

El debat sobre la necessitat de recuperar els drets històrics ha estat un dels principals obstacles amb què ha topat la negociació pel nou Estatut.



La introducció de la reivindicació dels drets històrics en el debat sobre el projecte de nou Estatut de Catalunya va aportar un nou element de tensió. En el fons, però, hi ha un problema no resolt que ve del segle XVIII amb la instauració de l'absolutisme monàrquic a l'estat espanyol.

El valor d'uns drets llevats per les armes

El segon gran obstacle que, conjuntament amb el desacord pel model de finançament, va bloquejar la negociació del nou Estatut d'Autonomia de Catalunya al llarg de l'estiu va ser la reivindicació dels drets històrics. Aquest és, doncs, un tema candent que també es motiu de discussió al País Valencià, ja que el nou Estatut enviat al Congrés de Diputats fa esment del reconeixement dels drets forals. En aquest sentit, alguns membres destacats del govern de PSOE a Madrid van expressar ràpidament el seu desacord amb la possibilitat que

els nous estatuts facin aquest reconeixement.

El debat sobre els drets històrics, a més, també és present a les Corts d'Aragó, on la Chunta Aragonesista, amb 9 diputats de 67, reclama el reconeixement d'aquests drets per obtenir el concert econòmic. A les Illes Balears, en canvi, la reivindicació dels drets històrics està més diluït, ja que el Partit Socialista de Mallorca (PSM), única formació que els reclama —amb 4 diputats de 59—, no té una força suficient per posar-ho en el centre del debat polític.

Una qüestió de legitimitat. Quan es parla de drets històrics hi ha, fonamentalment, dos punts de vista; un de jurídic, que es remet al que diuen les lleis, i un altre d'historicista, que analitza la qüestió buscant una legitimitat en el passat. En el cas de Catalunya, del País Valencià, de les Illes Balears i de l'Aragó, aquesta legitimitat, des de la visió historicista, cal anar a cercar-la, sense cap mena de dubte, en el període anterior als decrets de Nova Planta que Felip V de Borbó, rei de Castella, va aplicar en els quatre territoris que conformaven la corona catalanoaragonesa entre els anys 1707 i 1716, coincidint amb la guerra de Successió. Per tant, en el cas de Catalunya, s'entén per drets històrics, com assenyala Eva Pons, professora titular de Dret Constitucional a la Universitat de Barcelona, "les arrels històriques que l'autogovern té a Catalunya, que es legitimen a través del caràcter persistent d'una voluntat del po-

ble, refermada al llarg dels darrers segles". En una línia semblant, Enric Solà, membre de l'Observatori de Dret Civil Valencià, assenyala que "quan es parla de drets històrics, en el cas del País Valencià, es fa referència exactament al mateix que en el cas de les Illes, el Principat o l'Aragó, és a dir, es tracta d'uns drets que van ser llevats per la força en una guerra injusta".

D'altra banda, la visió estrictament jurídica es correspon amb el parer de molts experts en dret constitucional. Aquesta és, de fet, la visió del Consell Consultiu de la Generalitat de Catalunya, l'òrgan assessor amb caràcter no vinculant que el dia 5 de setembre va emetre un dictamen sobre la constitucionalitat del reconeixement dels drets històrics. L'opinió de quatre dels set membres del Consell Consultiu, els proposats per PSC, PP i ICV, van considerar inconstitucional l'esmena que afegia la Disposició Addicional sobre drets històrics inclosa en el nou projecte d'Estatut de Catalunya. Segons el dictamen del Consultiu, la Constitució predetermina i condiona "la connexió existent entre els drets històrics i l'ordenament jurídic vigent, entre el passat i el futur normatiu". Per tant, segons aquest organisme jurídic, la Constitució, i també els estatuts en el cas del País Basc i Navarra, "són els únics instruments normatius que serveixen per a modular el passat normatiu-institucional segons les previsions que va establir el procés constituent el 1978". A més, el dictamen del Consultiu afegia també que la Constitució, i també l'Estatut, "són l'instrument jurídic que ha de permetre l'assumpció de drets històrics, sempre que aquests no contradiguin els principis de l'estat social i democràtic de dret". Segons aquesta visió jurídica, per tant, reclamar els drets històrics no pot contradir la Constitució del 1979 ni crear una legitimitat alternativa basada en la visió historicista, és a dir, que més enllà del que diu la Constitució els drets històrics no existeixen.

