

JUAN JOSÉ SOLOZÁBAL ECHAVARRÍA: *Tiempo de reformas. El Estado autonómico en cuestión*, , Biblioteca Nueva, Colección Ensayo, Madrid, 2006.

Bajo el título «Tiempo de reformas», publica el profesor Solozábal Echavarría un conjunto de intervenciones suyas (datadas en los años 2004, 2005 y 2006) en torno a la reforma de nuestro modelo territorial. El libro se estructura en quince capítulos que se agrupan (de manera un tanto aleatoria), en dos partes («La reforma territorial» y «El debate sobre el modelo autonómico»). Intervenciones de distinta naturaleza y formato (ponencias, artículos en revistas especializadas, intervenciones en seminarios y debates, artículos periodísticos, informes de encargo), inéditas muchas de ellas, y que traslucen un propósito común: el de aportar al proceso en curso y en pos de su mejor desenlace, el rigor del constitucionalista comprometido con una arquitectura política (la que funda la Constitución de 1978) en la que, sencillamente, cree.

No hace falta añadir que el autor es un creyente bien informado; y son tan nutridas y de tal relevancia sus pasadas contribuciones al mismo asunto, que apenas haría falta señalar tampoco el ánimo común que los inspira, la *optima fides* que los ingenuos tienden a confundir con la ingenuidad y los cándidos con la candidez.

Rasgo común de estos trabajos es el de constituir intervenciones, diríamos, de urgencia, relativas a proyectos *in corso d'opera*, o por ellos provocados, fundamentalmente el *Nou Estatut* y el llamado Proyecto Ibarretxe. Si el conjunto gana con ello en pertinencia e interés, resultan inevitables ciertas repeticiones; pero ésto nunca se traduce en un menor rigor y ni siquiera cuando los textos analizados han perdido vigencia o actualidad, por razón de la tramitación parlamentaria posterior, pierden su relevancia científica las reflexiones del autor. Escuchemos, pues, a un constitucionalista en la plaza pública.

El profesor Solozábal muestra sus cartas de inmediato: la construcción del Estado autonómico es la historia de un éxito colectivo; no es una salida al sempiterno pleito territorial, un mero expediente forzado por la imposibilidad de lograr algo mejor, sino la solución, o el camino de solución, de aquél. En la emoción con que evoca la figura de otro creyente bien informado ya desaparecido, el prof. Gumersindo Trujillo, en uno de los trabajos (Estudio preliminar de *Estudios de estructura territorial del Estado*. Ediciones Senado, 2006), creemos descubrir una confesión de filiación intelectual y moral. Y es que también en esta materia se hace presente, con la falta de estridencia que le es propia, entre las imposturas de unos y el inmovilismo de los otros, el esfuerzo de equilibrio y sentido común de la Tercera España.

Descendiendo al problema concreto de la reforma territorial, se pronuncia el autor por su pertinencia. No se trata, para él, de una cuestión que la política haya transformado arbitrariamente en problema, para tribulación del cuerpo social. La reforma territorial cuenta a su favor con dos poderosos argumentos, racional o funcional el uno, de principio el otro: ha transcurrido un cuarto de siglo desde la inauguración del sistema y se presentan numerosos problemas nuevos que no pudieron recibir entonces, tratamiento, diríamos, territorial, competencial en suma. De otra parte, la tierra pertenece a las generaciones vivientes, por decirlo con el clásico; el sistema autonómico necesita renovar su legitimación democrática.

