



Arzobispado de Oviedo

Departamento de Sociología, Estadística e Informática

**MATERIALES DE REFLEXION EN TORNO
A LA REFORMA DEL “ESTATUTO DE
AUTONOMIA DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS”**

JOSE RAMON ALVAREZ ALVAREZ
Director del Departamento de Sociología, Estadística
e Informática del Arzobispado de Oviedo

JOSE MANUEL PARRILLA FERNANDEZ
Profesor de Sociología y Doctrina Social de la Iglesia

Oviedo, 31 Octubre de 2006



Arzobispado de Oviedo

Departamento de Sociología, Estadística e Informática

MATERIALES DE REFLEXION EN TORNO A LA REFORMA DEL “ESTATUTO DE AUTONOMIA DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS”

Uno de los argumentos políticos que más debate social provoca hoy en España son las reformas estatutarias propiciadas en la presente legislatura por el presidente Rodríguez Zapatero ya desde su discurso de investidura. Desde el inicio del proceso, los límites de tales reformas fueron tres: las propuestas de reforma territorial deben estar precedidas de un fuerte y amplio consenso en los respectivos parlamentos autonómicos, deben ajustarse a la Constitución Española y su resultado final ha de ser compatible con un Estado central funcionalmente viable. A partir de estas premisas se ha iniciado un proceso, en ocasiones polémico, por las excesivas pretensiones de unos y la cerrazón de otros.

El estudio que el lector tiene en sus manos presenta un conjunto de materiales que permiten conocer el estado actual de la cuestión por lo que se refiere al “*Estatuto de Autonomía del Principado de Asturias*”¹. Ofrece también la posibilidad de comparar nuestra situación con la del resto de Comunidades Autónomas (en adelante CCAA) y esboza algunos elementos que pueden resultar útiles para la interpretación.

Como se sabrá, el Estatuto de Autonomía es la norma institucional básica que regula el funcionamiento y régimen de la administración del Principado de Asturias, reconocida por la Constitución Española en su artículo 147. Posee rango de Ley Orgánica (7/1981, de 30 de diciembre) y fue el primero de los aprobados en el Estado español conforme a la denominada “*vía lenta*” prevista en el art. 143 de la Constitución Española. Las denominadas “*comunidades históricas*” lo hicieron por el art. 151. Las competencias y el ritmo de las transferencias, también más lentas y tardías, se han venido realizando según los arts. 140 y 149 de la misma Constitución. En todo caso, las diferencias de niveles competenciales entre las CCAA que accedieron por los arts. 143 y 151 eran únicamente transitorias por cuanto que, cinco años después, mediante las correspondientes reformas estatutarias, las primeras pudieron ampliar sucesivamente su ámbito competencial.

El trabajo debe inscribirse también dentro del proceso más amplio de la trayectoria política de la autonomía asturiana. Una mirada al pasado reciente nos recuerda que la política autonómica asturiana, cuyos actores fundamentales han venido siendo los tres grandes partidos de implantación estatal, no se caracteriza precisamente por la estabilidad. En dos décadas ha contado con seis presidentes autonómicos y dos graves crisis políticas: una en 1993 con la dimisión de J. L. Rodríguez Vigil y el acceso a la Presidencia del Principado de A. Trevín como

¹ Genéricamente, la autonomía define la potestad que tienen, dentro de un Estado, las nacionalidades, regiones o provincias, para regirse por sus propias normas y órganos de gobierno. Democracia y autonomía están indisolublemente unidas en España .

consecuencia de la denominada “*crisis del petromocho*”; la segunda, en 1997, cuando el grupo parlamentario popular negó el apoyo a su gobierno y expulsó del partido a su presidente y otros dirigentes. Dos elementos más son específicos de la política asturiana: la ausencia de una formación política nacionalista con una relevante implantación electoral y el papel que han jugado los sindicatos mineros en importantes decisiones políticas².

En el Cuadro 1 se recoge en apretada síntesis la trayectoria política de la autonomía asturiana.

Cuadro 1
Trayectoria política de la autonomía asturiana

Período (legislatura)	Gobierno Presidencia del Principado
Preautonomía (1978-1983)	Estatuto de Autonomía (1981) Presidente: Rafael Fernández
1983-1987	Mayoría absoluta de PSOE en la Junta Presidente: Pedro de Silva
1987-1991	1ª reforma del Estatuto (1991) Mayoría relativa del PSOE y acuerdo de estabilidad con IU Presidente: Pedro de Silva
1991-1995	2ª reforma del Estatuto (1994) Mayoría relativa del PSOE y pacto con IU que se rompe en noviembre de 1991 Presidente: Juan Luis Rodríguez Vigil que dimite en 1993 siendo sustituido por Antonio Trevín
1995-1999	3ª reforma del Estatuto (1999) Mayoría relativa del PP. Ruptura interna del PP regional y creación de URAS que gobierna en minoría desde 1997 a 1999 Presidente: Sergio Marqués
1999-2003	Mayoría absoluta del PSOE Presidente: Vicente Alvarez Areces
2003-2007	Acuerdo de legislatura PSOE-IU-BA Presidente: Vicente Alvarez Areces

Fuente: Elaboración propia

La misión de la Iglesia no es de orden político, económico o social. Su tarea es básicamente evangelizadora. No obstante, en la medida en que en esos órdenes se juega el bien común se siente interpelada. Nada de lo que afecta a los hombres, sujetos de la evangelización, le debe ser ajeno. Por ello, todo lo que acontece en el ámbito de la política, entendida tanto en sentido amplio (todo lo referido al ámbito de lo público) como estricto (la actividad específica de instituciones y actores políticos) le interesa en gran manera.

