

anuario  
1985

INSTITUTO  
DE ESTUDIOS  
ZAMORANOS  
FLORIAN  
DE OCA MPO





# **ANUARIO 1985**

INSTITUTO DE ESTUDIOS ZAMORANOS  
«FLORIAN DE OCAMPO»



**anuario  
1985**

**INSTITUTO  
DE ESTUDIOS  
ZAMORANOS  
FLORIAN  
DE OCA MPO**



#### CONSEJO DE REDACCION

Miguel Angel Mateos Rodríguez, Enrique Fernández-Prieto, Miguel de Unamuno, Juan Carlos Alba López, Juan Ignacio Gutiérrez Nieto, Luciano García Lorenzo, Jorge Juan Fernández, José Luis González Vallvé, Eusebio González.

*Diseño Portada:* Angel Luis Esteban Ramirez.

© INSTITUTO DE ESTUDIOS ZAMORANOS  
«FLORIAN DE OCAMPO»  
(Consejo Superior de Investigaciones Científicas)  
DIPUTACION PROVINCIAL DE ZAMORA

ISBN: 84-505-4497-1

Depósito legal: ZA - 258 - 1986

Imprime: Gráficas Heraldo de Zamora. Santa Clara, 25. ZAMORA

# INDICE

## ARTICULOS

ARQUEOLOGIA .....	11
Alberto Campano Lorenzo, J. Antonio Rodríguez Marcos y Carlos Sanz Mínguez: <i>Apuntes para una primera valoración de la explotación y comercio de la variscita en la Meseta Norte</i> .....	13
Jesús del Val Recio: « <i>Campaña de excavación en el entorno de la Iglesia de Santo Tomé</i> » (Zamora) .....	23
Fernando Regueras Grande: <i>Restos y noticias de Mosáicos Romanos en la provincia de Zamora</i> .....	37
ARTE .....	61
José Angel Rivera de las Heras: <i>La iglesia zamorana de San Isidoro</i> .....	63
BIOLOGIA .....	99
M. <sup>a</sup> Teresa Lucas Castro: <i>Insectos en las Lagunas de Villafáfila</i> .....	101
Ignacio Regueras: <i>Denominaciones locales de diferentes especies zoológicas en la provincia de Zamora</i> .....	107
ECONOMIA .....	115
M. <sup>a</sup> Lourdes García López-Casero y Emilia Martínez Pereda: <i>Sayago, una comarca desfavorecida</i> .....	117
M. <sup>a</sup> Elisa González Moro Zincke: <i>Evolución y estado actual de la ganadería bovina en Tierra de Alba</i> .....	139
Antonio Maya Frades: <i>Estructura agraria de Zamora y las diferencias económicas y espaciales entre sus comarcas</i> .....	157
ETNOLOGIA .....	217
Joaquín Miguel Alonso: <i>El cultivo y el tratamiento tradicional del lino en Sanabria</i> .....	219
M. <sup>a</sup> Lena Mateu Prats: <i>Simientes representadas en la joyería popular zamorana</i> .....	237
FILOLOGIA .....	263
Juan Carlos González Ferrero: <i>Vocabulario tradicional de la vid y el vino en el habla de Toro. Su carácter dialectal</i> .....	265
Carlos Cabañas: <i>Aproximación al dialecto leonés de Zamora, ciudad Manuel Villar Junquera: «Estudio y clasificación de la toponimia de Melgar de Tera y Pumarejo de Tera (Zamora)</i> .....	283
.....	293
GEOLOGIA .....	313
M. <sup>a</sup> Candelas Moro Benito: <i>Los yacimientos e indicios minerales de la provincia de Zamora</i> .....	315
HERALDICA .....	329
José Tomás Ramírez Barberó: <i>Apuntes para un estudio de la Heráldica de los linajes toresanos</i> .....	331

<b>HISTORIA</b> .....	371
Juan C. Alba López: <i>Origen y desarrollo del Regimiento Perpetuo en la ciudad de Toro (1480-1523)</i> .....	373
Angel Infantes Gil: <i>Las primeras huelgas del campo castellano: Los conflictos sociales de Tierra de Campos en 1904</i> .....	419
Pilar Martín Cabreros y Javier E. Sánchez Ruiz: <i>Aproximación a la estructura socio-profesional de la provincia de Zamora en el siglo XVIII a través de las respuestas generales del Catastro del Marqués de la Ensenada</i> .....	443
Manuel Samaniego: <i>Análisis de una hacienda rural: Acumulación, donación y explotación. Los Zazo-Guadalupe Ramírez y el convento de San Ildefonso el Real de Toro en Villabuena del Puente (Zamora)</i> .....	515
Leoncio Vega Gil: <i>Absolutismo y educación: La Real Junta de Inspección de escuelas de la capital y provincia de Zamora (1825-1833)</i> .....	561
Alfredo Prieto Altamira: <i>Dos ejemplos sobre el papel de la propiedad comunal a mediados del siglo XVIII en Sayago (Zamora)</i> .....	579
 <b>TEXTOS Y DOCUMENTOS</b>	
Francisco Rosdríguez Pascual: <i>Políticas y prácticas de ayuntamiento en Carbajales y Tierra de Alva. Carbajales (Zamora) 1758</i> .....	613
Ramón M. Carnero Felipe: <i>La privatización de la tierra en Almeida de Sayago durante el siglo XIX</i> .....	637
Enrique Fernández-Prieto: <i>Las Ordenanzas de la cofradía de N.ª Sra. del Rosario y Purificación del año 1544</i> .....	657
 <b>Bibliografía de Zamora, 1985</b> .....	669
 <b>ACTIVIDADES Y CONFERENCIAS, 1985</b>	
<b>Memoria de actividades, 1985</b> .....	675
Memoria del Curso 1984-85 .....	677
J. Lamo de Espinosa: « <i>La agricultura zamorana y el Mercado Común</i> » ..	687
Ciclo « <i>España siglo XX</i> » .....	699
— Vicente Palacio Atard: « <i>El fin de un poder personal: Primo de Rivera, 1930</i> » .....	703
— Javier Tussell: <i>El Primer Franquismo, 1939-1957</i> .....	721
— Julio Aróstegui: <i>La Guerra Civil Española</i> .....	737
Día de la Provincia 1985: « <i>Perspectivas socio-económicas de la provincia de Zamora</i> » .....	761
Alejandro Nieto: « <i>La experiencia autonómica</i> » .....	783
Ciclo « <i>Leopoldo Alas Clarín</i> » .....	803
— J. M.ª Martínez Cachero: « <i>La crítica literaria de Clarín</i> » .....	805
— Carmen Bobes: <i>Tiempo y espacio en «La Regenta»</i> .....	810
— Víctor García de la Concha: « <i>Clarín y la modernidad</i> » .....	820
— Victoriano Rivas: « <i>Me nacieron en Zamora</i> » .....	825
— José Girón Garrote: <i>La política española en la época de «Clarín»</i> ..	839

ACTIVIDADES  
Y  
CONFERENCIAS  
1985







## PRESENTACION

MIGUEL ANGEL MATEOS

Es, desde luego, un gran honor para el instituto inaugurar el curso 1985-86 contando con la presidencia del señor Gobernador Civil, nuestro gran amigo, Angel Monfort, que nos acompaña en la mayoría de las actividades.

Es un dignísimo honor contar con el Presidente de la Diputación, que patrocina al Instituto de Estudios y que con su impulso hace posible la existencia real y concreta del Instituto.

