

# CRONICAS Y DOCUMENTACION

## **SOBRE EL REFERENDUM DE 24 DE SEPTIEMBRE DE 1978 MODIFICANDO LA CONSTITUCION SUIZA**

El artículo 1.º de la vigente Constitución suiza establece que la Confederación la componen 22 cantones. Unterwald, Basilea y Appenzell forman dos medios cantones y como quiera que cada cantón o medio cantón constituye un Estado, hasta ahora eran 25 los Estados miembros de la Confederación Suiza.

La Constitución de 29 de mayo de 1874 ha permanecido sin sufrir cambios por lo que a su artículo 1.º respecta, desde hace más de cien años, concretamente hasta el referéndum de 24 de septiembre de 1978, por el que el pueblo suizo ha aceptado la creación de un nuevo cantón, el del Jura, aumentando a 23 los cantones y a 26 los Estados miembros.

Esta importantísima modificación constitucional (que suponía también la del artículo 80) así como su planteamiento y resolución es la que atrae hoy nuestro interés por dos razones que intentaremos desarrollar más ampliamente: su realización demuestra la vitalidad de un estado federal que para muchos estaba casi totalmente anquilosado y a la vez sirve de pauta para solucionar cuestiones relativas a minorías evitando un excesivo deterioro en el planteamiento de las diferencias en una época en la que en todas partes hay regiones que aspiran a obtener una mayor autonomía política.

El estudio del referéndum del 24 de septiembre de 1978 nos da pie a referirnos, aunque muy brevemente, a parte del desarrollo constitucional de Suiza, porque la formación del estado confederal, tal como hoy lo conocemos, es producto de un largo proceso histórico que juega, más que en otros países, un papel fundamental.

La «tierra de los mil valles», como la llama Gonzague de Reynold, surge, desde un punto de vista jurídico-político en base a una actitud de firme resistencia frente a lo inmediato, a lo próximo, que lleva a subrayar lo propio de cada pueblo como elemento diferenciador.

El núcleo originario, los Waldstätten (Uri, Schwytz y Unterwald) que se sentían amenazados por sus vecinos —sobre todo por los Habsburgo— se amplía a la Confederación de los VIII cantones (una vez que se les unen Lucerna, Zurich, Glaris, Zoug y Berna) por idénticos motivos de resistencia, de ayuda frente a la amenaza exterior. De hecho, a pesar de que la Confederación no era una alianza general sino tan sólo una multitud de pactos bilaterales independientes entre sí, se alcanzaron dos acuerdos multilaterales: la Carta de los Sacerdotes (1370) que prohibía todo llamamiento a una jurisdicción extranjera y el Acuerdo de Sempach (1393) que es básicamente un código militar.

Posteriormente, por diversas vicisitudes de tipo bélico a los VIII cantones se les agregan en corto espacio de tiempo otros cinco: Friburgo y Soleura (1481), Basilea y Schaffhouse (1501) y Appenzell (1513). Desde esta última fecha la Confederación de los XIII cantones permaneció sin modificación alguna hasta que la Revolución francesa causó su impacto en ella (1798). La causa de la inmovilidad radicaba en la cuestión religiosa derivada de la Reforma y en el cierto equilibrio logrado entre los cantones sobre esta cuestión que podría llegar a ser conflictiva de ampliarse el número de estados de la Confederación.

A los cantones hay que añadir numerosos Estados «aliados» y otros «sometidos» (bien a la Confederación, bien a algún o algunos cantones) que reciben el nombre de «baillías». Estos territorios, con pocas excepciones (Mulhouse y Rottweil) irán entrando paulatinamente a formar parte de la Confederación.

Dice André Siegfried en *La Suisse, démocratie-témoin* que «una triple resistencia de cada uno de los sectores lingüísticos frente al vecino país que precisamente se les asemeja al máximo, impulsa instintivamente a Suiza hacia su centro geográfico... Es como un juego de fuerzas mecánicas en el que la atracción concéntrica es la más fuerte: de ahí la formación de una nacionalidad positiva que no es ni francesa, ni alemana, ni italiana, sino suiza y cuya remota ligazón es tan fuerte que ha permanecido a través de siglos. El origen es una negación, el resultado es una afirmación».

