

Dos imágenes captadas por la cámara de Sofía Aymat en Nicaragua, un país que ha sufrido la tremenda devastación ocasionada por el huracán Mitch

50 ANIVERSARIO DE LA DECLARACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

Nuestro país conmemora también el XX Aniversario de la Constitución Española

La Declaración Universal de los Derechos Humanos, que comprende un preámbulo y un texto de 30 artículos, fue adoptada por las Naciones Unidas en París el 10 de diciembre de 1948.

Además de recoger los derechos del ser humano que ya había establecido la Declaración francesa de 1789, la Declaración de 1948 consagra nuevos derechos individuales, como la libertad de domicilio y de circulación; la libertad de asociación y de reunión; igualdad del hombre y de la mujer; derecho al matrimonio, a la seguridad social, a la asistencia social y al trabajo, con su correspondiente descanso.

Si bien en estos cincuenta años de vigencia de la Declaración universal se han logrado importantes conquistas que han contribuido a dignificar la vida del hombre, tanto individual como colectiva, son muchas, sin embargo, las situaciones de in-

justicia social y política, que siguen aprisionando a los seres humanos.

La conmemoración del 50 aniversario de la Declaración universal coincide en España con el vigésimo aniversario de la promulgación de la Constitución, nuestra Carta Magna que ha hecho posible la convivencia entre los españoles.

En las páginas de este suplemento recogemos la opinión de destacados especialistas, que analizan algunos aspectos que aún faltan por desarrollar a fin de lograr una plena efectividad de los derechos civiles y políticos de los ciudadanos. Asimismo, ofrecemos a nuestros lectores tres visiones sobre la vigencia de los derechos proclamados en la Constitución española de 1978.



MEJORA LA EFECTIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS EN ESPAÑA

Por Fernando Alvarez de Miranda y Torres

Defensor del Pueblo de España, Presidente de la Federación Iberoamericana de Ombudsmen y Vicepresidente del Comité Nacional Español para el Cincuentenario de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

“Un año de promesas ROTAS”, titula su informe del 97-98 “Amnistía Internacional”, una de las organizaciones más acreditadas en la defensa de los derechos humanos en el mundo. En nuestro país, “Cáritas española”, en su periódico estudio sobre la pobreza en España, ha vuelto a estimar la cifra de 8,5 millones de pobres que ya contaba en 1993. La comisaria europea Enma Bonino ha dicho en la apertura de la Conferencia Diplomática para la creación de un tribunal penal internacional permanente para juzgar los crímenes contra la Humanidad, que existen ahora derechos que ya no pueden depender de las soberanías nacionales: “pertenecen a la humanidad, no a los Estados”.

Estos tres hechos recientes nos introducen en una breve reflexión sobre la efectividad de los derechos humanos, y los desafíos que, para su aplicación y cumplimiento, tienen en gran parte de los países del mundo, al acercarse el final del milenio. Reto que afecta, tanto a los derechos civiles y políticos que los expertos denominan de “primera generación”, como a los derechos económicos, sociales y culturales que suelen englobarse en la “segunda, tercera o cuarta generación”.

Estos derechos de la “cuarta generación” sobre cuyo contenido no hay unanimidad entre los expertos, y que a veces son contradictorios, surgen tras la quiebra parcial del “Estado del bienestar” y al hilo del progreso científico y tecnológico en numerosos países desarrollados.

Se trata de derechos que, según una reciente tesis doctoral de María Eugenia Rodríguez Palop, los tratadistas coinciden en concretar, principalmente, el derecho a participar en el progreso científico y cultural, el derecho al disfrute del tiempo libre, el derecho a la preservación de los patrimonios culturales e históricos de la Humanidad, el derecho a la paz y a la solidaridad internacional... Estos son al menos los “derechos de tercera o cuarta generación” sobre los que hay mayor consenso. Pero la lista se amplía cada día, con nuevos derechos “ad hoc” que pretenden ser

fundamentales, y que van surgiendo como consecuencia del desarrollo social y democrático, aunque en ocasiones sean contradictorios entre sí.

DERECHO A LA VIDA

Por ejemplo, el derecho a utilizar ciertas tecnologías que comportan riesgos para el medio ambiente. O la tensión entre la libertad informática y el correlativo derecho del individuo a la protección de su intimidad, frente a un uso torcido de las nuevas tecnologías de la comunicación. Es más, hay algunos derechos básicos, como el derecho a la vida, que pueden ser cuestionados por otros como el referido a las manipulaciones genéticas.

Y es que algunos derechos más recientes surgen como consecuencia de cambios sociales y políticos que las sociedades aplican sobre los derechos de la primera generación. Es decir, son derechos con los que se pretende proteger al individuo frente a determinadas innovaciones científicas y tecnológicas, que en ocasiones benefician a unos pocos y perjudican a la mayoría.

Estos derechos de “tercera y cuarta generación”, a veces han sido reconocidos en textos jurídicos, pero no siempre en



Martin Luther King, líder de los

los ordenamientos jurídicos nacionales, España es pionera en su Constitución de 1978, al recoger en el Título I de la misma, tanto en su Sección 1ª y 2ª, como en el capítulo 3º, cuando se refiere a los “principios rectores de la política social y económica”, en dar protección constitucional a una serie de derechos fundamentales, cuya característica es que se aplican, en muy distinta medida, según las circunstancias políticas, sociales, culturales y, sobre todo, económicas de cada pueblo.

Los tratadistas coinciden en que los ombudsmen son quienes mejor pueden impulsar una difusión universal de los derechos humanos, como decía S.M. el Rey don Juan Carlos, al clausurar el II Congreso de la Federación Iberoamericana de Ombudsmen. Don Juan Carlos recordó a los ombudsmen iberoamericanos reunidos en Toledo que “los derechos que defendéis no tienen fronteras, ni jerarquías”. Como Defensor del Pueblo soy de los que creen que debemos proclamar al “derecho-deber de injerencia humanitaria”, para dar cobertura a ese creciente sentimiento internacional de que la defensa de los derechos humanos está por encima de la jerarquía de los estados y de las convenciones y normas internacionales que los regulan.

Desde los años sesenta, las Naciones Unidas conducen una política que obliga a los estados miem-

bros a acatar en todo momento, circunstancias y lugar un mínimo de derechos fundamentales, de entre los que sobresalen de cualquier atentado contra la dignidad de las personas, así como el derecho a un juicio justo y equitativo.

No disponemos del espacio necesario para repasar la cantidad de veces que cada día, en diferentes lugares y situaciones en el mundo, se atropellan esos mismos derechos fundamentales de la primera generación. Tampoco pretendemos terciar en los debates académicos sobre qué derechos son de la primera, segunda, tercera o cuarta generación. Ni siquiera pronunciarnos sobre lo que son las organizaciones internacionales, los ombudsmen o las ONGs, quienes consiguen una mayor efectividad de los derechos humanos, en sus respectivos ámbitos de actuación.

Lo que hoy nos importa, cuando se va a cumplir el veinte aniversario de la Constitución Española de 1978, casi coincidiendo con la mencionada efemérides de los años 50 años de la aprobación por la Asamblea General de las Naciones Unidas de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, es analizar en qué medida se cumplen estos derechos. Al presentar en el Parlamento nuestro informe como Defensor del Pueblo, correspondiente a las quejas recibidas en 1997, ofrecíamos los resultados de una encuesta sobre la percepción que tienen nuestros conciudadanos sobre la aplicación y efectividad de dichos derechos, que son de obligado cumplimiento, de acuerdo con nuestra Constitución.

La opinión de los españoles mejoraba respecto de la que tenían en 1989, en una encuesta similar, encargada por la institución que me honro en presidir. Decíamos en Junio pasado ante el congreso de los Diputados que son pocos los casos denunciados ante el Defensor del Pueblo que puedan ser considerados como auténticas violaciones de los derechos fundamentales. Sin embargo, algo debe suceder cuando existen denuncias como aquellas recogidas en los informes de Cáritas, antes citados, o cuando la propia encuesta aludida afirma que uno de cada cinco españoles ha experimentado que se vul-

La opinión de los españoles mejoraba respecto de la que tenían en 1989, en una encuesta similar, encargada por la institución que me honro en presidir. Decíamos en Junio pasado ante el congreso de los Diputados que son pocos los casos denunciados ante el Defensor del Pueblo que puedan ser considerados como auténticas violaciones de los derechos fundamentales. Sin embargo, algo debe suceder cuando existen denuncias como aquellas recogidas en los informes de Cáritas, antes citados, o cuando la propia encuesta aludida afirma que uno de cada cinco españoles ha experimentado que se vul-



Derechos Humanos, se dirige a sus seguidores (Foto EFE)



Millones de niños, como el que aparece en la foto de Fernando Molerés (Premio World Press Photo 1998), son explotados todavía en el mundo

neraba alguno de sus derechos.

Resulta, por otra parte, sonrojante, que cuando los españoles que sienten vulnerados sus derechos constitucionales acuden como última instancia al tribunal al tribunal Europeo de Derechos Humanos, y éste les da la razón, condenando al estado español, ni siquiera existan cauces procesales en nuestro país para cumplir esas sentencias. Lo mismo ocurre en la Unión Europea, que debería seguir el ejemplo de sus estados miembros y acceder formalmente a la Convención Europea de Derechos Humanos.

A pesar de todo, en los últimos años se advierte un mejor conocimiento y apreciación por los españoles de la efectividad de sus derechos constitucionales. De entre los que citan como más lesionados destacan, en el 21% de los casos, el derecho al trabajo; seguido del derecho a una vivienda digna (9%) y el derecho a un trato igualitario (8%). Además, un 11% menciona dificultades genéricas en su trato con la Administración; un 7% a problemas la Justicia, y un 3% a cuestiones relacionadas con la Seguridad Social. Los encuestados mencionaban otros derechos constitucionales mayoritariamente reconocidos como plenamente vigentes: el derecho a la Educación (que un 67% estima suficientemente garantizado); el derecho a la salud (que perciben como bastante protegido un 60% de ciudadanos); el de la protección a la familia (el 52%); la protección a la tercera edad (un 44%), así como los derechos de libertad de enseñanza y libertad de asociación y opinión. Derechos que ahora son 10 puntos más valorados que los porcentajes recogidos en 1989.

SENTIDO IGUALITARIO

Son, por tanto, los derechos en los que predomina un sentido igualitario, en los que nuestra sociedad percibe la existencia de varios déficits. Estos son los

supuestos referentes a la igualdad de sexo, de condición social, de creencias religiosas, de trato, etc. Es decir, los españoles parecen convencidos de la persistencia de fuertes pautas discriminatorias que impiden que todos sean tratados de forma escrupulosamente igual. El intenso rechazo que provoca en nuestra sociedad cualquier práctica discriminatoria, se manifiesta con enorme resonancia en la conciencia colectiva. La idea, por ejemplo, de que no se trata a todos por igual en función del sexo, es percibida por el 58% de los hombres y por el 70% de las mujeres. De la misma manera, la creencia de que se producen diferencias en razón de las ideas políticas, es también predominante. Como lo es la certidumbre de que en nuestra sociedad se tiende a discriminar en función de la condición social.