Todo lo expuesto revela aquella *optima fides* que inspira la actitud del autor ante el Tiempo de Reformas. Pero ya advertimos que no le aquejaba ingenuidad alguna; como revela el subtítulo, tal reforma no puede dejar de significar crisis, de poner en cuestión el modelo. Más allá de la obviedad etimológica, existe para ello una razón particular, que el autor enuncia agudamente y en toda su crudeza: si el Estado Autonómico es una de las «muchas caras del federalismo» (Lenaerst), porque posee sus tres marcas definitorias (dualidad institucional, delimitación supralegal de la distribución de competencias, instancia jurisdiccional resolutoria de los conflictos) «en los períodos de crisis sobresalen algunos rasgos (de aquél) que cuestionan su federalismo, haciéndose bien patente la diferencia entre el sistema autonómico y la descentralización federal». Porque en estos momentos, «aparece bien clara, de un lado la idea de soberanía, que se presenta de diverso modo en ambas formas políticas, aunque la normalidad funcional autonómica hubiese ocultado la diferente asunción de tal concepto... y se muestra, por otra parte, la insuficiencia integradora del federalismo, cuyas credenciales para apaciguar las tensiones nacionalistas se prueban menores que su justificación democrática». (La reforma estatutaria en clave federal). Las promesas líricas del nacionalismo no podrán verterse en Constituciones estatales, sino en proyectos de reforma de unos Estatutos que técnicamente son normas heterónomas para la Comunidad autónoma, aprobados como Leyes orgánicas por las Cortes Generales. Y en cuanto a lo segundo, «las credenciales de este tipo de descentralización» (la federal) «son mayores vistas las ventajas de profundización democrática que fomenta que como respuesta a las demandas políticas de los nacionalismos territoriales... los Estados federales que funcionan son los que no tienen problema nacional alguno». Además, «la atribución de una capacidad integradora al Estado autonómico se suele hacer presuponiendo en el nacionalismo una voluntad que quizás este no asume, pues no ha renunciado al ideal de la independencia, logrado a través de la autodeterminación, ni, más allá de la utilización de (sus) posibilidades procedimentales...

es capaz de aceptar como suyo un Estado que no le es propio» (ibidem, pág. 379).

En definitiva, el tiempo de reforma alumbra la tensión soterrada entre federalismo y nacionalismo, que se adscriben a culturas políticas bien diferentes.

A partir de este diagnóstico, y con la pretensión de controlar esa crisis, el profesor Solozábal despliega un intento de mediación, una llamada a la auto-limitación de las dos instancias interesadas, la autonómica y la estatal (Cortes Generales). Su participación en la reforma estatutaria no debería ser simétrica. Tomando como referencia la visión Schimittiana de la potestad legislativa compartida entre Monarca y Parlamento en la Monarquía Constitucional, en la que tal complejidad se reduce a la postre a la voluntad soberana del primero, en cuanto es él quien manda la Ley, pero con el contenido determinado por el segundo, entiende que también aquí prevalece en última instancia, y en este sentido, más bien figurado, es soberana, la voluntad de la instancia autonómica, puesto que (al igual que el Rey en la Monarquía Constitucional), es la que dice la última palabra, mediante el referéndum de aprobación o ratificación. Por esta razón, y porque se trata, en definitiva, de decidir sobre el autogobierno, debería corresponder a la instancia autonómica la decisión sobre el contenido de la modificación, y a las Cortes un mero control político de la constitucionalidad del proyecto, que en absoluto excluye el control jurisdiccional posterior. No se trata tanto de limitar jurídicamente la capacidad de las Cortes para modificar el proyecto de Estatuto que el Parlamento autonómico le remite, sino de dar con su sentido o significado primordial. Evocando nuevamente el modelo Schimittiano, diríamos, parafraseando al autor, que la representación nacional no actúa como instancia plenamente colegisladora sino como titular de un poder de enmienda, es decir, de la facultad de introducir en el texto «alteraciones respetuosas con la orientación básica del texto normativo» (En «Las reformas estatutarias y sus límites», pág. 92). Si entendemos bien la propuesta, se trataría de asignar a las Cortes la actualización del «*indirizzo*» constitucional en la materia, de tener en cuenta, no solamente las demandas de la Comunidad Autónoma, sino «las exigencias generales derivadas de una política constitucional autonómica» («Cabos bien atados», pág. 425). Con estos matices, y con la precisión que de inmediato seguirá, creemos que se trata de un brillante y eficaz modelo para comprender y construir la potestad de reforma estatutaria, que no despoja a las Cortes Generales de su capacidad de enjuiciar y modificar el texto remitido desde criterios de oportunidad, diríamos, constitucional, y no solamente de legitimidad, al abordar la asunción de competencias que llega del Parlamento regional; no hay que olvidar nunca en esta

materia, que la cuando la Constitución y las normas infraordenadas (los Estatutos en primer término) definen las competencias del Estado no contemplan el interés del mismo concebido como Aparato, sino que lo hacen en obsequio al interés de la Comunidad nacional que le subyace.

