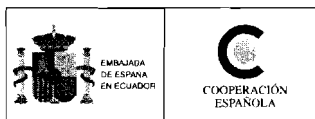
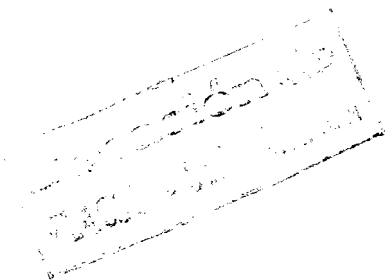


La transición española a la democracia

25 años después - un debate desde Ecuador

Seminario internacional
Quito - Ecuador



321.8
S51s
ej. 3

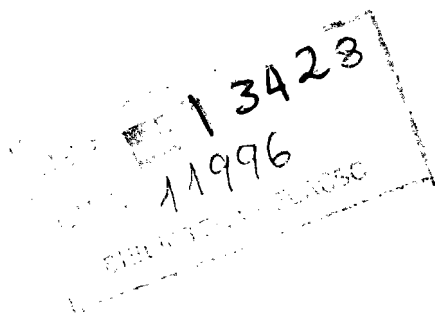
© De la presente edición:
FLACSO, Sede Ecuador
Páez N19-26 y Patria,
Quito – Ecuador
Telf.: (593-2-) 2232030
Fax: (593-2) 2566139
www.flacso.org.ec

Embajada de España
Oficina de Cooperación
Francisco Salazar E12-73 y Toledo
Telf: 2501-118
2905-095
Fax: 2501-117
aeci-ecu@andinanet.net
Quito - Ecuador

| |
|-----------------------------------|
| BIBLIOTECA - FLACSO - E C |
| Fecha: <u>23 marzo 2005</u> |
| Compra: _____ |
| Procedido: _____ |
| Código: _____ |
| Donación: <u>FLACSO - ECUADOR</u> |

ISBN-9978-44-034-8
Coordinación editorial: Alicia Torres
Cuidado de la edición: Jesús Pérez de Ciriza
Diseño de portada y páginas interiores: Antonio Mena
Imprenta: RISPERGRAF C.A.
Quito, Ecuador, 2005
1ª. edición: enero, 2005

Índice



Presentación 9

Acto de inauguración

Fernando Carrión 13

Andrés Collado 15

Raúl Baca Carbo 18

Primera sesión

La transición política

Justo Zambrana 23

Gabriel Cisneros 35

Felipe Burbano de Lara 47

Segunda sesión

Acuerdos económicos y sociales:

Los “Pactos de la Moncloa”

José Enrique Fuster 57

Andrés Mellado 63

Sanriago Ribadeneira 73

José Arciniegas 79

Humberto Cholango 83

Tercera sesión

Organización territorial:

La España de las Autonomías

| | |
|--------------------------------|-----|
| Isidro Hernández Perlins | 87 |
| Fernando Cordero | 101 |
| Fernando Carrión | 111 |
| César Montúfar | 119 |

Cuarta sesión

La Constitución Española

| | |
|----------------------------|-----|
| Luis Aguilar | 127 |
| León Roldós | 143 |
| Luis Fernando Torres | 149 |
| Guillermo Landázuri | 155 |

Acto de clausura

| | |
|-----------------------------|-----|
| Fernando Carrión | 163 |
| Andrés Collado | 167 |
| Lucio Gutiérrez | 171 |
| Ponentes españoles | 175 |
| Ponentes ecuatorianos | 176 |

Tercera sesión
**Organización territorial:
La España de las Autonomías**

Ponente:

Isidro Hernández Perlines

Director General Economía y Planificación

Junta de Castilla y León

... la gran lección de la Transición Política Española a la Democracia fue el diálogo, fue el tratar de encontrar puntos de consenso, el tratar de establecer qué cosas nos unen para tratar de desprendernos de las cosas que nos separan, quizá ese espíritu conviene retomarlo otra vez 25 años después...

En primer lugar, mis palabras tienen que ser de agradecimiento a la Embajada de España y a FLACSO por invitarme a dar aquí esta conferencia, en la que pretendemos exponerles, humildemente, cuál es la experiencia española en todo el proceso de Transición Democrática. El tema que voy a tratar de exponerles pretende ser lo más didáctico posible, se trata quizás del tema en el que posiblemente haya más controversia en la política española en este momento.

De las cuatro grandes cuestiones que se han planteado en este seminario, considero que tres de ellas, la Transición Política, los Pactos de La Moncloa y la elaboración de la Constitución son temas que han quedado razonablemente resueltos en España. El tema de las autonomías es un tema que —por desgracia— todavía no está cerrado. Es un asunto en el que no coincidimos, no hemos coincidido después de 25 años de estar presente en la agenda política española. En determinados momentos, digamos que se ha agazapado un poco, en otros momentos —como por ejemplo recientemente— se vuelve a avivar como polémica y debate nacional. Sinceramente, en este momento por mi parte sería tremendamente pretencioso si les dijera cuáles son las perspectivas de futuro en esa situación, así de claro se lo indico, así se lo expongo. Haré un breve desarrollo de la historia española desde la perspectiva de la historia de las autonomías.