Desde la perspectiva de la resumida encuesta podemos afirmar que son precisamente los derechos que los tratadistas engloban como de "tercera o cuarta generación", los que resultan menos efectivos. Los mismos tratadistas de derechos humanos que se han ocupado de esos estudios de las "generaciones de derechos", desde Gregorio Peces-Barba, a Antonio Enrique Pérez Luño o la citada M^a Eugenia Rodríguez Palop, consideran que los ombudsman podrían ser un instrumento eficaz de impulso del cumplimiento por los estados de los derechos humanos. Porque lo que importa al ciudadano es que se cumplan y se respeten.

Una red de ombudsman a nivel mundial, como la que ya, modestamente, tratamos de promover en el ámbito regional de la Federación Iberoamericana de Ombudsman, en la medida que son instituciones más próximas al ciudadano, podrían complementar la tarea de supervisar desde el interior de los respectivos países, el respeto a todos los derechos humanos, mejorando así la eficacia de otras organizaciones internacionales.

Los ombudsman iberoamericanos están ya denunciando asesinatos y persecuciones a luchadores por los derechos humanos, así como toda suerte de violaciones de los derechos de los pueblos indígenas; la explotación laboral y sexual de los niños y las mujeres; los malos tratos a éstas últimas; la necesidad de atender mejor a los mayores, los inmigrantes, los marginados y excluidos...

Pero los ombudsman necesitaríamos apoyos que no pretendan hipotecar nuestra autonomía e independencia. Sólo así, instituciones como la que representamos, sin potestad jurisdiccional para garantizar o reparar los derechos fundamentales no respetados, podremos continuar denunciando cualquier vulneración de los mismos para lograr que su aplicación sea una realidad universal.

EL HOMBRE, UN SER PERMANENTEMENTE MENESTEROSO

Por Fernando L. Peligero Escudero

Universidad de Las Palmas de Gran Canaria

La humanidad en su continuo avance, ha llegado a un punto que exige profundas reformas sociales y políticas. Cada día que transcurre se hace más necesaria una reorganización del orden mundial basándolo en valores, y no sólo en criterios económicos, para asegurar la paz mundial. Únicamente si la tendencia al bienestar de todo ser humano es satisfecha puede alcanzarse una situación que asegura las relaciones pacíficas entre los individuos y entre los pueblos.

El ser humano nace con unas exigencias insertas en su propia naturaleza. Algunas afectan a su misma supervivencia, pues tiene que satisfacerlas para poder sobrevivir. Se las denomina necesidades básicas, pero también se las conoce con el nombre de elementales, fundamentales, primordiales o naturales. Pero, además, existen otras que no afectan a su mero subsistir, sino a *su existir* como ser humano. Éstas se refieren al imperativo que el hombre siente de desarrollar sus capacidades más elevadas. Cuando ya ha satisfecho sus apremios más perentorios se crea otros nuevos. En este sentido, es un ser permanentemente menesteroso. Siempre tiene necesidades que cubrir. Saciadas las básicas le aparecen otras superiores.

NECESIDADES SUPERIORES

Si comparamos unas con otras, apreciamos que las primarias urgen más. Su no satisfacción acarrea como mínimo una enfermedad o malestar continuo. Por esta razón, son las que inicialmente hay que satisfacer. No debe sorprendernos que una gran parte de la energía de los humanos vayan encaminadas a conseguir alimento, vestido, vivienda, educación y un orden social que les proporcione seguridad personal. Una vez conseguidos estos objetivos, que le proporcionan bienestar, se propone conseguir otros nuevos. Aparecen entonces los deseos de saber y de contemplar la belleza, es decir, las necesidades superiores. Éstas son menos perentorias que las básicas, urgen menos. Su satisfacción, sin embargo, origina una felicidad más profunda y serena por afectar al desarrollo de las capacidades más altas del ser humano y a

los valores más nobles. Quien ha pasado por la experiencia de la satisfacción de ambos tipos de necesidades, suele apreciar más la gratificación de las superiores que la de las inferiores, ya que lo que vale por sí mismo es más apetecible que lo que es medio o sirve para otra cosa. Ocurre aquí que lo primero en el orden cronológico es secundario en el orden axiológico y viceversa. La satisfacción de las necesidades básicas tiene primacía cronológica, pero no axiológica, porque los bienes que las satisfacen sirven o son medios para la propia subsistencia. Sin embargo, la gratificación de las necesidades superiores es secundaria en el orden cronológico, pero tiene prioridad en el orden axiológico, ya que los bienes perseguidos valen por sí mismos. La verdad y la belleza, por ser queridas por sí mismas, valen por sí mismas.

Las necesidades primarias están ligadas primariamente al organismo animal del ser humano, a su dimensión corpórea, permitiéndole, cuando están cubiertas, vivir como animal, mientras que las superiores le hacen ser autónomo y desplegar su vida como una vida humana es decir, le posibilitan vivir como persona.

UNIVERSALIDAD DE LOS VALORES

Lo que satisface las necesidades de los hombres son los valores. Cuando los humanos se hacen cargo de los apremios de su naturaleza, eligen algo que vale para afrontarlos. Al experimentarlos, deben saciarlos. Este deber está anclado en su ser. Por nacer con una naturaleza en cierto modo inacabada, necesitan ir conformando y acabándola a lo largo de su existencia. Con la consecución de los diversos valores van subsistiendo y desarrollando sus potencialidades y capacidades: van autorrealizándose. El medio ambiente, de donde adquieren los bienes materiales, contribuye a ello. Pero esta autorrealización es el efecto de haber dado sentido a la vida sobrestimando un valor, que es el punto de apoyo de todos los demás.

Puesto que los valores se fundamentan en las necesidades humanas y éstas expresan exigencias de

una naturaleza idéntica para todos los humanos, son objetivos y universales. Sin embargo, el relativismo social y el relativismo pragmatista conducirían a la tesis opuesta. El primero, al afirmar que cada sociedad tiene sus propias necesidades, desemboca en la subjetividad de los valores. Lo que es válido en una sociedad no lo es en otra. El segundo, al reducir las necesidades a deseos regulados por el mercado las limita al individuo o a la familia haciendo relativos al mismo tiempo los valores que las satisfacen. Ambas concepciones, no obstante, son discutibles. Los valores, por tratar de establecer las condiciones inexcusables de la existencia humana, se dan básicamente del mismo modo en todos los tiempos y lugares. Aunque la forma en que se presentan y se afrontan las exigencias vitales sean diferentes en cada sociedad y cultura, lo que vale para satisfacerlas es igual para todos los hombres. La naturaleza humana, por mucho que haya cambiado por su dinamismo a lo largo de los siglos, siempre se ha visto sometida a unas instancias básicas que han sido esencialmente las mismas en el decurso de los tiempos. En esta objetividad descansa la universalidad de los valores.

Pero cuando urgidos por su naturaleza los humanos transitan de su ser a su deber ser, entran en el ámbito del derecho, ya que todo deber acarrea su correspondiente derecho. Quien tenga un apremio de su naturaleza debe cumplirlo y, por consiguiente, tiene el derecho de hacerlo. Las necesidades humanas, en la medida en que son urgencias de la naturaleza humana que hay que resolver para que ésta pueda sobrevivir, son el fundamento de los derechos humanos configurando su contenido material. Por ello, de la misma manera que hay una jerarquía en las necesidades, también la hay en los derechos humanos.

MÍNIMO VITAL

El hombre tiene el deber, pero también el derecho, de ser humano. Pero ello sólo es posible si tiene cubiertas las exigencias más perentorias de su propia naturaleza. Todo individuo debería tener asegurado un mínimo vital que le permitiera autorrealizarse como persona. La permanente insatisfacción de las necesidades produce como mínimo nocivos efectos psicopatológicos, pero puede conducir a la muerte del organismo. Los derechos humanos son el reconocimiento de las instancias que la naturaleza de cada individuo hace para que pueda sobrevivir y se desarrolle como persona.

Si las necesidades humanas son objetivas y universales, los derechos humanos, por descansar en ellas, también han de serlo. En el milenio que está a punto de empezar la humanidad tiene ante sí el reto



El fotógrafo surafricano Kevin Carter, tomó esta instantánea en Su

de hacerlos respetar en todos los lugares de nuestro planeta. Ha de construir las condiciones objetivas precisas para que todo individuo pueda vivir como persona sobre la faz de la Tierra.

Si los gobernantes quieren mantener la paz entre los individuos de las diversas colectividades y entre los pueblos han de cubrir, al menos, sus necesidades básicas o, lo que es lo mismo, asegurarles un mínimo vital que les permita vivir dignamente. Difícilmente puede conseguirse mantener el orden establecido cuando una población o algunos de sus componentes pasan duras penalidades por no poder satisfacer sus apremios más elementales. Es cierto que la consecución de un estado de bienestar mediante una justa distribución de los recursos naturales sólo es posible en una situación de paz. Únicamente desde ésta es posible alcanzar una situación generalizada de bienestar para la humanidad. La paz hace posible la justicia. Pero, por otra parte, cuando no hay diferencias significativas en la posesión de bienes materiales y todos los individuos tienen libre acceso a los recursos naturales que garantizan su supervivencia y su desarrollo como personas nace la paz. La justicia hace posible la paz.

ESTADO DE BIENESTAR

¿ Pero es posible seguir hablando en los años finales de nuestro siglo del Estado de bienestar basado en la aportación de un mínimo vital y en el respeto a



dán en 1993. Dicha fotografía le valió el Premio Pulitzer (Foto AP)

los derechos humanos? A partir de los años setenta los economistas empezaron a dudar de que fuera posible mantener este objetivo. La quiebra del Estado de bienestar parecía algo evidente. La disminución de la población ocupada, la baja tasa de actividad laboral, el incremento de los pensionistas y de los funcionarios, el aumento de la expectativa de vida, la reducción de la mortalidad y el coste cada día mayor de los servicios sociales parecen inducir a la conclusión de que el Estado no podrá asegurar en el futuro un mínimo vital a los ciudadanos.

Aunque la crisis y decadencia del Estado de bienestar desde los años setenta parece evidente para los economistas que se han ocupado de esta cuestión, no obstante, la investigación de las necesidades y de los derechos humanos no ha quedado paralizada. Por el contrario, en las décadas de los años ochenta y noventa se ha intensificado. A la quiebra del Estado de bienestar se ha respondido poniendo mayor énfasis en las investigaciones que salvaguardan y extienden por doquier lo que ha sido un logro de nuestro siglo: el reconocimiento de los derechos humanos. Por una parte, hay un fuerte rechazo a abandonar lo que tantos siglos ha costado conseguir. Pero, por otra parte, existe un movimiento mundial a favor de la existencia de un mínimo vital para cada individuo y de la universalización de los derechos humanos.

Estas orientaciones del pensamiento manifiestan que va generalizándose la concepción de que la sociedad debe colaborar con el Estado en la consecución

de este fin. Al Estado de bienestar es probable le suceda la sociedad del bienestar, en la que reine una solidaridad entre los hombres mayor que en la actualidad. No se trata de defender la sustitución del Estado por la sociedad, sino de establecer la necesidad de la colaboración entre ambos para producir este bien. La sociedad no debe asumir las obligaciones y competencias del Estado, sino colaborar con él para lograr que todos los ciudadanos tengan cubiertas sus necesidades más elementales. Sin tener asegurado un mínimo vital no es posible alcanzar los bienes culturales, respecto de los cuales el Estado solamente tiene una función subsidiaria, que se convierte en prioritaria cuando los particulares los desatienden. Esta doble clase de bienes, que el hombre debe poder disponer para poder vivir como persona, responde a la doble dimensión de su ser.