Y es, por supuesto, también un honor contar con todos los presentes, autoridades y demás, que nos han acompañado, miembros del Instituto, alumnado, etc.

Tiene dos vertientes esta inauguración oficial. Una primera, dar cuenta brevísima de lo que el Instituto pretende, no rendir cuentas de lo que se ha hecho, porque lo hecho, hecho está, sino indicar un poco el horizonte de nuestras propuestas para el curso académico que hoy se inicia, 1985-86. El Instituto acaba hoy mismo, coincidiendo con este magnífico acto, de publicar su Anuario, donde se recogen las actividades y los trabajos que ha realizado la investigación zamorana a lo largo de 1985. Tiene ya en ciernes, antes de que cierre 1985, cuatro publicaciones notables que no voy a detallar ahora. Están nada menos que doce investigadores, licenciados y doctores preparando sus tesinas, tesis de licenciatura, trabajos en concreto en los diversos campos, en las diversas áreas que configuran el Instituto de Estudios.

El Instituto, por otra parte, ha apoyado la labor del Archivo, de la Biblioteca Pública, del Museo Provincial, con la finalidad de ponerse en contacto con estas instituciones vivas de la cultura de Zamora y ayudarles económicamente. Y de todo esto, ciertamente en su momento, se dará cuenta al público. De cómo hemos gestionado y capitalizado este enorme bagaje económico, que nos ha proporcionado la Diputación Provincial, y que ciertamente ha hecho posible que el Instituto tenga vida. Hay que agradecer, repito, esta magnanimidad, pero no es menos cierto que hay que dar cuenta pública de cómo se invierte esta magnitud y cómo, de alguna manera, se hace rentable esta magnitud para que el dinero de todos los españoles, de todos los zamoranos en concreto, surta sus efectos y se haga práctico y vivo, y se pueda ver y expresar.

El Instituto, lo decíamos hoy, no es ni puede ser una institución que se dedique a hacer la competencia a actividades culturales de instituciones, que tienen ya esa función, léase Casa de Cultura, léase Dirección Provincial, léase Asociación de Bellas Artes u otras muchas organizaciones.

El Instituto tiene por finalidad potenciar la cultura de Zamora en el campo fundamentalmente de la investigación y, por eso, el Instituto está vinculado al Consejo Superior de Investigaciones Científicas en el que precisamente el Instituto tiene cada vez una presencia mucho más conocida, a nivel nacional y a nivel provincial.

Finalmente, decir que el Instituto será lo que la sociedad de Zamora quiere que sea el Instituto. No puede ser nunca obra de diez, ni de doce, ni de quince personas, por muy entusiastas que sean. El Instituto tiene que ser ciertamente la representación de lo que la sociedad de Zamora exige en su momento concreto. Lo contrario sería pedirle al Instituto lo que el Instituto ciertamente no nos puede dar, porque no

puede dar el Instituto sencillamente una cultura de fuegos artificiales, que consista en realizar actos brillantes que luego no tienen consistencia, ni quedan. Lo importante es que haya un poso que vaya fraguado en la infraestructura de la acción cultural, para que en el futuro se pueda sacar, su pueda participar, de esa cultura de todos. Se ha dicho alguna vez que el Instituto, que todos estos Institutos pueden ser elitistas. Es de alguna manera cierto que el sujeto que realiza esto lo es, pero no es menos cierto que el objeto a quien se dirige es el pueblo de Zamora, y que allí tiene participación todo el mundo del pueblo que esté dispuesto a colaborar y a trabajar.

Ya no digo nada más, pero estaba obligado a hacer esta especie de inciso recordando un poco qué es el Instituto.

Y ahora para inaugurar esto y para la inauguración de nuestro tercer curso se ha acudido a una de las personalidades más destacadas, desde el punto de vista de la investigación, desde el punto de vista de la docencia. Me refiero a D. Alejandro Nieto García, que es un castellano de tierra adentro, de Palencia, que es un castellano que ha vivido en Valladolid, pero que es también un hombre universal dentro del campo español. Como Catedrático de Derecho Administrativo, con sus estudios de investigación, es sobradamente conocido a nivel nacional, a nivel internacional. Ha sido nada menos que Presidente del Consejo Superior de Investigaciones Científicas, y su etapa en la presidencia 1980-1983 está considerada como una de las más brillantes, de las más prometedoras, de las más sugestivas. Todo un gesto: el gesto de saberse retirar cuando las cosas no se pueden cumplir con el proyecto que uno quiere realizar. Y esto honra, me imagino, a los cargos de la Administración y a los cargos públicos: saberse ir. Al mismo tiempo ahora, y casi diría hace un mes aproximadamente, me lo contaba en el trayecto hasta aquí, —ha estado en el Instituto «María de Molina» presentándose ante los alumnos en un debate sobre lo que era el Consejo Superior de Investigaciones Científicas—, D. Alejandro acaba de ser nominado representante en la Junta Central Electoral, con sede en Madrid, como representante de los cuatro miembros que tienen presencia en la Junta, nominados por el Parlamento, por el Congreso de Diputados. Y, no tengo que decir, hay una relación notabilísima de sus trabajos, pero la organización de gobierno quizá sea su trabajo más actual, el más candente, quizá aquel que de alguna manera resuma más hoy su popularidad.

Recuerdo que en un momento en que no hay ciertamente, o no había, unas palabras en el Parlamento que pudiera calificarse de notables, recordando evidentemente Parlamentos anteriores. La palabra sencilla, profunda, brillante e incisiva del profesor Nieto García nos cautivó, y eso hizo que concibiésemos el propósito de traerlo a Zamora para que con su palabra nos hiciera vibrar un poco. Creo que el tema es, de alguna forma, —yo lo comentaba hoy—, un tema crucial, yo diría que esencial, dentro de la Constitución española, porque la Constitución española o es autonómica o es otra cosa. Y de eso, con más argumentos evidentemente y con la autoridad que le da sus más de treinta y tantos libros publicados, que yo no quiero

hacer relación, pero que tengo aquí ciertamente, creo que son bagaje suficientemente para presentarnos a uno de los hombres más dinámicos, más activos, del pensamiento político español. Muchas gracias.

**Miguel Angel Mateos Rodríguez**  
Presidente del Instituto Estudios Zamoranos  
Zamora, a 4 de Noviembre de 1985

## CONFERENCIA

ALEJANDRO NIETO GARCIA

Con auténtica satisfacción he venido a participar en este acto, en cuanto organizado por el Instituto de Estudios Zamoranos al que conozco desde hace muchos años, y cuya labor he podido apreciar de manera directa o de primera mano, y además, porque se trata de un acto organizado en mi tierra. Como acaban de oír, yo también soy castellano, de no lejos de aquí.

He venido, por tanto, con mucho gusto, pero, aunque así no fuera, la amabilísima invitación del Instituto se me formuló en unos términos a los que era imposible decir que no, mediando, como median, tantos amigos comunes. La única espina que tiene mi presencia aquí estriba cabalmente en la presentación que acabamos de oír, absolutamente desmesurada —ya sé que obedece al cariño de quien les ha dirigido la palabra—; pero la verdad es que, tal como han sido planteadas las cosas, lamento anunciarles que van a ser decepcionados.

El tema se refiere a la experiencia autonómica, es decir, no voy a hablar sólo de la autonomía, de la autonomía en abstracto, y de la autonomía constitucional tal como está planteada en la Constitución, sino sobre lo que ha sucedido con esta autonomía en los últimos años.

