

Fundación Encuentro



LA REFORMA DEL SENADO

SEGUNDA SESIÓN

(Madrid, 11 de enero de 1995)

Casino de Madrid
(Salón Real)
Alcalá, 15

LA REFORMA DEL SENADO

Segunda Sesión: 11 de enero, 1995

Participantes:

1. **Excmo. Sr. D. Óscar Alzaga Villaamil**
Catedrático de Derecho Político de la
U.N.E.D.
2. **Sra. D^a Catalina Andrés Arranz**
Secretaria de la
FUNDACIÓN ENCUENTRO
3. **Prof. D. Manuel Aragón Reyes**
Catedrático de Derecho Constitucional
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE MADRID
4. **Prof. D. Gaspar Ariño Ortiz**
Catedrático de Derecho Administrativo
ASESORES JURÍDICOS AGRUPADOS, S. L.
5. **Dr. D. Tomás Blanco Flórez**
Médico-Odontólogo
Vicepresidente de la Unión Europea de Odontólogos
6. **Ilmo. Sr. D. David Vicente Blanquer Criado**
Letrado de la Sección Tercera del
CONSEJO DE ESTADO
7. **Sr. D. Carlos Bruquetas Galán**
Director del
INSTITUTO CIENCIA Y SOCIEDAD
8. **Sra. D^a M^a del Carmen Charro Sánchez -Tabernero**
Jefe de Protocolo de la
FUNDACIÓN ENCUENTRO
9. **Prof. D. Justino F. Duque Domínguez**
Catedrático de Derecho Administrativo
UNIVERSIDAD DE VALLADOLID

10. **Excmo. Sr. D. José María de Escondrillas Damborenea**
Empresario
Presidente del Consejo Social de la UNED
11. **Sra. D^a Mar Estébanez**
Directora General de
ATENEA, S. A.
12. **Ilmo. Sr. D. Claro J. Fernández-Carnicero**
Letrado de las Cortes Generales
Director de Relaciones Parlamentarias
13. **Hnble. Sr. Joaquín Ferrer i Roca**
Portavoz del Grupo Parlamentario Catalán (CiU)
en el SENADO
14. **Excmo. Sr. D. Jaime García Añoveros**
Catedrático de Derecho Financiero y Tributario
Ex ministro de Hacienda
15. **Sr. D. José María García Casanovas**
Director de Comunicaciones
IBERDROLA, S. A.
16. **Sr. D. Manuel Gómez-Reino y Carnota**
Consejero Delegado de
DATA, S. A.
17. **Srta. D^a Victoria González de Buitrago**
Estudiante de 5º Curso de ICADE
18. **Sr. D. Rafael González-Gallarza Morales**
Presidente del
GRUPO LARIOS
19. **Excmo. Sr. D. Juan Ramón Guevara Saleta**
Ex Consejero de la Presidencia del
Gobierno del País Vasco
20. **Sra. D^a María Isabel Hernández Maestre**
Socióloga
21. **Excmo. Sr. D. Miguel Herrero y Rodríguez de Miñón**
Letrado Mayor de la Sección Tercera del
CONSEJO DE ESTADO
22. **Sr. D. José María Jiménez Shaw**
Estudiante de 6º Curso en la E.T.S. Ingenieros de Telecomunicaciones

23. **Excmo. Sr. D. José Jiménez Villarejo**
Presidente de la Sala Quinta del
TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA
24. **Sr. D. José María Martín Patino**
Presidente de la
FUNDACIÓN ENCUENTRO
25. **Srta. D^a Ana M^a Mora Suárez -Varela**
Estudiante de 5º Curso de Derecho Comunitario
CEU-SAN PABLO
26. **Ilmo. Sr. D. Andrés Ortega Klein**
Director del Dpto. de Estudios de la
PRESIDENCIA DEL GOBIERNO
27. **Excmo. Sr. D. Santiago Pérez García**
Secretario General del Grupo Socialista en el SENADO
Portavoz socialista en la
Comisión General de las Comunidades Autónomas del SENADO
28. **Sra. D^a Victoria Prego**
Periodista
29. **Sr. D. Miguel Ángel Ramos Linares**
Diplomado en Ciencias Empresariales
Estudiante de 5º curso de Derecho en el CEU
30. **Srta. D^a Iratxe Rojo Pérez de Villarreal**
Estudiante de 3º Curso Ciencias de la Información
UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID
31. **Excmo. Sr. D. Francisco Rubio Llorente**
Ex Vicepresidente del
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL
32. **Sr. D. Javier Ruiz-Ogarrio**
Empresario
33. **Sr. D. Carlos Sánchez Olea**
Consejero Delegado de
ATENEA
34. **Excmo. Sr. D. Ricardo Sanz Cebrián**
Portavoz del Grupo Parlamentario Nacionalista Vasco
en el SENADO

35. **Sr. D. Justino Sinova**
Periodista
Profesor en la Universidad CEU-San Pablo
36. **Prof. D. Juan José Solozábal Echavarría**
Catedrático de Derecho Constitucional
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE MADRID
37. **Sr. D. Eduardo Sotillos**
Periodista
38. **Prof. D. Javier Tusell Gómez**
Catedrático de Historia Contemporánea
U.N.E.D.
39. **Excmo. Sr. D. Miguel de Unzueta Uzcanda**
Abogado
Ex senador
40. **Excmo. Sr. D. Justo T. Zambrana**
Diputado del PSOE por Cuenca en el
CONGRESO DE LOS DIPUTADOS
41. **Excmo. Sr. D. Virgilio Zapatero**
Profesor de Filosofía del Derecho
Ex ministro de Relaciones con las Cortes
42. **Excmo. Sr. D. Eduardo de Zulueta y Dato**
Embajador de España

GUIÓN PARA EL DEBATE

LA REFORMA DEL SENADO

Segunda sesión: 11 de enero de 1995

1. Existe acuerdo amplio en cuanto a la necesidad –o, al menos, conveniencia política– de proceder a la reforma del Senado, aunque alguno dude que el clima político dominante en este momento, sea el más oportuno. No parece que debamos dedicar más tiempo al sí o al no de la reforma. Se discute qué es lo que debe representar el Senado: ¿los territorios o las comunidades autónomas?

Todos alabaron la oportunidad de ampliar el debate a la sociedad civil y, en concreto, a esta iniciativa de la **Fundación Encuentro**.

2. Una Cámara que responda al modelo o estructura real del Estado.

Fueron muchos los participantes que abundaron en la idea de que la reforma del Senado estaba exigida por el Estado de las autonomías y especialmente por el desarrollo concreto irreversible y positivo que ha tenido lugar. Según esto, la reforma lleva a plantearnos “en qué modelo de Estado debe estar situado el Senado, para qué Estado se pretende el Senado que viene”. “Debemos centrarnos en intentar descubrir cuál es la posible estructuración territorial del Estado”. ¿Es el Senado el lugar dónde deban estar representadas las comunidades autónomas? “Esto exigiría un Senado que la Constitución no recoge”.

3. La asimetría del Estado: “El hecho diferencial”.

Como método de aproximación, no deberíamos exigir demasiadas definiciones. “Intentar definir las cosas conceptualmente, en vez de describirlas, introduce unas cargas polémicas inamortizables”. Pretender definir si la nación española coexiste con otras naciones, haría mucho más difícil el acuerdo. Se avanza mucho más si logramos establecer unas reglas de juego, para que diversos cuerpos políticos puedan coexistir y convivir sin plantearse el problema de si unos están insertos en otros, si hay una unidad interestatal o supraestatal, intercomunitaria o supracomunitaria. No debemos perdernos en discusiones metafísicas sobre lo que es España; no es necesario definir exactamente lo que es el hecho diferencial. Partimos de la Constitución española, con un modelo consolidado irreversible que se ha manifestado maduro en el propio debate de septiembre en el Senado. Fue un debate con un gran valor pedagógico para los ciudadanos: la ponencia nombrada por el Senado quiere ser coherente con ese debate, con lo que dijeron los Presidentes de las comunidades autónomas y con lo que salió a través de la moción que aprobó el Senado.

3.1. Lo cual no exige olvidar que “el meollo del problema está, justamente, en estos dos conceptos de “nacionalidad” y “región” establecidos por el Artículo 2º de la Constitución. Esto quiere decir que “nuestro modelo de Senado tiene que ser genuino” para reconocer la singularidad de las “nacionalidades” y “regiones” en la Cámara.

El “hecho diferencial” no se identifica necesariamente con las diferencias culturales, económicas, políticas, ni con la voluntad actual de diferencia que hoy parecen recuperar otras “regiones”.

3.2. “No estamos ante una serie de países que viven separados y que deciden unirse un día... Estamos ante un país donde, en el mismo territorio, conviven personas que tiene sentimientos distintos... dentro de Cataluña, el País Vasco, etc.”.

3.3. “Hay que hablar con claridad del hecho diferencial, que tiene dos elementos: un elemento objetivo, que en nuestro caso (País Vasco) son los elementos históricos, la foralidad, el tradicional modo de relación con el Estado, la cultura, la lengua y, sobre todo, –e insisto en esto– la perseverancia. Y el elemento primordial, el elemento subjetivo, que consiste en una voluntad de gobierno más profunda, manifestada en las urnas en cada consulta electoral”.

3.4. Cuando se invoca el hecho diferencial lo que se exige –y en una democracia siempre se exige legítimamente, cuando se utilizan los cauces democráticos– es su reconocimiento, no la representación propiamente dicha. El principio de representación política, desde sus orígenes en la Revolución Francesa, implica una voluntad integradora, mientras que el principio de reconocimiento es un principio preconstitucional.

3.5. En este sentido, la sociedad –no sólo el Estado– tiene que tomar parte en la decisión colectiva que se adopte en torno a la reforma del Senado. En el fondo, lo que estamos haciendo es construir socialmente la realidad estatal española –parafraseando el libro de P. Berger y Luckmann– sobre la “Construcción social de la realidad”. No se puede pretender que esta decisión afecte únicamente a las estructuras del Estado, aunque sean sus máximos representantes, elegidos por voluntad popular. Son indispensables debates como este.

4. La reforma actual tiene que enfrentarse con algunas contradicciones propias de nuestro proceso constituyente.

4.1. ¿Reforma “radical” o “minirreforma”? La Ponencia se ha dado dos años para su trabajo. Otros opinan que debe realizarse dentro de esta legislatura, para que no se sigan bloqueando problemas graves que está planteando el mismo proceso autonómico, alguno de ellos de rango estatal. “El tema del Senado hay que tratarlo con mucha cautela. Hay que actuar sin prisa y con mucha prudencia... Ésta no es una reforma constitucional cualquiera”.

4.2. “No olvidemos que las Cortes Generales representan al pueblo español aún en toda su complejidad”.

4.3. Se ha hablado “de la necesidad de acudir a la sensibilidad política, de la necesidad de acudir a un consenso previo antes de sintetizar las soluciones constitucionales”. Nuestro proceso fue de una “ruptura pactada”, suave, que permitió pasar de un sistema jurídico a otro distinto. Esto tuvo “la consecuencia de dar preferencia al lenguaje jurídico, quedando el lenguaje político en un segundo término”. “Sabemos que el Derecho Comparado aporta información, pero no solución a los problemas”. “Falta valentía para clarificar lo que la opinión pública cree unánimemente: la denuncia de un doble lenguaje. Es decir, el protagonismo de los juristas está sirviendo para encubrir una profunda ambigüedad o incertidumbre política. Y yo diría más, un profundo desconcierto político”.

4.4. “A lo largo del debate sólo hemos hablado indirectamente del Senado, desviándonos hacia otro tema mucho más sustancioso, como es la articulación propia del Estado. Y me ha parecido estupendo, porque esta noche se han dicho cosas, primero, muy importantes y, segundo, se han dicho con una gran serenidad y un talante dialogante que me ha parecido francamente positivo. Probablemente, si en el año 78 hubiéramos hablado con este mismo talante, muchas cosas hubieran tenido sentido distinto. En fin, la historia está ahí y lo bueno es que sigamos hablando para corregir ‘errores’ o decisiones no acertadas”.

4.5. “El problema que tiene el Estado de las autonomías –aparte de otros de corte más ejecutivo o administrativo– es hacer compatible un determinado reparto de poder territorial con un determinado sistema de partidos”. Ahora bien, si el Senado no actualiza mejor la representación territorial, ¿cuál es su ventaja? ¿Es conveniente mantener el equilibrio entre la representación territorial que se quiere potenciar en el Senado y la representación nacional que debería expresar el Congreso? Tan falso resulta que el Senado es la cámara de representación territorial, como que el Congreso es la cámara de representación nacional.

LA REFORMA DEL SENADO

(Segunda sesión)

(Madrid, 11 de enero de 1995)

Sr. D. José M^a Martín Patino

Presidente de la
FUNDACIÓN ENCUENTRO

Muchas gracias, una vez más, por su renovada presencia aquí, que indica que estuvieron ustedes muy acertados en la sesión anterior, donde se trataba –como era de esperar– de “desbrozar un poco el terreno”. Ahora, en este nuevo debate, nos encontramos con un campo todavía más amplio que el que habríamos pensado en un principio. Corremos el riesgo de dispersarnos o extendernos excesivamente por lo que me he atrevido a pedirles a D. Miguel Herrero y a D. Claro J. Fernández-Carnicero que, con la brevedad que puede permitir el tema, centren el guión, extraído de la copia manuscrita –y supongo que ustedes lo habrán recibido– de las intervenciones de la sesión anterior.

Y a propósito de esta copia, tengo que decir dos cosas. Primero, todavía es una copia confidencial, esta sometida a las enmiendas de los intervinientes (oradores) en el pasado debate; hasta que ellos no nos den el visto bueno, no será distribuida. Posteriormente, aunque no será nunca una publicación, si tendrá una difusión entre los que podríamos llamar “confidenciales de la clase dirigente” y entre aquellos que se interesan por el curso de estos debates, e incluso a algunos medios de comunicación.

Quiero agradecerles, por anticipado, sus intervenciones y pedirles que sean lo más sucintos, claros y libres posible en ellas. Cedo la palabra a D. Miguel Herrero y Rodríguez de Miñón.

DEBATE

Excmo. Sr. D. Miguel Herrero y Rodríguez de Miñón

Quiero agradecer a la **Fundación Encuentro**, a su Presidente y a la asistencia, que preste tanta atención a esta cuestión, y que tengan la bondad de pedirme que inicie hoy el debate. Intentaré sintetizar y, a la vez explicitar lo que considero más relevante en el esquema que todos ustedes tienen y que es resultado del coloquio anterior. La utilidad de esta reunión no está en repetir lo ya dicho en la del pasado mes de diciembre, sino, en incoar otras cuestiones o abrir otras perspectivas para el análisis de la cuestión.

Como dice el primer punto del esquema, existe un amplio acuerdo en cuanto a la necesidad o conveniencia de reformar el Senado. Como recordarán, en la sesión pasada expuse que hubiera preferido que no existiera ningún tipo de Senado en España; una vez que existe, preferiría que éste no se reformase. Pero, puesto que hay un amplio consenso social, político y, sobre todo, periodístico, para abordar esta cuestión, me gustaría subrayar la conveniencia de mantener un rito suficientemente prudente como para que la reforma se haga por consenso y con seriedad.

El gran acierto de la Ponencia del Senado radica en haber abierto un periodo de dos años –que puede incluso exceder la presente legislatura– y, además, una ronda de consultas en la que, entre otros, hemos sido citados los Ponentes de la Constitución de 1978, a últimos de este mes de enero. Supongo que tendrán audiencia, con expertos, académicos y no académicos españoles e, incluso, no españoles sobre esta cuestión de la Segunda Cámara. Si este tiempo se aprovecha bien, es posible que se supere el actual clima de tensión y se restablezca el consenso político necesario para que la revisión constitucional pueda hacerse. Es irreal pensar que las fuerzas políticas, que todos los días están criticándose, “tirándose los trastos a la cabeza” y acusándose de delitos, puedan hacer un paréntesis de consenso constituyente. Se debe establecer un clima de mínima concordia –no digo de unanimidad porque eso es imposible e indeseable– para tratar las cuestiones del Estado en general. Es muy difícil que en un clima de discordia generalizada y profunda, pueda abrirse un paréntesis de consenso constitucional. Tal vez en dos años pueda conseguirse.