Los años finales del siglo XVIII y primeros del XIX significarían un paréntesis en la organización política de la Confederación. La Constitución de 1798, en la que los cantones pierden su entidad estatal transformándose en simples demarcaciones administrativas, hace desaparecer la Confederación estableciendo una República Helvética, una e indivisible.

Múltiples razones hicieron que este texto, primera Constitución escrita de Suiza, resultase inoperante. Para el gran constitucionalista suizo J. F. Aubert fueron dos las causas del fracaso: era una Constitución impuesta desde

fuera y arrastraba al país a la guerra. Para poner fin a esta situación de deterioro, Napoleón, todavía primer cónsul, dicta el Acta de Mediación de 19 de febrero de 1803, por la que se restablece, aunque débilmente, la estructura confederal y se crean 19 cantones (los 13 anteriormente existentes y seis nuevos que son antiguos «aliados» o «bailías»: Saint-Gall, Grisones, Argovia, Thurgovia, Tessino y Vaud).

Cuando Bonaparte desaparece, la situación cambia porque su obra no le sobrevive: el Congreso de Viena añade tres cantones más (Valais, Neuchatel y Ginebra) y respeta los seis creados pocos años atrás. En esta línea se propicia la restauración parcial del antiguo régimen a través del Pacto federal de 7 de agosto de 1815, que firman todos los estados, salvo Nidwald, que lo hace a fines del mismo mes. Nos encontramos que por vez primera se formula una única alianza. Ahora bien, en este Pacto, retengamos el dato, Berna, que había perdido anteriormente Vaud y Argovia, recibe en compensación la zona del Jura, perteneciente al obispado de Basilea.

Para nuestro tema es suficiente detenernos aquí. Por supuesto que no hemos pretendido realizar un esbozo de la historia constitucional suiza, sino tan sólo seguir el camino que nos llevaría desde sus inicios a la composición definitiva de la Confederación y que ha quedado recogida, como tal, en la Constitución de 1848 y en la de 1874.

Así pues, a partir de 1815, es decir, desde hace más de ciento sesenta años, el Jura ha estado unido al cantón de Berna. A excepción de esta permanencia en común y desde una óptica interna poco tenían que ver entre sí estas dos regiones: la lengua es diferente y la religión también (mayoría católica en los distritos septentrionales del Jura frente a los de Berna que son protestantes). Todo ello se ha ido acrecentando con roces continuos, de forma que al tiempo que Berna, apoyándose en el ordenamiento constitucional negaba la posibilidad de secesión, los separatistas del Jura renovaban sus esfuerzos desembocando el conflictivo proceso en el presente referéndum de 24 de septiembre, para revisar parcialmente la Constitución de 1874 y dar origen a un nuevo cantón, compuesto por los cuatro departamentos septentrionales de la región del Jura, ya que los tres meridionales en anteriores plebiscitos decidieron permanecer unidos al de Berna.

Los resultados del referéndum por cantones quedan recogidos en el cuadro núm. 1. Debo hacer una salvedad sobre dichos resultados que no serán validados hasta aproximadamente después de tres semanas del escrutinio y, por tanto, tras haber sido escritas estas líneas.

A su vista pueden resaltarse algunos puntos que ofrecen cierto interés, aunque lo que podríamos llamar «geografía del escrutinio» no presenta grandes divisiones.

Se ha superado el 90 por 100 de votos afirmativos en cuatro cantones: Tesino, Valais, Ginebra y Friburgo. Los cuatro son de origen latino y —excepto Ginebra— con mayoría de católicos. Veremos, pues, cómo componen tales como misma lengua (Ginebra y en más de la mitad Valais y Friburgo), igual religión y el origen étnico latino sirven para apoyar masivamente la pretensión del Jura Norte, que rebasa el 75 por 100 de francófonos. (No poseo datos sobre la religión de la población.) Ginebra posiblemente haya votado así además porque la izquierda ha acogido favorablemente el contenido progresista de la Constitución del Jura y porque los liberales, que tienen allí gran implantación, son federalistas.

Entre el 85 y el 90 por 100 se encuentran nueve cantones y medio-cantones: Obwald, Vaud, Lucerna, Zoug, Appenzell Rh.-Int., Nidwald, Basilea-Ciudad, Schwytz y Uri. Todos son católicos —excepto Vaud y Basilea-Ciudad—. El apoyo de estos últimos puede ser debido a que Vaud es federalista y a que existen innumerables lazos históricos (su propia historia común durante largo tiempo) entre el Jura y Basilea.