EFICIENCIA ECONÓMICA Y JUSTICIA SOCIAL

La consecución de un Estado de bienestar, en el que estén asegurados la satisfacción de las necesidades y el respeto de los derechos humanos es irrenunciable. Por ello, un reto de la política de nuestros días es hacer compatibles la eficiencia económica con la justicia social. Únicamente si hay un desarrollo económico sostenido, se puede asegurar un digno nivel de vida para todos, el que esté salvaguardado el mínimo vital y el reconocimiento de los derechos humanos.

Los objetivos prioritarios de la acción política de nuestros días ha de ser una más equitativa redistribución de los bienes materiales y la consecución de la paz. El avance tecnológico y el descubrimiento de nuevos recursos hace posible que los Estados cubran las necesidades elementales de sus ciudadanos. Bastaría con limitar la acumulación de bienes materiales mediante una legislación apropiada y con intensificar el proceso para que cada ciudadano pueda gestionar unos recursos mínimos.

Cada día se hace más necesario implantar un nuevo Orden mundial fundamentado sobre todo en valores y un nuevo sistema de autoridad global que lleve a cabo la aplicación universal de los derechos humanos. Ante esta autoridad todos los Estados deberán obligarse a defender algunos valores comunes que regulen las relaciones internacionales y la coexistencia pacífica de los pueblos.

En el cincuentenario de la Declaración Universal de los Derechos Humanos hay que exigir a los Estados que apliquen las disposiciones que solemnemente firmaron: hay que reclamar la universalidad de los derechos humanos.

EXPERIENCIAS DE JUSTICIA Y HORIZONTE DE SOLIDARIDAD

Por Agustín DOMINGO MORATALLA

Profesor de Filosofía del Derecho, Moral y Política
Universidad de Valencia

1.- Memoria de Justicia en un tiempo de responsabilidades

Para conmemorar el L Aniversario de la Declaración de los Derechos humanos y el XX Aniversario de la Constitución española, nada mejor que traer a la memoria una conferencia que Ortega ofreció en el Teatro de la Comedia el 23 de Marzo de 1914. Algunos se preguntarán si el hecho de traer a la memoria esta conferencia es por lo que de comedia, teatro y puesta en escena hay en las numerosas conmemoraciones a las que estamos asistiendo. Aunque lamentemos lo que de comedia, farsa o sainete están teniendo algunas conmemoraciones, ahora queremos recordar a Ortega porque ofrecía todo un programa ético en un texto que llevaba por título “Vieja y Nueva Política”. Sería muy pobre hacer ver que tanto la Declaración² como nuestra Constitución son el resultado de la “Nueva Política” anunciada por Ortega. Lo que en realidad pretendemos es recuperar la tensión que planteaba Ortega, pero no como una tensión entre vieja y nueva política, sino entre “vieja” y “nueva” Memoria.

Planteada en términos de memoria, la tensión entre “Vieja” y “Nueva” política ya no se reduce a un conjunto de propuestas con el que superar una determinada crisis parlamentaria o gubernativa. Se nos presenta como una tensión con la que hacer frente al significado ético de estas conmemoraciones. La deportiva costumbre de conmemorar nos puede convertir en animales arqueológicos sin proyectos de futuro. Cuando conmemoramos estos dos acontecimientos debemos comenzar clarificando con qué disposición conmemoramos, no vaya a ser que lo hagamos con la disposición de una vieja memoria y se nos olviden los desafíos que tenemos planteados si conmemoramos con una nueva memoria.

Ortega lamentaba que, hasta entonces, la vieja política fuera sólo de ideas, como si los pensamientos pasaran galopando. Reclamaba una política en la que interviniera la voluntad, que afectase al “querer” de la sociedad y no sólo al “pensar” de intelectuales, parlamentarios o periodistas. Lamentaba la pasividad de una sociedad que se dejaba vivir y reclamaba

una política activa donde los ciudadanos se ocuparan conscientemente de vivir, “como si fuera un oficio”. Lamentaba una política restringida a lo electoral, lo parlamentario o lo gubernativo, y reclamaba una nueva vitalidad histórica.

Cuando trasladamos esta tensión a nuestra voluntad de conmemorar estos acontecimientos, nos damos cuenta de que ambos textos siguen teniendo un fuerte significado ético; no sólo porque permiten organizar la convivencia a la luz de la justicia, sino porque nos permiten hacer frente a las nuevas responsabilidades de este fin de siglo. Vengan de la Bioética, de la Ecología, de las Nuevas Tecnologías de la Información o de las nuevas dimensiones de los mercados, aún podemos acudir a la Declaración para interpretar, orientar, resolver y evitar los problemas. También creemos que los valores del artículo 1.1 y la relevancia que se le concede al Título preliminar de la Constitución siguen teniendo fuerza para afrontar éticamente nuestro futuro como comunidad política.

Ahora bien, en este tiempo de responsabilidades una memoria viva de justicia no emerge por casualidad. No pensemos que la simple proclamación y conmemoración de estos textos mantiene viva la memoria de justicia³. Hay, al menos, dos actitudes que debemos evitar: una memoria nostálgica y una memoria estética. Se conmemora con una memoria nostálgica cuando anhelamos el momento paradisiaco en el que se produjo el consenso constitucional o la negociación internacional. En este caso, hacemos abstracción de los 50 o 20 años que han transcurrido y nos creemos que los derechos siguen respondiendo a los mismos deberes, como si los textos jurídicos no tuvieran que ser vividos, como si ambos textos tuvieran una validez eterna e incuestionable. Una conmemoración nostálgica puede hacerse visible con dos caras: con celebraciones genealógicas o con celebraciones teleológicas. En las primeras se confunde la historia viva con la arqueología buscando a quienes redactaron los textos, reconstruyendo sus intenciones, delimitando sus responsabilidades, distribuyendo agravios y desagravios, honores y recompensas.

En las segundas se confunde la historia viva con una ciega utopía que ha dotado a los textos de una validez eterna pendiente de aplicación y desarrollo. Sin embargo, tanto la nostalgia como la utopía ciega son malas compañeras para hacer frente en términos de justicia las nuevas y urgentes responsabilidades.

Se conmemora con una memoria estética si detrás de las conmemoraciones sólo pretendemos lavar la cara y adecentar la vida pública, como si la cantidad de dinero invertido en las conmemoraciones, actos académicos, culturales y folklóricos expresara la sinceridad de nuestros compromisos institucionales y la vitalidad de nuestras democracias. Pero no es esta la disposición que exigimos ahora. Cuando habla de memoria

viva me refiero a una memoria que ni es nostálgica ni es ocasional; una memoria que no se mantiene ni por casualidad ni por necesidad, sino una memoria a la que se invita por libertad. El recuerdo de la Declaración y de Constitución no puede ser una obligación impuesta a la ciudadanía, sino una invitación a practicar con una responsabilidad renovada unos deberes que se reconocieron en las declaraciones de derechos.

Sólo una conmemoración de este tipo permite romper con la retórica de la solidaridad. El paso de la retórica de la solidaridad a las prácticas de la solidaridad sólo se puede hacer desde el puente de la responsabilidad. Un puente difícil de transitar si en las conmemoraciones prevalece el orgullo de una vieja memoria y no las permanentes tareas de esta memoria de justicia renovada.

2.-Éticas públicas de máximos y éticas públicas de mínimos

Cuando la memoria de justicia quiere hacer frente a las nuevas responsabilidades, la Declaración y la Constitución son dos textos fundamentales que exigen cierto tipo de lealtad a los ciudadanos. Uno de los problemas que se nos plantea entonces es la adecuada intelección de tal lealtad, para ello, nada mejor que la apelación a los mimbres de una ética pública para que el edificio normativo no se nos desplome. Pero resulta que ésta ética pública en la que se dan cita los valores de la constitución y los derechos de la Declaración no es entendida de la misma forma por dos tradiciones que, en su lucha frente al



escepticismo y el contextualismo jurídico, piensan la ética pública de distinta forma.

Por un lado se encuentran quienes tienden a identificar ética pública con ética política, manteniendo que al convertirse en derecho positivo, la Declaración y los valores constitucionales establecen el canon de una ética pública positivada y, por consiguiente, de obligado cumplimiento⁴. En este caso, una ética pública se opone a una ética privada, de la misma forma que en la historia del Derecho del siglo XIX se distinguía entre legalidad y moralidad. Cuando se conmemoran la Declaración y la Constitución se recuerda la juridificación de la moral, el presumible perfeccionamiento al que ha llegado la historia de la moral para convertir en derecho positivo aspiraciones morales. A la luz de esta interpretación, lo que se conmemora es una ética mínima en tanto que mínimos morales jurídicamente positivados, un éxito de nuestra civilización occidental o de nuestra historia más reciente porque se ha logrado un “mínimo común” que establece jurídicamente un programa de responsabilidades máximas.

Fruto de un laborioso consenso y como expresión de lo que Rawls ha llamado un “equilibrio reflexivo” entre las distintas concepciones del bien que se dan cita en una sociedad pluralista, la Declaración y la Constitución exigen una lealtad especial porque son normas jurídicas necesarias. La pregunta que nos tenemos que hacer ante una conmemoración como ésta es la siguiente; aunque sean normas necesarias para una sociedad justa, son suficientes para una sociedad solidaria?, ¿qué relación hay entre la idea de

La discriminación de la mujer por motivos religiosos es especialmente grave en Afganistán. La foto de Santiago Lyon recoge a una mujer talibán despojada de su velo

solidaridad que aparece en estos textos y esta disociación entre ética privada y ética pública?. Adela Cortina ha denunciado con insistencia que con esta simplificación terminológica entre ética pública y ética privada se producen simplificaciones y reduccionismos que no describen adecuadamente la realidad moral de una sociedad moderna que aspire a tomarse en serio el pluralismo. Y recordemos que junto con la libertad, la justicia y la igualdad, el pluralismo es uno de nuestros valores superiores.

Para evitar estos reduccionismos y simplificaciones, la profesora Cortina distingue entre éticas públicas de máximos y éticas públicas de mínimos⁵. Para ello, comienza lamentándose de una sensación que va resultando habitual: "...tenemos una "ética estatal", una ética política que legitima las instituciones democráticas, y después "morales privadas", que son las no estatales. A estas se les permite coexistir, estar, pero no son presentables en público, porque "lo público" es lo estatal y lo político, el terreno de la coacción, la universalidad y la exigencia⁶." Con esta terminología, las éticas público-estatales son la éticas de la verdadera exigencia para todos, como si fueran "de primera"; frente a las morales privadas que plantean de otra forma la obligatoriedad, como si una sociedad moderna no tuviera más remedio que tolerarlas⁷ (en el sentido de "aguantarlas", no de valorarlas), como si fueran "de segunda" por ser tan solo privadas.

Para hacer frente a estas simplificaciones hay que recordar que no hay morales privadas, que toda moral es pública: "todas tienen vocación de publicidad -afirma A. Cortina-, lo cual no significa que tengan vocación de estabilidad, como por otra parte, tampoco la tiene la ética cívica. Las éticas de máximos, precisamente por ser propuestas de felicidad para cualquier persona, tienen vocación de publicidad, aunque no de estabilidad. Lo cual significa que han de poder ofertarse y manifestarse en público y, por consiguiente, que toda moral es pública y no hay morales privadas⁸."