Ahora bien, esta construcción limitativa de la intervención de las Cortes en la reforma estatutaria requiere que también por parte de las instancias autonómicas se opere, tanto en su inicio como en su desarrollo, en forma respetuosa con la posición del Estatuto en el sistema constitucional. Por eso mismo que el último tiene una función inequívocamente constitucional, la reforma debería basarse en un amplio consenso entre las fuerzas políticas autonómicas; esto no se reduce a un requisito de mayorías más o menos cualificadas (digamos aquí, de pasada, que Solozábal se opone a la propuesta de elevar el quórum de votación de los proyectos de ley orgánica de reforma, respecto del generalmente aplicable a las leyes orgánicas, porque tendería a otorgarles, indebidamente, un rango superior a éstas, o a introducir confusión al menos en cuanto a su colocación jerárquica). Se trata, decíamos, de algo más: Allí donde esté presente una cultura política nacionalista, esta no debería suministrar en exclusiva el arsenal conceptual del nuevo texto, que debe ser también asumible por el sector no nacionalista. En particular, las cláusulas identitarias no deberían acoger concepciones adscribibles a la cultura política nacionalista, sino en la medida en que hubieran logrado filtrarse a la cultura política general de la Comunidad Autónoma, generalizándose. El autor no considera objetables tales cláusulas, mientras que se opone a la reforma constitucional que sirviera para incluir en la Ley Fundamental la definición de tales o cuales pueblos autónomos como «nacionalidades» o «regiones» y que inevitablemente se tomaría como una clasificación jerárquica. En cualquier caso, la invocación del derecho de autodeterminación está fuera de lugar, no solamente desde el texto constitucional, sino desde la propia configuración que en el Derecho internacional se da a este principio, como facultad atribuida a una colonia para decidir sobre su forma política; En la Declaración de 1960, de la Asamblea de las Naciones Unidas, sobre la Independencia de las Colonias, queda claro que por tal se entiende «una minoría excluida ex ante, esto es, jurídica o expresamente, del gobierno; pero no, por tanto a los pueblos o minorías territorializadas que participan o pueden participar en la elección del gobierno del Estado» («Reflexiones constitucionales sobre la propuesta de Ibarretxe», págs. 112 y 113). Por el contrario, el autor considera constitucionalmente lícita la calificación como nación de una Comunidad Autónoma en su Estatuto de Autonomía, siempre que quede clara la integración en la Nación española, no sólo en el Estado, titular exclusiva de la soberanía. Se trataría de una acepción de nación equivalente a naciona-

lidad y que, incorporada a un texto normativo quedaría juridificada y desideologizada («desnacionalistizada», podríamos decir), llamada a una interpretación según el cánón de la totalidad de la Constitución. Ahora bien, en razón de aquella concepción limitativa de la intervención de las Cortes, la aprobación por las Cortes del Proyecto de Estatuto que incluyera tales formulaciones de autoidentificación nacional no equivaldría al endoso o aceptación por aquellas. El esfuerzo de mediación se hace aquí, como se advertirá, hercúleo.

El juicio del autor es, en cambio, francamente negativo, en cuanto a la invocación de los derechos históricos, tanto en el Proyecto Ibarretxe como en el texto aprobado por el Parlamento de Cataluña. El primero está aquejado del que podríamos llamar falso foralismo. «... en el universo de los derechos históricos no cabe el horizonte de la plena soberanía y el autogobierno necesariamente es limitado» (en «Reflexiones constitucionales...», pág. 111). La Ley Fundamental del 78 alumbra por primera vez, un «constitucionalismo foral... Pero, noblesse oblige, el reconocimiento constitucional suponía también que los derechos históricos pasaban a ser piezas constitucionales, necesitadas de actualización y limitadas por la máxima Ley en cuyo orden habían de actuar en el futuro» (en «Cabos bien atados», pág. 437). En cuanto al caso catalán, la invocación de estos derechos no satisface el requisito antes enunciado, de aceptación generalizada por todas las culturas políticas operantes en el seno del pueblo constituido en Comunidad autónoma, pues la demanda de reconocimiento de los derechos históricos catalanes, «... jamás se ha hecho valer como la base del autogobierno, ni han sido considerados, en esa formulación ya acuñada en nuestro ordenamiento como la «prefiguración» o el fundamento» (art. 5 de la Propuesta) del autogobierno catalán». En este punto, la redacción final del citado precepto no permite considerar salvadas estas objeciones, y en definitiva merece la censura de pretender anclar el derecho a la autonomía en un título propio y anterior a la Constitución, es decir, en un derecho originario, desbordando el sentido propiamente constitucional de estas nociones, que la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, como nos recuerda el autor, ha circunscrito al ámbito del derecho civil, fuera del caso vasco y navarro.