² En Asturias no hay signos de movimientos regionalistas y/o nacionalistas organizados y con alguna relevancia política hasta la mitad de la segunda década del siglo XX. Inicialmente, todos esos movimientos, con raras excepciones, tienen un carácter conservador y elitista. Durante la II República todos los partidos políticos anteponen los problemas derivados del conflicto social a la exigencia de autonomía. El movimiento nacionalista asturiano propiamente dicho surge en los años setenta con la aparición de Conceyu Bable.

1. CALENDARIO ESTATUTARIO ASTURIANO: LAS FECHAS PRINCIPALES

- Constitución de la asamblea de parlamentarios asturianos (20.07.1977). Inicio formal de negociaciones con el gobierno central para dotar a Asturias de un régimen de autonomía provisional y elaborar un anteproyecto de Estatuto de Autonomía.
- El Consejo Regional, órgano preautonómico constituido el 10 de noviembre de 1978 y presidido por el socialista Rafael Fernández, da los primeros pasos en la elaboración del Estatuto. Convendrá recordar que éste era un gobierno de concentración donde estaban representadas las principales fuerzas políticas asturianas (PSOE, UCD, AP y PCA).
- Los partidos políticos asturianos con representación parlamentaria designan la Comisión Redactora del Anteproyecto de Estatuto de Autonomía para Asturias, integrada por veinticuatro miembros (25.06.1979).
- Constitución de la Asamblea de Parlamentarios y Diputados Provinciales de Asturias (18.01.1980) que elaboran, debaten y aprueban el Proyecto de Estatuto de Autonomía (12.04.1980).
- El Proyecto de Estatuto entra en el Congreso de los Diputados (21.04.1980).
- (15.12.1981) Aprobación definitiva del Estatuto en el Congreso de los Diputados tras una larga tramitación parlamentaria.
- (30.12.1981) Ley Orgánica 7/1981, de 30 de diciembre. Estatuto de Autonomía para Asturias³.
- (11.01.1982) Publicación del Estatuto en el Boletín Oficial del Estado.
- (13.03.1991) Ley Orgánica 3/1991, de 13 de marzo. Primera reforma del Estatuto, de carácter técnico. Hace coincidir las elecciones autonómicas con las de otras CCAA el cuarto domingo de mayo, medie o no disolución anticipada de la Junta General del Principado.
- (24.03. 1994) Ley Orgánica 1/1994 de 24 de marzo. Segunda reforma del Estatuto que posibilita una ampliación general del nivel de competencias.
- (04.08.1997) Ley de modificación del régimen de cesión de tributos del Estado al Principado de Asturias y de fijación del alcance y condiciones de dicha cesión.
- (05.01.1999) Ley Orgánica 1/1999. Tercera reforma del Estatuto. Recoge una nueva denominación: de “*Estatuto de Autonomía para Asturias*” a “*Estatuto de Autonomía del Principado de Asturias*”. Afecta a 44 artículos del texto y supone la práctica equiparación competencial con las CCAA que accedieron a la autonomía por el art. 151. Se crean la Sindicatura de Cuentas y el Consejo Consultivo.
- (01.07.2002) Ley del régimen de cesión de tributos del Estado al Principado de Asturias y de fijación del alcance y condiciones de dicha cesión.

³ Cf. INSTITUTO DE ESTUDIOS DE LA ADMINISTRACIÓN LOCAL, *Estatuto de Autonomía de Asturias*, Madrid, 1982, 131pp.

2. ESTADO ACTUAL DE LAS REFORMAS ESTATUTARIAS EN ESPAÑA

El Principado de Asturias no tendrá nuevo Estatuto de Autonomía hasta la próxima legislatura, fundamentalmente por la negativa del partido de la oposición. Por lo que se refiere al resto de CCAA, buena parte de ellas, tal y como se desprende de los datos incluidos en este capítulo, están agilizando los plazos para desarrollar las reformas antes de las elecciones autonómicas y municipales de mayo de 2007.

