

GARRIDO LÓPEZ, Carlos: *Demanda regional y proceso autonómico, La formación de la Comunidad Autónoma de Aragón*, Tecnos, Madrid, 1999, 333 págs.

I

En un contexto como el que vive la sociedad española en estos momentos, donde no faltan voces que abogan por superar el actual modelo autonómico en algunos territorios para hacer posible la consecución de un federalismo asimétrico o, incluso, por la apertura de un proceso de diálogo que culmine en el ejercicio del derecho a la autodeterminación de ciertas *nacionalidades*, produce una enorme sensación de vértigo reparar en los escasos cinco lustros que nos separan del nacimiento de esa forma de Estado inédita en nuestra historia. Siendo una realidad que data tan sólo de comienzos de la década de los ochenta, el imparable proceso de descentralización política que puso en marcha el llamado Estado de las Autonomías ha experimentado tantos y tan cualificados avances que no es de extrañar se haya sostenido que este último *comparte ya los rasgos esenciales de los federalismos*⁽¹⁾. Si España era, hace veinticinco años, uno de los Estados más centralistas de Europa, hoy pasa por uno de los más descentralizados aunque ello no quite para que, por su juventud y dada, ante todo, la ausencia de una teoría constitucional que marque sus líneas de desarrollo futuro, pueda negarse que haya alcanzado el grado de la consolidación.

No obstante, no son los caracteres esenciales que presenta el Estado autonómico en nuestros días, ni las alternativas que se barajan para su evolución en los próximos años, el objeto de la magnífica monografía de Carlos GARRIDO de la que queremos dar noticia, o, cuando menos, no lo son directamente. Espoleado por la sana curiosidad de averiguar qué factores conformaron, si es que la hubo, una demanda regional capaz de extender a todo el Estado un proceso de distribución territorial del poder, el autor se remonta a los orígenes, describe con minuciosidad las claves que coadyuvaron en algunos casos al nacimiento de una conciencia regionalista (más como reacción frente a los excesos del centralismo anterior que por un verdadero deseo autonomista), para acabar relatando cómo tuvo lugar la elaboración de los textos estatutarios, en medio de un escenario político caracterizado por la fragilidad del partido gobernante y la necesidad de consensuar con el resto de fuerzas un modelo de Estado que los constituyentes, conscientemente, habían dejado abierto. Aunque el

libro se centra en la formación de la Comunidad Autónoma de Aragón, constituye, sin duda, un pequeño tratado sobre el alumbramiento del Estado autonómico en su conjunto, toda vez que no cabe el análisis en profundidad sobre una de las partes al margen por completo del todo al que pertenece.

II

El libro, espléndidamente escrito, se inicia con el relato de la conformación de la conciencia regional en Aragón frente al modelo administrativo implantado durante la dictadura franquista. Tras la llegada de Franco al poder, fueron abortadas todas las formas de autonomía política que, en un mayor o menor grado de desarrollo, habían sido ensayadas durante la Segunda República. Paralizado, en primera instancia, el proceso autonómico gallego y abolidos los Estatutos que se habían promulgado en el País Vasco o en Cataluña, el resto de iniciativas que se hallaban en una fase anterior (en 1936, en Aragón se habían redactado hasta dos proyectos estatutarios distintos, curiosamente el uno, a cargo de cinco juristas de orientación conservadora) quedaron abocadas al olvido, al silencio o, como la historia se ha encargado de demostrar, por lo menos, a la postergación.

Pues bien, el autor constata que, bajo la apariencia de una cierta evolución, de que el régimen se sensibilizaba y atendía la demanda de mayores cotas de descentralización en el país, los hechos, tozudos, que acaecieron durante toda la dictadura franquista no hicieron sino revelar la más absoluta falta de voluntad regionalizadora en el Gobierno. Éste, obligado a una política de gestos *ante el auténtico clamor doctrinal, el ejemplo comparado y la cada vez más evidente atrofia administrativa* (pág. 31), no pudo por menos que aparentar ciertas concesiones legales, en la seguridad de que nunca serían llevadas a la práctica. Así, aunque nominalmente se dijera asumir la necesidad del ámbito regional dadas las insuficiencias demostradas del territorio provincial o, mucho más aún, del término municipal para la realización de numerosas funciones públicas, al mismo tiempo se dejaba pasar la oportunidad de ser coherente con tales declaraciones, descartándose en la práctica la posibilidad de crear circunscripciones supraprovinciales a cuyo frente situar unos gobernadores generales, o de institucionalizar el espacio regional con motivo de la planificación económica y la ubicación de los polos de desarrollo, entre otros ejemplos.