No rehuye el profesor Solozábal el problema de las Declaraciones de derechos como contenido posible de los Estatutos, con particular referencia al texto aprobado por el Parlamento de Cataluña. El punto de partida ha de ser el de la igualdad jurídica entre todos los ciudadanos españoles, igualdad de status que no permite excluir totalmente la especificación o desarrollo estatutario de los derechos fundamentales, la diversidad de los términos en los que se especifiquen o acojan, especialmente los de configuración legal, pero

que también limita las posibilidades del Estatuto. El derecho a una muerte digna o rompe aquella igualdad de status, si se trata de un derecho nuevo, o constituye un desarrollo del artículo 15 CE, vedada a esta clase de normas y reservada a Ley Orgánica de las Cortes. En materia de educación se incurre o en una repetición o en una diferenciación del artículo 27 CE. En cambio, en materia de derecho de participación, el texto aprobado por el *Parlament* resultaría plenamente correcto, con alguna precisión interpretativa que el autor formula en cuanto a las consultas populares, limitadas a los asuntos de competencia autonómica (en «Sobre la reforma...», págs. 156 y 157). Con todo, el asunto que más interesa al autor es el de los derechos lingüísticos, y su posición es también inequívoca al oponerse a la configuración de un nuevo deber u obligación general de conocer el catalán, impuesto a todos los ciudadanos de esta Comunidad en el artículo 5 del nuevo Estatuto y que atenta contra el artículo 3 CE. «... la decisión sobre la obligatoriedad del conocimiento de un idioma cooficial en cuanto integrante del status básico del ciudadano, compete, creo, tomarla al constituyente, no al estatuto... constitucionalmente, no cabe por parte de la Comunidad Autónoma la imposición del conocimiento de la lengua propia ni suponerlo» (pág. 162). En términos más generales, la regulación estatutaria pretende superar el «bilingüismo perfecto» que inspira la norma constitucional, en pos de una posición subordinada para el castellano. A la vista del texto definitivamente aprobado por las Cortes, el dictamen de inconstitucionalidad que formula el autor es igualmente claro («La noción estatutaria de la legislación básica como pretexto», pág. 391).

Pasando ahora al desarrollo estatutario del modelo territorial, subraya el autor que los proyectos de reforma deberían partir de una concepción adecuada de la Constitución, que es ciertamente flexible, nos advierte Solozábal, pero en modo alguno indeterminada. El Estatuto no es la norma que dota de contenido y operatividad a una Constitución muda o balbuciente, es la norma que implementa una Constitución flexible pero normativa, que no ampara cualquier cosa. En cuanto al modelo territorial en concreto, «... la Constitución... hace más cosas que desconstitucionalizar el sistema. Adoptando justamente las decisiones capitales que después se completan, pero no se sustituyen, por los Estatutos» (en «La noción estatutaria de la legislación básica como pretexto», pág. 386). Todos conocemos el precio que se ha pagado por no haberlo querido entender así desde un principio; en el caso del llamado Proyecto Ibarretxe, el rechazo puro y simple de la toma en consideración (decisión que el autor considera plenamente justificada) y «una importante poda» (Ibidem, pág. 385) del proyecto catalán, pues la intervención de las Cortes, dada la «flagrante inconstitucionalidad» (ibidem) del texto, no

podía ni debía atenerse al modelo limitativo propuesto por el autor y que arriba hemos expuesto. A todo lo cual hay que añadir, en términos políticos, un balance frustrante: el nuevo texto cuenta con menos apoyos, en términos cuantitativos y cualitativos, que el precedente.