Ciertamente que se trata de un período demasiado breve como para haber alcanzado perspectiva y objetividad de juicio en tan escasos años; pero este tiempo es más que suficiente para que podamos hablar ya de él, con un cierto desapasionamiento y para que podamos hacer balance de lo que ha sucedido, y pedir —o rendir cuentas según se mire—, de las realizaciones derivadas de las promesas constitucionales. Mi intención pretende ser, pues, objetiva, dentro de la inevitable subjetividad del análisis, y confío que no se levanten apasionamientos excesivos. No me gustaría irritar a nadie, aunque cuando se tocan temas vivos es muy fácil llegar al nervio, y la autonomía está muy en el nervio de todos los españoles en los momentos actuales.

La autonomía es el eje de la Constitución y desde luego, el eje más novedoso y original, prescindiendo, claro es, de la breve experiencia clara es, de la breve experiencia de la Constitución de 1931. Porque si miramos las otras palabras claves de la Constitución —Monarquía, democracia parlamentaria, derechos fundamentales— son ciertamente tan importantes como la autonomía, pero no presentan este carácter de novedad y de originalidad. Más aún, Monarquía democracia parlamentaria, derechos fundamentales son constantes históricas en España en los últimos 200 años. La monarquía, por supuesto, bastante más, y en cambio la autonomía no es así.

En 1978 se consagra un vuelco radical a una política más que centenaria: la estructura centralista del Estado cambio y nos convertimos en un Estado descentralizado y con una descentralización no cualquiera, sino autonómica. Con lo cual, dicho sea un poco entre paréntesis, se invierten las valoraciones tradicionales, porque al cabo de estar oyendo durante un siglo corrido que la centralización era el valor supremo de un Estado y que la descentralización tenía un valor rigurosamente negativo que debía ser proscrito, en cuanto contrario al progreso, he aquí que han cambiado los tiempos y la centralización adquiere el carácter de denuesto, y la anteriormente denostada descentralización pasa al primer plano de nuestra Consti-

tución. La autonomía es, pues, el eje de la Constitución de 1978, hemos oído hace unos momentos en palabras tan autorizadas, o más, que las mías. Pero aquí nos encontramos, ya de entrada, con una tremenda paradoja, a saber: que el Estado se monta sobre las autonomías siendo así que —y lo digo en términos deliberadamente rotundos— nadie, absolutamente nadie, sabía ni sabe lo que es la autonomía.

Desde el punto de vista técnico hay, como había, tantas opiniones como autores. No encontrarán a dos autores que tengan el mismo concepto de autonomía. Y desde el punto de vista político, las diferencias conceptuales no son menos radicales. Pregunten Vds. a un catalán, a un vasco, lo que entiende por autonomía y pregúntenselo a un castellano. Verán cómo están pensando cosas radicalmente distintas, y, sin embargo, nuestra Constitución y nuestro Estado se han montado sobre estas bases tan imprecisas, lo que significa en último extremo que la Constitución se ha embarcado de manera consciente en una aventura un tanto a ciegas, y de aquí la importancia de la evolución posterior, en la cual —lo vamos a ver inmediatamente— se ha tenido la oportunidad de concretar lo que en su origen era tan evanescente.

Digo que no se sabe lo que es la autonomía, ni ahora ni antes. Quizá para saberlo tendríamos que mirar a la historia, ya que ni la doctrina científica ni la política nos dan una respuesta. Pero si miramos a la historia, el desconcierto es todavía mayor, puesto que la historia española nos da una visión de la autonomía que, muy poco o nada, tiene que ver con la autonomía que se dibuja en la Constitución, e incluso es contradictoria con ella. Y aquí nos saltan nuevas paradojas.

Porque, por lo pronto, la autonomía en España siempre ha estado enlazada con el sistema republicano; y no me refiero sólo a la experiencia de 1931, o a la variante federal de 1873, sino al hecho de que nuestra autonomía ha cristalizado siempre en las Juntas —Juntas Locales y Juntas Provinciales— que han surgido en España cuando no había rey, de hecho, como en 1808, en 1840, en 1854, o cuando no le había de derecho, en las fases republicanas. Pero he aquí que nuestra autonomía de hoy está enlazada con la fórmula monárquica: cosa absolutamente posible, desde luego, pero paradójica desde el punto de vista histórico.

Y más paradojas todavía. Desde la perspectiva histórica nos encontramos con que la autonomía siempre ha sido una autonomía local, o a todo lo más, una autonomía provincial. En España, con algunas salvedades o excepciones, los impulsos autonómicos catalanes o vascos han sido siempre considerados como una excepción frente a la autonomía que se consideraba genuina: la local. Por supuesto, si rastreamos con mucha minuciosidad la historia, nos encontramos con variantes regionalistas y no locales, pero a título mínimo, «cum granis salis», y en la mayor parte de los casos como reacción mimética y bastante reciente de los ejemplos autonomistas regionales y no locales de Cataluña y de las Vascongadas. Las tendencias autonomistas de Canarias, de Galicia o de Andalucía son, repito, miméticas y, desde luego, muy tardías, prescindiendo de ejemplos testimoniales que no tienen peso específico propio.

En definitiva, habiendo nacido el sistema autonómico actual con un pie tan forzado —forzado en cuanto que, como acabo de decir, se basa en un concepto no definido y en un contexto paradójico— nada tiene de particular que la fórmula

constitucional concreta para resolver estas paradojas y estas evanescencias iniciales resultara tan ambigua. Y éste es el carácter esencial de nuestra autonomía originaria: la ambigüedad. El lector no avisado de la Constitución se lleva una sorpresa, por cuanto que toma conciencia de que el eje es la autonomía y busca afanoso a lo largo de su articulado qué es la autonomía sobre la que hemos levantado el Estado, búsqueda que le va a defraudar. La Constitución no nos define lo que es la autonomía sobre la se basa el sistema.

¿Por qué un fenómeno tan extraño? Pues muy sencillo: porque aquí hubo un extraño consenso en los constituyentes. Estaban todos de acuerdo en repudiar el sistema anterior y en buscar otra salida para el Estado español, pero no estaban de acuerdo en la definición de la autonomía, ¿Qué podían decir en común los catalanes y los extremeños? Muy poco y de aquí se produjo lo que yo denomino el consenso negativo. Llegaron al acuerdo de no decir lo que era la autonomía, de firmar un cheque en blanco y esperar a los acontecimientos históricos. Este fue el único consenso que hubo: el no definir en qué consistía la autonomía en que se basaba el Estado.

Primera ambigüedad de la que tenía que venir necesariamente otra segunda: la del mapa autonómico. Todos de acuerdo en que hay que trazar un mapa autonómico, pero este mapa que han visto Vds. en el programa de mano, ¿qué mapa autonómico es? Absolutamente convencional. El territorio de algunas comunidades autónomas era claro. De las comunidades autónomas de raigambre histórica indudable, los catalanes, los vascos y, si Vds. quieren, los gallegos pueden discutir algún kilómetro cuadrado de su autonomía, pero en líneas generales están de acuerdo. Pero, ¿cómo se reparte el resto de España? ¿Por qué Albacete tiene que pasar a Castilla-La Mancha? ¿Por qué Santander tiene que separarse de Castilla-León? ¿Por qué Castilla-León y no Castilla y León? ¿Por qué Castilla-La Mancha? ¿Por qué la Comunidad Autónoma de Madrid? En su consecuencia se trazó un mapa convencional, precisamente por el equívoco originario de no saber exactamente lo que es la autonomía.