No obstante, acaso fuera esa manera de actuar frente al regionalismo (la simulación de que podrían verse cumplidas algunas de sus

expectativas) la que acabó propiciando que la identificación de determinadas poblaciones con los intereses de sus territorios cobrase una fuerza inusitada, que ni el mismo régimen iba a ser capaz de contrarrestar. Puesto que ninguna manifestación de calado ha escapado al estudio de Carlos GARRIDO, son tremendamente entretenidas las páginas que dedica a ponderar la importancia que, para la exaltación de las propias señas de identidad, tuvieron, en el caso de Aragón, sus cantautores, un reducido grupo de la burguesía zaragozana, instituciones tales como la "Fernando el Católico", el "Instituto de Estudios Oscenses" o el de "Estudios Turolenses", así como revistas tan afamadas como la misma *Andalán*. Era tal la frustración existente entre determinadas capas sociales de dicha región que, al igual que estaba sucediendo en otros territorios españoles, se entendía imprescindible propagar ese sentimiento para lograr consolidar, así, *el primer estadio de la conciencia colectiva regional*. Evidentemente, como es lógico, los impulsores de todas las iniciativas destinadas a fomentar y difundir la cultura particularmente aragonesa no dudaron tampoco en hacer causa de la colonización económica que, a su juicio, supondría la amenaza de nuclearización del territorio o de un posible trasvase de aguas del Ebro que representaban algunos proyectos en la década de los sesenta. Bien combinados todos esos factores, se convendrá que era sólo una cuestión de tiempo que el desencanto derivara en un movimiento político donde todos los sectores antifranquistas parecían dispuestos a enarbolar la bandera del regionalismo habida cuenta la identificación del régimen con el modelo centralista.

III

¿Pero significa eso que había en la sociedad aragonesa una auténtica conciencia regional, trasunto de la que acaso podríamos encontrar en esos mismos momentos en el resto de España? O, planteado de otro modo, ¿la autonomía potencial por la que estaban pugnando distintas regiones nos situaba de hecho ante varias nacionalidades que trataban de acceder a su autogobierno? La respuesta, ciertamente compleja, a estos interrogantes sería susceptible de muchas matizaciones, pero, en resumidas cuentas, no le falta razón a Carlos GARRIDO cuando, tras constatar que la demanda autonomista *se presentó públicamente con perfiles de excepcionalidad, impregnada de no pocos contornos míticos, imprecisa y perentoria, impropia a todas luces de un regionalismo maduro* (pág. 18), sostiene que, con aquel término de nacionalidad, que habría de alimentar tantas polémicas en los procesos constituyente y estatuyentes como sigue haciéndolo aún hoy, se estaba alu-

diendo a una realidad meramente sociológica, eso sí, con un fuerte componente simbólico por el que se significaba un mayor grado de concienciación de la propia identidad colectiva, pero sin implicar plus alguno respecto de la calificación alternativa como región (págs. 264 y ss.).

Ni qué decir tiene que algunos autores y, sobre todo, algunas fuerzas políticas no compartirían hoy la afirmación anterior, pero tengo para mí que una cosa son los hechos, para cuyo conocimiento basta un repaso a la historia, y otra muy distinta, la lectura intencionada que quiera hacerse de ellos con el paso del tiempo. Por más que se empeñen ciertos partidos nacionalistas, no había en la transición a la democracia sólidos argumentos históricos que, en línea de principio, obligaran a conceder un grado de autonomía mayor sólo al País Vasco, Cataluña y Galicia, y así se puso de manifiesto cuando, atendiendo las demandas de algunas élites fuertemente comprometidas con la idea del autogobierno en otras regiones, fueron negociados entes preautonómicos en Aragón, Canarias, Andalucía, Asturias, Baleares o el País Valenciano. Como órganos de gobierno de unas, por aquel entonces, entidades locales *sui generis*, dichos entes debían desplegar una gran actividad en sus respectivos territorios hasta concitar el apoyo necesario sobre la vía elegida para el acceso a la autonomía y la elaboración del futuro Estatuto. Y, si bien es cierto que pudo achacárseles falta de decisión en determinados momentos, no fueron impedimentos constitucionales (que no los había), ni estrictamente la voluntad de aquellos entes, los motivos que acabaron por orillar en algunas regiones la vía del artículo 151 de la Constitución (CE). Las razones, como se sabe, hay que buscarlas en la estrategia política de los máximos partidos a nivel nacional.