Los trabajos dedicados a la propuesta de reforma del Parlamento Vasco (el llamado Proyecto Ibarretxe), resultan demoledores (en particular, «Reflexiones constitucionales sobre la propuesta de modificación estatutaria de Ibarretxe»). La razón profunda de su carácter manifiestamente constitucional consistía en que «se asume el ejercicio de un poder constituyente que en puridad no se posee» (pág. 117) y ha de calificarse por tanto de «fraude constitucional» (pág. 129). Así cuando se dispone del marco constitucional, excluyendo su vigencia, tanto en el plano institucional como en el de la delimitación competencial, configurando por ejemplo, instancias de mediación entre el Estado o la Comunidad Autónoma, excluyendo la operatividad de los mecanismos de coacción federal, imponiendo a la Constitución contenidos institucionales (v.g. Tribunal de Conflictos), adentrándose indebidamente en el campo dogmático de la definición de derechos. En otra parte, el autor denuncia frontalmente el intento de contraponer democracia y Constitución: «... hace tiempo que la democracia como sistema permanente y organizado de autogobierno ha superado las posibilidades manipuladoras del espontaneismo cesarista... Decidir contra la Constitución, aunque pudiera ser democrático, supone una actuación ilegítima, porque en un orden jurídico positivo no hay otra legitimidad que la constitucional» (En «Cabos bien atados», pág. 436).

Tanto en relación con dicho proyecto, como en relación con el proyecto de Nuevo Estatuto para Cataluña, resultan de particular interés las contribuciones acerca de la técnica de normación compartida según el esquema Bases/desarrollo. El autor se alza contra el tópico que hace responsable a esta técnica de una autonomía pretendidamente «de baja calidad», en la formulación que ha hecho fortuna. Frente a tal mixtificación, el profesor Solozábal recuerda el sentido pro-autonomía de la construcción jurisprudencial del concepto material de bases y niega que el legislador estatal haya interpretado siempre o predominantemente esta noción en sentido abusivamente extensivo. Lo cierto es que se trata de una técnica propia del federalismo de cooperación, que se compara satisfactoriamente con otras empleadas en sistemas de tal naturaleza. En cambio, los dos proyectos estatutarios referidos, a partir de esos erróneos presupuestos, han pretendido afirmar una concepción «espacialista» de las bases, conforme a la lógica de la separación. Es la lógica perversa del «blindaje» que pretende pasar por alto que las bases «son una guía que ha de penetrar, necesariamente,... la regulación por parte de las Co-

munidades Autónomas» (La noción estatutaria de la legislación básica como pretexto, pág. 401). En resumen: «... la idea estatutaria de la legislación básica es, en términos estrictamente jurídicos, inmantenible, puesto que pretende definir lo básico a través del desarrollo estatutario de la competencia en cuestión. En términos lógicos, lo básico no es lo que queda tras el desarrollo, sino lo que necesariamente lo precede y anticipa (ibidem, pág. 400)». El autor advierte, en nota, que tras la referida «poda» del proyecto catalán, la formulación del nuevo Estatuto resulta impecablemente constitucional, «aunque algo cicatera» (ibidem, pág. 393, Nota 11).

En cuanto a las cláusulas estatutarias que hagan referencia a las materias del artículo 150 de la Constitución, la posición de Solozábal es clara y terminante: «La delegación y transferencia de materias de competencia estatal no deben de reflejarse ni, diría yo, siquiera invocarse en el estatuto de autonomía, pues se trata de cuestiones sobre las que corresponde pronunciarse en exclusiva al legislador estatal». Ni siquiera por la vía de considerar materias conexas, desprovistas de la rigidez propia del Estatuto, las cláusulas receptoras o anticipadoras de competencias, pueden considerarse posibles u oportunas, pues se trataría de mandatos al legislador de dudoso significado, que harían surgir dudas acerca del verdadero rango de la regulación de estas materias y del título estatutario o estatal de las competencias objeto de delegación o transferencia. (en «Los límites materiales de las reformas estatutarias», págs. 77 y 78).

Con todo lo expuesto, ya hemos indicado numerosas claves acerca del contenido posible e imposible de la reforma estatutaria. No hemos hablado, en cambio de otros contenidos que el autor propone como necesarios: en primer término, la que llama *mejora de la institucionalización del autogobierno*: «... la reforma estatutaria debe caminar seguramente orientada a una incorporación del contenido esencial o determinaciones fundamentales de la forma de gobierno que con dudosa escrupulosidad constitucional en relación con la reserva al respecto establecida en la Norma Fundamental, han quedado relegadas a leyes autonómicas o a los reglamentos parlamentarios» (en «Las reformas estatutarias y sus límites», pág. 99). El autor denuncia el mimetismo excesivo respecto de las instituciones estatales, especialmente claro en materia de organización y funcionamiento de las Asambleas legislativas, y preconiza igualmente la incorporación al Estatuto de los rasgos básicos del sistema electoral autonómico. Otro contenido necesario sería el de los mecanismos de integración a través de la participación en la formación de la voluntad estatal incluso en relación con la Unión Europea.