El que diu la Constitució. La Disposició addicional primera de la Constitució espanyola del 1978 diu el següent: "La Constitució empara i respecta els drets històrics dels territoris forals. L'actualització general d'aquest règim foral es durà a terme, en el seu cas, dins

Tenim drets històrics?



L'opinió de **Joaquim Albareda**

El debat d'aquests darrers mesos sobre els drets històrics ha aixecat molta polseguera i ha posat en evidència la manca d'acord i fins de definició dels drets, així com l'actitud reticents dels juristes a reconèixer-los.

Alguna mena de drets històrics devem tenir després de la ruptura constitucional que va significar el triomf de l'absolutisme borbònic que va arrancar, en dues tongades (1707 i 1714) l'estructura composta d'Espanya i les institucions de govern de la Corona d'Aragó. El dret civil català n'és un testimoni. L'Estatut d'Autonomia i el restabliment de les institucions de govern el 1932 i, un cop passada la dictadura franquista, el restabliment de la Generalitat el 1977 i l'Estatut de 1979, més que tractar-se de creacions *ex novo* enllacen amb aquests drets històrics, entesos com a expressió juridicoconstitucional de la personalitat política nacional de Catalunya. Evidentment, aquests processos de "devolució" de l'autogovern, com ara el nou Estatut, no responen a dèries historicistes, sinó a la voluntat popular que ha refrendat tals demandes, per bé que la història, la referència a les nostres institucions i a la llarga tradició de representació política i parlamentària del nostre país hi és ben present. La mirada al passat és fruit, per tant, del desig d'una llibertat més gran en l'àmbit col·lectiu i de l'aprofundiment de la democràcia.

Les constitucions que es van succeir durant el segle XIX, més jacobines que no pas liberals, van consolidar l'estat nació espanyol uniformitzat que Felip V va perfilar a partir de la matriu castellana. A qui ha d'estranyar, doncs, que després de les dictadures del segle XX, reclamem determinats drets històrics que condueixin a la creació d'un estat veritablement plurinacional a Espanya? I que aquesta necessitat hagi pujat de to després de la generalització del procés autònom i de la seva desnaturalització (resultat del 23F i de la LOAPA), en posar en peu d'igualtat nacions i regions? I, amb més raó, després de la involució política que es va produir durant el Govern del PP, la qual va evidenciar la insuficiència i les limitacions de l'actual Estatut.

És cert que la via del reconeixement dels drets històrics, dintre de la Constitució (Disposició addicional primera), és complexa, perquè va ser pensada per a Euskadi i Navarra, a partir del referent de 1876, quan el dret foral públic fou limitat a l'autonomia fiscal i administrativa. El nostre és més llunyà i es remunta a 1707 i 1714, perquè a diferència de les províncies basques i Navarra, la Corona d'Aragó s'enfrontà obertament al vencedor Felip V.

Tanmateix, la complexitat jurídica de l'evocació i desenvolupament de competències a partir dels drets històrics en l'Estatut d'Autonomia es pot superar amb voluntat política si s'interpreta la Constitució no com un dogma sinó com un instrument al servei de la democràcia i de la convivència. És la idea del "constitucionalisme útil" que tant ha defensat Miguel Herrero de Minón, d'una Constitució que restitueixi uns drets col·lectius que permetin restablir l'estructura horitzontal que hi havia en els territoris hispànics abans de 1714, lògicament adaptada als requeriments polítics del nostre temps. L'Estatut reformat de l'Aragó (1996) va emprendre aquest camí en establir que els aragonesos no renunciaven als drets històrics, els quals poden ser actualitzats d'acord amb la Disposició addicional primera de la Constitució.

