



Por Félix VILLAMERIEL

El equilibrio político del Estado en un sistema democrático se basa en la existencia de grandes partidos. En España, cara a la próxima consulta electoral de la primavera de 1977, comienzan a perfilarse tres grandes opciones políticas de vocación mayoritaria: un populismo franquista (derecha), un populismo de medula demócratacristiana (centro) y el socialismo colectivista democrático o socialismo ortodoxo (izquierda). (Ver ARRIBA del 23 y del 25 de septiembre y del 9 de octubre.)

VAYAMOS al gran escollo con que puede tropezar la creación de grandes partidos, a pesar de que hayan comenzado a delinearse las corrientes que pueden alcanzar una amplia proyección nacional. Podría enunciarse así: «El gran peligro estriba en que los partidos regionales destruyan o hagan imposibles los grandes partidos nacionales, de los que depende el equilibrio político del Estado.»

El problema no tiene solución si no se aborda de manera decidida la cuestión de la reforma regional. Las tres vertientes de la reforma institucional en marcha, esto es, la reforma política o de la representación, la reforma sindical y la reforma regional, deben avanzar paralelamente; pero, en contra de lo que a veces se piensa, si alguna de esas reformas no puede quedar rezagada o dejarse para más adelante es precisamente la regional.

EL tema de la reforma regional está suficientemente debatido y sobre la necesidad de dicha reforma existe un amplio consenso. Lo significativo ahora es la urgencia de la misma; por responder a una aspiración justa y porque la cuestión está suficientemente madura, sin duda. Pero es que, por otra parte, si la cuestión regional o autonómica no es resuelta con carácter en cierto modo previo podría distorsionar gravemente o incluso bloquear todo el proceso de democratización en curso, al subrayar como líneas divisorias de primer orden en la carta política española las de índole territorial, por encima o en concurrencia con las de tipo ideológico.

Al margen de reducidas minorías que se manifiestan centralistas a ultranza o secesionistas a ultranza, la solución que puede contar con un amplio consenso favorable es la que consiste en la adopción de una estructura descentralizada o federativa para el Estado español. La adopción de la estructura federativa por vía de descentralización (de eso se trata, más que de un proceso de federación, pues federar es etimológicamente unir, unir lo que antes estaba separado) comportaría el reconocimiento de colectividades territoriales dotadas de autonomía político-administrativa; o sea, que el Estado español se articulara como un conjunto de regiones autónomas. Las instituciones autonómicas serían similares a las que poseen las colectividades territoriales equivalentes en cualquier estado organizado de forma federal, es decir, el Estatuto de autonomía, la Asamblea (o Parlamento regional) y el Consejo Ejecutivo (o Gobierno regional). A nivel del Estado español debería establecerse una Cámara de las Regiones Autónomas o Cámara de los países y regiones como Segunda Cámara de carácter federativo. Por supuesto habría que huir de la terminología, calcada de la Constitución soviética, de una Cámara «de las nacionalidades».

PARA que la estructura federativa no supusiera una regresión social, tendrían que mantenerse en la esfera estatal, aparte de materias que como la defensa o lo concerniente a la representación y la

responsabilidad en el orden internacional constituyen su contenido primario dos campos específicos: 1), los derechos básicos de carácter político y social, que deben ser proclamados y garantizados por el Estado español para todos los ciudadanos del mismo; 2), los instrumentos impositivos y recaudatorios básicos, cuyo producto debe ser administrado conforme al principio de solidaridad, efectuándose las transferencias necesarias entre los individuos y entre las regiones.

Otro aspecto a tener en cuenta es que la reforma regional no puede hacerse de espaldas a la realidad del movimiento autonomista y como algo que emanara directamente del poder central. Las fuerzas autonomistas están dando origen en diversas regiones a organismos que constituyen verdaderos embriones de instituciones autonómicas, sin paralelo posible al nivel estatal por estar este nivel ya institucionalizado, organismos con los que el poder central tendrá que contar de una u otra manera. Quizá, en espera de la creación constitucional de las instituciones autonómicas, podría el Gobierno reconocer a esos organismos (pienso especialmente en los Consejos de fuerzas políticas de ámbito regional) un «status» consultivo, previo el requisito de mínima autoformalización y la garantía de eliminación de todo carácter parcial o excluyente.