Pero todavía hay otro problema, para mí aún más grave: en la cúspide del «Estado de las autonomías» se ha colocado un Senado que, paradoja de las paradojas, ambigüedad de las ambigüedades, no es territorial o autonómico. En todos los Estados, vamos a llamarles autonómicos, incluidos los federales, hay en la cúspide un Senado territorial, que es el gran regulador: la vértebra de todo el sistema. Mientras que la Constitución española de 1978 ha optado por una fórmula deliberadamente ambigua, de medias tintas, estableciendo un Senado tradicional, que está pensado como contrapeso del Congreso, y no en ser la cifra de las comunidades autónomas. Por lo cual nos encontramos con un sistema de base autonómica irregular, y que, además, tiene truncado su vértice, por cuanto que no existe el Senado territorial, y que, para colmo, está conceptualmente desvertebrado porque no se sabe en qué consiste la autonomía.

Así nace, señoras y señores, la autonomía. Y los españoles nos pronunciamos en su favor, decididos a correr la aventura de concretar en años, por no decir meses, esa

nebulosa constitucional. Y así arranca la evolución que voy a intentar examinar: una evolución de la autonomía llena de sorpresas. Piensen, repito, que la Constitución es un cheque en blanco. ¿Cómo se ha llenado este cheque? ¿Qué es lo que los españoles hemos ido diciendo de esa autonomía, constitucionalmente en blanco? En la experiencia de estos primeros años se observan cosas sorprendentes.

En primer término, por ejemplo, hemos pasado de lo facultativo a lo necesario. ¿Qué quiero decir con esto? Muy sencillo, si leen Vds. la Constitución, verán que establece un sistema autonómico facultativo, o sea, que se da la posibilidad a las nacionalidades y regiones de España, que como tal se consideren, para que se constituyan en una comunidad autónoma. La realidad ha sido, sin embargo, que todos los pueblos de España, hasta el último metro cuadrado de España, ha decidido constituirse en una comunidad autónoma por considerarse una nacionalidad o una región.

Todos saben que el parto de todas estas comunidades autónomas (no las que podrían considerarse tradicionales) ha sido difícil y acompañado de muchos dolores y de unas operaciones electorales bastante complicadas. Lo cual no tiene nada de extraño porque, incluso dentro de la cresta de la ola autonómica, mucha gente no sabía —y no se le puede reprochar por ello— lo que era la autonomía. De hecho, se estaba mirando siempre de reojo tiene un ribete, lo que digo en términos no peyorativos, de envidia. Se estaba mirando, digo, el ejemplo catalán y el ejemplo vasco. Se estaban constituyendo comunidades autónomas para adquirir los privilegios que tenían Cataluña y el País Vasco. Ningún pueblo de España quiso perderse estos privilegios; pero, naturalmente, cuando un privilegio se generaliza, deja de ser privilegio.

Se pasó, pues —algo perfectamente lícito pero extraño— de lo facultativo a lo necesario y, por otro lado, se pasó de la variedad a la uniformidad. Leyendo la Constitución es clarísimo que, además de ofrecerse la autonomía como una mera posibilidad, como algo facultativo, se orienta hacia la variedad: se aspira a que cada comunidad autónoma adquiera una autenticidad propia y establezca su constitución interna a la medida de sus necesidades y de sus aspiraciones sociales. Era literalmente inimaginable suponer dos comunidades autónomas iguales. Pues bien, la experiencia autonómica nos dice que al final todas las comunidades autónomas, con muy pocas excepciones, han terminado siendo iguales, incluso admitiendo las diferencias de sus niveles primero y segundo, que dentro de muy poco van a desaparecer. Todos Vds. recordarán la teoría autonómica del entonces Ministro de Administración Territorial, Clavero, del «menú» o de la tabla de quesos.

Formalmente todas las comunidades autónomas son iguales. Realmente no es así. Hay una diferencia de trato notoria, que salta a la vista y sobre la que he de insistir luego.

Dejemos Castilla-León; hablemos de Castilla-La Mancha, hablemos de Extremadura. ¿Es que Extremadura y Castilla-La Mancha o Baleares son iguales que Navarra, que el País Vasco, que Cataluña? Quien lo afirme, está negando la evidencia; pero lo que sí es cierto es que ésto está sucediendo por detrás de la puerta de la Constitución.

Y en tercer término, quiero subrayar, con particular énfasis, que se ha magnificado la pluralidad autonómica, es decir, que se ha pasado de la unidad a la pluralidad, cosa que no tiene nada que ver con lo que hablaba antes de la uniformidad. Me explico: no hay una sola autonomía conceptual. La moda que entonces hubo de la autonomía hace que se haya extendido este concepto a ámbitos absolutamente heterogéneos. Y esto es lo que produce un tremendo desconcierto al analista y al ciudadano, porque oye que se habla de autonomía aplicada a cosas rigurosamente distintas y que muy poco tienen en común. Está la autonomía territorial, o la autonomía por antonomasia. Pero, no olvidemos que también está la autonomía de los entes locales, está la autonomía universitaria, está la autonomía del Poder Judicial, y otras varias autonomías de cono quizás menor. Pues bien, hay que tener un enorme cuidado, cuando hablamos de autonomía, de tener siempre presente esta pluralidad porque, si no, el desconcierto se agrava todavía más. No habría, por tanto, que hablar nunca de autonomía en singular, si no de autonomías en plural, y habría que hablar de experiencias autonómicas y analizar separadamente cada una de estas autonomías. Esto me obligaría a dar cuatro conferencias, y no es cosa de abusar de su paciencia. Pero es imprescindible que marque estos cuatro campos para constatar lo que estoy diciendo y que, por lo demás, es obvio.

La autonomía política territorial, he dicho, es la autonomía por antonomasia. ¿Qué es y qué ha pasado con esta autonomía en una primer aproximación?

Cuando se habla de las autonomías, de las Comunidades Autónomas, la repetición y la cacofonía es inevitable. Hay que emplear, tengo que emplear, constantemente la palabra «autonomía» en todas sus variantes y desinencias. El gran tema es semántico, quiero decir, potestad de dictar normas, que esto significa semánticamente autonomía. Potestad de dictar leyes. Y se dice que la autonomía se distingue de la descentralización administrativa, característica del antiguo régimen, en cuanto que las Comunidades Autónomas van a dictar leyes. Este es el problema porque —¡oh sorpresa!—, en la Constitución no se dice eso.

Así pues, el lector de la Constitución cayó en la más grave de las perplejidades. Tenemos Comunidades Autónomas, pero ¿podemos dictar leyes? La evolución constitucional ha permitido que dicten leyes, pero los desafía que encuentren esta potestad en la Constitución.

Los debates parlamentarios son esclarecedores al respecto. Hay un momento en el que un Diputado dice: «Señorías, no perdamos el tiempo, estamos dando vueltas sobre cosas absolutamente marginales. Hablemos de si las Comunidades Autónomas va a ser autónomas en sentido estricto y riguroso, es decir, si van a dar leyes». Y el Presidente del Congreso dice: «Efectivamente, este es un problema tan importante que lo tenemos que estudiar y resolver, pero cabalmente por ser tan importante —mira el reloj y añade— son las nueve menos cuarto de la noche, no tenemos tiempo, vamos a dedicarlo una sesión monográfica, porque sin ésto los españoles jamás sabrán qué clase de autonomía tienen». Y no se volvió a hablar más del tema. Se aprobó la Constitución sin haberse pronunciado sobre lo que era lo fundamental dentro de lo fundamental. Inmediatamente después, cuando las Comunidades Autó-

nomas empiezan a funcionar, hay un sector de la doctrina que les niega la potestad de dictar leyes, al no estar previsto aún en la Constitución. Pero el caso es que ahí están los Parlamentos, Asambleas y Cortes de las Comunidades Autónomas dictando leyes.