Historiador. Universitat Pompeu Fabra

el marc de la Constitució i dels estatuts d'autonomia." Aquest és, per tant, el principal argument dels que defensen la

via jurídica per negar la legitimitat dels drets històrics als antics regnes de la Corona d'Aragó, ja que, tot i no dir-ho

explícitament, quan parla de règim foral la Constitució es refereix al País Basc i Navarra. En aquest sentit, el Tribunal Constitucional, en una sentència de l'any 1989, feta com a resposta a un recurs presentat per la Generalitat de Catalunya, va rebutjar que els drets reconeguts al País Basc i Navarra fossin extensibles al Principat.

A pesar d'aquesta sentència en favor de la visió constitucionalista, alguns juristes es mostren convençuts que la Constitució pot reconèixer els drets històrics als antics regnes de la Corona d'Aragó. Aquest és el cas, per exemple, de Jaume Vernet i Jaume Camps, membres del Consell Consultiu de la Generalitat de Catalunya proposats per ERC i CiU, que en el dictamen presentat el passat 5 de setembre van emetre un vot particular favorable als drets històrics. Aquests dos experts en dret constitucional argumenten que la Constitució no precisa quins són exactament els drets històrics ni quins són els territoris que se'n beneficien. Segons Vernet i Camps, Catalunya, malgrat els intents que ha patit, no ha perdut la seva identitat i "ha reforçat la seva voluntat de continuar construint un projecte de futur, a partir del reconeixement del seu fet diferencial i dels drets històrics, la qual cosa ha estat recollida amb més o menys claredat a la Constitució, a l'Estatut d'Autonomia i a la doctrina del Tribunal Constitucional". Amb aquesta i tot un seguit d'altres argumentacions, els dos membres del Consell Consultiu conclouen que la Disposició Addicional Primera del projecte d'Estatut, relativa als drets històrics, és constitucional.

Només per als bascos. La Disposició Addicional Primera de la Constitució del 1978, doncs, s'interpreta, segons la majoria de juristes, només com un reconeixement del dret foral del País Basc i Navarra. En contraposició, però, Eva Pons, professora de Dret Constitucional a la Universitat de Barcelona, considera que "l'ambigüitat i obertura de la Disposició addicional primera de la Constitució permet que Catalunya es pugui acollir a aquesta clàusula per definir els termes del seu autogovern. A partir dels criteris d'interpretació constitucional tradicionals es pot afirmar que ni la voluntat dels constituents [els membres de la ponència redactora], ni la literalitat

de la norma, ni la sistemàtica del text constitucional s'oposen al fet que Catalunya pugui actualitzar els seus drets històrics en el marc de la Constitució". En aquesta mateixa línia, Enric Solà, expert en dret foral valencià, assenyala que "la llei, una vegada feta, s'independitza de la voluntat del legislador. Si elsponents de la Constitució hagueren volgut concretar quins territoris tenen reconeguts els drets històrics, ho haurien fet. Això, però, no està concretat, per tant, el País Valencià es podria acollir a la Disposició primera de la Constitució".

En canvi, Bartomeu Colom, professor de Dret Administratiu i membre de la comissió assessora del Govern balear per a la reforma de l'Estatut, opina que "una interpretació estricta de la Constitució està pensada només per al País Basc i Navarra, tot i que el règim foral balear, en el seu moment, era equiparable al que tenia el Regne de València abans de la guerra de Successió".

A efectes pràctics, doncs, l'any 1978 només es van reconèixer els drets històrics de bascos i navarresos, alhora que des de Catalunya ningú no els reivindicava. Una possible explicació a aquest fet la dóna Eva Pons: "La inclusió de la Disposició addicional primera de la Constitució pretenia resoldre bàsicament les demandes dels partits bascos, que es van presentar com a reivindicació dels seus furs. La fórmula adoptada en la Constitució pretenia encabir les aspiracions superiors d'autogovern del poble basc, flexibilitzant els límits que es podien derivar del text", explica Pons. Al seu torn, Enric Solà opina que al País Basc "hi havia un moviment armat i un partit independentista com el PNB. Mentre que a Catalunya no hi havia ningú que reclamara els drets històrics, allà els van reconèixer per acontentar-los".