EN relación con los partidos políticos, la reforma regional permitiría un claro deslinde de campos, de manera que los partidos u organizaciones de ámbito regional tuvieran su proyección en el Parlamento regional y los de ámbito nacional en el Parlamento nacional. Es normal que al Parlamento nacional accedan sólo los partidos nacionales, representantes de las grandes familias ideológicas o políticas existentes en la nación; pero eso sólo pueden aceptarlo de buen grado los partidos regionales si, dándose satisfacción a la aspiración autonomista que ha originado su nacimiento, encuentran al mismo tiempo un campo de acción propio. Aparte de eso, los partidos regionales podrían contribuir a la representación nacional dentro de bloques compuestos por fuerzas de análoga significación ideológica. En todo caso debe quedar claro que al Parlamento nacional se va representando una ideología y no una región, lo que no dejaría de ser una forma de corporativismo. Sólo faltaría que pudiera suceder en el Parlamento español que al ser preguntado alguien si era de derecha, de centro o de izquierda respondiera: «¿Yo? Catalán.»

Algunos criterios relativos al sistema de representación y al procedimiento electoral para la Primera Cámara, congruentes con lo anteriormente expuesto, y concordes a grandes rasgos con los del proyecto de ley de reforma política, podrían ser los siguientes:

1 La provincia como circunscripción electoral; rechazando el distrito o circunscripción uninominal. Por tanto, listas provinciales de candidatos en número proporcional al de habitantes de la provincia.

La circunscripción uninominal, además de ser innecesaria, exigiría la elaboración de una complicadísima carta electoral, con lo cual, aunque el Gobierno lograra al hacerla una obra de justicia salomónica sería acusado de haber hecho todas las trampas del mundo.

2 Representación proporcional, tomándose como base para calcular el número de diputados de cada partido el total de los votos obtenidos por el mismo en el conjunto del Estado y excluyéndose

de la representación en el Congreso a aquellos partidos que no alcancen el 5 por 100 de los votos del electorado español. Los bloques o alianzas electorales deben aparecer bajo un único lema electoral en todas las zonas del territorio nacional en donde presenten candidaturas.

El sistema propuesto elimina del parlamento español a los partidos de reducida dimensión y a los partidos regionales no agrupados bajo un lema electoral indicativo de una opción nacional.

3 La representación proporcional, corregida con la cláusula del 5 por 100, es mucho más adecuada para reducir el número de partidos en la España actual que la representación mayoritaria; ya que ésta, al no poder hacer totalizaciones nacionales, resulta inerte ante el sesgo que producirá durante cierto tiempo la cuestión regional.

La representación mayoritaria no favorece, como a veces se ha dicho, a la derecha, ni tampoco a la izquierda, ni a nadie; simplemente hoy perjudica a la democracia y favorece a los partidarios de embarullarlo todo. Ello, de una parte, por el sesgo regional, y de otra, por el sesgo de la anacrónica dicotomía régimen-oposición, que oculta la división en partidos y que resultaría reforzada con aquélla. La representación mayoritaria reforzaría dos bloques heteroclitos, con candidaturas de confusión que no corresponderían a partidos y programas claros. Hablando en plata, haría posible la broma pesada que algunos tratan de gastarnos promoviendo una candidatura «unitaria», o «de todos los demócratas», o «de toda la oposición», contra una candidatura «de los fascistas».

4 Para compensar la tendencia a una representación demasiado abstracta, que se produce al vincular con el total nacional de votos los diputados elegidos, bien que éstos hayan de ser extraídos de las candidaturas provinciales en proporción a su éxito, podría adoptarse un procedimiento inspirado del sistema alemán, pero sin necesidad de utilizar para una parte de los diputados distritos uninominales, sino utilizando los provinciales. Para ello, podrían distinguirse dos tipos de diputados: unos territoriales (dos por provincia) y otros de partido, en proporción éstos a los votos nacionales. Ello podría hacerse, bien con doble boletín de voto, como se hace en Alemania, o simplemente distinguiendo entre una «cabecera de lista» y el resto de la lista. El grupo bipersonal que obtuviera más votos en una provincia resultaría definitivamente elegido; el resto de los diputados surgiría en proporción a los totales nacionales; pero en todo caso, el número de diputados definitivos de cada partido sería proporcional al número total de votos a escala nacional, variando para hacer ese ajuste, si fuera necesario, el número total de miembros de la Cámara, como se hace en el caso alemán para respetar la elección definitiva de los diputados territoriales. Este sistema combinaría los dos criterios del proyecto de reforma política para Congreso y Senado, haciéndolos confluir ambos para integrar la Primera Cámara

5 De los diversos tipos posibles de Segunda Cámara —aristocrática, federal, corporativa— en España sólo se justifica actualmente una de tipo federal. La de tipo aristocrático es superflua. La representación de intereses y de actividades puede tener lugar en un Consejo Económico y Social, de carácter consultivo, o con el rango y funcionalidad que se desee; pero conviene que sea una representación separada de la política y de la federativa.