Quien mejor definía los problemas de la situación de España en el siglo XX era un historiador inglés llamado Hugh Thomas, un especialista en historia española. A veces son las personas de fuera —que no están en la brega diaria de un país— las que más aciertan a la hora de definir la situación de ese país. Hugh Thomas decía en un libro magnífico que tiene sobre la Segunda República Española y la Guerra Civil, que había tres cuestiones esenciales que fueron la causa principal y el elemento esencial de la Guerra Civil Española, una confrontación brutal de más de un millón de muertos. Una era la cuestión social, la profunda desigualdad de este ente de riqueza que existía entre los españoles; la segunda era la cuestión religiosa, con un Estado confesional, como era básicamente el de España, y la tercera cuestión eran las nacionalidades, con un Estado no suficientemente cuestionado en términos de nacionalidades.

A la altura que estamos, ya en el siglo XXI, después de esa Segunda República, de esa Guerra Civil, de esa dictadura, después de veinticinco años de Transición Democrática, de una Constitución firmemente asentada, de una Democracia que ya nadie cuestiona en España, el ser o no ser de la Democracia en España no es cuestión, no hay debate porque ya está firmemente asentada después de todo ese proceso, la cuestión territorial es un tema que sigue vigente en el país, y a veces de forma dramática. Brevemente, antes de entrar a otras consideraciones, quisiera exponerles cómo es la organización territorial de España. Antes de la Constitución, con un Estado muy centralista, coexisten la Administración del Estado, las provincias y los municipios, pero en una situación en la que la Administración del Estado quitaba a las provincias y a los municipios la inmensa mayoría de las atribuciones y capacidades políticas y administrativas. Las provincias nacieron en 1833, sobre la base de la reforma liberal de Tomás de Burgos, que estableció un Estado centralista, más bien jacobino. Un cierto parecido al Estado francés, a los departamentos franceses, en el que en cada provincia existía una autoridad nombrada por el Gobierno, los Gobernadores Civiles, que detentaban en realidad las mayores atribuciones políticas y administrativas. En la provincia existía además —y existe— una Diputación Provincial cuya función es apoyar a los municipios y asumir algunas actuaciones en materia de fomento económico, fomento cultural y otras actuaciones relativamente pequeñas en materia de bienestar social. Las Diputaciones se conformaban como órgano político elegido en ese momento, con algunos matices,

con una representación municipal que elegía al Presidente. En el Estado franquista, las diputaciones detentaban muy poca capacidad de actuación, y todavía siguen detentando muy poca capacidad de acción. En el nivel de los municipios, una institución veterana en España, con una gran tradición desde la Edad Media, hay un sistema de Concejo que detenta la administración municipal. En el Estado franquista, el Alcalde era designado por el poder central.

Con la Constitución del año setenta y ocho, se establece otro nivel político y administrativo, se constituyen las Comunidades Autónomas. Las Comunidades Autónomas agrupan a distintas provincias y, como tales Comunidades Autónomas, cambian radicalmente el concepto político y el concepto administrativo de todo el sistema territorial de España. En este momento, en la Administración del Estado, Comunidades Autónomas, Diputaciones Provinciales y Municipios se han producido cambios en el nivel de competencias y atribuciones de los ayuntamientos, y se han producido cambios muy pequeños en el nivel de atribuciones de las Diputaciones. En cualquier caso, quiero indicarles que existe una polémica no cerrada en España sobre cuál es el papel de las Diputaciones Provinciales. Hay quienes piensan —yo creo que sin razón— que una vez que tenemos Comunidades Autónomas no tiene mucho sentido el papel de las Diputaciones Provinciales; pero en fin, son elementos —por supuesto— de debate sobre cuál puede ser el mejor sistema administrativo. En cualquier caso, y con relación al papel de las Diputaciones Provinciales debo hacerles una precisión muy importante: en las Comunidades Autónomas y en los municipios, los cargos son elegidos democráticamente por sufragio universal. En los municipios, los Concejales que componen los ayuntamientos son elegidos por sufragio universal y entre ellos se designa al Alcalde, que suele ser la cabeza de lista del partido ganador. En las Comunidades Autónomas, los Parlamentos Autonómicos son elegidos por sufragio universal directo, y entre el Parlamento se elige el Presidente de la Comunidad Autónoma; mientras que en las Diputaciones Provinciales, el pleno de la Diputación es elegido por los Concejales de las comarcas representando a los ayuntamientos de esas comarcas, aunque la comarca no tiene identidad política ni administrativa en España, y son esos Diputados Provinciales los que eligen al Presidente de la Diputación, hay un problema por lo tanto digamos “de legitimidad”. Los Presidentes de Gobiernos Autónomos son elegidos en votación directa por los ciu-

dadanos. Los Presidentes de las Diputaciones y los representantes de las Diputaciones son elegidos en tercera instancia, y esto es un punto de vista de conformación de una administración que en mi opinión —al menos en España— tiene su importancia.