Una veu summament autoritzada en aquest debat sobre l'aplicabilitat de la Disposició addicional primera en el reconeixement dels drets històrics catalans és Miguel Herrero de Minón, que fou, en representació d'UCD, un dels set membres de la ponència que va redactar la Constitució del 1978. Herrero de Minón, en el llibre *Derechos históricos y Constitución*, publicat l'any 1998, defensa "una aplicació extensiva" de la Disposició addicional primera de la Constitució i assegura que Catalunya és

La corona d'Aragó

El naixement de la Corona Catalano-aragonesa, origen de l'ordenament polític i administratiu perdut el 1714, es va produir durant el regnat de Jaume I el Conqueridor. Amb la conquesta de Mallorca l'any 1229, la de València el 1238 i la convocatòria de corts a Aragó el 1247, Jaume I va desenvolupar el sistema foral. D'aquesta forma, els quatre territoris es van dotar d'unes institucions pròpies, dins d'un sistema que podríem considerar com a profederal. Tanmateix, l'ascensió de l'absolutisme monàrquic impulsat per la dinastia borbònica francesa a partir del segle XVII, va comportar, després de la guerra de Successió, la implantació de l'abso-

també titular de drets històrics; "un argument –diu Herrero– que ha de ser apreciat per aquells que pensin que la interpretació jurídica està presidida per unes regles de lògica, en virtut de les quals tan històrica és 1932 com 1714, i per una finalitat d'utilitat". Sobre el fet que la qüestió dels drets històrics no fos



lutisme i l'eliminació del règim descentralitzat de la Corona d'Aragó. Així, el Regne de València, després de la derrota de l'exèrcit austriacista a la batalla d'Almansa el 1707, va veure suprimits els seus furs; el mateix va passar amb els furs aragonesos, abolits per "*derecho de conquista*" el 1711. Després, amb la victòria definitiva de Felip V a la guerra de Successió, el decret de Nova Planta implantaria, el 1716, el nou règim absolutista també al Principat i a les Balears. Des d'aleshores ençà, tot i les diferents etapes viscudes, i malgrat la recuperació del dret civil amb el Codi del 1889, els territoris de l'antiga Corona d'Aragó mai més han tingut el nivell d'autogovern d'abans del regnat de Felip V.

reivindicada pels catalans en el decurs del procés d'elaboració de la Constitució, Herrero de Minón explica que aquest tema va estar a punt de plantejar-se, però no es va fer a causa "del miop antihistoricisme, tant de les forces espanyolistes de qualsevol signe com del nacionalisme català. Els primers, espe-

cialment la dreta, no van comprendre els avantatges d'inserir, a través dels drets i de les denominacions històriques, les reivindicacions d'una personalitat com la catalana, eminentment peculiar i irreductible a qualsevol generalització autonòmica. Els segons, perquè van rebutjar l'ocasió de garantir, a través d'una fórmula singular, de la qual la via basca ha demostrat la seva eficàcia, la singularitat de la seva autonomia".

Aragó, un cas atípic. La Disposició addicional tercera de l'Estatut d'Autonomia d'Aragó, aprovat l'any 1982, diu el següent: "L'acceptació del règim d'autonomia que s'estableix en aquest Estatut no implica la renúncia del poble aragonès als drets que com a tal li haguessin pogut correspondre en virtut de la seva història, que podran ser actualitzats d'acord amb el que estableix la disposició addicional primera de la Constitució." Per tant, respecte a la possibilitat que l'Aragó es pogués emparar en la Constitució per reivindicar els seus drets històrics, José Luis Soro, advocat i assessor jurídic de la Chunta Aragonesa, assenyala que, de fet, això ja ho fa l'Estatut aragonès. "La diferència que tenim respecte a Catalunya és que la batalla pels drets històrics ja la tenim guanyada des de l'any 1982. La Disposició addicional tercera de l'Estatut expressa la mateixa idea que en el cas del País Basc i Navarra. A més, l'any 1996, una reforma de l'Estatut va incloure un article que establia la creació d'una comissió bilateral estat-Aragó per negociar el finançament", explica Soro.

