un lado, y la Asociación Nacional Checa junto con la Unión de Católicos Checos, a las que se adhirió también T. G. Masaryk en función de portavoz del exilio checo en Europa, por otro, la organización político-nacional del futuro Estado Checo-Eslovaco había sido formulada como sistema federal al ejemplo de Suiza³. El 29 de febrero de 1920 nace la primera Constitución no como consecuencia de una aprobación por una Asamblea Constituyente con miembros elegidos libremente por el pueblo, sino de una efímera asamblea revolucionaria compuesta de «diputados» designados arbitrariamente por los ulteriores superdemócratas Masaryk y Benes. Además, dicha Constitución decretaba la existencia de una nación «checoslovaca». La desintegración de Checoslovaquia, en 1938/39 se debe, en gran parte, a este hecho.

El 6 de octubre de 1938 nace un Estado Eslovaco dentro de Checoslovaquia, hasta que el 14 de marzo de 1939, Eslovaquia se ve obligada a proclamar su plena independencia después de haber intentado las tropas checas, unos días antes, sofocar las reivindicaciones eslovacas frente a Praga, de cumplir las cláusulas constitucionales de noviembre de 1938, con las que se reconocía a Eslovaquia el pleno derecho de autodeterminación. La situación internacional precipitaría los acontecimientos y hasta el propio Hitler tuvo que admitir que los eslovacos no eran checos. Mientras tanto, el llamado gobierno checoslovaco en exilio, presidido por E. Benes, hizo todo lo posible para destruir la República Eslovaca del presidente Tiso. El 12 de diciembre de 1943 firma, casi en secreto, en Moscú, un Tratado de amistad y asistencia mutua entre la entonces no existente Checoslovaquia y la Unión Soviética, conectando con el anterior Tratado del mismo carácter concluido en 1935 entre los dos países⁴.

Una vez restaurada Checoslovaquia en 1944/1945 con ayuda de las tropas soviéticas, Benes entra en el país directamente desde Moscú ostentando el cargo de Presidente de la República por autoelección. La Constitución de 1948, poco después del «golpe de Praga», legaliza la situación iniciada por Benes en 1935, proseguida en 1943, reforzada en 1944 y 1945. Y el 11 de julio

² Organismo étnico-supranacional de los emigrantes eslovacos en aquel país que agrupa varias organizaciones nacionales y religiosas hasta la actualidad, contando con más de 300.000 afiliados. Se calcula que actualmente hay en EE. UU. 3 millones de ciudadanos de origen eslovaco. La República Socialista Eslovaca cuenta, en 1970, con 4.600.000 habitantes: Véase la nota 12.

³ J. A. MIKUS: *La Slovaquie dans le drame de l'Europe*, "Les Iles d'Or", 30, Paris 1955.

⁴ Firmado por Benes, en función de Ministro de Asuntos Exteriores, con el correspondiente beneplácito del entonces Presidente "Liberador", T. G. Masaryk.

de 1960 nace otra Constitución ⁵, en virtud de la cual el país se transformaba en una República Socialista ⁶. No obstante, Eslovaquia tenía asegurada una determinada autonomía ya antes de su restauración, en virtud de un acuerdo político entre representantes comunistas y demoliberales concluido durante la Navidad de 1943 en conspiración contra la República Eslovaca ⁷. Las autoridades checas de Praga consiguieron anularla poco a poco hasta que en la Constitución todavía en vigor no quedó prácticamente nada de la autonomía eslovaca. Hasta 1968, y a pesar de la invasión de Checoslovaquia por las tropas del Pacto de Varsovia.

II

LA SITUACIÓN INTER-NACIONAL, CHECO-ESLOVACA

Existen tres soberanías: checoeslovaco-federal, checa y eslovaca; existen, asimismo, tres ciudadanías: checoslovaco-federal, checa y eslovaca; pero existen sólo dos naciones: checa y eslovaca; dos idiomas a escala panestatal, a escala federal: el checo y el eslovaco. Por tanto, hay dos Estados nacionales: la República Socialista Checa y la República Socialista Eslovaca. Puesto que dentro de cada una de las dos Repúblicas hay varios grupos étnicos de otro origen ⁸, se les asegura una autonomía cultural e idiomática dentro de su asentamiento demográfico-local o regional.

En un principio, la Federación figura como un órgano supranacional, reservándose para sí sólo algunas funciones que emanan de la naturaleza de la Federación como tal ⁹; sin embargo, al final las competencias federales prevalecen sobre las atribuciones nacionales: todo tiene que ajustarse a lo

⁵ Véase nuestros análisis de la misma en "Revista de Estudios Políticos", Madrid, IEP, núms. 117-118/1961.

⁶ Todavía en vigor, excepto lo dispuesto en la presente *Ley Constitucional*. Compárese el texto...