Cuando se mantienen las diferencias se puede llegar a percibir que una ética cívica aun siendo pública no es, necesariamente estatal. ¿Significa esto que el estado debe desentenderse de ellas? Ni mucho menos, "ya que es la propia de los ciudadanos y legitima las instituciones políticas⁹". Ni el estado puede desentenderse de ellas, ni ellas pueden dejar de platearse la calidad ética de las normas que rigen las instituciones públicas. Es una ética propia de los ciudadanos, no patrimonio de gobernantes, parlamentarios o votantes, sino de los ciudadanos en su conjunto.

De esta forma, los derechos humanos y los valores

constitucionales son condición necesaria para mantener viva la memoria de los pueblos, pero no son condición suficiente. ¿Qué falta entonces? Faltan las tradiciones culturales, la estimación de las éticas públicas de máximos, las sólidas convicciones democráticas y, en definitiva, la voluntad de no confundir a la ciudadanía, facilitando espacios para la argumentación ética y no sólo instituciones para la negociación política. En el primer caso, la solidaridad se ensancha y en el segundo la solidaridad se estrecha. En el primer caso la sociedad civil no se reduce a la sociedad política y en el segundo caso sí. En el primer caso sólo es "perfecta" la solidaridad positivada y convertida en norma jurídica, en el segundo caso se deja la perfección moral para las tradiciones morales y no para los ordenamientos jurídicos. Esto no significa que al hacer esta distinción desaparezca un horizonte de corrección y de perfeccionamiento en los ordenamientos. Precisamente, es la capacidad para diferenciar y distinguir estos órdenes la que mantiene una tensión productiva y enriquecedora entre la éticas públicas de máximos y las éticas públicas de mínimos.

3.- Solidaridad en el fin de siglo, un conflicto de ideales

El lugar que desempeña la solidaridad en la Declaración y la Constitución es diferente, lo que no quiere decir que sean distintos. En lo que respecta a la Constitución, bien sabemos que la solidaridad es el principio rector de las relaciones entre las Comunidades Autónomas (art. 2) y que el concepto de libertad tiene una fuerte dimensión social¹⁰. En lo que respecta a la Declaración, no nos encontramos explícitamente con la solidaridad, dado que ésta ha emergido de la mano de lo que se viene llamando desde los años setenta "derechos de la tercera generación". Mientras la primera generación presenta unos derechos individuales y la segunda los derechos sociales, la tercera presenta una serie de obligaciones positivas de la comunidad internacional relacionadas con la fraternidad universal. Aunque explícitamente la Declaración se limita a las dos primeras generaciones de derechos, una lectura atenta del artículo 22 que se encuentra entre los derechos sociales nos pone a las puertas de lo que en la actualidad llamamos derechos de la tercera generación: derecho al desarrollo, al medio ambiente, a la paz, a la asistencia humanitaria¹¹.

A pesar de no ser derechos absolutos como lo son los de la primera generación y, por consiguiente, de la relatividad y progresividad que caracterizan a los derechos de la segunda generación, hay una conclusión clara de su estudio detallado: "...para el disfrute

de los derechos económicos, sociales y culturales se tiene que producir una necesaria complementariedad entre el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, sobre todo si tenemos en cuenta las dificultades por las que atraviesan cantidad de países del Tercer Mundo. En muchos de estos países, ante la insuficiencia de recursos, los derechos de la segunda generación pasan inexorablemente por el establecimiento de unas relaciones de cooperación más estrechas con los países industrializados.¹²

Ahora bien, aunque proclamemos una nueva serie de derechos de solidaridad, ésta siempre puede entenderse de varias formas. Como no podemos clarificar el contenido de esta apelación genérica a la solidaridad¹³, sí tenemos que señalar que en su interpretación, esto es, en su fundamentación y aplicación, se dan cita una serie de tensiones que generan dos cosmovisiones diferentes, una cosmovisión tendencialmente moderna y la otra tendencialmente postmoderna.

En la cosmovisión moderna, la Declaración es el resultado de una racionalidad moderna y sus instituciones. No hay duda que se parte de un modelo de persona y de sociedad heredero de la Modernidad: individualismo, contractualismo, imperio de la ley, iusnaturalismo racional, constructivismo jurídico, etc. Para evitar conflictos éticos tanto en la fundamentación como en la aplicación de los derechos, esta cosmovisión incide en la dimensión política de la Declaración. En palabras de Bobbio: "...Cuando se trata de enunciarlos, el acuerdo se obtiene con cierta facilidad, independientemente de la mayor o menor convicción de su fundamento absoluto: cuando se trata de pasar a la acción, aunque fuese el fundamento indiscutible, comienzan las reservas y las oposiciones. El problema de fondo hoy no es tanto el de justificarlos cuanto el de protegerlos. No es un problema filosófico, sino político¹⁴."

Esta perspectiva ha sustituido la reflexión iusnaturalista por la reflexión iuspositivista, expulsando del debate moral las cuestiones de fundamentación y de justificación, como si los problemas éticos que deseamos resolver con la Declaración se solucionaran sólo con su

enunciación. Entonces el debate ético se reduce a su dimensión jurídico-normativa, dejando a un lado la materialidad de las tradiciones culturales, los contextos vitales de los pueblos, y los problemas que nacen de la diversidad de culturas. Partiendo de una universalidad ciega, esta cosmovisión desprecia como "irracional" las tradiciones, las religiones y, por supuesto, la metafísica. Habermas nos ha recordado que nos hallamos ante un momento de pensamiento "post-metafísico" e incluso cierto pragmatismo como el de Rorty ha dejado bien claro la "prioridad de la democracia sobre la filosofía", o el "desplazamiento del conocimiento por la esperanza¹⁵".

En la delimitación de una cosmovisión postmoderna, la Declaración responde a un tipo de civilización dominada por un derecho excesivamente formal, abstracto y ciego; por una racionalidad moderna excesivamente artificial y convencional que ha dejado aparcados los sentimientos, los afectos y el valor de la diferencia. Cuando una comunidad internacional olvida las relaciones de poder, las tradiciones culturales y las diferencias religiosas genera falsas ilusiones en lo que respecta a los proyectos éticos comunes. Pero lo más importante de esta cosmovisión postmoderna no es la sospecha ante una formalidad vacía de la Declaración, sino la derivación de la confianza en el derecho hacia otros ámbitos: individualismo a la carta, religiosidad marginal, nostalgia de la tribu, o incluso un romántico retorno a la naturaleza.

Ante esta situación, tenemos que preguntarnos si la apelación a la solidaridad se hace desde una cosmovisión moderna o postmoderna. A la luz de la



La guerra de Vietnam fue escenario numerosas vulneraciones de los derechos humanos. En la fotografía de Eddy Adams, en el momento de ejecución de un vietnamita

primera, con la solidaridad culmina un proyecto de modernización y de racionalización de la vida social; se apunta en una dirección donde la igualdad ya no es una igualdad simple sino compleja¹⁶, se apunta en una dirección donde la barbarie desaparece del horizonte del mundo civilizado. La solidaridad se entiende como solidez de una comunidad humana de ámbito planetario donde instituciones supranacionales velarán por el cumplimiento de los derechos. A la luz de la segunda, con la solidaridad salen a la luz las paradojas y contradicciones de un tipo de civilización eurocéntrica, antropocéntrica e individualista. Con la solidaridad postmoderna se apunta en una dirección donde la barbarie se hace presente con independencia de las declaraciones formales, donde la sospecha ante el derecho y sus nuevos sacerdotes es una práctica habitual. Ni siquiera la igualdad compleja de la cosmovisión moderna es estable y permanente. La verdadera solidaridad, piensan los postmodernos, es la que acontece en la proximidad, en la cercanía, en las distancias cortas. Esta y no otra es la verdadera solidaridad, porque el resto acaba siendo devorada por las instituciones mercantiles o políticas.

Parece evidente que las tensiones y los desafíos que plantea la Declaración no se resuelven de la misma forma desde una cosmovisión u otra. Basta pensar sólo el conflicto entre los “derechos humanos” y los “derechos de la naturaleza” para tener que precisar si mantenemos una cosmovisión moderna y antropocéntrica o una cosmovisión postmoderna y cosmocéntrica. Y podríamos seguir planteando la tensión entre los “derechos universales” y los “derechos particulares” para caer en la cuenta de que cuando la solidaridad se plantea en el horizonte de la Declaración no se terminan los problemas sino que se presentan desafíos nuevos. En este sentido, la historicidad tanto de la Declaración como de la Constitución nos plantea dos exigencias éticas: por un lado entender de una manera distinta la formalidad y universalidad de las normas (solidaridad abstracta), y por otro atender la materialidad y sustancialidad de las tradiciones (solidaridad inmediata). Pero con ello nos vemos obligados a esbozar un nuevo modelo de racionalidad moral que atienda a la universalidad concreta de las prácticas solidarias¹⁷. Como esta tarea desborda las pretensiones de este trabajo, nos conformamos apuntando sus desafíos para conservar viva la memoria de estos textos en un horizonte de solidaridad.

4.- Desafíos éticos para una nueva cultura política

El horizonte de solidaridad en el que se sitúan es-

tos textos exige una nueva cultura política que no esté anclada en moldes decimonónicos y esté dispuesta a no dejarse seducir por la juridificación ciega o el costumbrismo tribal. Esta nueva cultura plantea cuatro grandes desafíos.

- El desafío de la credibilidad. Todo discurso y toda conmemoración en la que esté en juego la memoria de justicia requiere un esfuerzo de credibilidad. En el marco del parlamento europeo, un informe realizado sobre la política de la Unión en materia de Derechos, afirmaba: “Europa habrá fracasado si no sabe defender los derechos humanos en su propia casa y en sus relaciones con el resto del mundo¹⁸”.

- El desafío de la eficiencia. En la actualidad los sistemas de protección que garantizan el cumplimiento, el control de la aplicación y los procedimientos de sanción son muy lentos y están excesivamente gubernamentalizados. Las representaciones que ostentan los distintos gobiernos en los sistemas de protección hacen que los nombramientos sean más “intergubernamentales” que “inter-nacionales”. De igual forma, la lentitud en el funcionamiento de la justicia multiplica los niveles de sospecha que los ciudadanos tienen ante estos “sistemas de derechos”. Precisamente, para hacer efectiva la solidaridad y no esperar a que su eficacia dependa de su juridificación, los ciudadanos buscan nuevas formulas de cooperación y hermanamiento a través de las ONGs de ayuda al desarrollo¹⁹.

- El desafío de la prevención educativa. Una cultura de los derechos como la que ha generado la Declaración o la Constitución española es una cultura política pobre donde se apela a los derechos para gestionar y resolver conflictos. En este sentido, una cultura política que se construye únicamente con la finalidad de gestionar y resolver los conflictos es una cultura muy pobre, ni genera entusiasmo en los ciudadanos, ni resulta atractiva para las futuras generaciones. Cuando en las aulas hemos intentado elaborar proyectos educativos que incluyen explícitamente la Declaración y la Constitución, hemos percibido sus límites pedagógicos porque acaban generando una “cultura de los derechos” marginando la “cultura de los deberes” desde la que emergieron y la “cultura de las responsabilidades” a la que quieren servir. Así pues, podríamos decir que ha llegado el tiempo de “re-moralizar educativamente” estos textos básicos, plantearlos no como resultado de una moral juridificada sino como expresión permanente de una moral vivida. Una tarea que exige desmitificar los textos y humanizarlos para que no sean letra muerta gestionada por juristas sino convicciones profundas de la ciudadanía²⁰.