El 80-85 por 100 de votos afirmativos se alcanza en otros nueve cantones y medio-cantones: Glaris, Argovia, Neuchâtel, Basilea-Campiña, Zurich, Thurgovia, Soleura, Saint-Gall y los Grisones. Todos son protestantes, excepto los tres últimos, y si éstos, dentro de este grupo, ofrecen los porcentajes más bajos, la paradoja pudiera ser resuelta por la lejanía física y psicológica respecto del Jura. Se ha dicho que si Neuchatel presenta el menor porcentaje de la región francófona y latina es, sobre todo, por sus afinidades con el Jura-Sur opuesto a la separación.

El 79,2 por 100 en Schaffhouse y el 73,1 por 100 en Appenzell Rhodes-Exterior son los siguientes resultados. Este último, situado lejos del Jura, menos informado y sin especial interés por el tema, podría haber presentado una votación mucho menos favorable si pensamos que siendo medio cantón y región de mayoría radical, protestante y separado precisamente por ello del otro medio cantón —católico, democristiano— pudiera haber mostrado cierta enemistad a la propuesta.

Que Berna, que sufre directamente-la secesión, presente un 69,6 por 100 de votos afirmativos es lógico y no precisa de comentarios. A pesar de todo, muchos analistas suizos afirman que allí ha prevalecido la razón a la pasión.

En el cuadro núm. 2 se ofrecen los resultados por municipios alcanzados en el nuevo cantón del Jura. Como ya hemos indicado, esta región, partida a su vez en dos (Norte y Sur), se ha mostrado en los plebiscitos anteriores dividida. En ellos (23 de junio de 1974, 16 de marzo y 7 de septiembre de 1975) decidieron los distritos meridionales permanecer unidos a Berna, por lo que ahora en realidad forman el nuevo cantón los cuatro distritos septen-

trionales del Jura. Estos, Delemont, Laufon, Porrentruy y Franco-Montañas, han aceptado por 30.121 votos afirmativos (87,70 por 100) frente a 4.212 votos negativos (12,3 por 100). Sólo en el distrito de Delemont un municipio ha votado negativamente: Ederswiler (43 noes, 15 síes). Los tres distritos meridionales (Moutier, La Neuveville y Courtelary) eran, ya de antiguo, opuestos a la creación. Por ello resulta que sólo uno —Courtelary— haya seguido manifestando su oposición.

Ahora bien, aunque los distritos de La Neuveville y Moutier se han pronunciado a favor, el Jura meridional, en su conjunto, se inclina por el rechazo, gracias al mayor peso de Courtelary. La diferencia, bien es verdad, no resulta importante (713 votos), por lo que no creo pueda servir de bandera a quienes preconizaron el no o la abstención. (Tampoco se puede olvidar que en Moutier seis municipios fueron favorables al nuevo cantón: Moutier, Belprahon, Rebeuvelier, La Scheulte, Sorvelier y Vellerat).

Si me he detenido tal vez en exceso en el análisis a nivel municipal de los resultados del referéndum en el propio Jura es por una razón que a mi juicio tendrá cada vez mayor importancia. Los resultados del Jura meridional demuestran que también, al igual que en Berna cantón, ha prevalecido la pasión, lo que no es extraño y recuerda que no todo se ha arreglado a pesar de las opiniones triunfalistas. Los autonomistas del Jura meridional seguirán intentando ser mayoritarios y tal vez algún día lo consigan, sobre todo si tenemos presente que si bien la participación en el referéndum no ha sido mala, tampoco ha alcanzado un nivel entusiasta. Si en cuanto a la Confederación la participación ha sido del 41,5 por 100, aunque con resultados claros (1.309.722 sufragios favorables contra 281.917), en Moutier la participación fue en el último plebiscito del 94,5 por 100 frente al 82 por 100 de este referéndum. Posiblemente, los que se han abstenido pensaron en la inutilidad de su oposición.