Por otra parte, en este período de tiempo, se debería profundizar en los temas políticos y técnicos que permitieran una reforma del Senado seria. No se deben crear expectativas, luego frustradas, simplemente por el deseo de reformar.

Nuestro guión dice que “la Cámara responda al modelo o estructura real el Estado” e incoa, a continuación, el tema de la asimetría que, en nuestro estado autonómico, supone el hecho diferencial.

Creo que el hecho diferencial español es imposible que se refleje en una cámara senatorial. El hecho diferencial de Cataluña y Euskadi es irreductible a pautas autonómicas generalizadas, necesita pautas autonómicas hechas a medida, lo que impide que estas dos comunidades puedan estar representadas en la misma Cámara, por ejemplo, que la autonomía madrileña –de la que soy fiel súbdito y, además, entusiasta de esta ciudad por ser madrileño de nacimiento y de ejercicio–. Euskadi y Cataluña –no es que tengan una mejor condición que Madrid– son heterogéneas respecto de la comunidad autónoma de Madrid, y esa heterogeneidad no puede resolverse en una Cámara de representación homogénea, tipo Senado de los Estados Unidos o *Bundesrat* alemán. Si lo que se pretende es una Cámara que responda al modelo de estructura autonómica, me siento tentado a decir que lo mejor es que ambas, Cataluña y Euskadi, estén ausentes del Senado, porque sus relaciones con Madrid siempre serán, de hecho, bilaterales; y una vez que las cosas son de hecho, no está mal que también sean de derecho, lo que Jellinek llamaba “la fuerza normativa de los hechos”.

Como se dijo en la reunión pasada, la reforma del Senado tiene que enfrentarse con algunas contradicciones propias de nuestro proceso constituyente; el Prof. Alzaga y el Prof. Solé –presentes ambos en la sesión anterior, hoy sólo el Profesor Alzaga– resaltaron mucho esta cuestión, con la que estoy de acuerdo. Si se reforma nuestro Senado, habría que huir del pensamiento inerte y mimético. Cuando se dice que es una Cámara de representación territorial, nadie sabe realmente qué es la representación territorial: los territorios de las comunidades autónomas o de las provincias o las demás posibilidades cuando no contempladas en la Constitución. Nadie sabe lo que es la representación territorial. Es una expresión típica de compromiso apócrifo, es decir, una expresión en la que se puede poner de acuerdo todo el mundo, porque cada cual le da un significado diferente. Hay que huir de esto.

Las segundas cámaras tienen dos justificaciones: o bien son expresión de una estructura territorial autonómica y federal, modelo Senado estadounidense; o bien, son expresión de una diferencia de clases, modelo Cámara de los Lores tradicional o modelo Senado rural de tantas Constituciones decimonónicas. En España, el Senado autonómico –por las razones antes dichas– me parece imposible. Y, por otra parte, tampoco me parece posible, a finales del siglo XX, tener una Segunda Cámara clasista en España. De hecho, eso es lo que pretendieron algunos en la Constitución del 78, cuando se creyó que potenciando la representación territorial, es decir, rural, se iba a conseguir un Senado conservador. Se ha demostrado que el Senado tiene la misma composición que el Congreso de los Diputados.

Hay una tercera justificación –a mi juicio– de la Segunda Cámara, que es una diferencia funcional, es decir, que el Senado haga cosas distintas de las que hace la Cámara Baja. La cámara Baja en una democracia de fines del siglo XX debe ser elegida por sufragio universal y estar dominada –hiperdominada en España– por los partidos políticos. En cualquier democracia siempre existe una Cámara dominada por los políticos y que, además, es el centro del proceso político, con todas las ventajas e inconvenientes que eso supone al estar permanentemente sometida a las tensiones electorales

propias de nuestra democracia –y todo el mundo sabe que es el peor de los sistemas, a excepción de todos los demás– de manera que ¡Dios nos la conserve!.

En las democracias más avanzadas se tiende a emancipar de las tensiones inherentes a los procesos electorales determinadas parcelas de la cosa pública. Esa es la justificación de la autonomía de la Banca Central en la que hoy todo el mundo está de acuerdo. Además, observamos que en otras democracias occidentales se maneja la idea de constitucionalizar determinados límites al gasto público y al déficit presupuestario. Incluso se va a introducir una enmienda en este sentido en la Constitución de los Estados Unidos, si se llega a realizar el famoso pacto con América. Y, por ejemplo, en una democracia tan avanzada como la sueca se está estudiado como crear una fórmula semejante a la independencia del Banco Central referida al tema de la Seguridad Social porque, según los estudiosos en la materia –de tan avanzada democracia– las tensiones electorales impiden que se racionalice el Estado de Bienestar y, concretamente, el Sistema de Pensiones y Asistencia de la Seguridad Social.

Si esas tendencias prosperan –y hemos visto que prosperan en cuanto a la Banca Central– supondría constituir unas importantes parcelas de la cosa pública, al margen de la política democrática, como feudos de los tecnócratas –y utilizo la palabrea tecnócrata sin ánimo peyorativo–. Como antídoto, yo propongo con el Senado dar entrada a una institución eminentemente política y no académica, eminentemente democrática y no burocrática. ¿Y cuál sería la composición del Senado?. Desde luego, a partir de un sistema que no fuera repetir unas elecciones simultáneas e idénticas a las del Congreso. Si el Congreso tiene una representación proporcional y el Senado tiene una representación mayoritaria, o a la inversa, probablemente los resultados van a ser iguales o desiguales, pero sumamente disfuncionales.

El Senado podría tener el control político, el ejercicio de una *auctoritas*, sobre una serie de parcelas que, total o parcialmente, están excluidas de la directa intervención del Congreso, que se ve sometido a la presión del proceso democrático y de las elecciones periódicas. Por otra parte, en cuanto a su composición –y no trato de exponer nada cerrado– nos lamentamos que en España se amortizan con extraordinaria rapidez, más que en cualquier otro sitio de Europa, una serie de capacidades políticas. No estoy suponiendo que la clase política española sea más rica intelectual y experimentalmente que la británica; supongamos que son iguales. Pero, en Gran Bretaña la Sra. Thatcher y el Sr. Callaghan tienen un escaño en la Cámara de los Lores, desde donde pueden expresar sus solventes opiniones sobre la cosa pública. En España el Ex presidente Suárez o el Ex secretario general Carrillo sólo puede hablar en las tertulias radiofónicas. Si todos estamos de acuerdo en señalar lo positiva que fue la intervención de Carrillo en el proceso de la transición democrática o el papel central que Suárez desempeñó en el mismo, es extraño que amorticemos semejantes capacidades. Personas que han desempeñado funciones en altos organismos del Estado (entiéndase presidencia de las Cámaras, Tribunal Constitucional, presidencia del Consejo General del Poder Judicial, otras presidencias de organismos de relieve constitucional), elegidos por méritos democráticamente reconocidos, o en virtud de un mandato directamente vinculado con la soberanía popular, porque han sido elegidos por las

Cámaras, una vez que terminan su mandato, desaparecen de la vida pública. Pierden la capacidad en cuanto pierden la representatividad. Esto me parece un extraordinario dispendio.

Mas aún, me consta que todos lamentamos que no se pueda dar a esas personas el lugar adecuado para que puedan contribuir al proceso político, sin en su inmediata dirección, sí en su orientación. El Senado podría servir para eso. De hecho, es la actual función de la Cámara de los Lores. Se ha dicho –con razón– que la Cámara de los Lores es el más eficaz Senado de Europa occidental. Y no lo es ni por los preciosos trajes que usan los Pares, ni porque su composición sea nominalmente hereditaria en su mayor parte, porque los Pares hereditarios casi nunca aparecen, y los que lo hacen, es porque además de ser hereditarios son personas muy capaces. En la Cámara de los Lores hay una porción importante de Pares vitalicios muy activos, que han sido nombrados por haber sido personas muy relevantes en la vida pública o social.

Con esto pretendo explicar que en España, como en todos los sitios, después de establecer una democracia y de que ésta funcione normalmente, hace falta garantizar la calidad de la vida democrática; si en una democracia de masas no se garantiza la calidad se pierde, primero esta, y después, hay riesgo de perder la democracia, que es una planta muy frágil. El Senado podría servir para garantizar la experiencia, la independencia –muy importante en un Estado de partidos–, la distancia, y el desapasionamiento al tratar los problemas. Hay un estudio de un antiguo Presidente de la Cámara de los Lores – que nuestro amigo Fernández-Carnicero conoce muy bien– que señala que una de las grandes virtudes de la Cámara de los Lores es que se discute si apasionamiento porque, aunque sus miembros se consideran vinculados a los partidos, no hablan en nombre de éstos ni los comprometen y, en consecuencia, el grado de independencia y flexibilidad y reflexión sobre las grandes cuestiones políticas, sin estar presionados por la urgencia política, es mayor que en los Comunes. Creo que el Senado español podría formarse y reformarse de esta manera.

Ilmo. Sr. D. Claro J. Fernández-Carnicero

Muchas gracias a la **Fundación Encuentro** por esta segunda invitación y por el honor que me hace al darme la palabra a continuación de un Ponente Constitucional como D. Miguel Herrero.

En el debate del mes pasado se reiteró la exigencia del consenso político como premisa de toda reforma constitucional. No está de más recordarlo hoy, porque –como acaba de decir Miguel Herrero– parece que hay motivos para dudar que sea fácil en las actuales circunstancias.

Pero, también hay que reconocer que el Estado, es decir, sus instituciones, tienen, por definición, una cierta vocación de permanencia, no son algo circunstancial, por lo que en ningún caso resulta extemporáneo reflexionar sobre su reforma. Sin embargo, para que cualquier revisión sea posible, no cabe ignorar el contexto o el momento en que esa reforma se aborda.

Por eso, antes de dar mi opinión sobre la reforma del Senado, entiendo que es necesario enunciar los requisitos que debe reunir un consenso político real, no un consenso, ficticio o aparente, que aborde una materia constitucional tan sensible como esta. Esos requisitos son, a mi juicio, los siguientes:

1. Los principales partidos políticos con representación parlamentaria deben compartir de hecho y explícitamente, sin reservas substantivas, la necesidad de la reforma.

2. Una vez asumida la justificación de la reforma se debe concretar también, del modo más explícito, el modelo o las características políticas del Senado que se quiere. Esta definición debería contribuir a superar cuantas dudas o recelos ideológicos que se hayan despertado se puedan despertar en el curso de los trabajos de la Ponencia constituida en el Senado.

Permítanme también recordar también, aunque sea una obviedad, que el valor de una institución representativa reside en su vocación integradora y en su capacidad de ponderar y de respetar intereses diversos. Es evidente que el ideal de una institución democrática es servir a todos los ciudadanos, sin exclusiones.

También conviene advertir que –otra obviedad– a diferencia de lo que podríamos llamar los “pactos políticos de circunstancias”, en el consenso constitucional no caben argucias o triquiñuelas de foro. Hay que jugar limpio y reconocer sin ambigüedades mayores qué objetivo político se pretende; y después, sólo después, pasar a la fase del debate normativo. Un grave error sería, a mi juicio, confundir el debate político que, insisto, debería ser prioritario, con el lenguaje jurídico que, en un tema de estas características, debe ocupar una posición ancilar, aunque, en la práctica, no se puedan separar en términos radicales el lenguaje político y el lenguaje jurídico; en términos relativos, sí es posible esta distinción. Por eso, cuando se anuncia el propósito de reformar en profundidad al Senado, lo peor que puede ocurrir –se dijo también el día pasado– es que la reforma sea de mero retoque o puramente testimonial –como dijo Miguel Unzueta en el anterior debate–. Por tanto, prudencia para reformar, toda; pero también conciencia de que es urgente evitar que una de nuestras dos Cámaras se convierta –si se me permite una licencia de la jerga médica– en una pieza necrosada que, por falta de prestigio y savia institucional, acabe dañando a la institución parlamentaria y, como consecuencia, a todo el sistema.

Por mi parte, ante la pregunta ¿qué Senado puede resultar de un posible consenso político?, sólo me atrevo a aventurar algunos *desiderata* o criterios generales. Sin pretender añadir nada nuevo a lo hasta ahora dicho o escrito, someto a juicio los seis siguientes criterios:

1. El Senado no debe contemplarse sólo como una plataforma para resolver problemas o cuestiones, más o menos irredentos, en determinados territorios –y con esto me acerco a lo que ha dicho D. Miguel Herrero–, sino como un órgano en el que ha de articularse una representación territorial en

términos generales y abiertos a todas las realidades político-culturales del Estado, lo que en absoluto supone postular criterios uniformadores o neocentralistas.

2. El Senado como órgano constitucional de representación democrática, y no como órgano de mera participación en las tareas del Estado –como se decía en otro tiempo– ha de tener un perfil propio y en ningún caso ser un remedo del Congreso de los Diputados.

En la búsqueda de ese modelo genuino –del que el otro día hablaba el Senador Ferrer– debía huirse, a mi juicio, de lo que podríamos llamar la “lógica deductiva” del modelo de Estado. Así, más que apelaciones abstractas a un modelo federal o a un modelo confederal, lo que importa es desarrollar la “lógica inductiva” de los hechos y de los intereses en juego.

Por eso, no me parece un debate constructivo, en estos momentos, entrar a definir lo que es una nacionalidad o una región. Me parece más acorde con la lógica política que subyace en nuestro texto constitucional dejar que cada comunidad autónoma ajuste las normas de su marco estatutario a su propia realidad y que ello se haga conforme a la arraigada tradición pactista, mediante pactos interestatales.

El derecho constitucional a la autonomía, por su contenido dispositivo, no se agota en la adopción de un Estatuto, sino que se nutre de la práctica política de cada día. En este contexto abierto –entiendo que la Constitución sí tiene una textura abierta– es dónde debe situarse la singularidad de los hechos diferenciales, siempre con el único límite del marco constitucional y estatutario.

3. El Senado debe ser expresión de la voluntad constitucional de síntesis de dos principios:

— El de descentralización política, que podríamos denominar de difusión del poder en el territorio del Estado.

— El de integración solidaria, libre e igual de los pueblos de España, sin que la exclusión de privilegios suponga, necesariamente, uniformidad del marco jurídico.

4. El Senado, en el espíritu de Constitución de 1978, aunque no sea formalmente una Cámara de representación de las comunidades autónomas –como se recordó el otro día al referirse al primer borrador constitucional– asume el hecho autonómico como su principal razón de ser.

Por hacer una referencia puramente normativa, basta recordar la existencia, en primer lugar, de Senadores designados por las Asambleas, por los Parlamentos autonómicos y, también, la admisión, por la propia Constitución, de la compatibilidad de mandatos entre miembro de una Asamblea legislativa regional y la condición de Senador.

5. El Senado, para cumplir una tarea de integración eficaz de intereses territoriales, debería reducir su actual número de miembros.

Por apuntar una alternativa, la cámara podría estar constituida por un mínimo de 120 y un máximo de 150 senadores, distribuyéndose los escaños por entre las comunidades autónomas en proporción a su población.

Concretando aún más, dos tercios del total, serían elegidos en circunscripciones electorales uninominales (a determinar por cada comunidad autónoma) por sufragio mayoritario puro. Entiendo que, con todos los riesgos que pueda tener, una de las justificaciones de la singularidad de una Segunda Cámara, es que el sistema electoral sea distinto. Por eso me permito sugerir que, respecto de estos dos tercios, el sufragio sea mayoritario puro como forma más directa de singularizar esta Cámara frente al Congreso. En cuanto al tercio restante de Senadores, estos podrán ser elegidos por sufragio indirecto por los Parlamentos autonómicos.

Evidentemente, para que el hecho autonómico fuera determinante, la elección directa de Senadores para cada comunidad se llevaría a cabo con ocasión de la renovación de la Asamblea regional.

6. El Senado debe participar en la labor legislativa y política desde una posición –y en esto no debe quedar ninguna duda, despejando todos los equívocos– de estricta Segunda Cámara. La filosofía decimonónica de los cuerpos colegisladores y, en general, toda la filosofía que inspira el bicameralismo perfecto, está sometida a una profunda revisión en los países en que todavía estos principios siguen en pie. Por tanto, nuestro Senado debe ajustarse a los principios de ese bicameralismo imperfecto o atenuado y correspondería al Congreso de los Diputados el ejercicio sustancial de control político del Gobierno.