- El desafío de la animación. Los textos que hoy

conmemoramos pueden ser letra muerta, sin espíritu alguno, sin convicciones éticas que los mantengan. Si hablamos del desafío de la animación es porque con la simple declaración o conmemoración no retomamos la verdad interna y eterna que mantienen, esa memoria de justicia que necesitamos mantener viva. Sin éste desafío, la Declaración se nos presenta como papel mojado del que sospechar; animarla es luchar contra los oropeles de las celebraciones vacías y los papeleos interminables, contra el tiempo que la rutiniza y contra las interpretaciones cerradas que la desvitalizan. En definitiva, este desafío de la animación es el permanente aldabonazo que nos lanzan quienes han sido perseguidos por la causa de la justicia. Ellos han generado una solidaridad que Patocka ha llamado de los "conmovidos y afectados por la historia", una solidaridad con capacidad de mantener viva la memoria precisamente por ser una inquietud ética que aún nos mantiene despiertos²¹.

1.-Recogido en J. ORTEGA Y GASSET, Textos sobre el 98. Escritos políticos (1908- 1914). Selección de A. DE BLAS, Introducción de V. CACHO, Biblioteca Nueva, Madrid, 1998. pp. 33-79.

2.- A partir de ahora, utilizaremos el término "Declaración" para referirnos a la Declaración Universal de los Derechos humanos (1948).

3.- Sobre este concepto de "memoria de justicia" véase nuestra introducción a la traducción de P. RICOEUR, Lo justo. Caparrós-Instituto E. Mounier, Madrid, 1998. También nuestros trabajos Responsabilidad bajo palabra. Desafíos éticos para una democracia joven. Edim, Valencia, 1994.

4.- Cfr. G. PECES-BARBA, "Reflexiones sobre la ética en la empresa", en VV.AA., Ética y Empresa. Una visión multidisciplinar. Fundación Argentaria-Visor, Madrid, 1997, pp. 285-290.

5.- Cfr. A. CORTINA, "Religión y ética civil", Iglesia Viva 187 (1997), pp. 63-74; "A vueltas con los máximos", Vida Nueva, 4-X-97, p. 31.

6.- A. CORTINA, op. Cit., p.70.

7.- Para el concepto de tolerancia, ver nuestro estudio: "La tolerancia post-liberal", en VV.VV., Entre la disidencia y la tolerancia, Nueva Utopía, Madrid, 1996, p. 111-128.

8.- A. CORTINA, ibídem.

9.- Ibídem.

10.- L. SANCHEZ-AGESTA, Sistema Político de la constitución española de 1978. Edersa, Madrid, 1991, 6ª ed. p., 123.

11.- Recordemos que el artículo 22 mantiene: "Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indis-

pensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad".

12.- Cfr. J. ORAÁ / F. GÓMEZ, La declaración universal de los derechos humanos. Un breve comentario en su 50 Aniversario. Univ. Deusto, Bilbao, 1997, p. 65.

13.- Sobre el concepto de solidaridad, ver nuestros trabajos, "Solidaridad", en M. MORENO (ed.), Diccionario de pensamiento contemporáneo, Paulinas, Madrid, 1996, pp. 1116-1122; Ética y Voluntariado. Una solidaridad sin fronteras. PPC, Madrid, 1997, sobre todo caps. 4 y 5.

14.- N. BOBBIO, "Sobre el fundamento de los derechos del hombre", en El problema de la guerra y las vías de la paz. Gedisa, Barcelona, 1982, p. 128.

15.- Cfr. Nuestro estudio "Perfeccionistas y liberales. El horizonte político de la verdad en Gadamer y Rorty", Estudios Filosóficos, 129 (1996), pp. 261-196.

16.- Cfr. M. WALZER, Esferas de la justicia. FCE, Madrid, 1991. Sobre el concepto de "igualdad compleja" puede verse nuestro estudio "Igualdad" en VV.AA., Diez palabras clave sobre racismo y xenofobia. Verbo Divino, Pamplona, 1996.

17.- Para el concepto de "historicidad" aquí apuntado, véase nuestro trabajo El arte de poder no tener razón. La hermenéutica dialógica de H.G. Gadamer. Ed. Univ. Pontificia de Salamanca, Salamanca, 1990.

18.- Parlamento Europeo. Documentos de Sesión, Informe Anual, 28 de Noviembre de 1996, p. 17.

19.- Para un análisis crítico de las estrategias de cooperación al desarrollo, ver nuestro trabajo, Ética y Voluntariado. Op. Cit., cap. 7, 8 y 9.

20.- Este desafío ha sido desarrollado con más detalle en A. DOMINGO, J. ESCAMEZ/ E. PEREZ, Educar para la autonomía moral. Consellería de Educación y Cultura, Generalidad Valenciana, 1997.

21.- Cfr. J. PATOCKA, Ensayos heréticos. Península, Barcelona, 1988.



Dos hombres somalíes, afectados de tuberculosis en un hospital de Mogadiscio. La falta de medicinas y de personal especializado contribuyen a agravar la situación de estos enfermos. Foto de Corinne Dufka (REUTER)

INSTRUMENTO DE CONVIVENCIA

Por Vicente L. NAVARRO DE LUJÁN

Subdirector de la Fundación Universitaria San Pablo CEU
en la Comunidad Valenciana



La monarquía española, representada en D. Juan Carlos y Dña. Sofía, encarna el sentir mayoritario de los españoles de una convivencia en paz

Resulta una irónica paradoja que, justo cuando celebramos el vigésimo aniversario de la promulgación de la Constitución Española, su estabilidad se haya visto en tela de juicio al hilo de los movimientos políticos producidos tras el anuncio de la tregua de ETA y las declaraciones de Barcelona y Estella, protagonizadas la primera por todos los partidos nacionalistas de relevancia, y la segunda por las fuerzas políticas y sociales nacionalistas del País Vasco.

Es verdad que la mayoría de los juristas que no militamos en el bando del positivismo jurídico, concebimos el Derecho y la norma como un instrumento al servicio de la persona y del libre desarrollo de su dignidad y sus potencias humanas, de suerte que, lejos de sacralizar el texto promulgado como si de un milagroso bálsamo se tratara, profesamos la idea de que el Derecho ha de estar en constante evolución en esa línea de permanente búsqueda de un marco legal cada vez más perfecto de desarrollo de la personalidad de todo ser humano.

Por tanto, también la Constitución, norma positiva al fin y a la postre, es susceptible de reforma y perfectibilidad. La polémica se plantea consiguientemente cuando se analizan las causas últimas que han generado esta discusión tan actual acerca de la conveniencia o no de una reforma constitucional, es decir, si la necesidad de reforma obedece a un general sentir de la sociedad, a que el texto constitucional se haya quedado de hecho inservible para regular la convivencia social, o si, por el contrario, la cuestión se ha suscitado por quienes, desde una dimensión partidista, aunque legítima, radicada en los nacionalismos vasco y catalán, pretenden asumir, siendo minoría, la condición de voceros de todo el conjunto social, sin que tampoco en el ámbito territorial propio de cada uno de estos movimientos esté claro que la inmensa mayoría de la población se identifique con todos los planteamientos de las fuerzas políticas nacionalistas, como demuestran recientes resultados electorales del País Vasco.

LA CONSTITUCIÓN DE CÁDIZ

No resulta necesario en estas líneas analizar exhaustivamente la tan accidentada trayectoria del constitucionalismo español, debida en gran medida a la incapacidad manifiesta de los sucesivos poderes constituyentes de crear un marco lo suficientemente amplio para que cupiera la ciudadanía entera. La Constitución de Cádiz, primer texto legal español que puede recibir tal nombre, surgía de un poder constituyente anómalo y poco representativo del conjunto del país, dado que la situación en la que vivía España, invadida en buena parte de su territorio, no podía permitir una convocatoria de Cortes con las mínimas garantías de estabilidad y representatividad. Por tanto, aunque su contenido sea meritorio desde el punto de vista ideológico y jurídico, su talante indudablemente revolucionario no respondía al sentir espiritual de una buena parte de los ciudadanos, como después se demostró, que aún se identificaba con el régimen político de la Monarquía tradicional. Las vicisitudes del reinado de Fernando VII y la vigencia espasmódica del texto constitucional así lo demuestran.



El 13 de febrero de 1981, el teniente coronel Tejero hace su entrada en el Congreso de los Diputados. Su actuación puso en peligro las libertades democráticas emanadas de la Constitución española (Foto Barriopedro-EFE)

Tampoco el Estatuto Real de 1834 podía servir de referente donde todos los españoles se vieran debidamente reflejados. Por una parte, constituía una concesión, que la vieja Monarquía realizaba en forma de carta otorgada, para no alejarse la opinión de quienes apoyaban la sucesión hereditaria establecida, frente al carlismo emergente, que se situaría más allá de cualquier marco constitucional. Las deficiencias de este texto legal hicieron que llegado un determinado punto no satisficiera a nadie : ni a los recalcitrantes absolutistas, ni tampoco a los liberales, principal sostén del régimen.

Ni la Constitución de 1837, fruto del motín de La Granja, ni su reforma de 1845, como mucho menos los proyectos constitucionales de 1852 y 1856, (Constitución nonata), fueron capaces de concitar el consenso social que la Monarquía isabelina precisaba para subsistir. El deterioro de la estabilidad política va a verse acrecentado con la Constitución de 1869, y la pintoresca búsqueda de Rey por las cortes europeas, y llega al paroxismo con la Iª República y el proyecto de Constitución federal de 1873.

LA CONSTITUCIÓN CANOVISTA

El régimen de la Restauración, sedimentado en la Constitución canovista de 1876, supone el período de vigencia constitucional más largo de la historia

de España (1876-1923) antes de la actual Constitución, pero el falseamiento constante de los procesos electorales, el excesivo protagonismo constitucional de la Jefatura del Estado, la crisis africana y la incapacidad política para integrar en el sistema a las nuevas fuerzas políticas en presencia, fundamentalmente al socialismo naciente, al contrario de lo que se empezaba a hacer en otras monarquías europeas, dieron al traste con el entramado restauracionista.

Finalmente, la Constitución republicana de 1931 representa el episodio de mayor sectarismo constitucional de nuestra historia. Las Cortes Constituyentes no elaboraron un texto consensuado en el que se pudieran encontrar cómodos todos los españoles. Muy al contrario, el rodillo de la mayoría izquierdista de la Cámara arrolló cualquier intento de moderar un texto que, por su carácter excluyente de una buena parte de la población auguraba escasas posibilidades de pervivencia y un traumático final¹.

TEXTO SUFICIENTEMENTE AMPLIO

Por el contrario, la voluntad de los constituyentes españoles de 1978 fue en todo momento huir de los errores de la experiencia republicana. A lo largo de las páginas del Diario de Sesiones de las Cortes puede observarse esta idea fuerza, casi obsesiva, por elaborar un texto de suficiente amplitud, y no exento de

*Adolfo Suárez
anuncia su
dimisión ante las
cámaras de
televisión
española, tras
cuatro años y
medio de
mandato, el 29
de enero de 1981*



cierta ambigüedad, donde todos cupieren y fuera posible el gobierno de cualquier fuerza política que ganara unas elecciones. Para valorar el acierto de quienes la elaboraron basta constatar que nos encontramos ante el texto constitucional de más larga vida en nuestra historia política. Con ello está dicho todo.