Práctica consagrada, ya que nadie puede atreverse a calificar de inconstitucional, aunque convenga tener la memoria despierta para recordar la Constitución ni siquiera se pronunció sobre este punto, después de haber sido planteado en las Cortes: tal era el temor que había a que el consenso político se pulverizara, si se planteaban las cosas directa y claramente. El resultado es que hay diecisiete Parlamentos, hay un ordenamiento jurídico fraccionado, todas las Comunidades Autónomas dictan leyes; con lo cual vivimos en una época de tremenda inseguridad jurídica, porque es difícil la identificación de todas estas leyes, que tienen el mismo rango que las leyes del Estado, con evidente riesgo de superposición de competencias. El resultado es que el Tribunal Constitucional tiene que estar, poco menos que diariamente, resolviendo sobre la constitucionalidad de las leyes del Estado y de las leyes de las Comunidades Autónomas. Y es que aquí falta una pieza en nuestra Constitución.

En los sistemas que, mejor o peor, se copiaron, al dibujar el modelo del Estado español, se olvidaron nuestros constituyentes de establecer un mecanismo regulador que en aquellos existe. En Italia, por ejemplo, las regiones también dictan leyes; pero antes de pasar al Boletín Oficial del Estado, tienen que pasar por Roma. No se publica una ley sin que el gobierno central, sin que el Parlamento italiano diga que la ley regional es válida o no es válida. Y al pasar por ese filtro la posibilidad de los conflictos se reduce al mínimo. Y en la República Federal Alemana, el principio de que el derecho estatal prima sobre el derecho de cada uno de los federados reduce igualmente el problema.

En España por el contrario no existen estos mecanismos correctores y todo tiene que pasar por el Tribunal Constitucional, por lo cual, primero, este Tribunal se congestiona de trabajo y, luego, se politiza inevitablemente. Nuestro Tribunal Constitucional, en el pasado, el presente y el futuro, ha demostrado tener una ciencia, una dignidad y un sentido jurídico y político extraordinario, pero su tarea es tarea de superhombres. O mejor dicho, no es tarea de juristas sino de políticos o de juristas a los que se les ha encomendado una tarea política. Guste o no guste, esto revienta las estructuras del Tribunal Constitucional. La politización inevitable cada vez se está acelerando más.

En definitiva —y con lo dicho creo que es suficiente— la evolución constitucional en materia autonómica nos ha reservado enormes sorpresas. Ha sido una evolución lícita, desde luego, pero muy pocos el año 1978 hubieran podido adivinar que en 1985 habríamos de llegar a donde hemos llegado.

Siguiendo con el análisis de la experiencia autonómica, veamos ahora no ya los resultados, que son los que he descrito antes, sino los motores y causas de tales resultados. En otros términos, —y refiriéndome concretamente a la política autonómica— ¿Qué ha pasado en estos años con la política autonómica? Este es un

tema apasionado y apasionante, un tema que está todos los días en los periódicos sujeto a debates interminables, y no me extraña que así sea porque, como es obvio, no puede haber unanimidad en los juicios de la política autonómica de un gobierno determinado. Pero yo no quiero hablar de la política autonómica de un gobierno. Quiero hablar, desde un poco más de altura, de la política autonómica del Estado y de las Comunidades Autónomas sin acepción de gobiernos concretos; y desde esta perspectiva, digamos alta o lejana y objetiva, he de constatar nuevamente que nuestra política autonómica denota que falta algo, y que ha sido suplido de una manera no totalmente satisfactoria.

Un sistema tan complicado como es el autonómico exige la presencia de un principio vertebrador, que permita que ese complicado aparato de relojería funcione, porque son demasiadas las ruedas que hay para que puedan girar fácilmente sin fricciones.

En otros países con mayor experiencia autonómica que nosotros se ha elaborado éste que yo llamo principio vertebrador. En los Estados Unidos de Norteamérica, después de muchos años de discusiones, dieron con el principio de los poderes implícitos de la Federación. En la República Federal Alemana dieron con el principio de fidelidad a la Federación. Por razones obvias no voy a entrar en la descripción de estos principios, por lo demás sobradamente conocidos; yo lo que quería subrayar era esto: que por encima de la letra de la Constitución hay un motor, hay un principio, hay un principio, hay una idea que evita las fricciones en el vertiginoso giro de las ruedas autonómicas.

En España no existe un principio de esta naturaleza; pero, de acuerdo con la afirmación de que sin tales mecanismos no se puede funcionar, se ha creado aquí, un poco por generación espontánea, otro principio sucedáneo, que actualmente inspira toda la política autonómica. Es lo que yo denomino el principio de la emulación. No nos engañemos: la mayor parte de las decisiones autonómicas están inspiradas por la ambición que tiene cada comunidad de ser equiparada a Cataluña y al País Vasco. Conocida es la anécdota de aquella Comunidad Autónoma que pretendía asumir en su Estatuto competencia exclusiva en materia de lagos. Y cuando se le objetó que en su territorio no había ni lagos, ni lagunas, ni charcas, sus representantes contestaron: «como en Cataluña lo han puesto, aquí se pone». Y se puso.

Es triste pero es así: se está mirando siempre de reojo. Emulación de unas Comunidades Autónomas respecto de otras y, lo que todavía es más grave, emulación de cada Comunidad Autónoma respecto del Estado. Se trata de llegar al techo de todas las competencias y de todas las actividades imaginables. Se trata de ir arrancando astilla tras astilla del poder estatal y considerar como un triunfo el traer a la Comunidad Autónoma la última de las competencias posibles. Recuerden Vds. las discusiones que hubo a la hora de redactar los Estatutos, cuando las Comunidades de segundo grado, las Comunidades modestas —como ésta a la que yo, por sangre y corazón, pertenezco— siempre querían saltar por encima de lo que se llamaba el techo. En parte se pudo y en parte no se pudo, pero se consideraba con un poco de dejación y de tristeza no haber llegado al techo que tenían las comunidades de primer

grado. Cuando en ocasiones y en tanto inconstitucionalmente se consiguió tener más, se celebraba como un triunfo porque era un triunfo contra el Estado y algo que nos aproximaba a las comunidades de primer grado. Esto, a mi modo de ver, es explicable pero no justificable. Cuando un sistema se mueve por el principio de la emulación, falta el interés común, falta el pensar que en España nadie está contra nadie, que todas las instituciones están caminando en la misma dirección, y no una tirando por un lado y la otra tirando por otro lado, por cuanto que, si así actuamos, como se decía en el siglo pasado, el carro del Estado se para, si cada uno de los bueyes tira en dirección contraria. El principio de emulación se traduce en maniobras políticas oscuras, desde luego, pero perceptibles. Por mucha que sea la emulación, yo lo he anunciado antes, reconozcamos que unas comunidades son de primera y otras son de segunda, y aún de tercera. Porque, pese a la igualdad formal, pesa mucho la fuerza estructural de algunas Comunidades Autónomas. Realmente lo que pasa ahí, lo que obtienen Cataluña y el País Vasco, no pasa y no lo obtenemos en las Castillas o en Extremadura. Porque es una estructura, una fuerza estructural distinta; y además, están los manejos de las posiciones coyunturales. ¡cuántas leyes, cuántos dineros no se obtienen por la negociación de un voto en el Parlamento!