⁷ Más detalles en nuestro estudio publicado en el núm. 97/1968 de esta REVISTA, páginas 21 y s.

⁸ Véase el siguiente comentario, en relación con la *Ley Constitucional* sobre las *Nacionalidades*.

⁹ Por ejemplo, asuntos exteriores, representación diplomática, finanzas, defensa nacional, etc.

dispuesto por la Federación, aunque ésta ha de tener en cuenta las «particularidades» de las dos Repúblicas.

Los órganos legislativo, ejecutivo y judicial de las Repúblicas son «órganos supremos del poder de Estado» en el territorio nacional; prácticamente la situación es algo distinta: una ley del Consejo Nacional Checo o del Consejo Nacional Eslovaco nunca puede estar en contradicción respecto a una ley federal, pero ésta sí puede anular las disposiciones legales de ámbito puramente nacional. Así de tres soberanías queda sólo una, la federal, o dicho de otra manera, la «checoslovaca», o puramente «checa». La delimitación de las competencias entre la Federación y las Repúblicas siempre está en favor de la **primera**.

Con la presente Ley, el anterior unicameralismo ¹⁰ se transformó en bicameralismo, al estilo soviético: Cámara Popular y Cámara de las Naciones; la paridad existe sólo en la Cámara de las Naciones ¹¹, ya que en el primer caso, la proporción representativa responde al volumen de la población en las respectivas Repúblicas nacionales, con lo que queda un margen bastante amplio para maniobrar los representantes checos en contra de los representantes elegidos en Eslovaquia ¹². En cambio, las Repúblicas nacionales disponen de una sola Cámara que es el Consejo Nacional Checo y el Consejo Nacional Eslovaco ¹³, respectivamente. En cualquier caso, son los supremos órganos del poder de Estado dentro del marco nacional.

Si existen tres Parlamentos, hay también tres Gobiernos: el Gobierno Federal y dos Gobiernos nacionales, con atribuciones bien limitadas, sobre todo desde el punto de vista de la «soberanía» nacional. El mismo sistema de organización rige también para el poder judicial, con tres Tribunales Supremos, al frente.

La Ley concede el derecho de autodeterminación hasta separación. Igual que la Constitución soviética. Sin embargo, cualquier intento de tomar en serio dicho derecho se encontraría frente a las medidas represivas de parte de la Federación. El principio de la democracia socialista, la estructura política de los países del bloque ruso-soviético, la integración de las respectivas economías

¹⁰ Asamblea «Nacional».

¹¹ Igual número de diputados procedentes de la República Socialista Checa que de la República Socialista Eslovaca.

¹² Los Países Checos cuentan, actualmente, con una población de cerca de diez millones de habitantes, y Eslovaquia con unos 4.600.000.

¹³ Este último existente desde la terminación de la Segunda Guerra Mundial.

nacionales dentro del COMECON o la doctrina de la soberanía limitada en favor de la razón de ser de la Comunidad socialista de naciones son instrumentos lo suficientemente eficaces como para no tomarlos en cuenta incluso dentro de la Federación Checo-Eslovaca.

Sobre esta base está estructurada la presente Ley y en este sentido se desarrolla la vida de los dos Estados nacionales. La suprema ley se llama internacionalismo proletario, cuya formulación, aplicación y modificación dependen única y exclusivamente del Kremlin.

III

OBSERVACIONES MARGINALES

La Federación Checo-Eslovaca es obra exclusiva de los eslovacos y consecuencia lógica de la reacción contra los intentos checos de los años cincuenta de absorber a Eslovaquia por una administración centralista puesta en marcha sobre todo a partir de 1949/1950¹⁴. También el texto de la presente Ley es obra, en gran parte, de los mejores juristas eslovacos y quizá por esta razón resulta algo rígida, aunque es preciso reconocer que las condiciones en que fue elaborada no eran demasiado favorables para las aspiraciones eslovacas. Al final tuvieron que tenerse en cuenta también los intereses de la propia U. R. S. S.

La federalización del país fue facilitada por el hecho de contar sus promotores con su compatriota Alexander Dubcek, entonces Primer secretario del PC de toda Checoslovaquia. Gustáv Husák, el actual jefe del mismo, también eslovaco, participó activamente en los trabajos preparativos, y a pesar del cambio del curso político en favor de las exigencias soviéticas es considerado como uno de los más destacados defensores de la Federación¹⁵.

La Federación es el resultado de la reacción anticheca y representa un camino intermedio entre el centralismo checo y la separación eslovaca. En varias ocasiones se planteó este problema en el curso de la preparación de la

¹⁴ H. SLAPNICKA: *Der Werdegang der tschechoslowakischen Föderation*, en "Jahrbuch für Ostrecht", t. IX, München, 1968, 179-197.