Sin embargo, estas miras de amplitud en la mente de nuestros constituyentes no puede confundirse con la aplicación de la tesis bobbiana del uso alternativo del Derecho, en virtud de la cual éste queda reducido a un ámbito normativo vacío de contenidos axiológicos, porque éstos han de venir determinados por la ideología de quien en cada momento ocupa el poder. Muy al contrario, la Constitución Española sí que reconoce principios jurídicos y morales que se hallan por encima de cualquier vaivén político o diferencias interpretativas.

Para avalar esta afirmación, y con la limitación impuesta por la necesaria brevedad de este artículo, ahora que se cumple el quincuagésimo aniversario de la Declaración Universal de las Naciones Unidas de 1948, baste recordar el contenido del párrafo primero del artículo 10 : «*La dignidad de la persona, los derechos inviolables que le son inherentes, el libre desarrollo de la personalidad, el respeto a la ley y a los derechos de los demás son fundamento del orden político y de la paz social.*»

Lejos de ser una declaración retórica, este artículo

recoge una rica tradición cultural que ancla sus raíces en el pensamiento judeo-cristiano con las aportaciones debidas al genio filosófico griego y a la fecunda aportación jurídica romana, y constituye a mi juicio el eje axiológico de nuestro texto constitucional vigente. Como reconocía el profesor Fraga Iribarne en el debate de la Comisión Constitucional del Congreso, nos hallamos ante un precepto «*profundamente equilibrado, enraizado en la mejor doctrina del personalismo cristiano, en una profunda experiencia de la vida social... No hay nada en este artículo que se pueda acusar de no personalista, puesto que la primera afirmación arranca de la dignidad de la persona, no de ninguna afirmación de tipo colectivista, gregario o totalitario*»².

DERECHOS FUNDAMENTALES

Al reconocerse la dignidad intangible de la persona, nos situamos más allá de cualquier positivismo jurídico, pues la enumeración de los derechos fundamentales, que sistemáticamente sitúa la Constitución a continuación de esta declaración, no pretende tener carácter fundante de los mismos, sino sólo el reconocimiento de lo que constituye una inherencia a la condición de persona, que es algo previo a cualquier proclamación normativa y que dota al conjunto del texto constitucional de una base moral de hon-

do calado, como señalaba el profesor Peces Barba en el mismo debate : «*La Constitución realiza un orden a través de su organización como norma de normas del ordenamiento jurídico...Precisamente la referencia como derechos fundamentales a la dignidad de la persona y al libre desarrollo de la personalidad como fundamento de ese orden que este artículo formula es la expresión de su contenido democrático frente a concepciones totalitarias que afirman la primacía de la seguridad del Estado y de las cuales hemos tenido una triste experiencia en los últimos cuarenta años. Por eso vale la pena afirmar estos fundamentos personalistas del orden político y social frente a las ideas de razón de Estado o de su degenerada caricatura actual que es la pasión de Estado. Con este planteamiento el orden hunde sus raíces en la moral...*»¹.

DIGNIDAD DE LA PERSONA

En orden a buscar una fundamentación de cualquier declaración de derechos de la persona, este artículo que comentamos contiene una doctrina valiosísima. Desde un punto de vista teológico la dignidad de la persona arranca de su esencia de ser criatura creada a imagen de Dios, «*imago Dei*» en expresión agustiniana, que participa por tanto como reflejo de la propia dignidad divina, en cuanto que es libre, responsable, infinita, irrepetible.

Pero, incluso de tejas abajo, para un no creyente, la autoconciencia de la dignidad es un hecho psicológico, de profunda raigambre ontológica, al que puede accederse por la pura razón, aunque por tradición cultural o por las circunstancias en las que se haya desarrollado la vida de un ser humano esta conciencia pueda estar oscurecida. De la misma forma que nadie que conozca la libertad ansía ser esclavo, el progresivo acercamiento de un ser humano a la noción de su propia dignidad, a través del proceso educativo o de inculcación de los valores de la libertad, supone un proceso a la larga irreversible, aunque leyes injustas y situaciones de tiranía pongan entre paréntesis histórico el libre desarrollo de sus facultades. Este carácter ontológico de la noción de dignidad, y consecuentemente de los derechos inalienables que de ella se derivan, se sitúa como algo previo a cualquier consenso constitucional y a toda suerte de neocontractualismo⁴.

Por consiguiente, el contenido del artículo 10.1 que comentamos no solamente tiñe de eticidad finalista a toda la Constitución, que ha de ser interpretada en su conjunto desde la declaración que se hace en el precepto, sino que dota de sentido finalista toda acción política y de gobierno. El funcionamiento de los par-

tidos políticos, de las organizaciones públicas de cualquier signo, y el ejercicio del poder político se conducen a la finalidad de lograr el libre desarrollo de la personalidad de los ciudadanos, en base a su dignidad reconocida, y dota de sentido a la acción política. Desde esta declaración doctrinal del artículo 10 no es admisible una concepción del poder como sustantivo, «*el poder*», sino como verbo, por usar la conocida distinción debida a Romano Guardini, es decir, como el uso de las potencias que la sociedad pone a disposición de quien está al frente de la vida pública al servicio del desarrollo humano en su sentido integral, creando las bases para la vida en libertad, desterrando las situaciones que atenten al principio de igualdad entre los ciudadanos y favoreciendo las condiciones que permitan a todos acceder a los bienes de la cultura, la educación y la expresión de las potencias personales.

1.- Una magnífica síntesis crítica de la procelosa historia de nuestro constitucionalismo la puede encontrar el lector en la obra del malogrado propagandista del Centro de Valencia Joaquín Tomás Villarroya "Breve historia del constitucionalismo español", Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1986.

2.- "Constitución española. Trabajos parlamentarios". Publicaciones de las Cortes Generales. Madrid, 1980. Tomo I, Pág. 937.

3.- Id., pág. 936

4.- Una postura neocontractualista en orden a la fundamentación de la noción de Justicia puede encontrarla el lector en la obra de John Rawls "Teoría de la Justicia". Fondo de Cultura Económica, Madrid 1993.



Fachada principal del Congreso de los Diputados

POLITICA AUTONÓMICA: OBJETIVOS Y METAS

Por Jaime Rodríguez-Arana

Catedrático de Derecho Adiministrativo
y Subsecretario de Administraciones Públicas

La aprobación de la Constitución de 1978 inició un amplio proceso de descentralización de la comunidad política como consecuencia de la constatación de la insuficiencia del modelo de estado unitario y centralizado para resolver adecuadamente los problemas de distribución territorial del poder, planteados en España.

De esta manera, el Título VIII de nuestra Constitución implica, como es sabido un nuevo diseño de organización territorial española, caracterizado básicamente por la aparición y generalización de las Comunidades Autónomas las cuales han supuesto un verdadero reparto del poder político que ha tenido enorme incidencia todas las estructuras del país.

Pues bien, el Estado Autonómico se ha consolidado en sus estructuras fundamentales de tal modo que ha sabido arbitrar una serie de mecanismos y procedimientos para que los problemas relativos a la Organización territorial hallen su cauce de solución en el camino marcado por la Constitución y los Estatutos de Autonomía.

Este proceso se ha producido de manera consensuada y razonable y ha sido aceptado por la sociedad española sin excesivos problemas, pero ello no implica que no se hayan producido disfuncionalidades o carencias que es preciso corregir. De cualquier modo, hoy nos encontramos en una fase de consolidación del proceso, como se pone de manifiesto al analizar los grandes temas en marcha.

En este sentido, un objetivo fundamental ha de ser el desarrollo del Estado de las autonomías, teniendo presente que el valor más importante del Título VIII de la Constitución es que ha sido el producto de un gran consenso entre la práctica totalidad de las fuerzas políticas con representación parlamentaria en 1977 y que, desde luego, sirvió para obviar y encontrar una vía de solución de los graves problemas existentes en materia de organización territorial del Estado.

Al respecto uno de los objetivos básicos del Gobierno es el pleno desarrollo de los Estatutos de Au-

tonomía, dando un mayor contenido al régimen competencial que contribuya a que la conflictividad existente entre Estado y Comunidades Autónomas se resuelva por la vía de acuerdos, sin necesidad de que haya de pronunciarse el Tribunal Constitucional.

DESARROLLO DE LOS ESTATUTOS DE AUTONOMÍA

Indudablemente relacionado con lo anterior se encuentra el pleno cumplimiento de los pactos autonómicos de 1992 que permitió elevar el techo competencial de las denominadas "Comunidades de vía lenta"; esto es, aquellas que accedieron a la autonomía la vía del artículo 143 de la Constitución. Dichos pactos, suscritos entre los dos partidos mayoritarios, PSOE y PP, dieron lugar a un proyecto de Ley Orgánica de Transferencias a esas comunidades y a una ulterior reforma de Estatutos. Ese pacto tiene un grado de cumplimiento bastante razonable y, a este respecto, el Gobierno ha impulsado el proceso de transferencias aprobando un total de 149 reales decretos de transferencia, con un coste efectivo de 108.000 millones de pesetas y que suponen el traspaso de 23.755 empleados públicos.

Sin ánimo de exhaustividad, los traspasos más destacables han sido: medios personales y material de la Administración de Justicia a cuatro Comunidades Autónomas; Insero y Universidades: Formación Profesional Ocupacional o asistencia sanitaria y servicios sociales del Instituto Social de la Marina entre otros. En esta materia las metas para el futuro son continuar con los traspasos de Formación Profesional Ocupacional, Instituto Social de la Marina, Fondo Español de Garantía Agraria, medios personales y materiales de la Administración de Justicia, Instituto Nacional de Empleo y Educación. También es preciso hacer un esfuerzo para resolver los problemas que, en alguna ocasión, generan las denominadas "copetencias concurrentes", las cuales han pro-

vocado litigios ante el Tribunal Constitucional sobre todo en temas relacionados con la agricultura, industria, cultura, turismo o medio ambiente.

Otro aspecto a culminar, vinculando al anterior, es la reforma de los Estatutos de Autonomía de las Comunidades Autónomas del artículo 143, los cuales ya han iniciado su tramitación en la mayoría de los casos.

El objetivo hacia el que se tiende es que todos los servicios públicos fundamentales, entendiendo por tales, servicios sociales, asistencia social, educación y también sanidad, pasen a ser ejercidos por las Comunidades Autónomas.

Por otro lado, cualquier reflexión sobre política autonómica no puede dejar de referirse al principio de cooperación. Cooperación es el criterio informador que debe presidir las relaciones entre el Estado y las comunidades autónomas. Este deber de cooperación al que están sometidos el Estado y las comunidades autónomas no implica extensión alguna de las competencias estatales, lo que indica que el Estado no puede tratar de imponer el deber de colaboración mediante la adopción de medidas coercitivas, sino buscando para las que haya que adoptar la previa conformidad de las comunidades autónomas competentes que por esta vía participan en la formación de la voluntad estatal.

EL VALOR DE LA COOPERACIÓN

La colaboración es todavía más evidente en un Estado como el nuestro en el que existe un elevado grado de descentralización política. La fluidez de esas relaciones y la participación autonómica en la formación de la voluntad estatal es uno de los elementos de integración jurídica y política del sistema.

Los instrumentos de cooperación que existen en este momento en el ordenamiento vigente son las conferencias sectoriales a las cuales se les ha dado un impulso a lo largo de estos dos últimos años, continuando lo que ya se había hecho por parte de la Administración anterior, y donde sin duda alguna en esas conferencias Sectoriales se resuelven a satisfacción de todos los interlocutores, que son los representantes de las comunidades autónomas y del Gobierno, distintos problemas que les afectan a ellas y,



por tanto, al conjunto de los ciudadanos.