- **1. Principado de Asturias.** Accedió a la autonomía por el art. 143. Ha habido reformas estatutarias en 1991, 1994 y 1999. No se ha iniciado la reforma. Se cuenta con el dictamen del Consejo Consultivo y la comunicación del Presidente a la Junta General. Negativa a participar del PP. PSOE e IU-BA se muestran favorables.
- **2. Galicia.** Accedió a la autonomía por el art. 151. Ha iniciado la reforma. Se ha constituido la ponencia (21.04.2006) solicitada por PP, PSG y BNG. Por el momento, las discrepancias entre las fuerzas políticas son menores y se estima su conclusión en Galicia para finales de año. La inversión estatal debe tener en cuenta hechos diferenciales como la población, el envejecimiento demográfico y la dispersión geográfica.
- **3. Cantabria.** Accedió a la autonomía por el art. 143. Ha habido reformas estatutarias en 1991, 1994 y 1998. No se ha iniciado la reforma.
- **4. País Vasco.** Accedió a la autonomía por el art. 151. El parlamento vasco aprueba en el denominado Plan Ibarretxe (30.12.2004) que el lendakari defiende en el Congreso de los Diputados. La propuesta de “Estado libre asociado” es rechazada en Madrid (313 votos en contra, 29 a favor y 2 abstenciones).
- **5. Navarra.** Vía especial de acceso a la autonomía. No se ha iniciado la reforma.
- **6. Aragón.** Accedió a la autonomía por el art. 143. Ha habido reformas estatutarias en 1994 y 1996. Propuesta de reforma respaldada mayoritariamente en las cortes aragonesas (21.06.2006) por PSOE, PP, PAR e IU, con la sola abstención de la Chunta Aragonesista. Se encuentra en el Congreso de los Diputados que ya ha aceptado su tramitación para ser discutido y aprobado (03.12.2006).
- **7. Cataluña.** Accedió a la autonomía por el art. 151. Aprobado en Cataluña con los votos en contra del PP a pesar de participar en la ponencia. Aprobado en el Congreso de los Diputados (30.03.2006) con el voto en contra del PP y la abstención de ERC. Referéndum afirmativo (18.06.2006). El estatuto ya está en vigor. Las inversiones estatales serán equivalentes a la aportación que la autonomía realiza al Producto Interior Bruto. Obtiene también otras medidas adicionales (2.600-3.000 millones de euros en los próximos años) para infraestructuras.
- **8. La Rioja.** Accedió a la autonomía por el art. 143. Ha habido reformas estatutarias en 1994 y 1999. No se ha iniciado la reforma al no considerarla asunto prioritario.

- **9. Castilla y León.** Accedió a la autonomía por el art. 143. Ha habido reformas estatutarias en 1994 y 1999. Constitución de la ponencia (28.04.2006) paralizada luego tras los desencuentros de PP y PSOE. Tras un pacto de reforma de mínimos se quiere ahora acelerar el proceso.
- **10. Madrid.** Accedió a la autonomía por el art. 143. Ha habido reformas estatutarias en 1991, 1994 y 1998. No se ha iniciado la reforma.
- **11. Castilla-La Mancha.** Accedió a la reforma por el art. 143. Ha habido reformas estatutarias en 1991, 1994 y 1997. Se ha abierto el proceso negociador pero el proceso va despacio. Se pretende aprobarla en el siguiente período de sesiones, tras las elecciones autonómicas. Proponen como posible criterio de la inversión estatal la superficie del territorio.
- **12. Comunidad Valenciana.** Accedió a la autonomía por el art. 143. Ha habido reformas estatutarias en 1991 y 1994. La reforma estatutaria, previamente pactada por PP y PSOE-PSPV, fue aprobada en las Cortes Valencianas (01.07.2005) y respaldada después por el Congreso de los Diputados (09.02.2006). El estatuto ya está en vigor.
- **13. Murcia.** Accedió a la autonomía por el art. 143. Ha habido reformas estatutarias en 1991, 1994 y 1998. Ya se ha creado la comisión parlamentaria aunque las fuerzas políticas discrepan acerca de la urgencia de la reforma.
- **14. Extremadura.** Accedió a la autonomía por el art. 143. Ha habido reformas estatutarias en 1991, 1994 y 1999. No se ha iniciado la reforma.
- **15. Andalucía.** Accedió a la autonomía por la vía rápida (art. 151). Tras la creación de una comisión de desarrollo estatutario se constituyó la ponencia (03.04.2006) y se aprobó el texto en el parlamento (02.05.2006). Contaba con el apoyo inicial de PSOE e IU y el rechazo del PP que se oponía frontalmente a la definición de Andalucía como "*realidad nacional*". Posteriormente, el PP acepta esta definición en el preámbulo matizando que "*Andalucía es una realidad nacional dentro de la indisoluble unidad de la nación española*". Actualmente se estudia el texto en el Congreso de los Diputados aunque ya va con retraso respecto a los plazos previstos. Vincula la inversión estatal a la población en estricta proporcionalidad.
- **16. Baleares.** Accedió a la autonomía por el art. 143. Ha habido reformas estatutarias en 1994 y 1999. Propuesta de reforma aprobada por el parlamento balear (13.06.2006) con los votos a favor de PP, PSOE y Unió Mallorquina. Se encuentra admitido a trámite y debatiéndose en el Congreso de los Diputados. Solicita el 2,5% de las inversiones del Estado en los próximos diez años en razón de la insularidad y la deuda histórica con la comunidad.
- **17. Canarias.** Accedió a la autonomía por el art. 143. Ha habido una reforma estatutaria en 1996. Una reunión de expertos elaboró un texto articulado que la presidencia asume como propio. Posterior reunión de la ponencia que integran representantes de todos los grupos políticos. Aprobado en el parlamento canario con el respaldo de Coalición Canaria y PSOE y el rechazo del PP.

- **18. Ciudades autónomas de Ceuta y Melilla.** La reforma aún no se ha iniciado aunque parece haber más consenso en Ceuta donde se pretende pasar a ser comunidad autónoma.