Con lo últimamente expuesto desembocamos en la reforma del Senado, que se presenta como la vía maestra hacia ese federalismo de cooperación,

colaboración e integración que constituye el *leit motiv* de las reflexiones de Solozábal. Nuestro autor se enfrenta una vez más con los tópicos, y en particular con la atribución a las carencias de este órgano de las deficiencias del sistema autonómico, cuya necesidad de integración no estaría en condiciones de satisfacer. Que la realidad normativa es la de un bicameralismo fuertemente descompensado no ofrece duda, pero lo cierto es que no ha existido voluntad política alguna para realzar su posición política y ha dejado instalarse la idea de que esta Cámara «o es un lugar de meritoriaje o un cómodo retiro» («Nuevas perspectivas sobre la Reforma del Senado», pág. 204). En cualquier caso, mediante su reforma se trataría de hacer efectiva la definición del mismo como cámara de representación territorial. «En este tipo de representación no se actúa la representación directa del pueblo español, sino una representación del mismo bajo la perspectiva territorial. El criterio no es la representación proporcional de la población sino la representación de su variedad territorial... no del pueblo sino de sus partes, de la Nación» (pág. 215). Entre los dos modelos de Cámara Alta que se presentan en los sistemas federales (Senado o Consejo), el autor se inclina por el primero, por razones de orden general. «Un Parlamento gubernamentalizado no deja de representar una modificación cualitativa del principio de separación de poderes» y crearía una asimetría entre las oportunidades de control indirecto del Gobierno estatal que atribuiría a los gobiernos autonómicos y la ausencia de mecanismos en poder de aquél para el control político de los últimos, además de chocar con la prohibición del mandato imperativo.

Solozábal propugna, pues, un Senado de elección indirecta en su totalidad, confiada a los Parlamentos autonómicos, aunque respetando una cierta continuidad respecto del número de Senadores que actualmente corresponden a cada Comunidad Autónoma (de elección directa en las provincias y de elección indirecta por las Asambleas). En cuanto al plano funcional, hace gala de su profundo conocimiento de la regulación reglamentaria de la Comisión General de las Comunidades Autónomas, y de las oportunidades que brinda, todavía no aprovechadas, aunque también de la necesidad de ir más allá, operando en el plano constitucional. Por lo que se refiere al procedimiento legislativo, la apuesta es por un claro reequilibrio entre las Cámaras (necesaria tramitación de las proposiciones de ley aprobadas en el Senado por parte de la otra Cámara, eliminando las enmiendas de devolución; generalización de la Comisión Mixta como mecanismo de solución de las diferencias; ampliación del plazo para la fase senatorial del procedimiento). Para las leyes de relieve autonómico, se reclama una tramitación distinta, en la que existiría una primera lectura en el Senado u otros mecanismos idóneos para asegurar el protagonismo efectivo de esta Cámara frente al Congreso; pero se considerarían como

tales únicamente las del artículo 150 CE y las de iniciativa autonómica. No obstante, en el artículo «Un Senado de Integración», el autor parece ir más allá: «... se trataría de asegurar en el Senado, una colaboración de los gobiernos autonómicos sobre todo en la determinación de los aspectos básicos de las leyes que después serán objeto de desarrollo por los Parlamentos autonómicos» (pág. 407).

Puede concluirse que para nuestro autor, la vía para llegar a ese Senado de integración federal consiste en una reforma orgánica que la convierte en una Cámara que refleja y traduce la realidad política autonómica, combinada con una reforma funcional que al reequilibrar claramente el bicameralismo descompensado que hoy caracteriza el procedimiento legislativo, convierte a la Cámara en el cauce de participación de las Comunidades en la formación de la voluntad estatal.