Aquest reconeixement tan explícit que fa l'Estatut aragonès dels drets històrics podria, fins i tot, en virtut de l'existència passada de la Corona d'Aragó, extrapolarse als altres tres territoris d'aquesta. Així, Eva Pons opina que "el reconeixement fet per l'Estatut d'Aragó facilita la inclusió dels drets històrics en l'Estatut català i esdevé una referència interpretativa ja que engloba un passat històric on es compartien institucions comunes". En la mateixa línia, Enric Solà, fent extensiu aquest reconeixement al País Valencià i a les Illes, destaca que "dins l'antiga Corona d'Aragó, si un dels territoris obté els drets històrics, a cap altre no se li poden negar. Van perdre en la mateixa guerra". De la mateixa manera, Bartomeu Colom, expert en

l'autonomia balear, opina que la disposició de l'Estatut d'Aragó es podria generalitzar. "Si l'Aragó incorpora aquesta disposició, també ho podrien fer els altres", diu Colom.

El precedent del 1932. Un altre dels arguments que utilitzen els defensors del punt de vista historicista és el fet que Catalunya va tenir un Estatut d'Autonomia, referendat pel poble abans de ser aprovat per les Corts de Madrid, l'any 1932. Aquest fet, indubtablement, presuposa que hi havia una realitat, no sols històrica sinó també jurídica, abans de la Constitució del 1978. Encara és més, tenint en compte que amb la tornada del president Tarradellas es va recuperar la Generalitat de Catalunya de l'època republicana, reconeguda en aquell Estatut, els vincles legítims entre passat i present es fan més que evidents. En aquest sentit, l'especialista en dret constitucional de la Universitat de Barcelona Eva Pons assenyala que "l'Estatut del 1932, al·ludit per una disposició transitòria de l'actual Constitució, pot ser un referent utilitzable en el procés de reforma estatutària per recuperar competències". Igualment, el vot particular de Jaume Vernet i Jaume Camps en el dictamen del Consell Consultiu apunta també que el fet que Catalunya recuperés la Generalitat com a institució provisional l'any 1977 "és un indicador clau que mostra una continuïtat històrica truncada a causa de conflictes bèl·lics o per períodes autoritaris més o menys llargs". Aquest restabliment, segons aquests dos juristes, "té un sentit històric clar que uneix períodes de llibertat de Catalunya i que tant fonamenta el fet diferencial com justifica el reconeixement de drets històrics".

Efectes pràctics. Amb tot, és convenient veure també quins beneficis pràctics ofereix la inclusió dels drets històrics en els nous projectes d'Estatut. En el cas de l'Aragó, que ja els té reconeguts, com apunta el jurista José Luis Soro, els drets històrics "no han servit absolutament per res, perquè cap dels governs que ha tingut l'estat des que es va incloure l'article 48, que establia la relació bilateral, ha volgut asseure's a parlar del tema del finançament. De totes maneres, a efectes simbòlics aquest reconeixement és molt impor-



tant, tot i que el que reclama Aragó quan parla de drets històrics és una hisenda pròpia que permeti tenir més prestacions socials i més qualitat de vida". En el cas del País Valencià, el reconeixement dels drets històrics que, de fet, ha estat inclòs en el nou projecte d'Estatut valencià, gràcies a un pacte entre el PP i el PSPV, no tindrà, segons Enric Solà, cap efecte pràctic immediat. "Ara bé -diu aquest expert en furs valencians-, a la llarga en tindrà. El reconeixement dels drets històrics pot emparar totes les competències possibles, com les que teníem el dia abans de la batalla d'Almansa. En aquell moment València era un estat dins d'una confederació. Per tant, el País Valencià pot reclamar tant la sobirania política com la fiscal." Al seu torn, Eva Pons explica que els efectes pràctics del reconeixement dels drets històrics en el nou Estatut català es projectarien bàsicament en dos sentits. "En primer lloc, en una millora i reforçament del fet diferencial català i dels trets característics en què es basa la singularitat nacional de Catalunya. En segon lloc, la reinterpretació dels límits constitucionals, cosa que ampliaria el marge d'actuació de l'Estatut pel que fa a la determinació de les competències assumides".