IV

El lector encuentra entonces, en la tercera parte de la monografía de Carlos GARRIDO, un magnífico referente para el estudio de la evolución ideológica de los diferentes partidos políticos en el ámbito de Aragón. No pasan desapercibidos ante sus ojos procesos tan trascendentes para el futuro político de la región como la institucionalización completa del PCE, la integración del sector mayoritario del PSA (Partido Socialista de Aragón) en el PSOE o el surgimiento del PAR a partir de la CAIC (Candidatura Aragonesa Independiente de Centro). De todos ellos sabe sacar buen provecho para un más pro-

fundo conocimiento de los entresijos que se vivieron durante la apertura del proceso autonómico en nuestra Comunidad, pero, sin duda ninguna, es el viraje experimentado por la UCD, ante una más que probable generalización a todas las regiones de la vía consagrada en el artículo 151 CE, el factor político de más largo alcance de cuantos se produjeron en esos momentos sobre la conformación de la Comunidad Autónoma de Aragón. Y es que no sólo se desairó con ello a la delegación aragonesa del partido gubernamental, que había llegado a decantarse por aquel procedimiento agravado de acceso a la autonomía, sino que, además, el cambio de criterio ocasionó un enfrentamiento entre las fuerzas políticas aragonesas y hasta un conflicto institucional con el Ayuntamiento de Zaragoza.

A mayor abundamiento, puesto que el replanteamiento de la opción inicial supuso, allí donde aún era posible, la reconducción del proceso autonómico en favor de la vía ordinaria consagrada en el artículo 143 CE, el Gobierno central acababa por dar la espalda a la voluntad de ciertas fuerzas llamadas a desempeñar un papel protagonista en la creación de las nuevas entidades territoriales, matizando de ese modo, como habría de seguir haciéndolo después en varias ocasiones, la virtualidad del tan renombrado principio dispositivo. Resulta, en consecuencia, un poco frustrante que la iniciativa autonómica le fuera arrebatada, en parte, a algunos de sus verdaderos protagonistas y que los celos hacia una configuración del Estado fuertemente descentralizada desde el principio motivaran una rebaja en las aspiraciones de autogobierno de determinadas regiones. En estas últimas, el recurso al agravio comparativo iba a ser redundante cara al futuro, pero, mucho más importante, la concienciación colectiva acerca de los propios intereses o la preocupación por las propias señas de identidad aumentarían progresivamente.

Andando el tiempo, cuando, como la misma Constitución permitía, se afrontase la reforma de los Estatutos y se situara entre los límites del artículo 149 de aquélla el *quantum* competencial de todas las Comunidades Autónomas, ya habría oportunidad de enmendar la plana a unos pactos (los de 1981 cuyo espíritu resume la famosa frase del "café para todos") que, es de justicia reconocerlo, tuvieron el mérito de desatascar, aun bajo mínimos, un proceso que llevaba camino de enquistarse.

V

Concluye el libro, por tanto, con la descripción minuciosa de cómo tuvo lugar la elaboración del Estatuto de Autonomía de Aragón una vez que los dos principales partidos nacionales (la UCE y el PSOE) hubieron consensuado los ejes vertebradores. Para ello, Carlos GARRIDO opta por un estilo indirecto o, lo que es lo mismo, refiere por boca de sus autores las opiniones que le permiten ilustrar cuál era el posicionamiento de cada uno, el parecer de los distintos actores de la escena pública aragonesa respecto de todos aquellos temas que debían figurar en el texto estatutario, cobrando de ese modo la narración un significado especial como crónica política y permitiéndole advertir al lector la evolución ideológica que habían experimentado algunos de los más insignes políticos del momento.

Es ése otro de los innumerables atractivos del libro: el reconocimiento sincero que hace el autor y la atribución, cuando ha sido posible, tanto de los logros como de ciertos errores que se cometieron a lo largo de todo el proceso autonómico a personas con nombres y apellidos que, en algunos de los casos, se hallan todavía hoy en activo en la vida pública, por lo que acaba poniendo muchos puntos sobre las íes, a la vez que hace justicia, por fin, a la gran labor de quienes, con una gran fe y mayores dosis de coraje, lucharon por conseguir el autogobierno de su región, pero también una sociedad más libre y justa para todos. Quizá por ese motivo despierta el libro un sentimiento de añoranza hacia un pasado, no tan lejano, en el que el compromiso político y la movilización en defensa de sus intereses por parte de la sociedad civil eran, sin lugar a dudas, mucho más intensos; pero, aun y todo, no se crea que nos encontramos ante una evocación recalci-trante del ayer, sino, antes al contrario, ante el análisis exhaustivo del surgimiento de una forma de Estado para que el día de mañana puedan afrontarse sus reformas con pleno conocimiento de causa.

Olga HERRÁIZ SERRANO