En cuanto a las demás competencias constitucionales, más que una especialización funcional, de difícil definición a priori –precisamente por la beligerancia que el principio de competencia tiene en las dos Cámaras, se discuten las competencias tanto en el Congreso como en el Senado– lo que debería de introducirse es, en cuanto a estas otras competencias, una tramitación más ágil y breve de las iniciativas legislativas. Y por apuntar una alternativa de procedimiento, dando una mayor beligerancia al procedimiento de tramitación en lectura única y, con carácter general, algo que está también dentro de la filosofía de las Segundas Cámaras, reconociendo al Pleno del Senado un mayor protagonismo que al del Congreso. Si queremos singularizar o justificar la Segunda Cámara, no se puede introducir un sistema que sea una repetición, con algunas correcciones, del procedimiento del Congreso. No tiene ningún sentido una “Cámara-bis”, una Cámara que, citando de nuevo a Lord Hailsham, el Lord Canciller al que se refería D. Miguel Herrero: “no puede ser nunca un espejo de la otra Cámara”. En cierto modo, un espejo en el que la segunda Cámara mira con un cierto complejo a la primera, porque, en último extremo, es la que tiene la voluntad decisoria. Por supuesto, cuando hablo de dar prioridad a determinados procedimientos que agilicen la tramitación de iniciativas legislativas, admito que queda siempre en manos de órganos de gobierno de la Cámara el optar por un procedimiento parlamentario más detallado.

Finalmente, para favorecer un espíritu de acuerdo y de transacción entre mayorías y minorías, algo que es vital cuando afecta a intereses territoriales colectivos, cabría pensar en establecer, en términos generales, la regla de la mayoría absoluta para la adopción de acuerdos. Así, de no alcanzarse dicha mayoría en relación con los textos remitidos por el Congreso, cabría la posibilidad, como ocurre en muchos sistemas bicamerales, de constituir una Comisión Mixta en la que se propiciara un debate entre ambas Cámaras, ajustándose siempre al límite de plazo de los dos meses o de los veinte días que establece el apartado tercero del artículo 90 de nuestra Constitución. ¿Qué se trataría de conseguir en ese debate, en este intento último de acuerdo entre las dos Cámaras, con independencia de que la última palabra la tuviera el Congreso de los Diputados? Entre otras cosas, en este debate se podría conseguir depurar o racionalizar lo que hoy son meras consignas de partido, a veces comunicadas a los Senadores por los portavoces de los correspondientes grupos del Congreso. Supondría introducir un elemento de equilibrio en la posición de ambas Cámaras.

Perdón por lo que de inconexos hayan tenido estos criterios, que reconozco traducen una opinión personal necesitada de mayor elaboración y, sobre todo, de un mayor contraste. Espero, desde mi modestia, haber cumplido el encargo de provocar entre ustedes, opiniones más autorizadas.

Excmo. Sr. D. Jaime García Añoveros

No pude estar presente en el pasado debate, aunque el leído el resumen de lo que el otro día se habló aquí.

La reforma del Senado –si se produce– no ha de inspirarse en el criterio de que “ya existe el Senado, vamos a darle una función”; más bien, debe pensarse “ya que existe el Senado, aprovechémoslo para resolver, no un problema del Senado, sino un problema del Estado de las autonomías”.

El Estado de las autonomías estaba previsto como posibilidad en la Constitución; actualmente es una realidad, tanto política como jurídica. Todos los territorios, de una forma u otra, utilizaron su derecho a tener una situación autonómica. Esa realidad, que no estaba realmente prefigurada en la Constitución, aunque era una de las posibilidades que existían, crea problema de funcionamiento e integración de las comunidades autónomas en el Estado, algunos de los cuales pueden tener alguna vía de solución por el Senado. Por ejemplo, el tema de la corresponsabilidad fiscal. Dados los problemas que hay para distribuir los impuestos entre los distintos niveles de competencias y las necesidades de gasto de unas y otras instituciones, la presencia de las comunidades autónomas en el Senado, de alguna manera significativa, puede permitir el ejercicio de una cierta corresponsabilidad en la aplicación de normas fiscales. Es una fórmula posible que, por otras vías, tiene mala solución. Por ejemplo en la aprobación de las normas básicas. Es importante que, una vez que el Estado ya esté estructurado como un Estado de autonomías, éstas puedan opinar cuando se aprueban esas leyes básicas en materias sobre las que tienen competencias suplementarias o complementarias. Por ejemplo, en algunos aspectos del

debate nacional que les afectan de manera muy importante, como los relacionados con la Comunidad Económica Europea.

Por otro lado, la realidad política de España como un Estado de comunidades autónomas, con sus singularidades territoriales, tiene mala cabida en una regulación del Senado donde estén las comunidades autónomas. La singularidad, dada la naturaleza del sistema español, debe operar a través del Estatuto, que es un pacto bilateral. Las comunidades autónomas no se insertan en el Estado a modo de un Estado federal, donde si un Estado nuevo quiere entrar, se apunta conservando sus competencias, donde el pacto es homogéneo entre todos los Estados y la Federación. En España, el pacto “de lo que sea” –no quiero definirlo– no es homogéneo, es heterogéneo, tanto por previsión constitucional como porque, en la realidad, también es heterogéneo. Esa es la vía de manifestación de la singularidad, más que la vía de una representación de las comunidades autónomas donde todas, cualquiera que sea su singularidad, es conveniente que acudan para resolver funcionalmente algunos problemas correspondientes a este Estado de las Autonomías.

Excmo. Sr. D. Francisco Rubio Llorente

Tampoco pude estar presente en la sesión pasada. Como soy mucho más laborioso que Jaime García Añoveros me he leído todo lo que se dijo el otro día, no sólo el resumen. Vengo muy ilustrado, aunque esa ilustración no me sirve para nada.

A Miguel Herrero y a mí nos une el gusto por la paradoja y nos separan los derechos históricos. Me ha apasionado su paradoja en la que decía que, para que la democracia funcione bien, se necesitan crear instituciones no democráticas, aristocráticas o burocráticas. Comparto esta opinión. El mejor ejemplo es el de la Comunidad Europea: el llamado déficit democrático de la Comunidad Europea es, desde el punto de vista de los gobiernos de los Estados miembros, su mayor virtud. Efectivamente, uno de los problemas de la democracia ha sido siempre la necesidad de introducir, en el proceso de decisión, voluntades que difícilmente llegarían a él a través de procedimientos estrictamente democráticos. Recuerdo que una de las razones expuestas para la creación del Senado de los Estados Unidos de América no era la necesidad de representar a los Estados, sino la de llevar a los asuntos públicos “hombres –como dice la frase de la época– de cultura, dinero y ocio que no se someterían al veredicto popular”. Y eso también se observa en la jurisdicción Constitucional: los Tribunales Constitucionales son una “pieza antimayoritaria” –por decirlo en el idioma del ‘Imperio’–, es decir, una pieza aristocrática, en cierto sentido. Una manifestación patente de esta realidad es el reciente “episodio Delors”. El hecho de que, para los franceses, el encanto de Delors provenga de que no he ha presentado jamás a una elección democrática, debería hacer pensar bastante.

No sé si los padres conscriptos estamos en disposición de entrar a reflexionar sobre la teoría de la democracia a finales del siglo XX. Es una reflexión que se está haciendo en otros sitios, aunque no mucho entre nosotros.

Venía dispuesto a decir nada de la reforma del Senado como Cámara de representación territorial. Por supuesto, después de haber oído a Claro Fernández-Carnicero tengo todavía menos que decir. No llego, ni de lejos, a ese grado de precisión, porque no acabo de ver clara esta reforma.

Prescindiendo de las consideraciones banales de que “no está el horno para bollos” de que, entre las acuciantes preocupaciones de los españoles hoy en día, no está el de la defectuosa articulación del Senado en el seno de la Constitución, de que acometer una reforma constitucional en un momento en el que el consenso, incluso sobre cosas mucho más banales, aunque sean más urgentes, no parece nada fácil, etc. Dejando todo eso de lado, tengo muchas dudas sobre cómo podemos reformar hoy el Senado.

La reforma nace ya mutilada. No se habla de reformar la Constitución, sino de reformar el Senado. Por lo tanto, se da por supuesto que el Senado va a seguir existiendo. Además, la preparación de la reforma es encomendada a una Ponencia integrada por Senadores que, como es natural, –porque el principio de autoconservación opera con más fuerza en el campo de las instituciones que en el de la Biología– va a seguir manteniendo el Senado. Esta es una paradoja que no quiero comparar con lo que llama Zagrebški* –en una frase que ha hecho mucha fortuna en Italia– “*il paradosso della riforma*”, es decir, las instituciones no son tan insatisfactorias que son incapaces de reformarse. No creo que sea el caso del Senado español porque, aunque tiene defectos, no tiene tantos como para poder acometer su propia reforma.

Pero, para hacer la reforma de una institución, no la reforma de un precepto concreto, hay que saber qué es lo que se quiere conseguir, qué funciones ha de llevar a cabo la institución y qué estructura ha de tener. Me parece que nos faltan –o me faltan, porque estoy haciendo un testimonio de mis propias carencias, un testimonio *paupertatis*– ideas claras. ¿Qué es lo que se quiere hacer? ¿Se quiere hacer una Cámara de representación territorial? ¿Qué significa ser una Cámara de representación territorial? ¿Una Cámara en la que están representadas las entidades territoriales? La representación de las entidades territoriales no significa que éstas sean utilizadas como circunscripciones electorales, porque esto no es representación territorial. ¿Cuáles son las entidades territoriales a representar?

Quizá una de las razones para acometer ahora la reforma del Senado sea una frase de Felipe González en los primeros tiempos de la transición, en una conferencia del Club Siglo XXI, en la que dijo –si no recuerdo mal– “me daría por satisfecho si el Estado de las autonomías estuviese funcionando a finales de siglo”. Y es verdad que, actualmente, nuestro Estado es un Estado de las autonomías. Pero, en la Constitución, también aparece garantizada la autonomía de dos tipos de entidades territoriales: las provincias y los municipios. Ante esto, y como primera decisión a tomar, se debe pensar si las únicas entidades territoriales han de ser las provincias o las comunidades autónomas o los

municipios, como ocurre en el Comité de las Regiones y de los Entes Locales de la Comunidad Económica Europea. Porque la provincia tiene muy poca importancia jurídico-política en algunas partes del territorio nacional y en muchas otras partes, por ejemplo, el País Vasco, cuyo Parlamento es el único Senado que existe en este país, la única Cámara que está constituida sobre el principio típicamente federal de que todas las entidades territoriales tienen una misma representación con independencia de su población.

Por otra parte, es obvio que las comunidades autónomas habrán de estar representadas *qua* comunidades autónomas, no como circunscripciones electorales. Pero ¿cómo se representan las comunidades autónomas como entes territoriales y no como partes alícuotas de la población española? ¿Se les da a todas la misma representación de acuerdo al modelo federal clásico de los Estados Unidos de América, de la Confederación Helvética o de la comunidad autónoma del País Vasco? ¿Se busca una representación en la que se introduzca una ligera ponderación de acuerdo con criterios de población como en el caso del *Bundesrat*? Pero, el *Bundesrat* no es realmente una cámara representativa, es el heredero del viejo Consejo de los Príncipes del II Reich, en el que estaban presentes los monarcas gobernantes de los distintos Estados que componían el Reich.

Y ¿cómo se conjuga esta representación de las comunidades autónomas atendiendo a un criterio de rigurosa igualdad, teniendo en cuenta su singularidad: el llamado hecho diferencial, las llamadas comunidades históricas frente a las no históricas, las nacionalidades frente a las regiones...? Esta es una característica que, por ser no cuantificable, es difícilmente susceptible de representación. Es extremadamente difícil ponderar de distinta manera los votos en un órgano de representación nacional. Las asimetrías competenciales están en tensión con el principio de igualdad. Llevar las asimetrías competenciales al seno de un órgano estatal, de un órgano en el que las comunidades autónomas están como partes del todo me parece extremadamente difícil.

Y si no es así ¿satisfaría ese Senado las necesidades de las comunidades autónomas? Nos podemos encontrar en una situación parecida a la del II Reich, donde todos los Estados (Baden, Württemberg, Baviera, etc.) estaban presentes en el Consejo Imperial, pero Prusia tenía diecisiete votos y los demás Estados tenían poco que decir. Para los vascos y catalanes el voto mayoritario de las comunidades de lengua castellana, equivale al voto de Prusia para los bávaros. Por tanto, si se quiere hacer una reforma eficaz del Senado hay que plantearse el problema de su estructura

Una vez delimitada la estructura del Senado se debe pensar en sus funciones.

Ante lo que proponía Jaime García Añoveros sobre que el Senado puede ser un órgano eficaz para asegurar la corresponsabilidad fiscal, debo decir que, primero, ésta no es una decisión del Senado ni de las comunidades autónomas, sino del Congreso de los Diputados como órgano de representación de la soberanía nacional: si las comunidades autónomas van a seguir teniendo autonomía de gasto, pero no de ingresos; si van a tener también autonomía de ingresos; si se puede extender o no, el modelo

vasco al resto del país, si las comunidades autónomas han de cargar con la impopularidad de establecer impuestos a los habitantes de su comunidad –cosa que hasta ahora se han resistido–, etc.

En cuanto al tema de las normas básicas, estoy absolutamente de acuerdo. Las Leyes de Bases son un elemento de elasticidad del sistema. Las competencias de las comunidades autónomas aumentan o disminuyen de acuerdo con la definición de lo básico que se haga en las leyes estatales. Aunque, tengo que decir que la definición de lo básico que se hace en las Leyes estatales no sirve de mucho desde el Tribunal Constitucional, para salvar las competencias de las comunidades autónomas, decidió que la noción de lo básico era una noción material –una decisión en la que alguna responsabilidad tengo–. Pero, prescindiendo de estos tecnicismos, éste es un elemento decisivo en la articulación competencial entre el Estado y las comunidades. Sin embargo, esta función no puede quedar sólo en manos del Senado, porque leyes básicas son, prácticamente, todas aquellas en las que las comunidades autónomas tienen alguna competencia: las Leyes de Educación (en todas sus modalidades y niveles), la Ley de la Administración Local, etc. Pocas leyes, salvo el Código Civil, el Código Penal o Las Leyes de Procedimiento –materias en las cuales las comunidades autónomas carecen de competencias– tienen elementos básicos.

Creo que debemos abrir un debate sincero sobre el Senado, que ha tenido una función decorosa, si atendemos a sus posibilidades.

Tengo que recordar algo que quizá no saben los Senadores “vivos”: el Senado comenzó por costarle al contribuyente mil quinientos millones de pesetas. Cuando, a partir de la Ley de la Reforma Política, se observa que el Senado va a continuar existiendo, se toma la decisión, ya que se estaban haciendo las obras de lo que era la primera ampliación del Congreso (lo que llamaba el entonces Letrado Mayor, hombre ingenioso, “la ruina moderna”) de hacer otro hemiciclo, porque en el proyecto inicial no había más que Salas de Comisiones. Estas primeras obras costaron aproximadamente unos setecientos cincuenta millones de pesetas. Establecido el Senado –Michel Unzueta quizá se acuerde–, una de las primeras decisiones de los Senadores fue que no se meterían en ese edificio, yéndose al Palacio tradicional del Senado, con lo que hubo que hacer un nuevo replanteamiento que costó otros setecientos cincuenta millones de pesetas.

Pero, a parte de estos costos, el Senado debe seguir funcionando como hasta ahora. Sería extremadamente peligroso hacer una reforma sin una reflexión anterior. Y debe ser una reflexión institucional desde el propio Senado y desde otros centros de reflexión como la **Fundación Encuentro**, que ofrece un foro experimentado a los políticos, que no es sólo el de las tertulias radiofónicas. Por el momento, lo mejor que podemos hacer es “perdernos en la confusión”. Naturalmente esta es una reflexión de profesor, que pensamos siempre *subspecie de eternitatis* creemos que hay que darle muchas vueltas a las cosas. Ésta no es una perspectiva de los políticos, que actúan siempre bajo la urgencia. En este tema no deberían tener prisa.

Excmo. Sr. D. Justo T. Zambrana

Yo si que tuve la suerte de estar en el anterior debate y, francamente aprovecho la ocasión para felicitar a las personas que intervinieron, porque me pareció un debate espléndido, riquísimo, cargado de contenido y muy bien dirigido.