3. EL ITINERARIO DE LA REFORMA

La iniciativa de la reforma del Estatuto corresponde a $\frac{1}{4}$ parte de los miembros de la Junta General, a $\frac{2}{3}$ de los municipios asturianos o al Consejo de Gobierno, así como al Gobierno y a las Cortes Generales del Estado (art. 56). El proyecto de reforma debe ser aprobado en la Junta General por mayoría de $\frac{3}{5}$ de sus miembros y sometido ulteriormente a la aprobación de las Cortes Generales como Ley Orgánica (art. 56 bis)⁴.

Estos son los pasos que se han dado hasta el momento:

- *Dictamen del Consejo Consultivo* (15.06.2006). Responde a una serie de cuestiones planteadas por el Consejo de Gobierno. Aprobado con el voto particular del consejero Fernando Fernández Noval, propuesto por el PP, argumentando que no debiera haberse asumido la consulta por cuanto el ejecutivo regional ha suplantado al legislativo. El dictamen del Consejo Consultivo no es vinculante. Tras su atenta lectura, cabe decir que más parece un conjunto de opiniones y reflexiones que una valoración estrictamente jurídica.

Principales conclusiones del dictamen:

- A. Rechazo del término “*nación*” . Se aboga por mantener “*comunidad histórica*”. Manifiesta que no hay conflicto de identidad entre el ser asturiano y la pertenencia a la nación española.
 - B. Propone aumentar el número de los diputados regionales más allá de los 45 actuales.
 - C. El poder ejecutivo tendrá capacidad plena para disolver la Junta General y la convocatoria electoral no tendrá que coincidir necesariamente, como hasta ahora, con otros comicios autonómicos.
 - D. El Presidente del Principado de Asturias no precisaría ser diputado regional.
 - E. Encuentra dificultades en el proceso de normalización lingüística. Falta de apoyo social para la cooficialidad. Además, advierte que el bable no es una lengua única.
 - F. Propone reforzar los entes supramunicipales (v.g.: mancomunidades), dándoles personalidad jurídica.
 - G. Abre la posibilidad de regular la consulta popular o referéndum.
- Se inicia en la Junta General el proceso de reforma con la presentación de *las líneas generales* que deben guiarla por el Presidente del Principado (12.09.2006). La aprobación requiere el apoyo de $\frac{3}{5}$ de la cámara. Las principales propuestas de la Presidencia están en clara sintonía con el dictamen del Consejo Consultivo: Asturias es “*una comunidad histórica*”, especial respeto y protección para la lengua asturiana, criterios que aseguren las inversiones estatales durante un período determinado, reforma del sistema electoral, nuevas competencias, capacidad de disolución anticipada de la Junta General, cuestiones relacionadas con la Presidencia del Principado (v.g.:

⁴ Cf. ESTATUTO DE AUTONOMIA DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS, Título VI, *De la reforma del estatuto* (arts. 56 y 56 bis).

procedimiento de elección y cese, atribuciones, estatuto persona...). El tema vuelve a ser retomado y discutido en el debate sobre la orientación política general del Consejo de Gobierno (25-27.09.2006).

- Aprobación de la constitución de una *ponencia parlamentaria* en la Junta General (02.10.2006). Votos favorables de PSOE e IU y abstención del PP.
- *Constitución de la ponencia* parlamentaria en la Comisión de Economía y Administración Pública de la Junta General (10.12.06). Participación de PSOE e IU, con la designación de dos diputados de cada grupo, y abstención del PP. El bloqueo del PP conduce a aparcar la reforma estatutaria durante la presente legislatura.
- Discusión y aprobación en la Junta General del Principado de Asturias. No se ha producido.
- Discusión y aprobación en el Congreso de los Diputados. No se ha producido.

4. POSICIONAMIENTOS ANTE LA REFORMA DEL ESTATUTO

- ❖ **Partido Socialista (PSOE).** Favorable. Su entusiasmo actual por la reforma es bastante mayor que al inicio de la legislatura, quizás contagiados por los avances de otras CCAA y por los apremios de sus socios de gobierno. Considera que hay que ir dando pasos hacia el proceso ya emprendido en otras CCAA para no encontrarse en una posición de desventaja. El Estatuto debiera establecer criterios claros que delimiten la participación de la comunidad en las inversiones del Estado. Posibilidad de nuevas competencias: gestión de equipamientos e infraestructuras ferroviarias y aeropuertos, cuencas hidrológicas,...
- ❖ **Izquierda Unida (IU).** Presenta el posicionamiento más favorable, ya desde el inicio de la legislatura. Más que reforma, propone un nuevo Estatuto que eleve las cotas de autogobierno. Debería contener una carta de derechos, deberes y principios rectores. Piden la inclusión de una circunscripción electoral única, la cooficialidad de la lengua asturiana, la capacidad de disolución del parlamento y la reforma del Senado. Entre las nuevas competencias que tendría la comunidad autónoma apuntan a la proyección exterior de Asturias, las políticas integrales de empleo, la inspección de trabajo y la gestión de prestaciones de la Seguridad Social.
- ❖ **Bloque por Asturias (BA).** Favorable. Como IU, propone también un nuevo Estatuto que debe recoger el reconocimiento de nuestra identidad colectiva como “*nación*”, la igualdad de derechos con el resto de CCAA del Estado, una capacidad política plena, la suficiencia financiera, la oficialidad de la lengua asturiana, una garantía de la solidaridad entre las CCAA, sanidad y educación públicas y la ampliación de las competencias exclusivas.
- ❖ **Partido Popular (PP).** Desfavorable en este momento. No es un asunto urgente. Propone dejarlo para la próxima legislatura dada la cercanía del proceso electoral que puede cambiar el mapa político del Principado. En todo caso, postula mantener el actual modelo de Estado, un Estado fuerte que pueda garantizar la igualdad de derechos entre los ciudadanos.