Los convenios de colaboración, son, son también sin duda enormemente importantes y, a lo largo de estos últimos años se han celebrado más de 500 convenios de colaboración, que han supuesto un importe de 400.000 millones de pesetas.

Por último, los planes y programas conjuntos, un concepto nuevo que se introdujo en la Ley de Reforma de la Ley General Presupuestaria operada a principios del año 1997, y que también se recoge en el proyecto de reforma de la Ley 30/1992, a través del que se reconoce en nuestro país la fórmula de colaboración más extendida en otros Estados compuestos, singularmente en la República Federal de Alemania. Tal y como los concebimos actualmente se pueden definir como una articulación ordenada de objetivos y actividades diseñadas por las Administraciones estatal y autonómicas en el seno de una conferencia sectorial y de sus órganos de apoyo, a partir del cual estas Administraciones Públicas se comprometen a su realización práctica, aportando recursos propios y medios humanos para efectuar el seguimiento y evaluación de las actividades a realizar.

Actualmente hay aproximadamente unos 69 planes que cuentan con estas características, con rasgos específicos y diferenciadores, pero que de una u otra manera participan de esos caracteres comunes. Por ejemplo, el Plan Nacional de Catedrales, el Plan de Acción contra la Violencia Doméstica, el Plan de Atención a Discapacitados, el Plan Marco de Mo-

En octubre de 1977 se firman los Pactos de la Moncloa, que constituyeron uno de los mayores éxitos de la transición política

dernización del Comercio Interior, el Plan de Ahorro y Eficiencia Energética, etc., etc.

Financiación autonómica

Otro aspecto importante para la profundización del Estado de las Autonomías al que me gustaría hacer referencia es el relativo a la financiación autonómica. Es evidente que el Estado autonómico está profundamente descentralizado desde el punto de vista político, lo que comporta una importante descentralización del gasto, el cual no se corresponde con una correlativa descentralización del ingreso por parte de las Comunidades Autónomas, ya que los ingresos de las mismas provienen, en un 80% aproximadamente, de los recursos financieros que les llegan de la Hacienda Central. Ello planteaba la paradoja de que ~ en España existían tres instancias de gasto, Estado, Comunidades Autónomas y Corporaciones Locales y sólo dos de ingreso, Estado y Corporaciones Locales.

El nuevo modelo de financiación autonómica respeta e impulsa 135 principios de autonomía finan-

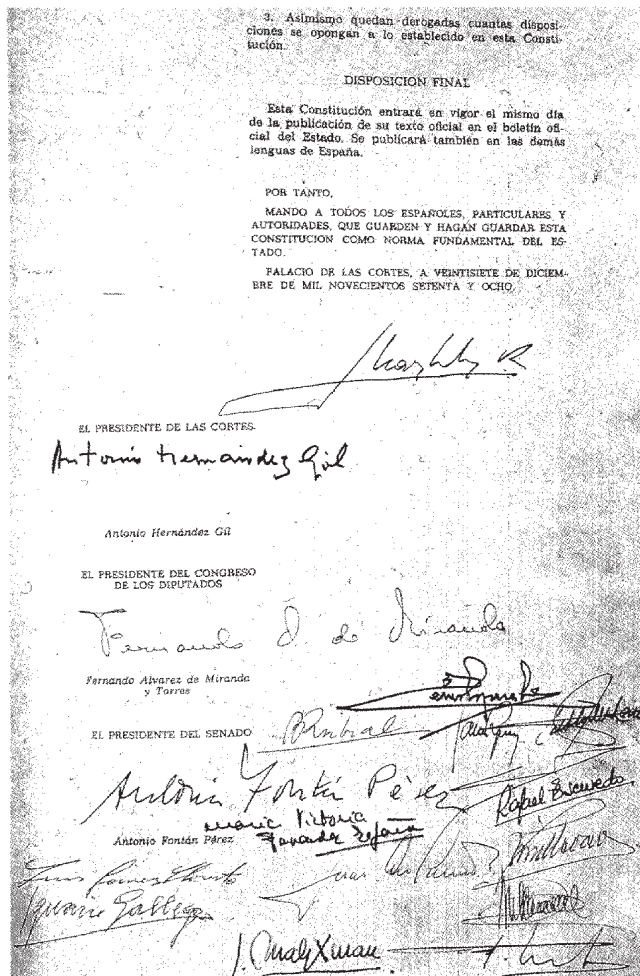
ciera, corresponsabilidad y solidaridad a través de diversos instrumentos. La reforma pretende que las Comunidades Autónomas sean las auténticas protagonistas de sus ingresos, reduce el papel actual de la Administración General del Estado, y propicia que las Comunidades Autónomas sean mucho más responsables de los esfuerzos que se demandan a los ciudadanos para mantener o incrementar los servicios públicos.

Para hacer realidad el principio de corresponsabilidad fiscal efectiva, el sistema adopta el mecanismo de la cesión de tributos, incluyendo entre los mismos al IRPF, con carácter parcial, (15% inicial y 30% cuando todas las Comunidades Autónomas reciban las transferencias de Sanidad y Educación), y delegando en las Comunidades Autónomas las competencias en materia de gestión, liquidación, recaudación, inspección y revisión de los tributos cedidos con el alcance y condiciones que se especifican en la Ley 14/1996, de 30 de diciembre, de cesión de tributos del Estado a las Comunidades Autónomas y de Medidas Fiscales Complementarias.

Asimismo para evitar desequilibrios se han establecido cuatro mecanismos de garantía: un Fondo de Garantía, de nueva creación, dotado con un máximo de 200.000 millones de pesetas y con el que se pretende que ninguna comunidad recibe menos de lo que recibía con el modelo anterior y menos del 90% de la media de las ganancias que para las comunidades suponga el nuevo modelo respecto del anterior; un Fondo de Nivelación, previsto en el artículo 15 de la ley Orgánica de Financiación Autonómica y hasta ahora no desarrollado; la descongelación del Fondo de Compensación Interterritorial y las aportaciones provenientes de los Fondos de Cohesión de la UE.

De este modo, el sistema parte de unos instrumentos objetivos e iguales, correspondiendo a las Comunidades Autónomas decidirse, cuando se den las condiciones para ello, por la vía de una mayor autonomía en la recaudación de los tributos y una mayor corresponsabilidad fiscal o por la vía de dar mayor peso a las transferencias recibidas de los Presupuestos Generales del Estado.

En fin éstos son, expuestos de forma obligadamente breve y sumaria, algunos de los componentes de la política autonómica del Gobierno, dirigida a conseguir un funcionamiento lo más perfecto posible de nuestro sistema autonómico, que beneficie a los ciudadanos los cuales, indudablemente, son los destinatarios últimos de cualquier iniciativa pública.



Página de firmas de la Constitución española. En ella, además de las firmas de Su Majestad el Rey, la del Presidente de las Cortes, del Congreso y la del Presidente del Senado, constan todos los representantes políticos que trabajaron en la redacción de la Carta Magna

EL TÍTULO VIII DE LA CONSTITUCIÓN: UN BUEN PUNTO DE PARTIDA

Josep A. DURÁN I LLEIDA

Presidente del Comité de Gobierno
Unió Democràtica de Catalunya

La adopción del sistema autonómico en 1978 no se debe en modo alguno a una decisión espontánea del poder constituyente, sino que supone una transacción entre el secular modelo unitario y centralista -vigente desde la Guerra de Sucesión e impulsado beligerantemente bajo el franquismo- y de otra parte, las reivindicaciones nacionales de diversos territorios dotados de personalidad y cultura propias, como es el caso de Catalunya, Euskadi y, en menor grado, Galicia. La identificación del franquismo con el estado unitario, así como la política represora seguida por el régimen contra las realidades nacionales discordantes, dotaron a éstas y a sus pretensiones de una mayor aún legitimidad democrática ante el resto de las fuerzas políticas, con lo que se evidenció la necesidad de dar una respuesta institucional a las mismas.

No es extraño, sin embargo, que el complejo equilibrio de fuerzas existente durante la transición alumbrase un texto institucional ambiguo y dotado de abundantes e imprecisos conceptos extrajurídicos, susceptible de diversas interpretaciones ulteriores. En dicho contexto, la organización territorial del Estado y en particular el Título VIII de la Constitución resultaron sin duda la zona más ambigua de nuestro sistema democrático.

Valga como ejemplo el hecho que la Constitución de 1978 no impone necesariamente a todo los territorios del Estado su organización como comunidad autónoma, y que la propia Constitución está diseñada para albergar la coexistencia de comunidades dotadas de estatuto autonómico junto a territorios sujetos por completo al poder central. No obstante, dicha previsión de regímenes distintos quebró por el incontenible efecto mimético que las autonomías históricas generaron sobre los restantes territorios, con lo que resulta innegable que las pretensiones de Catalunya o de Euskadi, y en menor medida de Galicia, constituyen la causa originaria de la exten-

sión del sistema autonómico de toda la geografía española.

La indeterminación del Título VIII, tal vez necesaria y justificada en 1978, ha comportado posteriores elementos de tensión en sus veinte años de vigencia. No es este el lugar para proceder a la exégesis del texto constitucional, a la delimitación doctrinal del modelo o a elucubraciones más o menos complejas sobre el titular de la soberanía. Sin embargo, sí que conviene apuntar que, en tanto que el autonómico goza de protección constitucional, la extensión real y efectiva de sus competencias se ha visto condicionada no sólo por las competencias asumidas desde cada Comunidad, sino también por la actitud política de las distintas mayorías en las Cortes y por las interpretaciones de la Constitución y de los Estatutos establecidos por el Tribunal Constitucional. El intento de neutralizar al desarrollo autonómico mediante leyes de armonización, el constante recurso a la legislación pretendidamente básica por parte del poder central, e interpretaciones restrictivas del concepto de competencia plena autonómica emanadas del Tribunal Constitucional han evidenciado la resistencia del Estado frente a la definitiva implantación del modelo autonómico.

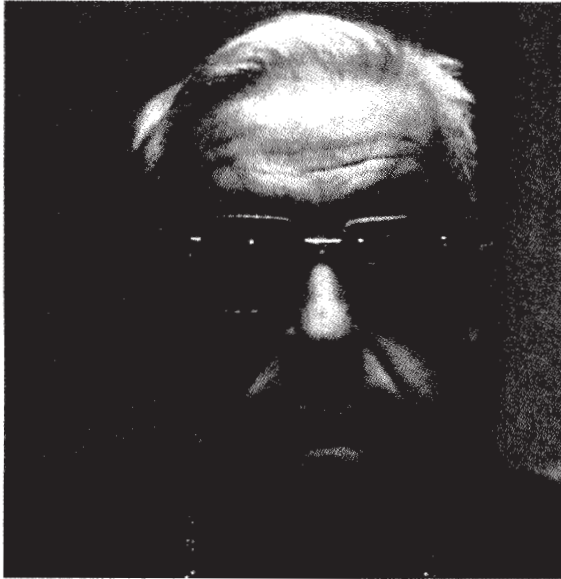
ESTADO PLURINACIONAL

Sin embargo, esta voluntad reticente al reparto de algunas de las antiguas competencias del Estado unitario entre las diversas comunidades contrasta intensamente con la firme voluntad general de integración en la Unión Europea, que comporta incluso cesiones competenciales de tal calibre como la política monetaria, la política exterior o la defensa. El entusiasmo desplegado en la reconversión del estado "hacia arriba" no se ve compensado con la correlativa voluntad de adecuar plenamente su estructura a las legítimas aspiraciones de sus distintas .