Salí del debate con la preocupación, no por el Senado –como acaban de decir las personas que me han precedido–, sino por el problema de la configuración del Estado.

El Estado de las autonomías nació para abordar políticamente el hecho diferencial. Después de esto, “se da café para todos”, el hecho diferencial queda enterrado y queda como un problema no resuelto. Creo que fue Miguel Herrero y Rodríguez de Miñón el que ha escrito que él hubiera optado por una autonomía política para Cataluña y el País Vasco, máximo Galicia, y una descentralización administrativa para el resto del territorio. Sin embargo, no podemos utilizar la moviola; las cosas son como son. Creo que la configuración del Estado no ha sido mala ni ha sido excesivamente cara, pero seguimos teniendo problemas políticos no resueltos, y esto produce el riesgo de que cada vez se va buscando más lejos, en términos de funcionalidad del Estado, el factor diferencial. Por consiguiente, creo que deberíamos buscar el consenso político para abordar el hecho diferencial, aceptarlo y tomar decisiones políticas convenientes.

Y me atrevo a sugerir una. Está pendiente la reforma de la Administración Periférica del Estado. Ante esto ¿por qué no se conservan los gobernadores civiles en la mayor parte de España donde son eficaces y se suprimen en Cataluña, donde quizá sea un problema político? De esta forma, se articula una Administración Periférica diferente. Esto sería un factor diferencial, porque –y coincido con lo que decía Jaime García Añoveros– el problema diferencial difícilmente se podrá resolver en la Cámara. No tendría ningún sentido reformar el Senado y dejar sin resolver los problemas de configuración del Estado, por los problemas políticos subyacentes que todos conocemos. Por consiguiente, al resolver el problema del Senado, sería bueno abordar el factor diferencial.

Para conseguir esto, se necesita un consenso político entre partidos y entre comunidades autónomas, un cambio de actitud respecto de la que ha existido hasta ahora. Sería necesario que los Presidentes de todas las comunidades autónomas admitieran que no todos pueden pedir las mismas cosas o las mismas situaciones que han conseguido determinado tipo de comunidad autónoma. Se necesita un elevado grado de consenso.

Si se resuelve el problema de fondo, el problema no resuelto que dio lugar al nacimiento del Estado de las autonomías, posiblemente sea mucho más fácil, aunque complejo, articular una Cámara con muchos de los criterios que se están exponiendo aquí. Una Cámara bien coordinada con el conjunto del Estado de las autonomías. Y para eso es necesario que, en la cámara “haya gente con trajes de diferente sastrero y todo el mundo lleve un traje con el que se sienta cómodo”.

Excmo. Sr. D. Miguel Unzueta Uzcanda.

También estuve aquí el otro día. Me pareció un debate extraordinariamente enriquecedor, que me permitió aclarar bastantes dudas, aunque perduran otras. Pero, tengo las ideas un poco más claras y me atrevería, incluso, a sugerir dos temas en los que se podría empezar a trabajar de cara a ese futuro Senado, con ese nombre o quizás u otro, porque aquí se ha hablado también de ejemplo que pueden inducir a cambiar el nombre de la Cámara.

En el orden ideológico, confieso que basculo entre dos ideas que, en principio, son irreconciliables. Una de ellas ha sido la descrita espléndidamente por Miguel Herrero, cuando se ha declarado escéptico ante las posibilidades del Senado, sobre todo teniendo en cuenta que en España existen unos hechos políticos –llámense hechos diferenciales– que tendrían difícil encaje. Evidentemente la arquitectura constitucional española –como dije en el coloquio anterior– difícilmente puede ser simétrica. Las asimetrías son muy complicadas, pero –y vuelvo a apelar al ejemplo del otro día– también tienen su belleza y su equilibrio las formas asimétricas que nos enseña la Biología.

Entrando en un terreno menos ideológico y más concreto, creo que el Senado puede tener una función significativa –algo que también dije y quiero reiterar ahora– como lugar de encuentro. En el edificio constitucional, donde no se pensó este rápido desarrollo del Estado autonómico –no se diseñó un lugar adecuado para discutir y encajar las diferencias que tienen que producirse, y se han producido– en este Estado. Entonces, ¿por qué no configurar el Senado como un lugar de encuentro?

Por otra parte coincido con Fernández-Carnicero cuando habla de crear un sistema electoral distinto, que conduzca directamente a la evaluación de la calidad cultural, a una preparación política de los componentes del Senado y algo que también me parecería muy importante –y Herrero de Miñón a aludido al ejemplo de la Cámara de los Lores– a llevar al Senado a aquellas personas que, además de sus propias cualidades personales, no vivan tan íntimamente e intensamente ligados a la disciplina del partido, que es la que puede estropear las inquietudes creativas de una Cámara configurada de una determinada manera.

El Senado no puede ser una repetición del Congreso. El sistema de discusión –y también coincido con Fernández-Carnicero– tiene que ser absolutamente distinto. Más que un Senado de Pleno sería un Senado de Comisiones. Se debería diseñar un Senado de Comisiones bien estructuradas, donde las discusiones se produjeran con una cierta distensión, reduciendo el número de senadores. El formalismo de los plenos es, muchas veces, una coacción a la profundización de las discusiones. Una Comisión, muchas veces, permite profundizar mucho más.

Después de escuchar las intervenciones del debate pasado y haber leído la transcripción de aquellas manifestaciones, pienso que si no se hace una reforma constitucional, es imposible replantearse el

Senado. Se debe hacer una reforma constitucional muy meditada, muy equilibrada; todo lo prudente que se quiera, pero muy equilibrada y meditada, porque sino perderemos el tiempo.

No se trata –y coincido con Jaime García Añoveros– de resolver el problema del Senado, sino de resolver los problemas del Estado. Hay dos temas que son importantes puntos de reflexión de esta futura reforma del Senado: uno, está en relación con la Comunidad Europea; el segundo, hace referencia al Tribunal Constitucional.

A través de las informaciones que recibimos, observamos que, desde Bélgica, Alemania, etc., se está dando un gran protagonismo a las discusiones en los organismos europeos, sobre los *länder*, las regiones belgas, etc. Se están produciendo ya unos fenómenos a los que nosotros estamos yendo –como suele ser habitual– con bastante retraso. No solamente estoy pensando en ese futuro Consejo de las Regiones, que parece que va a ser una realidad relativamente próxima, sino que estoy tratando un tema más complejo: el nuevo reparto de poderes a los que nos enfrenta la futura unidad europea. Y ésta es una realidad que tiene, como el Estado de las autonomías, su propia dinámica y va a incidir –y está incidiendo– en los Estatutos de autonomía. Hasta el momento, los problemas suscitados se han resuelto en un “tira y afloja” entre las instancias autonómicas que se han sentido sensibles a esos problemas y a la Administración Pública estatal correspondiente. Pero, no creo que se haya diseñado un sistema que resuelva el problema. La solución es reinterpretar la Constitución, porque hay competencias exclusivas del Estado que serán, más tarde, de la Europa unida y de las competencias estatutarias de las comunidades autónomas que tendrán otro tratamiento en el futuro. El Senado, en ese nuevo reparto del poder, podría tener una labor importante.

En cuanto a la cuestión que hace referencia al Tribunal Constitucional y de donde podría salir un papel para el Senado, muy en síntesis, es la siguiente: el Tribunal Constitucional tiene sus funciones perfectamente definidas en la Constitución. Estas funciones se van desarrollando con todo el rigor y todas las posibilidades que tiene el equipo humano que integra el Tribunal Constitucional. Pero, hay una parte de las decisiones del Tribunal Constitucional que, aunque tenga un contenido jurídico en sus decisiones, posee un trasfondo político, pues es un reparto de poderes (este poder es para ti, este poder no es para ti, este poder es para ti bajo ciertas condiciones y este otro lo puedes ejercer bajo ciertas otras condiciones). Si determinadas Comisiones del Tribunal Constitucional tienen como cometido liberarle de esas decisiones, que no sólo están relacionadas con el Derecho Privado, sino que no tienen contenido de Derecho Administrativo ni de Derechos Jurídicos, siendo los conceptos utilizados Ciencia Política pura al producir un determinado reparto de poderes, entonces, ¿por qué no liberamos al Tribunal Constitucional de las tensiones inherentes a estos temas, que son políticos cien por cien y encomendamos a alguna –o algunas– de las Comisiones del Senado que aborden ese tema? Así se llegaría a consensos que se pueden producir cuando el tema ha llegado ya a manos del Tribunal Constitucional.

Termino recordando que, efectivamente, los Senadores nos negamos, en aquel momento, a seguir en aquella sala que se habilitó. Pero, no solamente por orgullo, sino porque hacía un calor tremebundo. Llevar a cabo la función senatorial en “mangas de camisa” parecía muy indigno. Y ni aún así, porque el calor era insoportable. Y no nos trasladamos a la otra sede. Allí también se gastó dinero en quitar los viejos símbolos del Movimiento Nacional. Allí estaban el yugo, las flechas, el vitor, etc. Pero, éstas son anécdotas divertidas de una andadura que ya ha pasado.

Ilmo. Sr. D. Claro J. Fernández-Carnicero

Al hilo de la referencia que ha hecho Miguel Unzueta, cuando justificaba un Senado compuesto por Comisiones y no en Pleno, quiero decir que, el proponer –y ya he reconocido la precipitación y la necesidad de contraste en mis opiniones– un mayor protagonismo al pleno se debe, en primer lugar, a que previamente sugería la disminución sustantiva del número de miembros de la Cámara –tomando como referencia la experiencia de las otras Cámaras territoriales que, más o menos, se acercan a este número– y proponía un procedimiento reglamentario mucho más flexible. Los debates políticos, las tensiones que el senado puede drenar en lo que podríamos llamar el máximo escenario de la Cámara, son mucho más de las que se drenan en las Comisiones, que es un escenario menor.

Además, la práctica y los reglamentos de las dos Cámaras han introducido a los medios de comunicación en sus sesiones como garantía de transparencia del debate. Incluso les han introducido en las Comisiones, lo que es bastante atípico en otros Parlamentos. Así, las Comisiones se han transformado en una especie de “miniplenos”. De esta forma no se puede pensar que el debate en las Comisiones es más libre, porque –como me acaba de confirmar el Senador Sanz– hay más asistencia de medios de comunicación a las Comisiones que al propio Pleno. Con esta fórmula se aumenta el riesgo de que las Comisiones no sirvan para nada y, además, sean un escenario de segunda. Por todo esto, yo sugería que el Senado se estructurara a partir de un mayor protagonismo del Pleno.

Hnble. Sr. Joaquim Ferrer i Roca

El mes pasado recuerdo que en la primera ocasión que intervine, sentí la necesidad de decir en voz alta algo que seguramente muchos de los asistentes también pensaban. Sentí la necesidad de recordar que esta reforma del Senado se inicia en 1995 no por desidia, no porque haya quedado marginada, sino porque destapa un problema político muy importante, que hasta el momento había quedado aparcado en la estructura actual del Senado. Hoy también siento la necesidad de empezar recordando lo mismo. Por consiguiente, tiene justificación que este problema haya ido sobreviviendo a diversas legislaturas, porque es un problema difícil. No sería algo tan laborioso si hubiésemos

emprendido el camino que han señalado Miguel Herrero o Justo Zambrana (hubiera sido mucho más sencillo un Senado de las nacionalidades) pero se emprendió otro.

Y respondiendo al profesor Rubio: sí que nos hemos planteado la disolución del Senado. Concretamente hace un par de meses, yo hice llegar a los órganos rectores de mi partido (Convergencia) las cuatro posibilidades que se abren ante esta reforma del Senado:

1. Reconocer en la Cámara –esta es la solución óptima por la que apostamos– lo que significa un hecho diferencial denominado nacionalidad y lo que significa un hecho diferencial denominado región. Llegar a reconocer los hechos políticos, las realidades políticas que actúan en el Estado español.

2. Reconocer, simplemente lo hechos culturales. Pudiera ser interesante, pero –desde mi punto de vista– sería incompleto.

La buena solución es acometer y reconocer lo que la dinámica de cada día ha ido confirmando, no en los últimos años, sino a lo largo de los siglos.

3. Disolver la Cámara.

4. No reformar la Cámara. Porque una de las grandes cualidades de este Senado es que no ha sido dañino para las nacionalidades. Recordemos que el proceso autonómico se inicia para resolver el problema político que nos enfrentó durante trescientos años en periódicas convulsiones bélicas y sociales. Es un problema político que se intentó cerrar con los Estatutos de autonomía y que se desvió seguramente por comodidad, o con la intención de marginarlo, a través de la teoría del “café para todos”.

Ahora hemos iniciado la reforma. La hemos empezado aparentemente tarde, justificadamente tarde, porque es un problema de gran calibre. El Senado puede continuar como hasta ahora sin crear ningún problema; pero sería nefasto que se transformase en una Cámara que confirmase y consagrara la teoría del “café para todos”.

Excmo. Sr. D. Santiago Pérez García

No tuve la oportunidad de asistir a la sesión anterior, pero he podido leer la mayor parte de las intervenciones que se produjeron.

El problema que nos ocupa está todavía en una fase embrionaria, en la que nadie tiene una posición decantada. Por esto, me voy a permitir decir algunas cosas –seguramente muy poco hilvanadas entre sí–, sobre el tema.

Partiendo del a priori: ¿tiene sentido, es útil, una reforma del Senado? ¿necesita nuestro Estado de las Autonomías, en estos momentos, un mecanismo de articulación o integración?

Todos los federalismos cuentan con un órgano de integración de tipo parlamentario –aunque el caso del federalismo alemán sea de otra índole–. ¿Es necesario este órgano en nuestro sistema? Tengo mis dudas. Ante la ausencia de un mecanismo de naturaleza parlamentaria que cumpla esa función de articulación, el sistema ha ido segregando otra serie de mecanismos no parlamentarios. Son organismos que siguen creándose, madurándose y que responden a una lógica que mencionaré más tarde. Por lo tanto, la reforma del Senado –buscando crear un órgano articulador en nuestro propio modelo de Estado– se produce a destiempo. Y esto es así por una razón de contemporaneidad: los federalismos, mas o menos clásicos y establecidos, se gestan y consolidan en una etapa histórica del Constitucionalismo en la que aún el centro de gravedad de los sistemas políticos (basados en el principio de separación de poderes, del Estado de derecho, etc.) seguía gravitando sobre los organismos parlamentarios a finales del siglo XX el centro de gravedad del sistema –de cualquier sistema inspirado en la tradición constitucionalista– se ha desplazado hacia el Poder Ejecutivo. En estos momentos, ¿quién tiene interés en crear un mecanismo parlamentario de articulación del sistema? Y ¿qué espacio propio –que no esté ocupado ya por otros organismos más o menos constitucionalizados– va a desempeñar el Senado? Confieso que es muy difícil justificar la labor de la reforma.

Y si el Senado se va a convertir en ese elemento de articulación, éste deberá expresar una lógica política distinta de la que representa el Congreso. ¿Existe algún mecanismo relacionado con el modelo de elección o de selección de sus miembros que garantice esto? Es difícil asegurarlo, porque incluso aquellos mecanismos que parecen más garantizadores de que, el Senado o una Segunda Cámara, expresara esa sensibilidad –no me refiero a una sensibilidad de tipo aristocrático o cualitativa, sino territorial– han acabado teñidos por la lógica interpartidista. Por ejemplo, los constitucionalistas que se han ocupado del federalismo alemán, donde la Segunda Cámara no es tal Cámara, sino que tiene una naturaleza de Dieta, cuyos miembros representan directamente a los Gobiernos de los *länder* con mandato imperativo, incluso en este sistema, cuando los Gobiernos de los *länder* mayoritariamente representan un partido distinto del que tiene la hegemonía en el *Bundestag*, también el *Bundesrat*, lejos de presentar un sistema territorial, ha acabado mostrando la lógica confrontación entre partidos.

Para reformar el Senado es imprescindible que acometamos la reforma del texto constitucional. Y aquí aparece una obsesión nuestra, de nuestra cultura codificadora, que nos lleva a despreciar otros fenómenos de modificación del funcionamiento del dispositivo constitucional que, si merma del respeto al texto constitucional y de la seguridad que debe darle a todo funcionamiento del sistema político, se pueden operar y se han operado, en otros modelos constitucionales. Esta obsesión bastante española, es la de que modificando los textos, arreglamos las realidades. Teniendo en cuenta nuestra historia política y constitucional, esta obsesión no está demasiado justificada por nuestra propia experiencia.