- ❖ **Consejo de Gobierno del Principado.** Favorable. Las reformas de otros estatutos afectan al modelo de Estado y al sistema de financiación. Debemos hacerlo nosotros antes que otros lo hagan por nosotros de modo indirecto.
- ❖ **La opinión pública asturiana**⁵. Respecto a la organización del Estado en España, un 54,0% de los asturianos prefiere un Estado con CCAA como en la actualidad y solo uno de cada cuatro pide un mayor nivel de autonomía. La mayoría de los asturianos no considera necesaria la reforma del Estatuto: solo apuesta por ella el 34,0%. En la hipótesis de su reforma debería incluir tres aspectos importantes: un incremento competencial, todas las decisiones importantes deben tomarse aquí y que la comunidad autónoma pueda intervenir en los asuntos europeos que la afecten. Por último, el 59,7% de los asturianos considera que la reforma no debe afrontarse si no cuenta con un apoyo amplísimo en el parlamento autonómico.

5. EL DINERO, UN TEMA CLAVE: EL REPARTO DE LA INVERSIÓN ESTATAL

“Las CCAA gozarán de autonomía financiera para el desarrollo y la ejecución de sus competencias con arreglo a los principios de coordinación con la hacienda estatal y de solidaridad entre todos los españoles” (Constitución Española, art. 156.1)

El tema de la financiación autonómica es un elemento clave para comprender la necesidad de las reformas estatutarias. Como han puesto de relieve bastantes CCAA, el sistema de financiación vigente hasta ahora resulta insuficiente y hace necesario caminar hacia uno nuevo. Ni que decir tiene que el asunto resulta particularmente polémico dada la escasez de los recursos económicos que no son ilimitados y las pretensiones de las diferentes CCAA de incluir en sus Estatutos cláusulas de blindaje para garantizar los criterios de inversión pública del Estado. En definitiva, se trata de saber si van a poder cumplirse todos los compromisos económicos estatales con las CCAA y si van a existir tratos de favor en función de la mayor o menor relevancia política de cada región para la gobernabilidad del Estado. Dicho de otra manera: no resultaría de recibo que hubiese ciudadanos que tuviesen más privilegios o disfrutasen de más derechos que otros.

La inversión estatal en las CCAA asciende en el presente año 2006 a 19.526,6 millones de euros. Su reparto territorial aparece en la segunda columna del Cuadro 2. La tercera y cuarta columnas contienen el porcentaje del reparto si se utilizaran los criterios de la aportación de cada región al Producto Interior Bruto o el peso de la población de cada comunidad. En todo caso los criterios pueden ser estos u otros. Se han apuntado también la superficie territorial, la orografía, la dispersión del poblamiento, el envejecimiento de la población,...

⁵ Cf. CENTRO DE INVESTIGACIONES SOCIOLOGICAS (CIS), *Barómetro Autonómico*, Estudio nº 2.610 (Diciembre, 2005).

Cuadro 2
Inversión del Estado en CCAA (%)

CCAA	Presupuestos 2006	PIB Regional	Población CCAA
Cataluña	14,4	18,5	15,9
Galicia	7,6	5,1	6,3
Andalucía	16,1	13,7	17,8
Asturias	4,0	2,2	2,4
Cantabria	2,1	1,3	1,3
La Rioja	0,9	0,7	0,7
Murcia	3,6	2,5	3,0
Comunidad Valenciana	9,0	9,7	10,6
Aragón	5,0	3,1	2,9
Castilla-La Mancha	5,5	3,4	4,3
Extremadura	2,9	1,7	2,5
Baleares	0,9	2,5	2,2
Madrid	13,3	17,7	13,5
Castilla-León	8,7	5,4	5,7

Fuente: Presupuestos Generales del Estado y elaboración propia

La conveniencia de incluir en los nuevos estatutos cláusulas que orienten o garanticen la inversión estatal es muy discutida. En todo caso, su inclusión en algunos ya aprobados consagra unas relaciones de carácter bilateral entre el Estado y esas CCAA, lejanas de la multilateralidad existente hasta ahora. Además, pueden hacer quebrar la solidaridad entre las regiones al obviar el carácter redistribuidor de la riqueza del sistema fiscal estatal. Las inversiones estatales han de tener como criterio fundamental la cohesión social y territorial.