También dedica su atención nuestro autor, en fin, a las otras propuestas de reforma constitucional que han sido objeto de debate público en esta legislatura, y en particular a la cláusula relativa a la Unión Europea y a la prevalencia del derecho europeo. La decisión de llevar a cabo esta reforma constitucional es, a su juicio, exclusivamente política, puesto que la Constitución de la Unión no atenta contra el texto constitucional ni lo modifica. «Son entonces consideraciones políticas las que llevan a decidir si una regulación, materialmente constitucional, pero que no supone un cambio constitucional verdadero,... debe integrarse en la Constitución». Y una vez más, la cuestión territorial inclina la balanza: «... no sobraría la garantía constitucional introducida mediante la reforma de la Norma Fundamental, de acuerdo con el principio de subsidiariedad, estipulando que el desarrollo del derecho europeo se ha de hacer de conformidad con los criterios de distribución competencial de nuestro ordenamiento, reconociéndose asimismo la facultad de las Comunidades Autónomas para participar, utilizando la representación del Estado, en la toma de decisión por parte de los órganos comunitarios sobre asuntos de competencia exclusiva o preferente de una o de varias Comunidades conjuntamente» («El Tratado Constitucional Europeo y la reforma de nuestra Constitución», pág. 200). El texto habría de tramitarse como adición al Título Preliminar y por tanto siguiendo el procedimiento del artículo 168 CE.

No sería completa esta reseña sin la mención de otros dos trabajos, que por la especificidad de su asunto se resisten a la consideración global que hemos intentado. En «Las Bases constitucionales de una posible política sanitaria en el Estado Autonómico», puede proyectar el autor, sobre este campo competencial, todo el arsenal conceptual que viene elaborando en la materia de los derechos fundamentales y se nos antojan especialmente sugestiva su relectura

constitucionalista de las nociones de Coordinación y Alta Inspección. La «*letter from London*» que dedica al análisis de la *devolution* en el Reino Unido resulta fascinante. Estaríamos ante «un caso de federalismo identitario antes que de federalismo democrático, pues esta calificación, a mi juicio, sólo podría aceptarse si se produjese la extensión de la *devolution* a toda Inglaterra o se extendiese la misma al régimen local». Por ello se presenta como un caso excepcional de «respuesta institucional adecuada al seccionalismo territorial» (pág. 243). Se trata, con todo, de un proceso, no de un suceso, advierte el autor, de una historia que, como la nuestra, todavía no ha terminado.

*Javier Ballarín Iribarren*

MANUEL ALCÁNTARA SÁEZ y LETICIA M. RUIZ RODRÍGUEZ (eds.). 2006: *Chile: Política y Modernización Democrática*, Barcelona: Ediciones Bellaterra.

Durante décadas, Chile ha concitado la atención de académicos en todo el mundo, tal vez porque este país representa una instancia extrema de muchos de los fenómenos que históricamente afectaron a América Latina. Fue un caso emblemático del modelo de importación-exportación, de regímenes oligárquicos y del modelo de sustitución de importaciones. Cuando los socialismos comenzaron a volverse referentes, Chile eligió al primer presidente socialista a través de elecciones libres y limpias. Con el quiebre democrático presentó uno de los regímenes autoritarios más descarnados y personalistas de la región en un contexto en el cual se implementaron reformas estructurales económicas y sociales pro mercado sin precedentes. A partir de la transición, Chile logró construir y consolidar su democracia sorteando muchos de los obstáculos que complicaron a sus pares latinoamericanos. Estos aspectos han hecho de Chile un caso de particular interés de investigación en perspectiva comparada.

Más recientemente, Chile ha vuelto a congregarse la atención internacional, fundamentalmente por dos eventos. En primer lugar, por primera vez en la historia de Sudamérica, una mujer fue elegida presidenta por votación directa. Se trata, además, de una mujer que no había detentado un cargo electivo en el pasado, por lo que difícilmente pueda ser considerada una representante emblemática de la clase política chilena y que, en contraste con otras líderes de la región, no estaba «emparentada» con un caudillo fuerte.

En segundo lugar, la muerte de Augusto Pinochet, en diciembre de 2006, no ha sido indiferente a la opinión pública chilena e internacional. En Santiago y otras ciudades, miles de personas salieron a las calles a manifestar su alegría por la desaparición de un dictador brutal y despiadado y otras tantas