Esta futura reforma del Senado, tendría que reforzar el papel legislativo de éste con respecto al Congreso en aquellos temas que traten el desenvolvimiento de nuestro modelo autonómico. De tal manera que, si el Senado manifestara su disconformidad con un texto que ha sido aprobado por el Congreso, –si continúa la lógica de que primero se examine en el Congreso–, éste tuviera una serie de mecanismos de conciliación en los que el papel del Senado fuera igual que el del Congreso. El artículo 74 de la Constitución es una muestra de ello.

Cualquier iniciativa debe tener en cuenta el funcionamiento de nuestro sistema. No deben tener una prima de representación en nuestro sistema –cuando hablo de sistema me refiero al terreno legislativo, Congreso y Senado, el actual o el que surja– aquellos agentes políticos que representan lo particular, la sensibilidad particular. En el Congreso ya la tienen, porque nuestro panorama electoral, nuestra sociología electoral, es la que es y nuestro sistema de partidos, es el que es. Si se volviera a tener una sobrerrepresentación en el Senado, aquellos factores que contribuyen a cohesionar –y digo cohesionar en términos estrictamente discursivos, no en términos valorativos– los riesgos de desarticulación del sistema son evidentes. Debajo de toda esta temática hay un problema de divergencia difícilmente resoluble, aparcado, si ustedes quieren, resuelto para funcionar en términos prácticos, en términos que define el Título VIII de la Constitución, los Estatutos de autonomía.

No soy partidario de que intentemos averiguar qué es España y hacia dónde vamos. En la construcción de las Comunidades Europeas se aplicó –y creo que fructíferamente– la metodología del federalismo funcional; es decir, dejemos a un lado aquellas cuestiones en las que no nos ponemos de acuerdo y vayamos poniendo en común las que permitan que el sistema funcione, dure y se desarrolle. Ciñéndome a la experiencia cotidiana –que puede sesgar la visión de las cosas que uno tiene–, cada vez que hablo con Ricardo Sanz de este tema –y hablamos con mucha frecuencia– observo que tenemos algunas diferencias irreconciliables. Puede que él no tenga definido a dónde quiere ir, pero si nos ponemos a hablar seguramente no nos vamos a poner de acuerdo.

¿El Senado debe ser una Segunda Cámara de las comunidades autónomas sólo o también de las provincias y de otras entidades locales? Con bastante osadía me atrevo a sugerir una cuestión. Nuestro sistema político –y seguramente de otros países cercanos al nuestro– va a experimentar en un corto plazo de tiempo un déficit de representatividad importante en relación con una realidad sociopolítica: las grandes áreas metropolitanas. Este hecho sociológico debe tener algún tipo de enganche con el sistema político, porque ahí se están planteando un montón de problemas de convivencia ciudadana, de organización de la vida social, que deben ser resueltos por los sistemas políticos. Y no hay ningún enganche que represente esta nueva problemática, ese nuevo fenómeno en la estructura del Estado y, en nuestro caso, en la estructura del Estado que pretende articularse con una sensibilidad territorial.

Sr. D. Manuel Gómez-Reino y Carnota

Desde el prisma de un sociólogo, que habla desde la sociedad, desde la calle, quiero hacer una pequeña aportación. Después de tan sugerentes intervenciones de políticos, catedráticos de Derecho Constitucional y juristas importantes.

No voy a entrar en consideraciones sobre si es conveniente o no la reforma del Senado. Aquí hay expertos y ha habido muchas intervenciones sobre este tema. Quiero hacer algunas observaciones descargadas de valoración y puramente descriptivas.

Existe un reconocimiento previo, por parte de todos, de que se ha llegado a un Estado de las autonomías que se ha desarrollado con mayor rapidez de la prevista en la Constitución. Pero, el modelo básico del desarrollo del Estado de las autonomías en nuestro país, está basado en la confrontación Estado-autonomías. Este modelo ha sido útil para lograr una serie de reconocimientos en las autonomías históricas, pero también ha afectado a las demás.

Cuando oigo hablar de “café para todos” desde el punto de vista del sociólogo me da miedo. Primariamente sí se dio ese “café para todos”, actualmente también esas autonomías son un hecho histórico y real. Todos los españoles tienen conciencia de una doble pertenencia, una doble identificación, tanto en las comunidades históricas (o son catalanes, o son españoles, o son catalanes y españoles, o son más vascos que españoles) como en el resto de las autonomías (se sienten andaluces, se sienten extremeños... y compatibilizan el doble concepto de nacionalidad: español y extremeño) Pero, hay que tener mucho cuidado con este modelo de confrontación. La confrontación, hasta ahora sólo ha afectado a nivel de las clases políticas de las comunidades autónomas y del Estado, pero está llegando cada día más –y las encuestas nos lo están describiendo permanentemente– a una confrontación entre las poblaciones. Es un modelo absolutamente disgregador. Y si sigue en la misma dinámica, cuando llegue a las últimas consecuencias, no sólo va a haber una confrontación entre autonomías y Estado, sino que va a haber una confrontación entre las poblaciones de las autonomías y dentro de las propias autonomías. Debemos partir del supuesto de que todas las autonomías, en este país son plurales, –una más que otras– y dentro de éstas, hay poblaciones que responden a distintos ejes de identificación nacional.

Por todo esto, habría que darle sentido a esa cohesión al reformar el Senado. Desde el punto de vista del sociólogo, cuando los políticos hablan de reformar, de crear instituciones, las hacen para que éstas lleguen a la población, porque si no, no tendría sentido. Entonces habrá que crear un órgano en el que todas estas cuestiones se puedan plantear, que evite esa confrontación disgregadora y centrífuga, integrando en un mismo sitio a todos. Cuando se tratan los temas por separado, se crea confrontación y dispersión, en contra del concepto del un Estado global. Los políticos no deben perder nunca esa perspectiva y deben estar muy atentos a esa realidad social que, al final, es el objetivo de su política. Hay una doble identificación nacional, tanto en las autonomías de “café para todos” como en las históricas, aunque quizá más fuerte en las históricas. Sin embargo, hay que reconocer que las

autonomías no históricas ya llevan muchos años de funcionamiento, están reconocidas en la Constitución y son un hecho irreversible. Lo que fue histórico en algún momento para algunas comunidades históricas, lo es hoy para el resto, quizá con más fuerza en unas que en otras, pero en todas ellas pesa de una forma importante. Y lo que hay que evitar, a todas luces, es el agravio comparativo permanente. No puede haber un Estado donde los ciudadanos estén permanentemente utilizando el agravio comparativo como modelo de confrontación.

Estas reflexiones quizá estén fuera de contexto de lo que aquí se ha hablado, porque se ha hablado desde dentro, con la experiencia, los conocimientos y el funcionamiento de las Cámaras. No soy un experto del funcionamiento de las Cámaras, pero sí conozco bien, y he seguido el proceso evolutivo de la población desde antes de la reforma política hasta nuestros días. Y el modelo autonómico ha ido adquiriendo tientes cada vez más diferenciadores. En estos momentos, –y me gustaría que ustedes lo tuvieran presente siempre– se está empezando a producir cierta confrontación entre la población de las distintas comunidades autonómicas. Esto habría que evitarlo a toda costa. Quizá la reforma del Senado pueda ser la vía para solucionarlo.

Excmo. Sr. D. Virgilio Zapatero

Agradezco la invitación para participar en este debate y felicito, al mismo tiempo, a los organizadores del mismo. Voy a procurar ser breve, intentando sintetizar las notas que he ido tomando, que me exigían, sin duda alguna, una mayor meditación, puesto que no pude asistir el pasado día.

No creo viable una reforma del Senado en un plazo relativamente corto, ni pienso que sea tan urgente. El Senado, en lo que dura su andadura democrática, ha cumplido su papel con dignidad. Ha sido objeto de críticas, a veces, excesivamente injustas. A pesar de esto, se ha decidido iniciar una reforma. Y me pregunto si sabemos cuál es el problema a resolver. El proceso normal sería que los legisladores, ante un problema, debatieran cuáles son los mecanismos para resolverlo y después tomen una decisión. Aquí estamos abocados a hacerlo al revés. Primero se toma la decisión de reformar el Senado y después, de debate cuál es el problema que tenemos que resolver.

Y ¿cuál es el problema que tendríamos que resolver? Para algunos la cuestión se centrará en el órgano en cuestión –el Senado– y en su incorrecto funcionamiento. Por mi experiencia creo que hay que ser más prudentes en este tipo de apreciaciones. Los problemas que pueda tener esta Cámara se pueden resolver, bien con reformas reglamentarias –como se ha intentado hacer– bien, mucho más práctico, con usos parlamentarios que van creando poso, tradiciones y formas de comportamiento. Por consiguiente, no pienso que se trate de resolver problemas, ni siquiera corporativos, de los Senadores o de la Cámara, puesto que para eso están los reglamentos.

Tampoco veo claro que, a partir de esta reforma se resuelvan los problemas de integración de las comunidades autónomas del Estado autonómico. En primer lugar, porque no creo que los Gobiernos regionales estén dispuestos a que eso afecte lo más mínimo a sus competencias. Es inviable políticamente cualquier reforma que tenga un sentido de integración, si afecta en algo a los Gobiernos regionales. Además –como aquí se ha dicho– hay dificultades objetivas. Se intentan resolver los problemas de determinadas comunidades autónomas que no se resuelven por la vía del Senado. Tendrá otros mecanismos de diálogo, de resolución de las relaciones con comunidades como Cataluña o el País Vasco, que no se arreglan ni siquiera con normas. En España, a veces incurrimos en el vicio del que habla Karl Renner, autor de “Un país multinacional”, cuando habla de *decretinismo* o la confianza de resolver los problemas sustanciales a partir de un decreto. Los problemas de convivencia con algunas regiones no se resuelven ni con leyes ni con decretos, sino que se resuelven en el día a día.

Por consiguiente, no veo viable el resolver el problema de la integración de las comunidades autónomas a partir de la reforma del Senado. Soy bastante escéptico al respecto.

Tal vez tuviera algún sentido la reforma del Senado desde la perspectiva de investigar si hay algún papel o alguna función importante que debiera realizar éste y que, actualmente no es realizada por ningún organismo. Miguel Herrero se ha referido a alguna de ellas. Quizá por esa vía, por la de pensar qué cosas habría que hacer, que no hace ni el Congreso ni el Senado, la reforma tuviera una justificación.

Resumiendo, me parece un error que se piense en modificar la composición del Senado sin tocar sus funciones. Se trataría de buscar qué funciones no se hacen y se deberían hacer. Por otra parte, no creo que sea el momento oportuno para hacer esta reforma. Tal vez –como ha señalado Unzueta– habría que ver si esta Cámara puede jugar un papel de participación en la integración de la voluntad del Estado hacia el exterior, porque hay realidades que se nos imponen y que todavía no tenemos debidamente articuladas. Por ejemplo, las Cámaras no se ocupan –ni en España ni en ningún otro país– con detenimiento de toda la producción normativa internacional. Recuerdo que el Congreso de los Diputados tramitó cuatrocientos tratados y acuerdos internacionales en veinte horas; y en el Senado ocurre exactamente igual. A partir de esta vía, en una situación de internacionalización de la vida pública, de producción internacional de normas cada vez más fuerte, pudiéramos dotar de un papel más importante al Senado. Y para esto, si fuera esta la vía, no hay ninguna prisa. Nos deberíamos tomar, como país y como sociedad el tiempo necesario, porque esto no lo ha resuelto posiblemente ningún país y no lo vamos a hacer nosotros de la noche a la mañana.

Excmo. Sr. D. Miguel Herrero de Miñón

En septiembre, se celebró un debate en el Senado que todos los ciudadanos pacíficos hemos considerado bastante positivo y hemos elogiado el tono con que se habló allí (ha sido criticado desde

alguna instancia especialmente aficionada a las palabras de presa) Ha habido un consenso importante para elogiar, manifiestamente, el debate del Senado. Y de ese debate surge, por acuerdo de todos los partidos, la conveniencia de reformar el Senado. A continuación, en esta sala, y bajo la presidencia de José M^a Martín Patino, nos reunimos gentes, muchas de las cuales representan a los mismos partidos que entusiásticamente apoyaron la reforma del Senado y todos muestran las mayores reticencias hacia esta reforma porque no saben en qué consiste, creen que es inconveniente e imprudente, que los problemas de fondo no se van a abordar, etc. Y tienen toda la razón. A partir de esto, cabría plantearse si no hay, en nuestro país, un deseo extraordinario de hacer cosas. Me asombra que, con los problemas reales que tiene España planteados, los partidos se afanen en abrir “cajas de Pandora” especialmente problemáticas y no aborden los problemas serios.

Sr. D. José M^a Martín Patino

Comenzábamos diciendo que en el debate anterior hubo prácticamente unanimidad en la conveniencia de reformar el Senado y de relacionar esta reforma con la aproximación a la distribución territorial del Estado. En este sentido se abundó mucho y ahora se vuelve a suscitar esta cuestión. En este foro no vamos a reformar nada, por supuesto, pero si podemos abrir interrogantes.

Excmo. Sr. D. Ricardo Sanz Cebrián

En primer lugar quiero agradecer a la **Fundación Encuentro** la invitación la Grupo Parlamentario de Senadores Nacionalistas Vascos para participar en esta segunda jornada sobre la reforma del Senado.

Quiero exponer, con suma brevedad, dos preocupaciones de índole personal. La primera es relativa al ámbito, al alcance de la reforma. En el anterior debate planteábamos que hablar del Senado es también tratar el modelo territorial del Estado. Esta cuestión es importante para todos los grupos políticos parlamentarios que han participado en la Ponencia y así se ha manifestado, llegando incluso a establecer como metodología de trabajo la de detectar aquellas disfunciones o problemas que existen, actualmente, en el Estado autonómico. Pero, junto a las manifestaciones de este tipo, nos encontramos con otras distintas que tratan de ceñir la reforma del Senado al título III de la Constitución.

Hoy, precisamente, al finalizar los trabajos, se han producido unas declaraciones del portavoz de la Ponencia, persona de notable solvencia y valía, quien ha subrayado que el trabajo de la Ponencia se ha ceñido, desde el primer momento, al acuerdo aprobado por unanimidad en la cámara de reflexionar sobre el Título III, es decir, sobre las funciones y composición del Senado.

Y esto es importante, lejos de ser baladí, porque el Título “atribuciones” faculta ampliamente a la Ponencia Constitucional para profundizar y extender su ámbito de trabajo dentro de lo territorial. Si nos ceñimos al Título III de la Constitución, no sería una reforma, sino una “mini-reforma” –palabra que empleó Michel Unzueta–, y de esta manera, defraudaríamos las expectativas creadas en la sociedad.

Quería, brevemente, contestar a los interrogantes planteados sobre el porqué de esta reforma. En primer lugar, todos los grupos políticos manifestaron su sí a la reforma (incluso aquí, en el anterior debate, dijimos sí a la reforma) Los Senadores no podemos continuar en esta situación. Gráficamente, nos dedicamos en muchas ocasiones –por la brevedad de los plazos que impiden que el Senado actúe como una auténtica Cámara de segunda lectura, con el necesario sosiego inherente a este tipo de Cámaras– a fotocopiar las enmiendas que han presentado nuestros compañeros en el Congreso; y, si se quiere cambiar algo de lo que se ha presentado, y que, por supuesto, no ha prosperado en el Congreso, nos vemos sometidos al arduo proceso de convencer al compañero de Congreso, hablar con el Partido –por lo menos en el nuestro, que es un partido muy disciplinado– y con cualquiera que esté implicado en el asunto. A veces, se conmueven los cimientos de los propios partidos cuando se plantean estas cuestiones. Y otro tanto, si se habla del Senado como Cámara de representación territorial, porque las funciones territoriales que desempeña son mínimas. Y, observando por ejemplo, la recogida en el artículo 155 de la Constitución (la intervención federal) ¡ojalá nunca las desempeñe!.

La otra preocupación es muy subjetiva, pero quisiera exponerla ante este foro. Desde el 14 de diciembre en que nos reunimos, “ha llovido mucho”. Vivimos momentos de crispación social y de crisis política, precisamente, cuando parece que se empiezan a confirmar las expectativas de un relanzamiento económico. Como político –me gusta más denominarme servidor público– esta situación me hace pensar que esta reforma puede “diluirse en aguas turbulentas”. No obstante, mientras no se apliquen los mecanismos constitucionales para que la Ponencia deje de funcionar, nuestra obligación es trabajar.