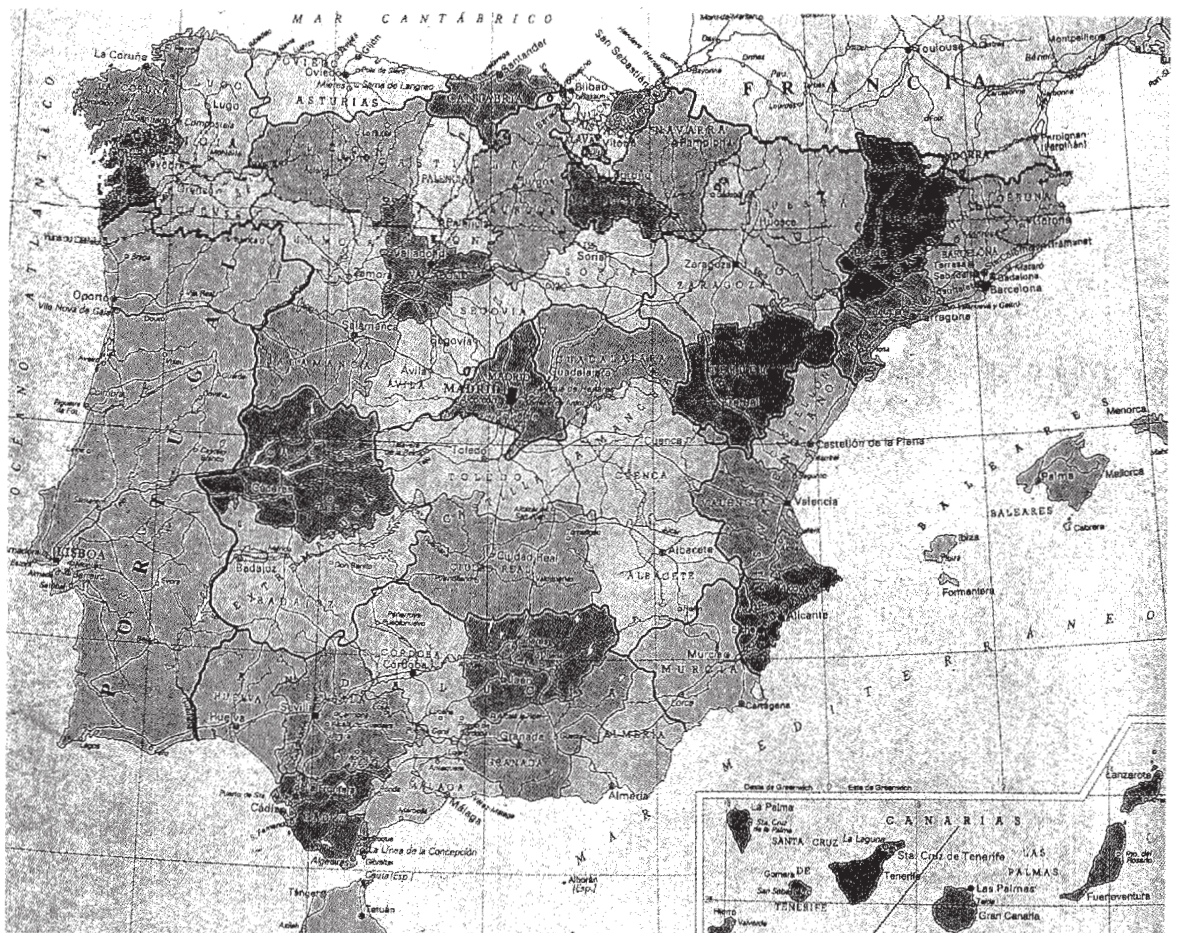
España, no obstante, constituye un claro ejemplo de estado plurinacional, y urge, para su viabilidad, que adquiera clara consciencia de ello. Un estado centralista y uniformador que intente imponer comportamientos nacionales distintos a los propios de cada uno de sus territorios se transforma en un estado antidemocrático, puesto que la lealtad política deriva del sentimiento de comunidad, es decir, de la

fraternidad e idea de pueblo común de sus miembros, y por esa misma razón, ante territorios plurales el poder político sólo se legitima a partir del reconocimiento y adecuación a dicha pluralidad. Si no es así, carece de base y se convierte en un fallido ente ortopédico y corporativo.

En cualquier caso, el desencuentro entre la realidad plural y los resabios centralistas del Estado no surge de la Constitución, sino de la ausencia de comprensión política. La satisfacción de las pretensiones nacionales no exige otra cosa que el respeto a su identidad cultural y la capacidad autonormativa en dicho ámbito, sin que ello impida o cuestione la unidad económica y política del Estado. A título de ejemplo, desde Unió Democràtica de Catalunya se ha defendido la necesidad de una organización territorial del Estado que sea federal en lo económico, confederal en lo que atañe a cultura, lengua y derecho propios, y autonómica en la plasmación institucional del Estado. Y no se trata en absoluto de un modo que resulte incompatible ni con nuestra tradición histórica compartida, puesto que evoca la España plural de los Austrias, ni que tampoco sea contrario al espíritu e incluso a la letra de la Constitución vigente. La misma ambigüedad del Título VIII permite establecer en todo punto las interpretaciones precisas para el



Monseñor Tarancón, figura de gran relieve en el proceso de la transición democrática



Mapa de las regiones autónomas de España, aprobado tras numerosas discusiones políticas

pleno reconocimiento de la pluralidad en que se sustenta el Estado, sin que sea prácticamente necesaria la reforma del texto constitucional. Conviene tener presente que el modelo autonómico se halla dotado de un notable margen de desarrollo, no sólo posible a través de una reforma de los respectivos estatutos de autonomía, sino también a través de las previsiones contenidas en los párrafos primero y segundo del artículo 160 de la Constitución. Así pues, muchas de las aspiraciones expresadas desde Catalunya, por ejemplo, podrían verse satisfechas mediante la simple modificación de lo que se ha denominado el "bloque de constitucionalidad". Con ello se podría dar respuesta, por ejemplo, a extremos tan diversos como la presencia de magistrados designados por las Comunidades Autónomas en el Tribunal Constitucional, el pacto bilateral fiscal entre Catalunya y el Estado o la conversión del territorio de Catalunya en provincia única.

REFORMA CONSTITUCIONAL

La necesidad de reforma constitucional se limitaría a extremos muy concretos y que en modo alguno contravendrían el espíritu originario de la Constitución. El más destacable y urgente, sin duda, consiste en la conversión del Senado en una verdadera cámara de representación territorial. El Senado, si se limita a ser una cámara de segunda lectura, carece de sentido alguno, pero si que resultaría útil al acentuarse su carácter territorial y su capacidad legislativa y de control de la actividad del Gobierno. Para ello sería conveniente la elección de los senadores en el ámbito de la comunidad parlamentaria. Otro ajuste constitucional necesario y acorde con los más elementales principios democráticos consistiría en otorgar a la Generalitat, y en su caso a los gobiernos autónomos, capacidad de veto suspensivo sobre todas aquellas disposiciones del gobierno central que afectasen a cuestiones relativas a la identidad y cultura propias de la Comunidad, en claro paralelismo a la capacidad otorgada al Gobierno del estado cuando recurre



disposiciones autonómicas ante el Tribunal Constitucional.

Sin embargo, no se trata tanto de insistir en la reforma o ajuste constitucional, como en el hecho de impulsar una verdadera asunción de la realidad plural de España. Sin comprensión ni respeto para las distintas identidades -tanto desde España hacia sus comunidades históricas como desde éstas hacia España- huelga debatir o iniciar cualquier reforma constitucional, que sólo podría abocar en el desencuentro y en mayores frustraciones. Hoy por hoy el encaje político de comunidades como La Rioja, Extremadura o Murcia no comporta problema alguno; pero si que existen dificultades en la relación entre España y las comunidades verdaderamente dotadas de personalidad propia -las comunidades históricas a que alude la Constitución- y que jamás podrán resolverse por la vía legal si antes no se da solución al reconocimiento político e institucional que éstas merecen por su carácter indiscutible de nación. Sin olvidar jamás que la nación es el único capaz de edificar estructuras políticas sólidas y duraderas.

El Título VIII de la Constitución sentó las bases para avanzar hacia un Estado verdaderamente común y compartido entre sus diversas nacionalidades, pero el progreso se edificará a partir de la asunción política y social de la pluralidad. Si las leyes consagran lo real, se convertirán en un traje a medida capaz de realzar la elegancia de lo ya existente. Si difieren, tendrán la gracia del lecho de Procusto.

*En mayo de 1979
su Majestad Don
Juan Carlos
procede a la
apertura de las
Cortes
Legislativas*

A SU IMAGEN Y SU PALABRA

Las fotografías que ilustran este cuadernillo - aunque a veces no se sabe muy bien qué ilustra a qué - son documentos que perduran en el tiempo, Son, junto a otras muchas, las que han pasado de lo efímero de una publicación periódica a formar parte de la memoria viva de un pueblo,

Estas fotos tienen mucho que ver con la Declaración Universal de los Derechos Humanos, cuyo cincuenta aniversario celebramos. Son, casi siempre, reivindicaciones de esos Derechos y testigos silenciosos, pero con voz. Son Fragmentos de nuestra Historia, y poseen el poder de hacernos sentir, implicarnos e identificarnos con el hecho que nos cuentan.

Reporteros como Endré Friedman, más conocido como Robert Capa; Eddy Adans, Javier Bauluz, C. Spengler, Kevin Carter, quien se suicidó no mucho después de ganar el premio Pulitzer por la foto del niño y el buitre; Corinne Dufka, Barriopedro, Santiago Lyon y muchos y muchos más, nos han legado obras fotográficas que son ventanas abiertas a un mundo donde se han perdido palabras que se pronuncian con lo más hondo de la garganta: libertad, democracia, dignidad... Derechos Humanos... Las fotos son eso : dolor, llanto, miradas; son mensajes que van a la cabeza, no al estómago, como dijo Bauluz, único premio Pulitzer español.

Las palabras, muchas palabras, están enfermas y desgastadas, y han perdido su valor. En Argentina, mientras se investigaban los miles de casos de desaparecidos, decía la Junta Militar: "Los argentinos somos derechos y humanos". Y las noticias de la Alemania de Hitler empezaban siempre diciendo : "Aquí Alemania, defensora de la cilturá". Unas y otras palabras quizás corrieran a defenderse de los batallones de la muerte y del humo de los hornos crematorios. Las imágenes, las buenas, duermen en los archivos porque saben que están despiertas en nuestras mentes. Las vemos con los ojos cerrados... porque la tragedia sigue.

Las palabras nos igualan y las imágenes tomadas por las cámaras fotográficas de algunos reporteros, que en muchos casos se convierten en los ojos de Dios, son nuestros recuerdos indelebles, porque - como dijo Cortázar- "La historia es el hombre y se hace a su imagen y su palabra".

Por Diego Caballo, profesor de Fotografía en la Facultad de Humanidades de la USP-CEU y jefe de Reportajes de la Agencia EFE.

La fotografía de Ricardo Mazalan muestra las manos de refugiados ruandeses durante el reparto de ayuda humanitaria