Con el principio de la emulación, en mi opinión, no llegamos muy lejos, no llegamos a ninguna parte. De aquí que se haya provocado otro fenómeno complementario, que tampoco quiero valorar, que consiste en la pretensión de vertebrar el sistema autonómico, otros principios mejores, a través de los partidos políticos.

El partido político que está en el poder pretende, ya que no lo pueden hacer las instituciones del Estado, vertebrar directamente a las Comunidades Autónomas de su misma comunión. Lo cual ofrece ventajas en algunos casos, pero que es peligroso en otros. Cuántas veces no hemos oído lamentarse a políticos territoriales del partido político que está en el poder del Estado, lamentarse de haber tenido que aceptar la disciplina centralista. Pero es que el partido en el gobierno tiene a veces conciencia de que la centrifugación es tan tremenda que se puede producir una desarticulación total del Estado, y en la búsqueda de mecanismos que articulen de alguna manera lo centrifugado, se acude a mecanismos no previstos, aunque no prohibidos, en la Constitución. La LOAPA fracasó de manera lamentable precisamente porque no tenía detrás el nervio de un solo partido político.

Sea como fuera, nos encontramos con que, en resumen, el problema autonómico fue planteado en unos términos ambiguos, y con que la evolución posterior de la experiencia autonómica ha sido sorprendente. Nos encontramos en un punto en el que todavía las cosas distan mucho de estar claras.

Pendiente está el tremendo problema de la financiación, que puede volver a barajar las cartas. Pendiente está el tremendo problema de la integración en las Comunidades Europeas que puede volver a barajar, y van tres, la baraja.

Hay muchas cuestiones todavía pendientes, pero ahora quiero para terminar poner particular énfasis en una serie de observaciones finales.

La primera de ellas es que la autonomía, a pesar de sus ambigüedades y a pesar de sus evanescencias, es una realidad constitucional que ahí está, y que sería ciego

desconocer. Interpreten, pues, por favor, mis palabras anteriores, toda mi conferencia, como una lanza jugada contra el fetichismo autonómico. No debemos aceptar la autonomía como algo dado e intangible. En cuanto que es una realidad, merece el respeto y la atención nuestra, que puede ser crítica. Pero, ¡atención!, es una realidad, aunque sea ambigua y heterogénea por lo que si somos conscientes de su ambigüedad y de su heterogeneidad, podremos comprenderla, sin caer en el fetichismo desde luego, pero tampoco sin caer en ataques desaforados y gratuitos.

Por lo mismo ciertamente hay que respetar los sentimientos de cada uno. Unos serán autonomistas, otros serán anti-autonomistas, pero todos deben tener un común una cosa: el respeto a la Constitución, y la Constitución, mejor o peor, ha establecido un sistema autonómico, y mientras la Constitución exista, ahí debe estar el sistema autonómico. En otras palabras: quienes rechecan el sistema estatal y político de las autonomías, que reformen, si quieren y si pueden, la Constitución. Pero mientras la Constitución esté ahí, todos los españoles deben respetar el sistema autonómico. No hay otra posibilidad constitucional.

Hay que respetar, pues, el sistema autónomico y las Comunidades Autónomas y ésta es lo que yo quisiera que fuera mi lección, o como se dice ahora, mi mensaje. Tiene que ser un respeto crítico, no un respeto de latría o fetichismo. Si hemos de ser autonomistas y sinceros, hemos de serlo precisamente por la cabeza, conscientes de los defectos que tiene el sistema, porque sólo conociendo los defectos del sistema estaremos en condiciones de superarlo. Sólo sabiendo lo que de malo tiene la Constitución, estaremos en condiciones de defenderla y de apoyarla, no con los ojos cerrados, porque con los ojos cerrados o se adora tontamente, o se embiste. Y estas no son actitudes dignas de los españoles.

Nada más, señores. Muchas gracias por su atención.

## COLOQUIO

**PREGUNTA:** ¿Podría Vd. aclarar más la excesiva inseguridad civil que nos atenaza? ¿Y podría explicar con mayor precisión la función de las Leyes Orgánicas en esta tarea de vertebrar y de evitar los recursos ante el Tribunal Constitucional entre las leyes de los Parlamentos autonómicos y las leyes del Parlamento del Estado?.

**RESPUESTA:** Pues, lamentándolo mucho, tengo que decir que, en mi opinión, las Leyes Orgánicas en nada, absolutamente en nada, ayudan a la clarificación del problema. Recordemos, si me permiten un momento, los que son las Leyes Orgánicas. Las Leyes Orgánicas son las leyes que se refieren a una serie de materias determinadas, y que necesitan un quorum especial y un trámite especial de aprobación. Citando de memoria, nos dice el artículo 81 de la Constitución que se exigirá el ser aprobadas por Leyes Orgánicas, las que se refieren al ejercicio de los derechos fundamentales, la autonomía, el proceso electoral general y las que en esta Constitución se determinen. Pues, si ésto es así, ¿dónde está la clarificación? Hay una serie de materias que sencillamente tienen que ser aprobadas por Leyes Orgánicas. Punto.

Pero es que estas Leyes Orgánicas pueden ser inconstitucionales, y de hecho casi todas se están llevando al Tribunal Constitucional, que quita unos artículos y pone otros, según los casos. Los que nos digan sobre derechos fundamentales, naturalmente esto se aplica en todo el Estado, porque las Comunidades Autónomas no tienen competencias sobre derechos fundamentales. Pero es que hay tantas, tantas materias que no regulan el ejercicio de los derechos fundamentales que, en el mejor de los casos, tendríamos que habría unas 'islas', las de las Leyes Orgánicas, que, una vez que han pasado —y hasta ahora les ha sido muy difícil— el filtro del Tribunal Constitucional, nos aclararían una cuestión, pero éstas son islas dentro del océano de nuestro ordenamiento jurídico. Por ello, nadie hasta ahora ha visto en las Leyes Orgánicas una solución definitiva para el —me atrevo a decirlo— caos normativo en que ahora nos encontramos, aunque naturalmente, el acervo de estas leyes puede aliviar la situación.

PREGUNTA: ¿Qué posibilidades de gobernabilidad existirían en el supuesto de que fuesen llamados a un gobierno de coalición los representantes de las Comunidades Autónomas de primera categoría con mayorías parlamentarias claras por parte de los partidos de tendencia nacionalista, como podían ser la Comunidad vasca, la catalana, etc. y tuviesen que ponerse de acuerdo con un gobierno claramente centralista?

RESPUESTA: No lo puedo responder. Gobernabilidad, por supuesto, habiendo sentido común y responsabilidad política, la presencia en el gobierno de representantes de estas Comunidades Autónomas no empecería, ni mucho menos, la gobernabilidad del país. Aquí la cuestión sería un poco más complicada, si pensamos en qué medida estos señores serían representantes de la Comunidad Autónoma o de su partido. Tengo para mí que más bien serían de hecho, representantes de un partido político que de una Comunidad Autónoma. En el trasfondo estaría su responsabilidad frente a la Comunidad Autónoma, o respecto de la Comunidad Autónoma, de donde proceden, pero, en la hipótesis de un representante del PNV, ¿sería representante del PNV o de la Comunidad Autónoma vasca? Seguro que los partidos no peneuvistas dirían: «ese señor a mí no me representa, allá su partido». Eso primero, y segundo: ¿es qué cabe que en un gobierno haya representantes de una fracción del Estado?. Los ministros de un gobierno, que pertenecen a un partido por definición, no pueden representar a ese partido, sino que son representantes de todos los españoles, bien a disgusto de los que no les han votado. Pero son representantes de todos los españoles, y están gobernando para todos los españoles, en teoría. Tal como lo planteas, (un miembro del PNV representando a la Comunidad Autónoma Vasca) ya digo: representaría al PNV, y, aunque representar a la Comunidad Autónoma, aún sería pero, porque el resto de los españoles, aunque pequeños, también tenemos algún derecho. Yo creo que su presencia no impediría, antes ayudaría, a la gobernabilidad; pero no por una teoría política de las representaciones, sino por un contrapeso del partido dominante, en el Consejo de Ministros, como podría ir un independiente.