Por otra parte, quisiera señalar que nuestro trabajo en la Ponencia –por lo menos así lo pensamos desde el Grupo de Senadores Nacionalistas– no debe consistir en presentar un proyecto completo y acabado de reforma del Senado, ni siquiera un esbozo, porque –y lo comentábamos esta mañana en la Ponencia– todavía tienen que comparecer los Padres de la Constitución, los expertos, singularmente del mundo académico, los representantes de comunidades autónomas. Creo que sería una descortesía elemental hacia tan ilustres comparecientes que, antes de escuchar sus testimonios, la Ponencia explique “con pelos y señales” –si se me permite la expresión– como ve la reforma del Senado.

Agradecer, por último, esta oportunidad de aprender.

Excmo. Sr. D. Jaime García Añoveros

Quiero recordar que, al hablar de “café para todos”, nos estamos remitiendo a un problema que se encuentra en la base de la estructura del Estado y su posterior desarrollo en el Estado de las autonomías. El “café para todos” no ha sido casual. Ha sido consecuencia de una realidad política extraordinariamente dura.

Tuve ocasión de participar, en cuanto a los aspectos financieros, en la formación del Estado de las autonomías. Y recuerdo que el “café para todos” fue consecuencia de que una parte muy importante de los territorios españoles se resistían –y se resisten– a una estructuración autonómica sólo para las comunidades históricas, siendo ellos excluidos de esta posibilidad porque autonomía equivale a privilegio. Y de esta forma, el desarrollo del Estado de las autonomías, para todos los territorios del Estado fue imparabile. Aunque los intentos iniciales sólo tenían en cuenta a las comunidades históricas. Y no fue un capricho de los gobiernos de UCD. La Constitución apuntaba –aunque admitía todas las posibilidades– a una situación muy diferenciada, pero la resistencia era enorme y, políticamente, no funcionaba una situación muy diferenciada jurídicamente. Recuerdo muy bien las discusiones sobre los aspectos financieros del Estatuto vasco y del Estatuto catalán. Cuando fueron resueltos estos problemas, ya no hubo discusiones, porque los demás territorios quisieron unas condiciones similares a Cataluña –aún sin conocerlas–. La configuración político-jurídica de las diferencias tropezaba –y tropieza– con un problema fundamental de “emulación”, tanto desde el punto de vista del dinero como en cuanto afecta a la imaginaria política. Si usted pide café y obtiene café, ¿qué le importa lo que tengan los demás? Pues sí que importa, si los demás tienen café con leche, entonces yo también quiero café con leche; fue y es una realidad.

Aunque es cierto que el Estado de las autonomías es un proceso irreversible, también es cierto que en unos territorios es más irreversible que en otros. Si un día, algún valeroso general –¡qué Dios no quiera y que yo no lo vea!– acaba otra vez con las diferencias, algunos territorios se conformarán sin mucho problema, otros quizá, no se conformarán nunca.

Por lo tanto, si el hecho diferencial existe ¿por qué empeñarse en darle configuración jurídica? Este es un hecho extraordinariamente delicado para la convivencia interterritorial pacífica. No estoy intentando decir cómo se deben hacer las cosas, porque no lo sé; simplemente, estoy diciendo que la emulación es un hecho real que existe y que se obvió, con este sistema, en la Constitución. Y creo que hay que seguir obviándolo de alguna manera, dando satisfacción a unos y a otros, porque la solución perfecta no existe.

Sr. D. José M^a Martín Patino

Muchas gracias. Les exhorto paternalmente –si puedo hablar así, dado mi sacerdocio– a que participen también en la cena, no sólo por los manjares, sino por el festín intelectual que esperamos que se produzca.

2ª PARTE DEL DEBATE

Sr. D. José M^a Martín Patino

A pesar de que el Sr. García Añoveros no se ha quedado a esta segunda parte del debate, estaba pendiente una respuesta de D. Miguel Herrero a su intervención. De todas formas, todavía Miguel Herrero puede ilustrarnos con su respuesta.

Excmo. Sr. D. Miguel Herrero y Rodríguez de Miñón

No pretendía abrir una polémica acre contra Jaime García Añoveros; no se trataba de una respuesta personal, sino de dar otra versión sobre un problema muy importante que él ha suscitado en su última intervención.

No voy a entrar en la cuestión sobre si la situación autonómica española actual es reversible o irreversible. Probablemente las cosas nunca son estrictamente así, pero sí son mejorables. Atendiendo a esto, las comunidades que pudiéramos denominar no históricas, tal vez, pudieran encontrar una situación más adecuada de la que ahora tienen, de la que nos beneficiaríamos todos, entre otros, el gasto o la homogeneidad normativa. Y esta mejoría se puede conseguir sin reversiones dramáticas.

La situación autonómica actual procede no tanto de la Constitución, como de los pactos autonómicos del 81 y de su desarrollo ulterior, cuya pieza más notable fue aquel prodigio llamado LOAPA. Y estos pactos no fueron fruto de una realidad social emulatória, como la ha denominado Jaime García Añoveros. Por lo tanto, creo que, en el futuro, se pueden estudiar ciertas cuestiones que no tienen por qué provocar necesariamente emulaciones. En el proceso que se abre en el año 81 y termina en el 83, tienen una enorme responsabilidad las fuerzas políticas y, por lo tanto, es de desear que en el futuro estas no vuelvan a cometer los mismos errores.

El sistema autonómico se generaliza entre los años 81-83 por dos razones:

1. Por parte de la derecha, se generalizan las autonomías para “aguarlas”. Yo viví directamente este proceso en UCD. Incluso en el Título VIII, se introducen los municipios y las provincias para “descafeinar” las comunidades autónomas. Inmediatamente después se generalizan las autonomías, porque así se supone se incapacitan las autonomías históricas. Cuando la derecha acomete esta empresa, parte de una raíz tan ilustre como la famosa obra “La redención de las provincias” de D. José Ortega y Gasset (D. José Ortega acertó en muchas cosas, salvo cuando opinó de política, donde se equivocó siempre y, por supuesto, “La redención de las provincias es un gran error, incluso en el título)

Ese pensamiento de “generalicemos para descafeinar” está extraído de “La redención de las provincias” y del famoso discurso sobre el Estatuto de Cataluña en las Cortes del 1932. Resumiendo, la derecha generaliza para “aguar”.

2. Por otra parte, la izquierda generaliza para dismantelar el Estado, porque – desdichadamente– no supo distinguir entre el Estado franquista y el Estado. Felizmente, cuando llegó al poder aprendió que se podía ser demócrata y estatal. Pero primero radicalizó la exigencia de una autonomía andaluza, porque quería una autonomía para sí. Después forzó una autonomización general, buscando crear diversos núcleos de poder no estatal, porque hasta el año 81 no estuvo segura de que iba a llegar al poder.

Así, derecha e izquierda juntas –y no por motivos especialmente brillantes– forzaron autonomías allí donde no se querían. Acuérdense ustedes de cuál era la actitud de Segovia o de León en Castilla o de Almería en Andalucía. Después esto se ha caricaturizado diciendo que “querían autonomías uniprovinciales”. Lo que querían era seguir como provincias de derecho común.

Con esto no estoy quitando ningún mérito histórico a UCD o al PSOE, porque todos nos equivocamos y es lógico que las fuerzas políticas también se equivoquen. Sólo quería subrayar que fueron las fuerzas políticas las que forzaron la realidad e impusieron sus propias exigencias. Más aún, gracias a que se forzó la realidad autonómica, surgió con verdadero empuje el ahora Partido Andalucista (fomentado por UCD en el año 79 para quitar votos al PSOE en este territorio), fue lo que dio pábulo al Partido Aragonés, al Partido de unión Valenciana, y ¡menos mal que no ha sustentado a muchos más!

Esto es bueno, no para culpar el pasado, pero sí para saber enfocar el futuro. Las fuerzas políticas estatales tienen la responsabilidad de evitar los efectos emulativos. Cuando Jaime García Añoveros –e insisto que siento el máximo respeto político, profesional y personal hacia él– hablaba de las difíciles negociaciones que sostuvieron, me preguntaba, pero, ¿quién negociaba? Negociaban la directiva de UCD y del PSOE con la directiva local de UCD y del PSOE. La negociación debió ser sumamente difícil, porque todo conocemos la democracia interna de los partidos españoles y la absoluta debilidad de las directivas ante las exigencias de las bases que imponen siempre sus reglas en estos.

Excmo. Sr. D. Juan Ramón Guevara Saleta

Iba a tratar lo que acaba de decir Miguel Herrero, con el mismo afán que él por aprender las lecciones del pasado y no volver a incurrir en los mismos errores. Matizaría quizá, que el tema dominante fue la pugna entre el Partido Socialista y UCD, y Andalucía fue el terreno donde se jugó este juego. En ese momento, el Partido Socialista pensó que Andalucía era el lugar propicio para quebrar la mayoría que disfrutaba UCD y por eso le dio alas a Escuredo, quien pronunció un discurso absoluta-

mente andalucista, más andalucista que el Partido Andalucista, que, posteriormente surgió por razones estrictamente partidistas y electorales (más tarde se prescindió de él porque, probablemente, ya había cumplido su función) Y ahí es donde quebró el diseño previsto en la Constitución que, hasta el momento, no había concitado graves problemas.

Recuerdo las prolijas negociaciones del Estatuto Vasco y del Estatuto Catalán, que se produjeron en un absoluto y total sosiego social. Tampoco creo que existieran graves problemas, ni sociales ni políticos en otras comunidades autónomas respecto a la negociación de sus Estatutos.

Había una cierta sunción de un problema político (catalán, vasco, gallego) que había que solucionar. Y salvando las serias discrepancias sobre cómo se solucionó, nadie criticó el tratamiento de estas realidades que, políticamente eran insoslayables. Como, al final, nadie pudo criticar que se legalizara el Partido Comunista, porque era un problema político absolutamente insoslayable si se quería hacer una transición democrática.

En este sentido, creo que la emulación ha sido, en gran medida, propiciada también. Aunque siempre existe un cierto factor de emulación, si además lo provocas, lo cultivas y lo utilizas con intereses partidistas, electorales, coyunturales etc., lógicamente, eso pretende porque “vende muy bien” y el caldo de cultivo puede ser muy propicio.

He sido miembro del Gobierno Vasco y estoy afiliado al Partido Nacionalista Vasco, pero nunca he sido partidario de hacer grandes proclamas del hecho diferencial ni de que éste signifique estar en un coto aparte y no relacionarse con los demás. Muy al contrario he participado en conferencias sectoriales, he propiciado encuentros entre comunidades autónomas cuando tenía responsabilidades dentro del Gobierno Vasco, etc.; es decir, he sido partidario siempre de jugar. Y desde esa perspectiva, creo que se ha hecho muy mala docencia política. Los responsables políticos han confundido a la sociedad, por ejemplo, al hacer creer que el concierto económico es un privilegio, cuando es una responsabilidad. Se puede aceptar que el concierto económico sea soberanía, pero nunca privilegio o negocio, porque no lo es. Es un sistema de riesgo y responsabilidad. Por ejemplo, el País Vasco nunca podría tener un déficit semejante al de la sanidad andaluza, porque su sistema de financiación no se lo permitiría. Es decir, tiene que arrostrar las cargas, no sólo económicas o administrativas, sino también políticas, que significa el hecho de recaudar. Y eso no se improvisa, sino que se necesita una cierta tradición, una cierta cultura.

Por otra parte, nunca he sido contrario a que esas competencias se trasladen a otras comunidades. Al contrario, me puedo quejar, en todo caso, de que otras comunidades no hayan pedido más. Soy partidario de que las demás comunidades autónomas tengan las mismas competencias que la comunidad autónoma vasca ¿por qué no? Incluso me gustaría que hubiera otras comunidades autónomas que tuvieran más competencias para poder exigir las también, en vez de tener que pelear primero nosotros.

No nos engañemos, no es un problema de privilegios, sino un problema político. La autonomía no es un privilegio. El autogobierno, la autoadministración es una responsabilidad, no un privilegio. Dependiendo de qué tema se trate, se acepta o no esa acepta la responsabilidad. Por ejemplo, yo estuve en el Consejo General de la Función Pública y, desde allí, pude comprobar que ningún Consejero de comunidad autónoma quería tener una función pública propia para evitar discutir con los sindicatos, negociar con los funcionarios de su comunidad autónoma etc., es más fácil hacerlo desde Madrid. Sin embargo, en nuestra autonomía el problema es que los sindicatos vascos son mayoritarios y no podemos rechazar las competencias de la Función Pública.

Por otro lado, fui de los primeros defensores de la reforma del Senado, porque veía que si se quería hacer una Cámara de representación territorial, no tenía ningún sentido la estructuración que tenía ésta. Y el problema no se solucionaba con una mera reforma del Reglamento, sino que era necesaria una reforma constitucional. Pero, debo confesar que cuanto más oigo hablar de este tema, más miedo le tengo. Siempre he pensado que una reforma de este tipo no se puede hacer si no se tienen previamente las ideas claras y si no existe un consenso político serio. Ahora, tengo una gran preocupación, porque tengo la sensación de que los responsables políticos no tienen ninguna idea clara al respecto.

No sé si a través de la reforma del Senado se pretende buscar una coartada para no abordar otros temas más importantes. Si es así, creo que se hará un mal servicio intentando arreglar ciertos asuntos a través de vías inadecuadas. Previamente, para hacer una reforma seria del Senado, hay que preguntarse qué es lo que se quiere y qué funciones, qué atribuciones y qué composición debe tener la Cámara. Es imposible crear una Cámara de representación territorial sin que la circunscripción electoral sea autonómica, sin que los senadores respondan a una lógica autonómica, territorial. Además, en estos momentos, si de verdad se quiere hacer una Cámara de representación territorial, con amplias funciones legislativas y decisorias, habría que plantearse, sinceramente, si hay la más mínima probabilidad de que las fuerzas políticas se pongan de acuerdo, si es posible un consenso mínimo básico. No se puede hacer una reforma del Senado, buscando crear una Cámara territorial, sin el consenso, por ejemplo, de Convergencia i Unió y del Partido Nacionalista Vasco. No se puede pretender solucionar un problema de déficit de representación territorial a través de un acuerdo político en el que no estén presentes los agentes que, teóricamente, estarían más afectados por ese déficit territorial. Al mismo tiempo, y en cuanto a la composición del Senado, no sé si sería operativo y satisfactorio para Cataluña o el País Vasco, un Senado de auténtica representación autonómica basado en un criterio de mera representación poblacional, porque ¿cómo se pondera el hecho diferencial en esta Cámara? No entro en qué consiste el hecho diferencial –que no está nada claro–, sino que me pregunto cómo se pondera y cuáles son las consecuencias políticas y jurídicas del hecho diferencial. Es decir, cómo se opera, tal vez por mayorías, tal vez no... El tema es muy delicado. Por ejemplo, los catalanes, en una Cámara territorial que tenga, como decía Jaime García Añoveros, los poderes decisorios en materia de corresponsabilidad fiscal, tal vez no hubieran recibido el 15% –y no creo que Cataluña entrara en una Cámara de este tipo–.

Podríamos seguir toda la noche abriendo “cajas de Pandora”. Sin despreciar la importancia de una reforma del Senado, creo que hay que abordar lo que de verdad importa y es básico: ¿qué Senado queremos? Si las fuerzas políticas son mínimamente capaces de ponerse de acuerdo en esto, se podrá discutir después otras cosas más concretas.

Existe el riesgo de que sea peor el remedio que la enfermedad. Sería más procedente una reforma insuficiente a una reforma contraproducente.

Por último, creo que se cometió un importante error político cuando se hizo la Constitución, y lo digo sin ningún tipo de resquemor y sin ningún ánimo polémico: al dejar fuera de la Comisión Constituyente al Partido Nacionalista Vasco por intereses partidistas. Y se le apartó por una razón muy sencilla: había un determinado número mínimo de miembros de Grupos Parlamentarios que eran necesarios para estar en la Comisión Constituyente y, a la vez, para que no estuvieran otros partidos políticos, léase el PSP de Tierno Galván. Por este motivo, tan sencillo y prosaico, el Partido Nacionalista Vasco, los Nacionalistas Vascos, no estuvieron en la Comisión Constituyente. Probablemente, la historia no hubiera sido la misma de no haber ocurrido esto. Lo único que pido es que esos errores no se vuelvan a cometer. Si no hay consenso a la hora de hacer una verdadera reforma de la Constitución, mejor no hacerla.