La pitjor part, pel que fa als drets històrics, se l'enduen les Illes. Bartomeu Colom, membre de la comissió assessora del Govern balear per a la reforma de l'Estatut, assenyala que a les Balears



"es parteix d'un Estatut actual molt esquinçat, semblant al de Castella-la Manxa, per exemple. Per tant, les Balears mai no tindran un Estatut com el de Catalunya". Segons aquest expert, el sostre màxim que pot assolir el nou Estatut balear és arribar a un nivell semblant al de l'Estatut valencià abans de l'actual projecte de reforma. "Parlar de drets històrics en una societat desnacionalitzada com la balear és una mica complex, gairebé és una elucubració mental", diu Bartomeu Colom.

La solució jurídica. Segons Eva Pons, la solució jurídica a l'encaix dels

drets històrics dins la Constitució hauria de passar per "una interpretació expansiva o més oberta del text constitucional, que afavorís el reconeixement d'aquests drets. En aquest sentit, la Constitució permet encabir l'actualització dels drets històrics de Catalunya mitjançant la reforma de l'Estatut". Per la seva banda, Enric Solà veu com a principal problema que els juristes no es volen allunyar d'una interpretació cenyida en la Constitució. "Però la Constitució és una carta que, com tot en el món, és renovable, corregible i millorable", diu aquest membre de l'Observatori de Dret Civil Valencià. En el cas balear, Bartomeu Colom opina que, "evidentment, si hi hagués voluntat política, això es podria resoldre; ara bé, la reforma d'Estatut que es planteja actualment a les Balears no pretén anar més enllà. Gairebé ningú no reivindica els drets històrics".

Un altre expert, Miguel Herrero de Minón, apunta en el llibre citat que la fórmula capaç de donar llum a una via de solució seria reconèixer sense embuts la plurinacionalitat espanyola. "Per això serveixen els drets històrics respectius, ja que la Constitució els empara i els respecta", diu Herrero. Segons aquest "pare" de la Constitució del 1978, s'hauria d'aconseguir un gran pacte d'estat que permetés, sense modificar la Constitució, desenvolupar mitjançant la pràctica el seu esperit per configurar un estat plurinacional.

Xevi Camprubi

Els drets històrics en el debat polític català

El 29 de juliol passat, en la votació feta per la comissió encarregada d'impulsar el nou projecte d'Estatut, CiU i ERC van donar suport a una esmena que afegeix una disposició addicional amb l'objectiu de blindar algunes competències de la Generalitat. Aquesta proposta va topiar amb el vot contrari dels altres tres partits catalans, que s'hi van oposar argumentant que és inconstitucional. Per buscar una sortida a aquest desacord tots els partits van sol·licitar un dictamen al Consell Consultiu de la Generalitat perquè, de manera no vinculant, es pronunciés sobre la validesa jurídica d'aquesta proposta. El dictamen, fet públic el 5 de setembre, va donar la raó als partits contraris a la inclusió d'aquesta disposició addicional en l'Estatut. Després d'alguns intents d'apropar posicions respecte els drets històrics, el passat dijous dia 22 de setembre va tenir lloc una reunió en què ERC va proposar una esmena a través de la qual es faria reconeixement dels drets històrics en el nou Estatut, però suprimint el blindatge de competències de la Disposició addicional. Tot i que CiU es va mostrar disposada a donar suport a aquesta esmena d'ERC, finalment no hi va haver un acord definitiu sobre aquest tema.