PREGUNTA: ¿Qué piensa Vd. de la multiplicación de funcionarios, entre el Estado central y las Autonomías?.

RESPUESTA: Vd. ha aludido a una de las maravillas de nuestra administración actual. Yo conozco algunos funcionarios «madrileños» trasladados forzosamente, pero muchos se han trasladado a Comunidades Autónomas porque eran de allí y estaban en Madrid a disgusto o algo parecido, o porque por un casual le daban más sueldo en la Comunidad Autónoma, pero en cualquier caso, son supuestos excepcionales. Digo que, en efecto, es una de las maravillas, porque resulta que la Administración y la política se han multiplicado por 17 (no en términos matemáticos, pero, en fin, se han disminuido facultades del poder central que han pasado a las Comunidades Autónomas), las Comunidades Autónomas han aumentado proporcionalmente sus funcionarios y sus políticos para atender, y esto está justificado y es necesario, a estos objetivos nuevos que tienen, y la lógica matemática hubiera autorizado a pensar en una correlativa disminución del aparato burocrático y político del poder central. Pues como Vds. bien saben, igual que yo, no ha sucedido así. En algunos Ministerios la burocracia central ha disminuido ciertamente, pero muy poco, pero en otros Ministerios que han perdido buena parte de sus competencias, no sólo siguen los mismos funcionarios y Directores Generales, sino que han aumentado. Se les ha añadido, incluso, un par de Secretarías de Estado. Esto en el terreno organizativo no tiene explicación.

PREGUNTA: ¿Cómo ve el incidente de la entrada de España en la Comunidad Económica Europea legalmente?

RESPUESTA: Por lo pronto, hay aquí clarísimamente una Comunidad Autónoma en la que la incidencia es distinta. Es la de Canarias. En Canarias está tratado específicamente este tema, porque se preveía ya la entrada de España en el Mercado Común y su situación excepcional. Hay algunos otros Estatutos de Autonomía que tienen previstos informes o consultas respecto de la incidencia de los tratados internacionales. Lo que sucede es que, la entrada de España en el Mercado Común ya nada tiene que ver con el Derecho Internacional. Es un derecho comunitario, o sea que tenemos que olvidarnos de esas precauciones respecto del Derecho Internacional. En cambio, en Canarias, volviendo un momento a ello, la situación es clara. Pues mire, en principio y en términos generales la incidencia debería ser idéntica y el tratamiento tendría que ser idéntico. Pero, y a mí que me da que no va a ser igual. Pero veremos la experiencia.

PREGUNTA: Veo ciertas contradicciones en lo que Vd. ha dicho. Por lo menos sus interpretaciones semánticas pueden estar equivocadas. Porque en la Constitución se puede leer entre líneas que las Comunidades Autónomas deben tener competencia para dictar normas jurídicas. Si no fuera así, estarían vacías de poder. También veo que necesito aclaraciones sobre lo que ha dicho de las Leyes Orgánicas y de la función del Senado. ¿Qué tiene que decir a eso?

RESPUESTA: Voy a intentar aclarar mi pensamiento, a conciencia de que no se trata de imponer mi criterio, ni mucho menos, puesto que la única superioridad que yo tengo en estos momentos me la da el micrófono, o sea, que yo puedo hablar más alto que nadie: lo que no significa que no pueda hablar mejor que los demás, que no tienen micrófono. Voy a intentar aclarar, como digo, punto por punto. El primer

punto me llevaría demasiado lejos, porque se refiere, a si en la Constitución está prevista o no la potestad legislativa de las Comunidades Autónomas. Sobre esto han corrido ríos de tinta. Y voy a ver si puedo hacer un alarde memorístico, que no es mi fuerte. En las primeras jornadas organizadas por la Dirección General de lo Contencioso, sobre las fuentes en la Constitución se han publicado no menos de 12 artículos sobre el particular, y el más minucioso y el que no fue seguido, se debe al profesor González Navarro, el cual hace un análisis minucioso de la Constitución demostrando que en ella no se alude para nada a la potestad legislativa de las Comunidades Autónomas; pero la verdad es que el profesor González Navarro no ha sido contestado por nadie, porque los hechos se han encargado de desmentirle. Los hechos son los que han demostrado que las Comunidades Autónomas pueden dictar, no sólo normas jurídicas, sino que pueden dictar leyes. Pero, como digo, las tesis de que este señor han sido desmentidas por los hechos, no por los análisis constitucionales, porque, si bien es verdad que hay, como muy bien se ha recordado aquí, algunas alusiones indirectas en la Constitución a las normas o las leyes de las Comunidades Autónomas, la tesis de González Navarro era que, una cosa tan importante como es la potestad de dictar leyes, no puede invertirse ni interpretarse analógicamente con textos más o menos traídos por los cabellos, sino que siendo, como dije en mi exposición primera, el eje del eje, o lo fundamental de lo fundamental, tenía que haberse dicho de forma expresa. La transcripción de las discusiones parlamentarias que me ha permitido recordar antes, han sido contundentes. Pero, de todas las maneras, esto ya es, digamos, análisis histórico, porque la realidad se ha impuesto. Cuando yo lo planteaba así, lo que quería poner de relieve era la timidez de los constituyentes, la falta de criterio que tuvieron los constituyentes, —también Vd. lo ha dicho—, en fin, hay una razón política que les inhibió por completo. Tal como estaban las cosas, si se hubiera planteado de frente: ¿pueden las Comunidades Autónomas dictar leyes?, se hubiera podido producir un barullo no pequeño, porque algunas Comunidades Autónomas hubieran dicho: «Naturalmente, añádase un artículo 147 bis que diga: las Comunidades Autónomas pueden dictar leyes». Pero a otros diputados les hubiera podido parecer aquello excesivo. Hubiera habido partidos políticos a favor, partidos políticos en contra, y la prudencia política dijo, expresándome otra vez en términos decimonónicos: «corramos un tupido velo sobre esto, y vamos a ver qué pasa». Y pasó lo que todos sabemos y he contado hace unos momentos. Este era el primer punto.