Sra. D^a Mar Estébanez

Tengo una sensación con la que no me gustaría irme, muy diferente de la que extraje en el pasado debate.

Parece que la reforma del Senado se quiera instrumentar de una forma artificial, siguiendo unas conveniencias políticas y dejando a un lado las necesidades reales de vertebrar lo que es el Estado de las autonomías. Crear un contenido artificial para no llegar al verdadero problema de lo que tendría que ser el Senado como representación territorial.

Es decir, una vez creado el órgano, hay que darle una función y una estructura. ¿Existe una necesidad y, entonces, se crea un órgano o, como éste ya existe, es más importante darle un contenido y una estructura para que sobreviva?

Sr. D. José M^a Jiménez Shaw

Un aspecto importante de la reforma del Senado es dilucidar qué tipo de representación territorial se va a reflejar en la composición de la Cámara. Aquí se ha hablado de la importancia de las provincias. Fuera de este debate, he estado hablando con personas que eran partidarias de potenciar el

peso de las Diputaciones Provinciales. El Senador Pérez García ha hablado de la importancia que están teniendo –y van a tener en el futuro– las áreas metropolitanas.

No hay que olvidar la importancia del futuro desarrollo de las comunicaciones. Este hecho producirá una descentralización de la población, porque no será tan importante la ubicación geográfica para la realización de un trabajo determinado. Por tanto, hay que tener en cuenta el impacto que supondrán las nuevas tecnologías en la distribución de la población en el próximo siglo, de cara al tipo de representación territorial con que se dote al Senado.

Sr. D. Carlos Bruquetas Galán

Debo reconocer que algunas de las ideas que quería exponer han sido ya expresadas –y muy brillantemente– por los que me han precedido. Quiero mencionar, a pesar de todo, algunas ideas que son de interés para el debate que nos ocupa.

En primer lugar, la palabra *miedo* –y lo digo en un sentido diferente al usado por el Sr. Guevara–. Es decir, me refiero al *miedo que flota en el ambiente* a la hora de abordar el problema real que existe en la sociedad española y que, efectivamente, no está centrado en la reforma del Senado. La reforma del Senado es el instrumento utilizado para desactivar el problema real, o bien para ganar tiempo. Y esta reflexión me sugiere, puesto que estamos en un foro de expertos, que hay que clarificar esta situación –quizá esté equivocado, en cuyo caso, me alegraría saberlo–; es necesario llamar al problema por su nombre y tratar de resolverlo allí donde está. Es decir, no debemos dejar permanentemente abierta una herida que dé lugar a agravios comparativos crecientes. Efectivamente, tratar la reforma del Senado –como ha dicho Guevara– puede ser abrir la “caja de Pandora”. Aunque, legítimamente, si reconocemos que existe este problema, ¿estamos autorizados a no analizarlo, a no buscar los planteamientos más adecuados para darle solución y, así, evitar que siga la brecha ahondándose?

A partir de los términos que han sido repetidos de una forma más reiterada en las dos reuniones que hemos mantenido, se deduce una segunda cuestión. Se ha hablado mucho de la reforma del Senado, de las funciones o parcelas de competencias no incluidas hasta ahora y que hay que asignar, de nacionalidades, de “café para todos”, se ha mencionado al País Vasco y Cataluña, se ha hablado muchísimo del hecho diferencial, de asimetría del Estado... Todo este compendio de conceptos apunta en la misma dirección que mi reflexión anterior: no nos preocupa la reforma del Senado, sino algo mucho más profundo. Y eso lo tenemos que asumir. Respondería a estos términos, que tanto han salido a lo largo de nuestras intervenciones, con otros pensamientos en plan de tormenta de ideas: bordear el problema es no reconocer las realidades; mantener una herida permanentemente abierta supone ir hacia una desintegración social; el olvido de otras nacionalidades, como Navarra, Galicia, Canarias, etc., supone, para resolver un hecho diferencial, crear nuevos agravios comparativos. El no admitir que

están formándose estereotipos, como se ha visto en la prensa entre el debate catalán-extremeño, supone que estos estereotipos continúen creciendo y, por consiguiente, agravando el problema de cohesión.

No hemos mencionado en ningún momento, en cambio, el término desarrollo. Y es un término que hay que utilizar para llevar las cosas a su justo punto. Si queremos reconocer hechos diferenciales, debemos admitir que hay unas regiones que están más desarrolladas que otras y que, por lo tanto, unas elites tienen más recursos intelectuales para negociar que otras regiones y que los intereses de estas elites intelectuales y políticas, están mejor defendidos en los foros parlamentarios. Esto es ya, en sí, un desequilibrio que también debería ser corregido.

Excmo. Sr. D. Miguel Herrero y Rodríguez de Miñón

El Estado de las autonomías no produce el desarrollo del bienestar de la población. Más aún, desde mi punto de vista, tampoco sirve para gobernar mejor y, desde luego, no para gobernar más barato. Pero, sirve para una cosa aún más importante: aquel que es diferente, puede vivir de una forma diferente. Puede que la clave esté ahí. Desde luego, este asunto no es una magnitud homogénea de desarrollo, ni siquiera coincidente.

Excmo. Sr. D. Ramón Guevara Saleta

Quería matizar mi intervención –reconozco que ha sido bastante polémica–, porque quizá haya podido ser mal interpretada.

Soy un firme partidario de la solidaridad entre las comunidades autónomas. Y creo que esa es una asignatura pendiente. A veces, desde el poder político, se ha propiciado el entorpecer la solidaridad entre las comunidades autónomas. No me preocupa en absoluto, todo lo contrario, que otras comunidades tengan las mismas competencias que tiene la comunidad autónoma vasca. Lo que no me parece bien y que puede ser un juego político para propiciar la falta de solidaridad, es intentar rebajar las competencias de un Estatuto, basándose en que después otras comunidades las van exigir. Puedo decir, porque he estado durante seis años negociando todo el tema autonómico con la Administración Central, que el principal argumento siempre era decir que, aunque el asunto tratado estuviera recogido en el Estatuto, era difícil de conceder porque, después, también lo pedirían las demás autonomías. Y eso es propiciar la falta de solidaridad entre las comunidades autónomas. Si la solidaridad es entendida como una rebaja de las competencias de determinadas comunidades autónomas, entonces existe un grave problema. Pero, si se entiende, no como una rebaja, sino como emulación –como decía Jaime García Añoveros–, entonces, puede que el sistema funcione, siempre y cuando, se tenga en cuenta que el correlato de una competencia, lleva añadida la responsabilidad para ejercitarla adecuadamente.

Cuando se “vende” que los vascos no queremos nada con el Estado, se hace desde una perspectiva de interés político concreto, porque no es cierto. Además, no responde a la realidad, ni actual ni histórica, entre otras razones, porque los vascos se han sentido muy cómodos en este estado a lo largo de muchos siglos. El problema radica en respetar las reglas del juego. El problema –no nos engañemos– se encuentra en que todavía hay Estatutos sin desarrollar plenamente, después de muchísimos años de haber sido aprobados. Y eso es un problema político de primer orden.

No sé si con estas apreciaciones se entenderá mejor el sentido de mi intervención.

Hnble. Sr. Joaquín Ferrer i Roca

Era evidente que planteabas una cierta incomodidad con referencia a un hecho diferencial en concreto.

He recordado una anécdota que me sucedió el año pasado en el Senado. En un Pleno, un Senador presentó una interpelación sobre qué proyectos tenía el Gobierno con referencia al proceso autonómico. Se discutió y él defendió la tesis de que había que cerrar el proceso autonómico. Naturalmente, nosotros intervinimos en contra de esta posición, porque no hay nada en el mundo que pueda cerrarse. Cuando terminó el debate y volvió a su escaño, le pregunté cómo tenía la obsesión de cerrar el tema. Me respondió, que una vez cerrado podríamos dedicarnos a hacer carreteras y hospitales. Y le dije ¿para qué crees que queremos la autonomía?

Es decir, el hecho diferencial no es para vivir ensimismado analizándolo. Es una realidad, una responsabilidad y existe, sencillamente, para aplicarlo en todos los aspectos.

Dr. D. Tomás Blanco Flórez

Quiero darle las gracias al Sr. Martín Patino por haberme invitado a estos debates tan interesantes.

Quería insistir en el tema del hecho diferencial. España es muy rica en nacionalidades, en diferencias. El mundo occidental está configurado a partir de lo que ha aportado España e Inglaterra fundamentalmente. Aquí hay un historiador que podría hablar mucho más de eso. El mundo actual está configurado por lo que han hecho Inglaterra y España en el pasado.

Y como dije en el debate anterior, si se piensa reformar la Constitución, el pueblo español debería refrendarla. La Constitución es poco menos que intangible. Por lo tanto, es muy peligroso y muy difícil reformarla. Si se hiciera así, evidentemente habría que consultar a la ciudadanía. Esa es la

verdadera democracia. En este debate, no se ha hablado en profundidad de lo que el pueblo español opina de este tema.

En estos momentos, estamos atravesando un momento de difícil comunicación entre los dos partidos políticos mayoritarios. Y en esta situación, va a ser muy difícil que se pueda llegar a una modificación del Senado.

Por último, he notado, en relación con el debate pasado, que una mayoría de los invitados opina que el Senado no debe reformarse. Parece que se ha llegado a la conclusión de que es mejor dejarlo como está.

Excmo. Sr. D. Miguel de Unzueta Uzcanda

Este debate tiene una pequeña contradicción que es positiva. Aquí se han dicho cosas muy importantes, interesantísimas –y me alegro que quede constancia escrita de todo esto, porque en la reflexión individual posterior se pueden sacar muchas más conclusiones– pero, tiene el inconveniente –si se le puede llamar así– de que cada uno de nosotros, cuando cogemos el micrófono, decimos aquello que pensamos desde nuestra particular perspectiva. Y el ensamblaje de esto es muy difícil. Digo esto porque cada uno se ha movido en su terreno. Yo, por ejemplo, que por mi afiliación política, aunque ahora esté en las clases pasivas, tendría que haber sacado temas tan delicados como el de mayoría, la minoría, el tema del quince más dos, etc; he eludido todos estos problemas. Creo que debemos empezar a hablar en líneas generales para ver dónde están los problemas, cuáles son estos y, después, qué solución tienen. Finalizadas estas reflexiones, entraríamos en los detalles, porque sino, convertimos el problema en un rompecabezas.

Desde esta perspectiva, –y quiero dejar clara mi posición– la reforma del Senado por la reforma del Senado, con la consiguiente reforma constitucional, me parece una operación política, no inviable, pero sí altamente peligrosa. Sería un buen ejercicio teórico para los profesores de Ciencia Política, los catedráticos, los constitucionalistas, etc., pero no serviría de nada desde un sentido pragmático de la política.

Hay tres problemas que subyacen en esta cuestión y que voy a enunciar sucintamente (el orden de exposición no quiere decir que uno sea más importante que otro). Sintetizarlos o, al menos, detectarlos, me parece importante.

1. En primer lugar, existe un convencimiento generalizado de que en los años 77-78, en los años constitucionales, se produjo un tratamiento equívoco del problema catalán y vasco, llamémosle nacionalidades, hecho diferencial... (eludo, una vez más, los adjetivos calificativos, porque son realidades que cada uno puede identificar libremente). En aquel momento, hubo personas de rancia prosapia castellana –y creo que sería bueno decirlo algún día públicamente en honor suyo– que hicieron

diagnósticos muy certeros, y asumibles casi en su totalidad. Desgraciadamente, sus opiniones no prevalecieron. Predominaron las opiniones de quienes pensaron que no era un problema de malformación del Estado, sino que era una “gripe o un catarro pasajero”. A partir de un diagnóstico desdibujado, vinieron unos tratamientos médicos absolutamente descabellados. Y aunque luego se hayan consolidado, no fueron acertados, porque a enfermedades políticas diferentes, se dieron tratamientos homogéneos.

2. Después, nos encontramos con el tema de la desazón senatorial –como yo lo llamo–. He sido Senador durante dos legislaturas por lo que soy absolutamente solidario con ellos. Me tocó vivir una primera legislatura que fue espléndida, porque el Senado, aunque no tuvo el protagonismo del Congreso, si tuvo una intervención importante, que se fue diluyendo en la siguiente legislatura, y parece que esto es la tónica general ahora. Y este problema se produce porque no se ha dotado al Senado de unos mecanismos adecuados para desarrollarse.

3. Por último, –y esto es algo que ya he dicho antes y me interesa recalcar– la generalización del Estado de las autonomías ha producido unos problemas que no están contemplados en la Constitución en cuanto a mecanismos para resolverlos. Imaginemos que un día Asturias y Cantabria entran en colisión por un parque natural en los Picos de Europa. Tal y como están configurados los mecanismos constitucionales, este problema puede acabar en manos del Gobierno Central y, después, judicializado en el Tribunal Constitucional. Esto es malo por definición. Estos conflictos tienen que tener otro tipo de tratamiento. Por eso, abogaba, más que por un Senado de Plenos, por un Senado de Comisiones, donde los afectados se sienten, en condiciones paritarias, para empezar a poner en orden las piezas del rompecabezas. Si existe algún aspecto que no puedan ordenar, ya habrá un mecanismo supletorio que termine ese rompecabezas. Tiene que haber un diálogo político, con unos mecanismos institucionalizados que resuelvan este problema.

El embajador Zulueta –que está empeñado en hacerme creer que no es joven y tiene una cosa muy importante que es, la juventud de las ideas, a partir de la que se tienen todas las demás juventudes– sintéticamente y con una concisión muy vasca, se ha preguntado qué hay que hacer para que quince más dos sean diecisiete. En algunas circunstancias de la vida, quince más dos, por una simple suma, son diecisiete, pero hay veces que quince más dos no son diecisiete, sino que son quince y dos. No voy a entrar en que circunstancias estamos ahora, ni cuando se pasa de una situación a otra. Pero, si en este momento, quince más dos no son diecisiete, recordemos que hace cincuenta años sufrimos la Guerra Civil.

Las dos grandes ventajas de este momento son, en primer lugar, que hay una gran capacidad de diálogo y, en segundo, el hecho de que vayamos a cambiar de milenio –y no soy milenialista– nos está enfrentando con unas circunstancias y unos escenarios absolutamente nuevos e inéditos donde vamos a poder trabajar con una gran imaginación si no somos dogmáticos.

Me estoy acordando –siempre he sentido admiración por el mundo inglés– de un protocolo inglés que muestra esas contradicciones políticas que, curiosamente, son las que equilibran la política. Hay una ceremonia del mundo parlamentario inglés que consiste en que cuando Su Majestad lee el discurso de la Corona, el *Speaker*, el Sargento de Armas y la Mesa de los Comunes, van a la Cámara de los Lores y encuentran la puerta cerrada, dan unos mazazos en la puerta, diciendo: ¡Abrid esta puerta en nombre de la Reina y en nombre de la autoridad de los Comunes!. En España, entraríamos en la discusión sobre si es en nombre de la Reina no puede ser en nombre de la autoridad de los Comunes. Los ingleses, sin embargo, han resuelto el problema, porque no han dogmatizado si es en nombre de la Reina, si la soberana es la Reina o si los soberanos son los Comunes.

Curiosamente, en el mundo vasco, existe una fórmula parecida, el llamado Pase Foral. En la época del desarrollo de las instituciones forales, determinadas disposiciones del Consejo de Castilla o del propio Rey, eran examinadas por los Síndicos de las Juntas Generales; si las disposiciones estaban de acuerdo con el Fuero, se les daba el Pase Foral; pero, si eran contrarias al Fuero, el Sindico de Vizcaya firmaba una diligencia –y hay cientos de ellas– en la que decía que tal disposición del Consejo de Castilla, por tales razones, “fuera obedecida, pero no cumplida”. Es decir, debía ser obedecida por respeto al Rey, que era el Señor de Vizcaya, pero no debía ser cumplida porque quebrantaba el Derecho de Vizcaya. Creo que tenemos que ir por ese camino.