6. ALGUNOS ELEMENTOS INTERPRETATIVOS

- Los Estatutos de Autonomía, como otras leyes estatales y la misma Constitución, no son inmutables: pueden modificarse dentro del marco constitucional. Así ha ocurrido ya y, en algunos de ellos, en más de una ocasión. Las leyes, como las personas y las instituciones, pueden y deben ser cambiadas para adaptarlas a la realidad cambiante.
- La mayor parte de las críticas que está recibiendo el proceso de reformas estatutarias procede de la presunta inconstitucionalidad de algunos de sus contenidos y de la precariedad en la que quedaría el Estado central una vez aprobados. Dicho de otra manera: algunas de las reformas sobrepasarían con creces los límites marcados al inicio. Por eso, hay quien considera que debería reformarse previamente la Constitución incluyendo con claridad aquellas competencias estatales intransferibles a las CCAA y no ir a una reforma constitucional encubierta utilizando los nuevos estatutos.
- El uso en los estatutos reformados de expresiones como “*nación*”, “*nacionalidad*”, “*realidad nacional*”, “*nacionalidad histórica*”⁶ para referirse a las CCAA, sin precisar demasiado el significado que se les atribuye, parece una

⁶ Los términos “*nacionalidad histórica*”, “*realidad nacional*”, “*carácter nacional*” o, simplemente, “*nacionalidad*” vienen siendo recurrentes en la política española y se usan para designar a aquellas CCAA con una identidad colectiva, lingüística y/o cultural diferenciada de las del resto. Tratando de clarificar conceptos, apuntamos a que el término “*nación*” hace referencia a un conjunto de personas residentes en un espacio geográfico que poseen una cultura propia con la que se identifican y les distingue de otras. El componente cultural, particularmente la lengua, es determinante en el concepto de “*nación*”. Por su parte, el “*Estado*” es el sistema de poder organizado que articula y administra el conjunto social. Una nación puede existir sin estado ni territorio mientras que un estado no puede existir sin nación y territorio. Cf. SOUTO COELHO, J. (coord.), *Doctrina Social de la Iglesia. Manual Abreviado*, BAC, Madrid, 2002, pp. 461-478.

especie de preludio de cara a la desvertebración del estado autonómico que diseña la Constitución Española en su Título VIII y un choque frontal con el art. 2 que postula la unidad de la nación española. Está por ver si una vez finalizado el proceso no nos encontraremos con un Estado distinto al actual, un Estado plurinacional de corte confederal. Lo que tampoco sería en exceso preocupante: los modelos de Estado tampoco son inmutables.

- El último bloque de críticas a la totalidad del proceso tiene que ver con la oportunidad y la celeridad del mismo. Parece responder a intereses partidistas a corto plazo más que a una auténtica demanda social. Una vez más, los partidos políticos están dando respuestas y soluciones a preguntas y problemas que la sociedad no se plantea como urgentes, lo que evidencia su creciente alejamiento de la sociedad. No se puede construir la estructura del Estado sobre coyunturas políticas cambiantes con el tiempo.
- En Asturias y también en todo el Estado español sería necesario realizar con sosiego un debate previo a la reforma concreta del Estatuto. Tendría que ver con el tipo de Estado que nos conviene más a los asturianos, cuestión inicialmente más importante y de más hondo calado que la identidad regional, la ampliación de niveles competenciales o la misma financiación autonómica. ¿Por qué tenemos que dar por supuesto que el actual modelo es el mejor y no admite cambios?. ¿Por qué se elude sistemáticamente la posibilidad de un Estado federal o confederal?.
- Un asunto tan relevante como el Estatuto de Autonomía requiere un amplio consenso político. Así lo prevé el mecanismo de reforma estatutaria. No obstante, habría que ir incluso más allá. El consenso final debiera ser precedido de un intenso debate en el que participasen las fuerzas políticas y sociales y las instituciones. Ninguna parte de la sociedad asturiana debiera ser excluida. La política es demasiado importante para dejarla en las solas manos de la clase política que suele estar muy condicionada por los intereses partidistas.
- El tema lingüístico, continuamente aparcado por los dos partidos mayoritarios y dejado al socaire de presuntos intelectuales venidos de Dios sabe dónde, debiera ser resuelto, satisfactoria y definitivamente, en el nuevo Estatuto. Está en juego un elemento fundamental de nuestra identidad cultural. El argumento que se aduce de falta de apoyo social para la normalización lingüística se cae por su propio peso al ser utilizado por quienes tienen o han tenido la responsabilidad de su conservación y difusión. En último término, cuenta con bastante más apoyo social que otras iniciativas puestas en marcha recientemente en la región (v.g.: TV autonómica).

7. REFERENCIAS EN PERSPECTIVA ETICO-SOCIAL

- *El concepto de “nación” y la “soberanía espiritual”*

El debate acerca de los conceptos “nación”, “estado”, “realidad nacional”, “comunidad histórica”,... debe ser desdramatizado, pues estado y nación son realidades distintas: existen naciones divididas, formando parte de varios estados, existen naciones sin estado y existen estados plurinacionales, es decir, compuestos de varias naciones. El estado es una institución política creada en un momento dado y en razón de unas circunstancias históricas determinadas. En cambio, la nación existe de hecho, a partir de un pasado común y unos rasgos socio-culturales (lenguaje, costumbres, religión, etnia,...) que crean una fuerte solidaridad entre sus miembros; por ello la nación asume una función unificadora, creadora de cohesión entre los individuos del grupo nacional, sobre la base de una común referencia afectiva.