## CUADRO NÚM. 1

*Resultados*

<i>Cantones</i>	<i>Porcentaje de participación</i>	<i>Si</i>	<i>Porcentaje de si</i>	<i>No</i>	<i>Porcentaje de no</i>
Zurich ... ..	48,0	267.680	82,4	57.112	17,6
Berna ... ..	44,0	187.555	69,6	82.050	30,4
Lucerna ... ..	41,0	65.420	88,5	8.495	11,5
Uri ... ..	45,2	8.023	85,4	1.367	14,6
Schwytz ... ..	41,0	19.897	85,9	3.279	14,1
Obwald ... ..	36,3	5.038	89,3	603	10,7
Nidwald ... ..	42,3	6.446	86,5	1.005	13,5
Glaris ... ..	35,7	6.488	80,6	1.557	19,4
Zoug ... ..	51,8	19.270	87,1	2.863	12,9
Friburgo ... ..	38,0	38.648	90,1	4.228	9,9
Soleura ... ..	46,8	49.930	80,1	12.378	19,9
Basilea - Ciudad ... ..	35,6	42.697	86,0	6.976	14,0
Basilea - Campiña ... ..	46,1	50.939	84,9	9.025	15,1
Schaffhouse ... ..	71,7	22.951	79,2	6.024	20,8
Appenz. Rhd.-Ext. ... ..	43,5	9.442	73,1	3.480	26,9
Appenz. Rh.-Int. ... ..	36,5	2.551	87,0	380	13,0
Saint-Gall ... ..	40,0	74.590	83,0	15.327	17,0
Grisones ... ..	35,0	28.811	82,9	5.241	17,1
Argovia ... ..	38,0	79.475	80,2	19.566	19,8
Thurgovia ... ..	49,0	41.059	81,1	9.546	18,9
Tesino ... ..	36,9	50.941	95,1	2.650	4,9
Vaud ... ..	35,0	94.660	88,6	12.193	11,4
Valais ... ..	34,3	41.254	91,9	3.643	8,1
Neuchâtel ... ..	42,7	35.098	84,7	6.343	15,3
Ginebra ... ..	37,4	60.859	91,2	5.886	8,8
<i>Suiza</i> ... ..	<i>41,5</i>	<i>1.309.722</i>	<i>82,3</i>	<i>281.917</i>	<i>17,7</i>

CUADRO NÚM. 2

Resultados por municipios en la región del Jura

Municipios	Si	No	Municipios	Si	No
<i>Distrito de Delemont.</i>	14.948	1.419	Monfaucon - Les En-		
Bassecourt ... ..	1.508	73	fers ... ..	274	19
Boécourt ... ..	392	14	Le Noirmont ... ..	790	76
Bourrignon ... ..	111	12	Les Pommerats ... ..	115	7
Chatillon ... ..	176	2	Saignelégier (Le Bé-		
Corban ... ..	231	3	mont, Muriaux) ...	1.111	140
Courchapoix ... ..	208	7	Saint - Brais - Mont-		
Courfaivre ... ..	657	32	favergier ... ..	178	5
Courrendlin ... ..	988	256	Soubey ... ..	103	2
Courroux ... ..	838	141			
Courtételle ... ..	870	65	<i>Distrito Courtelary</i> ...	4.491	5.900
Delémont ... ..	5.263	541	Corgémont ... ..	350	337
Devalier ... ..	463	40	Cormoret ... ..	109	134
Ederswiler ... ..	15	43	Cortébert ... ..	159	128
Glovelier ... ..	499	36	Courtelary ... ..	271	295
Mervelier ... ..	261	16	La Ferriere ... ..	48	124
Mettemberg ... ..	48	0	La Huette ... ..	73	114
Montsevelier ... ..	294	0	Orvin ... ..	184	220
Movelier ... ..	162	9	Péry ... ..	341	319
Pleigne ... ..	182	13	Plagne ... ..	108	51
Rebeuvelier ... ..	99	28	Renan ... ..	138	173
Rossemaison ... ..	225	3	Romont ... ..	29	46
Sauley ... ..	119	0	Sonceboz ... ..	348	242
Soulce ... ..	101	12	Sonvilier ... ..	180	291
Soyhieres ... ..	195	15	Saint-Imier ... ..	1.128	1.308
Undervelier ... ..	162	32	Tramelan - Mt - Tra-		
Vermes ... ..	182	7	melan ... ..	790	1.816
Vicques ... ..	639	19	Vauffelin ... ..	93	78
			Villeret ... ..	143	224
<i>Distrito Franches-Mon-</i>					
<i>tagnes</i> ... ..	4.506	406	<i>Distrito La Neuveville.</i>	1.314	696
Les Bois ... ..	405	76	Diesse ... ..	97	42
Les Breuleux (La			Lamboing ... ..	140	53
Chaux - des - Breu-			La Neuveville ... ..	828	450
leux, Le Pcucha-			Nods ... ..	104	49
patte) ... ..	805	65	Preles ... ..	145	102
Epauvillers - Epique-					
rez ... ..	141	2	<i>Distrito de Moutier</i> ...	6.093	6.015
Les Genevez ... ..	282	2	Belprahon ... ..	88	27
Goumois ... ..	54	4	Bévilard ... ..	446	462
Lajoux ... ..	298	8			