Puede que fuera mejor “cerrar la persiana” a esa futura reforma del Senado porque puede conducirnos a una catástrofe política y, sobre todo, puede generar la desilusión de la gente por la política.

La reforma del Senado debe ser orientada para dar los primeros pasos –no creo que deba ser definitiva– para crear unos instrumentos a través de los cuales las confrontaciones sean lo menos confrontaciones posibles, para acercarnos –ya lo he apuntado– a un sistema de arbitraje, tanto entre las Comunidades como entre las Comunidades y el Estado. No cometamos el error de politizar y judicializar todos los conflictos. Actualmente, los periódicos aparecen cargados de querellas. Es una locura colectiva. Las enormes listas de recursos de inconstitucionalidad que ha estado soportando el tribunal constitucional, muestran algo que falla; falla el propio sistema de resolución de conflictos.

Siempre he presumido de ir por la vida de liberal, no sé si lo soy, porque presumir de liberal es muy fácil, serlo es muy difícil –quizá esto explique porque ya no sigo en la vida política– y creo que en esos mecanismos, que he llamado de arbitraje entre comunidades y Estado y entre las propias comunidades, son los que deben inspirar un acercamiento a esa reforma del Senado.

Prof. D. Javier Tusell Gómez

Debo reconocer que acudía a este debate con una mala opinión sobre el Senado Pero, he descubierto un motivo para estar de acuerdo con su actual estado, porque creo que quizá es la única

institución española que logra algo tan difícil como la unanimidad: todo el mundo está en contra del actual Senado. Y tener un enemigo preciso y distinguible une mucho.

Al leer la transcripción del debate anterior –en el que no estuve– descubrí una intervención de Óscar Alzaga donde comparaba al Senado con un “horno microondas” o con la “Real Academia de Jurisprudencia”. Probablemente, utilizó estas dos metáforas en un sentido netamente insultante. No se sabe si es más insultante la comparación con un “horno microondas” o con la “Real Academia de Jurisprudencia”. Bien mirado, es mucho más insultante lo de la “Real Academia de Jurisprudencia”.

Realmente, el debate de la cuestión nos hace avanzar muy poco. Me ha parecido muy brillante la propuesta de Miguel Herrero al sugerir un “Senado de calidades” –utilizando el lenguaje del siglo XIX–, un Senado de ponderación, de cooptación, etc. Pero, creo que tiene una confianza excesiva en lo que son los partidos políticos en España. Es decir, ese Senado produciría el Consejo de Radiotelevisión actual, exactamente lo mismo, o algo peor.

No hay que pensar que la generalización de las autonomías sea producto únicamente de la perversión de los partidos; también influyó la perversión de los Diputados y de los Senadores, que se inventaron la nacionalidad extremeña, por ejemplo, porque pensaron que ese era el mejor subterfugio para apoyar su propia condición de imprescindibles en el Parlamento español.

En cuanto a la cuestión que se refiere a aumentar el peso político específico, antes que jurídico, constitucional o institucional, de la institución senatorial, creo que ésta podría –y ya lo han sugerido tanto el Ex senador Unzueta como Virgilio Zapatero– ver aumentado *de facto* sus competencias o, por lo menos, su prestigio. Esa ha sido una ocasión desaprovechada, porque no han conseguido esa *auctoritas* que podían haber tenido en el terreno intelectual o en el terreno de la pura encuesta, ya que no lo tenían en el sentido más propiamente institucional o constitucional.

Por otro lado, me sorprende la carencia de propuestas por parte de los nacionalistas catalanes y vascos. Debo decir que en las últimas elecciones en que pude votar, en las Elecciones Europeas, voté a los catalanistas. Me parece que es difícil aquello que decía Ortega –perdón por la cita, pero soy catedrático y tengo que hacer una cita en cualquier intervención– de “conllevarse”. Pero, para “conllevarse” con otro, hay que saber donde está el otro. Lo malo es que no sabemos dónde está el otro. Quiero decir, puesto que voté a los catalanistas, no sé dónde estoy. Es muy difícil ‘conllevarse’. Si los nacionalistas observan en el PSOE o en el Partido Popular una ignorancia supina acerca de cómo quieren configurar el nuevo Senado, entonces que propongan ellos algo, pero, tampoco lo hacen. Y esto nos lleva a idéntica solución: es mejor no hablar de lo que no se puede hablar. Esa es una conclusión maravillosa. ¡Ojalá todas las reuniones tuvieran una conclusión tan precisa!. Más vale no hablar de lo que no se puede hablar. Amén.

Excmo. Sr. D. Óscar Alzaga Villaamil

No tengo muy claro que extraño *sex appeal* tiene el Senado para tenernos a estas horas en vela. Intentaré, por tanto, ser conciso.

Estamos ante el inicio de una reforma constitucional, que se pone en marcha sin saber la parada de destino. Como ha ocurrido tantas veces, cuando no se sabe que hacer con un tema, se constituye una Comisión en la que se radica ese tema.

Si se plantea la reforma del Senado desde la óptica de su definición constitucional como Cámara de representación territorial, si se hace la reforma abriendo la cuestión del modelo de ordenación territorial del poder –lo que el Senador de Convergencia i Unió, que nos acompaña gratamente esta noche, llamaba la cuestión de fondo– recordaría, desde mi experiencia del proceso constituyente, que el Título VIII de la Constitución fue el más difícil de afrontar y resolver, dando lugar a un Título absolutamente original en el ancho campo del Derecho Constitucional Comparado, porque no fue posible un acuerdo sobre ninguno de los modelos clásicos de ordenación territorial del Estado que se encuentran en los manuales o en los tratados de Derecho Constitucional. Los federalistas nos tropezamos con que el método clásico del Estado federal encontró –y encuentra– reservas insalvables. Al final, al Título VIII fundamentalmente se le dotó de un carácter procedimental o procesal que establece unas vías diversas, complementadas en disposiciones transitorias, en disposiciones adicionales, etc., a través del que se va a seguir tratando el desacuerdo para intentar llegar a ciertos acuerdos. Es decir, se alcanza un acuerdo en las vías que servirán para seguir dialogando e intentar alcanzar ciertos acuerdos. Por supuesto, el Tribunal Constitucional desempeña un cierto papel arbitral. En aquel momento, no había acuerdo ni sobre qué provincias iban a constituir qué comunidades autónomas, ni sobre qué órganos iban a tener las comunidades autónomas, ni sobre qué funciones... ni prácticamente sobre casi nada. Sin embargo, es un acuerdo inteligente saber vivir con el desacuerdo y establecer la forma de convivir con el mismo.

Estoy de acuerdo con Guevara cuando decía que sólo es pensable una reforma del Senado y, por tanto, una reforma constitucional, por consenso. No tiene sentido el intentar una imposición de la reforma del Senado desde una mayoría a unas minorías. También armonizo con él en que la marginación del nacionalismo vasco en la Ponencia Constitucional fue un error histórico –y además tengo testimonio escrito de esto–. La diferencia es significativa entre el camino que se siguió al confeccionar la Constitución republicana de 1931, donde hay una presencia significativa del Partido Nacionalista Vasco, y el resultado de 1978.

Si se pretende hacer una reforma del Senado consensuada y se aspira a que ésta sea coherente con un determinado modelo de ordenación territorial aceptable por todos, podemos llegar a la conclusión de que esto no se va a lograr, o se va a tropezar con análogas dificultades a las que existieron al confeccionar el Título VIII de la Constitución, porque si no aceptamos un Estado federal,

con un Senado federal, los modelos que se van a presentar, por unos y por otros, difícilmente van a coincidir.

Por tanto, éste es un debate perfectamente lícito, pero me permito augurar que terminará de forma análoga a como terminó el debate sobre el Título VIII, viendo como convivimos con el desacuerdo.

Ante esto, existe la posibilidad de un consenso sobre una reforma constitucional del Senado “de mínimos” –lo que Guevara llamaba “una reforma insuficiente”–. También, creo que es más aceptable una reforma insuficiente que una macrorreforma impuesta.

El Senado actual es poco más de *cuarto y mitad de Senado*. Y este problema es muy serio. Desde Max Weber no se discute que las instituciones políticas, aunque éstas sean democráticas, no se legitiman sólo por su representación o por la llamada legitimidad democrática del asentimiento popular, es necesario también la legitimidad de la eficacia. El problema que tiene, entre otros, el Senado, aparte del “problema de fondo”, es el problema de su legitimación por la eficacia. Cuando una Cámara, en proceso legislativo, cuenta como máximo con dos meses para afrontar la más compleja y prolija de las leyes, no puede ser una Segunda Cámara de deliberación ni una Cámara de segunda lectura, porque no se llega a producir una seria lectura debido a la falta de tiempo.

Luego, no es artificial el debate sobre la reforma del Senado. Existe entre la población una sensación, quizá vaga, de inutilidad o de escasa utilidad del Senado. Aunque eso sea compatible con que no estorbe, porque evidentemente todo lo que es decorativo suele ser inútil y no estorba, si es de buen gusto. Y nuestro Senado es un poco *ad pompam vel ostentationem*.

Pero, ya que se ha planteado la reforma del Senado, antes de que sea el más absoluto “parto de los montes”, habría que intentar, después del macrodebate, que me permito augurar que no dará lugar a grandes frutos, conseguir una Cámara más eficaz en la que los Senadores encuentren una posición más digna para afrontar las tareas que son propias de la vida parlamentaria y que como Segunda Cámara tiene que compartir. Y en este macrodebate habría que plantearse cómo se pueden retocar ciertos mecanismos constitucionales –dejo apuntado el tema del plazo– y crear otros que permitieran que la Cámara fuera capaz de desarrollar aspectos en materia legislativa, de control gubernamental y específicas de lugar de encuentro de las diversas comunidades autónomas. Hoy se ha subrayado –creo que fue Michel Unzueta– que es necesario ese lugar de encuentro. Una de las críticas doctrinales clásicas a la Constitución de la II República, que preveía la existencia de unos Estatutos de autonomía sobre la base de un Parlamento unicameral, donde los conflictos surgidos sólo podían tener un tratamiento quirúrgico en el Tribunal Constitucional, es que no establecía un tratamiento de diálogo en un lugar de encuentro. Y aquí también hay un *rol* que hay que analizar, aunque sea menor o complementario.

Sr. D. Eduardo Sotillos

Soy el telonero, no de apertura, sino el de cierre. Y voy a cerrar este debate para no dejar en mal lugar al grupo de periodistas invitados aquí, porque parecería una extravagancia que, cuando los periodistas opinamos de todo normalmente, es curioso que los que hemos venido hoy no hayamos dicho nada. Nosotros que lo sabemos todo, que lo arreglamos todo, al tratar este tema, no decimos ni una sola palabra. Así que por sentido corporativo, voy a hacer simplemente preguntas, además con la seguridad y ventaja de que, como el debate termina, no hay que contestarlas. Pero, es como los culebrones: continuará.

Me voy a trasladar al lugar del ciudadano para decir que no he advertido nunca (ni en las encuestas realizadas, ni en los programas de radio que se abren a los oyentes) que los ciudadanos hayan manifestado su preocupación por la inoperancia u operatividad del Senado. No es una de sus preocupaciones. Tampoco aparece entre las grandes preocupaciones de los ciudadanos algo que a la clase política y a los periodistas nos preocupa, como es el tema de la organización territorial del Estado. Es curioso que en un país donde esta polémica está permanentemente abierta, no sea una de las preocupaciones de los ciudadanos en las encuestas. Y esto es ya significativo. Traslado esta intuición para que, si alguien tiene datos contradictorios, que lo desmienta.

Por otra parte, cuando el Sr. Guevara decía que se había autorizado electoralmente la succión de la inventada reivindicación autonómica, me pregunto: ¿sería electoralista? Nadie plantea de una manera electoralista algo que no piense que le va a dar rentabilidad de votos. Es decir, quizá hubiera un conocimiento intuitivo de que existía la posibilidad de cosechar votos a través de una voluntad popular, que estaba dispuesta a apoyar también una reivindicación autonómica plena para Andalucía y no un sistema descafeinado. Muchas veces el electoralismo simplemente pulsa la sensibilidad social, porque sino sería antielectoralismo.

Además, al discutir qué Senado queremos, ¿no discutimos realmente qué Estado deseamos? Creo que esto es lo que está en el fondo de la cuestión. Muchas veces la política no tiene porque practicar el “silogismo en bárbara”, sino que busca otro tipo de argumentaciones para conseguir resultados más sofisticados y provechosos.

A lo largo del debate no se ha hablado del factor emocional. Los sentimientos nacionalistas no son solamente una articulación de cómo repartir competencias o cómo hacer carreteras, sino que hay mucho de emocional. Basta con leer los periódicos y ver la guerra de banderas que existe, o el gran conflicto de la defensa de la lengua, la defensa de la cultura, que son aspectos emocionales. La potenciación de una cultura propia no es utilizada como instrumento para desarrollarse, porque seguramente lo más cómodo sería que todos habláramos el inglés, pero sí hay un ingrediente emocional e histórico. Por mucho que se quiera mirar hacia el futuro, la historia nos condiciona. Deberíamos planteamos si cuando ingresamos en el Mercado Común no se tuvo la idea de que, al integrarnos en una

realidad supranacional, también estábamos resolviendo problemas que afectaban a la conformación de nuestro propio Estado nacional y que, de alguna manera, la conflictividad creada se iba a diluir.

Fíjense ustedes en un detalle que me llamo la atención. Cuando la televisión reproducía, hace unos días, los mensajes de fin de año de algunos Presidentes de comunidades autónomas fue muy llamativo que el Lehendakari Ardanza aparecía con la Ikurriña y con la bandera de Europa. El President Pujol estaba exclusivamente con la Señera. Y el Presidente Chaves estaba rodeado de las tres banderas: la andaluza, la española y la europea. Es decir, hay un mundo de símbolos en torno a este asunto que van mucho más allá de lo puramente competencial.

Tampoco hemos hablado, –al hablar de la emulación– de Ceuta y Melilla, dos ciudades a las que se les dotó de un Estatuto de autonomía consensuado por las dos grandes fuerzas políticas más representativas, tanto en Ceuta como en Melilla, y que, sin embargo, ha motivado la protesta y el movimiento social debido a la insatisfacción creada. Creen que no pueden tener el mismo tratamiento que el resto de la península, no respecto a las condiciones económicas, sino en que deberían tener también su bicameralismo, sus Parlamentos, sus símbolos y su consideración de autonomía.

Sr. D. José M^a Martín Patino

Muchas gracias por su participación y por la riqueza de sus intervenciones y de sus pensamientos. Estén ustedes seguros que les volveremos a invitar para seguir tratando este tema, porque –como ha dicho el Senador Ferrer i Roca– estamos empezando.

Nosotros, como el Senado, también tenemos cierto instinto de persistencia para conseguir espacios de consenso. La **Fundación Encuentro** nació –y lo dicen los Estatutos– para conseguir espacios de consenso.

Los temas a los que nos enfrentamos intentan abrir interrogantes, no por crear problemas, sino para demostrarle al país que tiene cosas más importantes de que ocuparse que de comentar algunas portadas de prensa. Hablaremos de la Universidad: no sabemos para que sirve la Universidad y se lo preguntaremos a los especialistas para ver si ellos lo saben. No sabemos si los sindicatos tienen futuro. No sabemos cuál va a ser el futuro de las empresas públicas y si convienen o no. Además, debemos volver al tema del primer coloquio, sobre la opinión pública, un problema muy serio que no se identifica –que sepamos– con ninguna institución, si acaso con el Parlamento.

Vamos a hablar de cosas serias. Queremos fomentar el hábito del diálogo, para que se sepa que también se habla de cosas serias en España. Puede que la Bolsa también acuse este diálogo serio.

Darles las gracias por los pensamientos aportados y su demostración de que aquí se piensa y se discurre, dentro de un gran sentido del consenso, que no creo que sea inferior, sino que es superior al

deseo de consenso que existió cuando se hizo la Constitución. Y si esto es así, ¿por qué no ponerlo de manifiesto y darlo a conocer?

Trascribiremos estas crónicas una vez que tengan las enmiendas de los interesados, de ustedes, y las daremos a conocer, como *working-papers*, a algunos medios de comunicación y a algunas de las personas que forman la llamada “clase dirigente”.

La **Fundación Encuentro** existe y se mantiene gracias a ustedes. Esperemos seguir contando con su ayuda.