La Doctrina Social de la Iglesia (DSI) “reconoce la importancia de la soberanía nacional, concebida ante todo como expresión de la libertad que debe regular las relaciones entre los estados. La soberanía representa la subjetividad de una nación en su perfil político, económico, social y cultural. La dimensión cultural adquiere un valor decisivo como punto de apoyo para resistir los actos de agresión o las formas de dominio que condicionan la libertad de un país: la cultura constituye la garantía para conservar la identidad de un pueblo, expresa y promueve su soberanía espiritual”⁷.

- *La nación como base de la autonomía política*

En este sentido, la idea de nación aparece como presupuesto para la reivindicación de la autonomía política: las naciones que tienen conciencia de la propia individualidad histórica desean verla reconocida. Y esa conciencia de ser nación constituye al grupo nacional como un pueblo que, siendo colectivamente consciente de su identidad, puede reclamar su derecho a ejercer la soberanía y, por tanto, la autodeterminación.

La DSI afirma que el ejercicio de la soberanía nacional se basa en los derechos de las naciones, que son “derechos humanos considerados a este específico nivel de la vida comunitaria”. Así, “el derecho internacional se basa sobre el principio del igual respeto, por parte de los estados, del derecho a la autodeterminación de cada pueblo y de su libre cooperación en vista del bien común superior de la humanidad”⁸.

- *El “principio de nacionalidad”*

“Las identidades nacionales operan como una fuente válida de identidad personal y es moralmente defendible que deseen proteger su identidad contra las fuerzas que puedan amenazarla”; por ello mismo, “las naciones proporcionan un foco para la autodeterminación”, en el sentido de que “la nación debería desarrollar estructuras estatales que permitan a los ciudadanos decidir por sí mismos cuestiones de importancia general”⁹.

⁷ PONTIFICIO CONSEJO JUSTICIA Y PAZ (2004), *Compendio de la Doctrina Social de la Iglesia*, n. 435.

⁸ *Ibid.*, n. 157.

⁹ Estas afirmaciones son del Premio Príncipe de Asturias de Ciencias Sociales 2003, Anthony Giddens, autor nada sospechoso de radicalismos; sostiene Giddens que es necesario superar dos ideas sobre nación y nacionalismo ampliamente extendidas en la izquierda política: una, que el nacionalismo es una cuestión puramente emotiva, desprovista de racionalidad; la otra, que el nacionalismo sea necesariamente una doctrina derechista y hostil a los valores de la izquierda: cf. GIDDENS A. (1999), *La Tercera Vía. La renovación de la social-democracia*, Taurus, Madrid, 155-156.

Afirmado ese “principio de nacionalidad”, es preciso tomar cuenta de que actualmente las identidades nacionales sólo pueden ser una influencia benigna si son vividas desde la tolerante aceptación de las múltiples identidades que los individuos pueden asumir y de la realidad multicultural y multiétnica en la que estamos llamados a convivir. Esto significa que la apertura hacia los demás pueblos y personas no se hace a base de negar la propia referencia de identidad, sino haciéndola convivir con otras afiliaciones múltiples: mi nacionalidad no me impide ser ciudadano de otras comunidades más amplias¹⁰.

- *De la nación étnica a la comunidad ética*

Ello exige superar la idea de nación como “comunidad étnica”, que a veces asume rasgos xenófobos, para aceptar la nación entendida desde la ciudadanía, como “comunidad ética”, es decir, basada no sólo en los rasgos culturales comunes, sino también en la aceptación de los derechos y deberes ciudadanos asumidos colectivamente en el presente. En tal sentido, la DSI señala que “la soberanía nacional no es un absoluto” y que “las naciones pueden renunciar libremente al ejercicio de algunos de sus derechos, en orden a lograr un objetivo común, con la conciencia de formar una «familia», donde deben reinar la confianza recíproca, el apoyo y respeto mutuos”¹¹.

Por tanto, no se trata de negar el principio de nacionalidad, sino de hacerlo compatible con la edificación de identidades nacionales capaces de integrar el pluralismo y la mutabilidad de la cultura contemporánea. Ello supone reestructurar las formas de identidad nacional de manera que, subrayando lo distintivo de la nación y sus aspiraciones, lo haga en un entorno tolerante de otras identidades paralelas¹².

- *Estado, Constitución y bien común*

El bien común¹³ es un principio ético aplicable también a estas realidades. La Conferencia Episcopal Española ha recordado que “los nacionalismos, al igual que las demás opciones políticas, deben estar ordenados al bien común de todos los ciudadanos, apoyándose en argumentos verdaderos y teniendo en cuenta los derechos de los demás y los valores nacidos de la convivencia”¹⁴. El mismo documento episcopal niega “la pretensión de que a toda nación, por el hecho de serlo, le corresponda el derecho de constituirse en Estado”¹⁵ y afirma que “la configuración propia de cada Estado es normalmente fruto de largos y complejos procesos históricos [que] no pueden ser ignorados”¹⁶.

Aplicado al caso español, reconoce que “España es fruto de uno de estos complejos procesos históricos” y que “poner en peligro la convivencia de los españoles, negando unilateralmente la soberanía de España, sin valorar las graves consecuencias que esta negación podría acarrear, no sería prudente ni moralmente aceptable”, porque “la Constitución es hoy el marco jurídico ineludible de referencia

¹⁰ Para un catalán, por ejemplo, la fórmula podría ser: “mi nacionalidad es catalana y mi ciudadanía es española y europea”.