¹⁵ Dr. Gustáv Husák fue una de las víctimas de entre los comunistas eslovacos acusado del "nacionalismo burgués", pasando más de siete años de prisión en las cárceles checas.

misma con los siguientes riesgos: si Eslovaquia se separa de los Países Checos declarándose completamente independiente, podría ser incorporada a la U. R. S. S. como una República soviética más; puesto que los Países Checos no pueden existir sin Eslovaquia, también serían incorporados a la U. R. S. S. a título de una República. Estas motivaciones obligaron a los checos a acceder a la federalización del país y a colaborar, forzosamente, en la preparación del Proyecto de Federación.

Comparando el Proyecto de Federación con el texto aprobado, se comprueba la resistencia checa a través de formulaciones de ciertos conceptos que en un momento oportuno pudieran ser interpretados en su favor¹⁶. Esta resistencia fue deshaciéndose progresivamente a causa de las formulaciones eslovacas, siempre más dinámicas y flexibles que las checas. Dadas las circunstancias en que se procedía a la federalización del país, fue un compromiso razonable y realista entre las dos naciones.

Quedan muchas cuestiones por resolver y la misma Ley Constitucional las remite a otras leyes constitucionales que, en un momento dado, podrían ser incorporadas, enmendadas o nuevamente formuladas en los textos de las tres Constituciones planeadas: federal, checa y eslovaca. Los representantes eslovacos insistían en una solución viable y rápida, los checos la frenaban; de ahí las lagunas, alguna que otra imprecisión conceptual o repeticiones innecesarias.

Legalmente la Federación existe, pero su proceso de implantación y de desarrollo será bastante largo y complicado. Después de un año y medio de su funcionamiento experimental se vislumbra dos tendencias opuestas: los checos intentarán por todos los medios suprimirla o, al menos, hacerla ineficaz, hacer de ella un «tigre de papel»¹⁷, con el fin de volver a dominar a Eslovaquia; en cambio, los eslovacos la defenderán en virtud del derecho de autodeterminación hasta separación buscando nuevas fórmulas políticas en defensa de esta «conquista socialista».

Teóricamente quedan resueltas las relaciones entre los checos y los eslovacos; prácticamente la situación es bien distinta. Los checos no consiguieron, nunca, comprender la sensibilidad y el orgullo nacional de los eslovacos, intentando convertirlos en «checoslovacos» con la abreviación de «checos».

¹⁶ "Jahrbuch für Ostrecht", cit., 219-261.

¹⁷ Al ejemplo de la maniobra de T. G. Masaryk en torno al ya señalado Convenio checo-eslovaco de Pittsburgh para con la creación de un Estado común y federal que llevaría el nombre de Checo-Eslovaquia.

LA LEY CONSTITUCIONAL SOBRE LA FEDERACIÓN CHECO-ESLOVACA

Los eslovacos reprochan a los checos los siguientes errores:

1. La intolerancia nacional, política y religiosa, que impide una convivencia normal entre los dos pueblos.
2. La violación, en nombre del liberalismo, del Convenio de Pittsburgh.
3. La desintegración de Checoslovaquia, en 1938/39, no por culpa de las reivindicaciones eslovacas de una autonomía previamente concertada, sino debido al irrealismo de la política de Masaryk y Benes intentando convertir al país en un satélite de la lejana Francia.
4. Las acusaciones de clericalismo y fascismo de la República Eslovaca de 1939 a 1945.
5. La ejecución de su presidente, José Tiso, por orden de la masonería, y expresamente avisada por Benes, una vez restaurada la República Checoslovaca a raíz de la Segunda Guerra Mundial.
6. La incorporación de todo el país a la esfera política de la U. R. S. S.
7. La transformación definitiva de los países de Checoslovaquia en un satélite soviético, en febrero de 1948 (= «el golpe de Praga»).
8. Las persecuciones sin razón de los eslovacos entre 1945-47 y en los años cincuenta, incluso de los más destacados comunistas¹⁸.
9. La «Primavera de Praga», promovida, en realidad, por Bratislava, se convirtió en la invasión soviética y de sus aliados en agosto de 1968, como consecuencia del irrealismo político checo: los excesos liberalizadores manifestados en los Países Checos provocaron la invasión también de Eslovaquia.
10. Los intentos de hacer frustrar la Federación y de restaurar el stalinismo.

Según se puede comprobar, son numerosos los problemas que pesan sobre la «fraterna convivencia» entre checos y eslovacos. Por esta razón, la existencia de ese Estado federal no está tan asegurada como pretendiesen afirmar casi la totalidad de fuentes internacionales políticas «bien informadas».

STEFAN GLEJDURA.

¹⁸ Vladimír Clementis, Ladislav Novomesky, Gustáv Husák, Okáli y otros...