Segundo punto: las Leyes Orgánicas (leyes-marzo). Suponiendo que yo haya dicho algo correcto, éstas quizá no sean un mecanismo para rectificar la centrifugación. ¿Es que las leyes-marco pueden resolver el problema? Yo creo que las leyes-marco es un invento verdaderamente raro de nuestra Constitución, porque en el Derecho Constitucional, e incluso en el Derecho Administrativo, se venía hablando desde hace 20 años de leyes-marco, cogiendo un concepto, como es sabido, del derecho alemán y del derecho italiano. Pero estas leyes-marco que en España manejábamos, por importación extranjera, nada tienen que ver con las leyes-marco de nuestra Constitución, que salen de manera un poco vergonzante y en términos

tremadamente ambiguos. Las leyes-marco, (vuelvo a citar de memoria), aparecen en la Constitución en el artículo 150, que tiene tres números, —aparece en uno de ellos—, vamos a imaginar, puesto que nadie puede desmentir, ya que ninguno trae la Constitución, que es en el segundo, —puede ser en el primero o en el tercero, o en otro artículo de la Constitución. Y aquí se dice: «el Estado o las Cortes Generales podrán transferir potestades legislativas que le son propias a las Comunidades Autónomas para que las Comunidades Autónomas dicten normas con rango de ley dentro del marco de las instrucciones, que en la ley de delegación les hayan dado las Cortes Generales». Pues bien, ni el mayor de los optimistas puede creer que esto colabora a la articulación de lo desarticulable porque, si he citado fielmente, se trata de que las Cortes Generales tienen una competencia determinada y dicen: «se lo doy a la Comunidad Autónoma de Castilla-León o a todas las Comunidades Autónomas, que ella legisle en materia, vamos a poner, comercio exterior —una competencia del Estado— pero, ¡jojo!, no legisle Vd. a su aire. Dicte leyes, se lo reconozco, pero con arreglo a estos criterios». Esto es, en el marco de estos criterios, y luego aquí viene marco como sustantivo. El párrafo, como saben, termina diciendo: «las leyes-marco podrán establecer sistemas de control para ver, para verificar si las Comunidades Autónomas han hecho ejercicio correcto de esta autorización». ¿Que la Comunidad Autónoma de Castilla-León dicte leyes dentro del marco de una ley de las Cortes Generales contribuye a la articulación? A mi parece que no mucho, porque éste es un añadido que se da a Castilla-León. El problema no viene en este añadido sino en lo que está legislando Castilla-León ya, porque su Estatuto se lo atribuye.

Como un tercer punto yo diría que hay un principio, que es el principio de solidaridad, interesantísimo, que todavía, en mi opinión, no se le ha sacado el debido jugo, pero que tiene una potencialidad enorme. El principio de solidaridad bien desarrollado, rectamente entendido, puede ser extremadamente útil. El principio de solidaridad hasta ahora se está entendiendo en la vertiente económico-financiera, o sea, no es que éste sea un mecanismo regulador de todo el sistema autonómico. Puede ser regulador efectivamente del sistema autonómico financiero y, vamos, yo confío y estoy seguro de que, cuando se digiera esto del principio de solidaridad, puede cambiar bastante el panorama autonómico, sobre todo, si se le acepta con honradez.

**PREGUNTA:** En alguna ocasión oí que el Senado iba a ser la Cámara de las Autonomías. Si fuera así, ¿no tendría más sentido que los Senadores, a su vez, formaran parte de los Parlamentos Regionales, desplazando al número correspondiente?

**RESPUESTA:** Pues la verdad: no lo sé. No he reflexionado sobre si pudieran o debieran, o fuera conveniente que acumularan las dos representaciones, la del Senado en las Cortes Generales y la de los Parlamentos Autonómicos. No lo sé. Tendría que pensar sobre sus ventajas y sus desventajas en la hipótesis de que fuera posible: que no lo es. En mi intervención, lo que puse de relieve es la importancia que tiene, o que pudiera tener, el que el Senado fuera una cámara territorial, porque entonces es muy probable que la mayor parte de los conflictos, que ahora están

surgiendo, fueran ahogados en su raíz, ya que esta cámara territorial se encargaría de frenar los eventuales abusos de las Cortes Generales.

**PREGUNTA:** Dos preguntas. La primera: ¿son las regiones un concepto pre-constitucional o metaconstitucional? La segunda: ¿no parecemos estar abocados a autonomías de primera, segunda, tercera, etc.

**RESPUESTA:** Las regiones debieran ser pre o metaconstitucionales. Lo que pasa es que las nacionalidades es algo rigurosamente subjetivo y algo, no sólo subjetivo, sino rigurosamente misterioso. Yo no sé lo que es una nacionalidad. Después de dar muchas vueltas al tema, casi he entendido que era una nación. Pero saltar de la nación a la nacionalidad, eso ya no lo he conseguido hacer, y conste que he vivido los suficientes años en Cataluña como para estar mentalizado en ese tema. Y los propios catalanes, no sólo no entienden sino que niegan el ser una nacionalidad, dicen: «nosotros lo que somos es una nación». Pues Vds. constitucionalmente no son una nación. O son una nacionalidad o son una región, de modo que escojan. ¿Una nación pequeña o una nación de segundo grado?, la nacionalidad o la nación, o el nacionalismo, —hagamos todas las variantes de nación que queramos—, es algo metaconstitucional, pero es algo rigurosamente subjetivo. La nación, ¿qué es una nación? Aquí Ortega viene a cuento en este tema. En cualquier caso, es un sentimiento que se tiene. Un señor de Granollers dice: «yo me siento formando parte de la nación catalana». ¿Por qué?: «pues no lo sé, pero yo me siento formando parte de la nación catalana». La región, en cambio, tiene un carácter, o podría tener un carácter, objetivo. Nadie tiene sentimiento, o pocos tienen sentimiento, de formar parte de una región. Porque una región es lo que nosotros, lo que el legislador quiera. Eso es una región. Y el Ministerio de Obras Públicas hace una región hidrográfica, y el Ministerio de Transportes hace una región de transportes, o una región de comercio. La región se puede hacer con cualquier criterio: con el geográfico, como toda Castilla, o una región geográficamente diferenciada, como Tierra de Campos. Pero eso no es una región, es una comarca. Aquí entramos en un auténtico rompecabezas, pero me parece que Vd. iba, y si iba por ahí caminemos juntos, por aquello de que la nación es anterior, es muy difícil de identificar, pero se presume que existe. En cambio, la región puede construirse. Es claro que una nación no puede construirse nunca, en cambio un región, no ya con la ley, hasta con una Orden Ministerial se hace una región a efectos de la distribución de la semilla de la remolacha, y ya tenemos una región. Que no es que vaya a saltar a la Constitución, claro es, pero desde luego se hace una región y no hay ley capaz de hacer una nación. Estamos en las dificultades de la precisión o identificación de conceptos.

La segunda cuestión: la distinción entre autonomías de primera o de segunda. Eso fue el dichoso consenso y la fórmula de compromiso. Algunos querían que hubiera comunidades en unas partes y en otras no. Y otros querían que todas las Comunidades Autónomas fueran iguales. Fórmula salomónica: pues vamos a hacer dos, y aún tres clases de comunidades. Va pasando el tiempo y en cinco años el rodaje habrá limado estas diferencias porque qué polémicas políticas tan encendidas ha habido, y qué cantidad de disquisiciones doctrinales y de lamentaciones, sobre

comunidades de primera y de segunda. Está pasando el tiempo y supongo que dentro de muy poco esto será un recuerdo histórico. Lo de comunidades de primera o de segunda..., porque formalmente vamos a la igualdad mientras que materialmente cada vez vamos a una desigualdad mayor, así se nos diga en la Constitución que todos somos iguales. A mí me es igual ser de primera, de segunda o de tercera con arreglo a la Constitución. Porque con arreglo a la realidad, en cuanto natural de Castilla-León, siempre será de tercera, me da igual.



**DIPUTACION  
de ZAMORA** 

instituto de estudios zamoranos  
florián de ocampo  
(C.S.I.C.)