¹¹ PONTIFICIO CONSEJO JUSTICIA Y PAZ (2004), *Compendio de la Doctrina Social de la Iglesia, l.c.*

¹² A esto llama Giddens “nacionalismo cosmopolita”, del que dice que es la única forma de identidad compatible con el actual orden globalizador: cf. *o.c.* 159-161.

¹³ El bien común se define como el “conjunto de condiciones que hacen posible a las asociaciones y a cada uno de sus miembros el logro más pleno y fácil de su propia perfección”: Concilio Vaticano II, *Constitución Pastoral Gaudium et Spes*, n. 26.

¹⁴ Conferencia Episcopal Española. LXXIX Asamblea Plenaria (2002), *Valoración moral del terrorismo en España, de sus causas y de sus consecuencias. Instrucción Pastoral*, n. 31.

¹⁵ *Ibid.*, n. 33.

¹⁶ *Ibid.*, n. 34.

para la convivencia” y porque “es necesario respetar y tutelar el bien común de una sociedad pluricentenaria”¹⁷.

- *El ordenamiento jurídico-político no es inmutable*

Estas afirmaciones, orientadas en principio a enjuiciar el nacionalismo totalitario terrorista, han querido ser aplicadas a otros nacionalismos no violentos de algunos territorios del Estado español¹⁸. Sin embargo, el reconocimiento de los derechos de las naciones, que positivamente hace la DSI, comporta la necesidad de evitar un juicio generalizado y absoluto, para considerar cada caso en sus particularidades y emitir una valoración más ajustada a la realidad. En ningún caso el ordenamiento jurídico-político actual debe ser considerado inmutable ni el bien común está necesariamente más garantizado a priori por unos u otros tipos de estructuraciones territoriales de los estados. Por ello, ni la unidad de España se debe sacralizar o confundir con el bien moral, ni es aceptable tampoco absolutizar las pretensiones de cualquier otra nación (sea ésta Cataluña, Euskadi, Croacia -cuya secesión de Yugoslavia fue alentada por la Santa Sede-, Asturias,...) desentendiéndose del principio de solidaridad.

- *Sentirse y afirmarse como pueblo asturiano*

En la política asturiana no está en litigio ninguna suerte de separatismo ni las fuerzas políticas de signo nacionalista plantean ninguna pretensión de desvincular a Asturias del Estado español. El problema asturiano es hoy el inverso: se trata de sentirse y afirmarse en lo que se es, un pueblo con identidad propia, y en consecuencia pasar de las actitudes superficiales de una “asturianía de escaparate” (algunos hablan de “covadonguismo”) a una toma de conciencia profunda de que la forma más eficaz de afrontar la globalización no es la negación de la propia especificidad ni la aceptación pasiva de modelos uniformizadores, presentados como exigencia de modernidad. Se ha dicho que “Asturies ye el país que nun quier ser”. La autoestima como pueblo no está reñida con la solidaridad, más bien es condición para ella; y Asturias, comunidad solidaria con los otros pueblos de España y de la Unión Europea, necesita y reclama también la solidaridad de los demás pueblos españoles y europeos; pero ello no debe hacerse a costa de renunciar a su identidad específica o reducirla a expresiones grandilocuentes pero desprovistas de verdadero contenido político (comenzando por la denominación “Principado de Asturias” y siguiendo por los premios que llevan tal nombre).

- *Sentido de la reforma del Estatuto*

Un nuevo Estatuto de Autonomía para Asturias no tendría sentido como un ejercicio mimético o una consecuencia inevitable de la nueva carrera de reformas emprendida en el Estado de las autonomías, aunque ello haga ineludible afrontar la nueva situación inducida por reformas de otras CCAA. La reforma tendrá pleno sentido y razón de ser si entre todos la convertimos en una ocasión para que toda la ciudadanía asturiana tome conciencia de la necesidad de revitalizar nuestra identidad, poner en valor nuestras instituciones, evaluar el camino recorrido por nuestra autonomía y establecer nuevas estructuras de articulación de esta comunidad con el resto del Estado.

- *Implicación de instituciones y ciudadanía*

A las instituciones autonómicas corresponde la máxima responsabilidad en procurar esta implicación colectiva en la renovación del Estatuto; pero las fuerzas políticas y todas las organizaciones y asociaciones que componen el tejido social

¹⁷ *Ibid.*, n. 35.

¹⁸ Ello suscitó diferentes interpretaciones entre los propios obispos e incluso alguna toma de posición pública abiertamente discrepante (recordando que una instrucción pastoral no es magisterio obligatorio de la Iglesia y que cada obispo en su diócesis es libre de seguir o no las indicaciones contenidas en la misma).

asturiano están llamadas a contribuir con generosidad a este esfuerzo común, para que la reforma estatutaria sea ocasión de verdadero avance en el autogobierno y en la afirmación de Asturias.

También la Iglesia asturiana, llegada la hora de afrontar la reforma del Estatuto de Autonomía, está llamada a conjugar su proyección universal con un profundo sentido de encarnación en la realidad asturiana; por ello, en todos sus estamentos, debe prestar atención a los actuales signos de los tiempos y contribuir al bien común en este momento relevante de la historia de Asturias, como lo ha hecho en otras ocasiones de su dilatada tradición social.