CUADRO NÚM. 2 (Continuación)

<i>Municipios</i>	<i>Si</i>	<i>No</i>	<i>Municipios</i>	<i>Si</i>	<i>No</i>
Champoze ... ..	10	63	Bonfol ... ..	300	125
Chatelat ... ..	24	56	Bressaucourt ... ..	131	47
Corcelles ... ..	38	56	Buix ... ..	282	35
Court ... ..	390	437	Bure ... ..	249	111
Crémines ... ..	134	145	Charmoille ... ..	161	44
Elay ... ..	6	28	Chevenez ... ..	288	68
Eschert ... ..	47	125	Coeuve ... ..	270	67
Grandval ... ..	94	101	Cornol ... ..	360	60
Loveresse ... ..	44	88	Courchavon ... ..	95	45
Malleray ... ..	406	502	Courgenay ... ..	762	300
Moutier ... ..	2.584	1.704	Courtedoux ... ..	274	77
Perrefitte ... ..	109	122	Courtemaiche ... ..	300	88
Pontenet ... ..	52	66	Dampfreux ... ..	68	11
Rebévelier ... ..	14	7	Damvat ... ..	81	8
Reconvilier ... ..	419	730	Fahy ... ..	178	51
Roches ... ..	71	75	Fontenais ... ..	508	70
Saicourt (Le Fuet, Bellelay) ... ..	125	185	Fregiécourt ... ..	52	18
<i>Distrito de Laufon</i> ...	3.793	759	Grandfontaine ... ..	185	5
Blauen ... ..	161	4	Lugnez ... ..	85	37
Brislach ... ..	249	49	Miécourt ... ..	162	85
Burg ... ..	72	11	Montignez ... ..	106	52
Dittigen ... ..	225	15	Ocourt ... ..	59	9
Duggingen ... ..	195	49	Pleujouse ... ..	36	7
Grellingue ... ..	352	46	Porrentruy ... ..	2.915	638
Laufon ... ..	1.122	296	Réclere ... ..	94	17
Liesberg ... ..	345	61	Roche-d'Or ... ..	20	7
Nenzlingen ... ..	81	13	Rocourt ... ..	82	1
Roggenburg ... ..	62	14	Saint-Ursanne (Mon- tenoi, Montmélon). ..	560	35
Roschenz ... ..	324	48	Seleute ... ..	30	6
Wahlen ... ..	224	86	Vendlincourt ... ..	246	48
Zwingen ... ..	361	67	Saules ... ..	23	57
<i>Distrito de Porrentruy.</i>	10.667	2.387	La Schulte ... ..	12	0
Alle ... ..	677	129	Sornetan - Monible. ..	39	41
Asuel ... ..	93	34	Sorvilier ... ..	110	62
Beurnevésin ... ..	68	12	Souboz ... ..	19	61
Boncourt ... ..	890	34	Tavannes ... ..	751	812
			Vellerat ... ..	37	3



CUADRO NÚM. 3

*Porcentaje de participación en los distritos del Jura*

<i>Distritos</i>	<i>Porcentaje de participación</i>
Delémont ... ..	87,14
Courtelary ... ..	69,98
Franches-Montagnes ... ..	85,8
La Neuveville ... ..	64,1
Laufon ... ..	55,6
Moutier ... ..	82,0
Porrentruy ... ..	84,12

JOSÉ IGNACIO CASES MÉNDEZ