Las Comunidades Autónomas nacen en el año setenta y ocho merced a la Constitución, porque sin duda alguna era uno de los temas más importantes, más candentes de la realidad política española en el momento de la muerte del General Franco. Como anécdota quisiera relatarles que en las manifestaciones masivas que se producían en aquellos años, desde el año setenta y tres hasta el año setenta y siete, las pancartas y consignas de los que nos manifestábamos expresaban tres grandes aspiraciones: la primera, libertad y amnistía; la segunda, amnistía para los presos políticos, y la tercera estatuto de autonomía. Lo que pasa es que muchos querían estatuto de autonomía para todas las regiones españolas y otros pensaban que era solamente para unas cuantas. En consecuencia —como decía Hugh Thomas— la cuestión territorial era uno de los temas más candentes de la realidad política española y fue, en consecuencia, uno de los temas más controvertidos en la propia redacción de la Constitución Española. Existían, por supuesto, unas aspiraciones nacionalistas muy fuertes, especialmente en el País Vasco y Cataluña —como siguen existiendo ahora— y al mismo tiempo existía una reivindicación, quizás excesiva de las especificidades regionales y de las identidades culturales, sociales y económicas de cada región española. Había, sin embargo —y sigue habiendo— una enorme diferencia en la intensidad del sentimiento regionalista y del sentimiento nacionalista en España. El título octavo fue una redacción de consenso en la que se pretendía expresar aquello que podríamos llamar el común denominador de las distintas pretensiones, de los distintos anhelos y sentimientos de las distintas regiones españolas, pero quiero indicar claramente que ese producto de consenso no fue unánime, y ahí radica en buena parte una de las cuestiones del devenir —en mi opinión personal— que se ha producido en estos 25 años. La Constitución Española fue prácticamente una elaboración unánime, pero el título octavo de la Constitución, que define el papel del Estado en las autonomías, no contó con el apoyo de Alianza Popular —hoy Partido Popular— y no contó con el apoyo del Partido Nacionalista Vasco. Por supuesto que la Constitución Española contó con el rechazo del Partido Ultra Nacionalista del País Vasco (Herri Batasuna). Quiero indicar también —porque es

justo decirlo— que hubo una cierta improvisación inicial, y de hecho el título octavo es una redacción constitucional —en mi opinión— relativamente vaga, no suficientemente precisa, aunque esta improvisación inicial se ha corregido —a mi juicio— con creces con la práctica de estos 25 años.

En este punto, quiero adelantar claramente que mi opinión sobre el papel de las autonomías en España es francamente positiva; sabiendo que es uno de los temas más polémicos y que no somos capaces de desembarazarnos de él en nuestra agenda política diaria. Quiero poner el ejemplo de la Comunidad Autónoma de Castilla - La Mancha, la comunidad de donde yo procedo. Castilla - La Mancha no era precisamente una región que tuviera un gran sentimiento autonomista —en absoluto— mucha gente consideraba que eso de la autonomía era un puro invento, un puro invento político. Lo que ocurre es que hay inventos buenos e inventos malos, y en Castilla - La Mancha la autonomía ha sido un invento muy bueno. Hoy en día, en una reciente encuesta de opinión, el noventa y nueve por ciento de los castellanomanchegos consideran que con el estatuto de autonomía de Castilla - La Mancha les ha ido mucho mejor.

El modelo español de las autonomías es un modelo que tiene ciertas peculiaridades. España no es un Estado Federal, la soberanía radica en el pueblo español, no radica en cada parte, en cada región. El nivel de competencias y atribuciones que tiene cada Comunidad Autónoma es distinto aunque se tiene una cierta homogenización en ese aspecto. Hasta hace pocos años, muchas Comunidades Autónomas no tenían competencias en educación o en materia de sanidad, competencias que otras sí tenían casi desde el principio. No existe, por lo tanto, una absoluta identidad en el nivel competencial de cada región. La Constitución establece exhaustivamente cuáles son las competencias y atribuciones que tiene cada Comunidad Autónoma. Los Estatutos de Autonomía establecen exhaustivamente esas competencias y atribuciones con las particularidades propias de cada Comunidad Autónoma. Las competencias y atribuciones que no estén establecidas en los Estatutos de Autonomía son competencias o atribuciones del Estado. Las competencias atribuidas a cada Comunidad Autónoma pueden ser con carácter exclusivo, y por lo tanto los poderes de esa Comunidad Autónoma tienen capacidad legislativa, reglamentaria y de ejecución sobre esas materias. En este aspecto, las materias de fomento de cultura, fomento económico general, fomento de agricultura, fomento industrial, carreteras y ferroca-

riles interiores, comercio interior, medio ambiente, bienestar social, son actuaciones que generalmente son competencias exclusivas de cada Comunidad Autónoma. Existe otro nivel de competencias delegadas en el que cada Comunidad Autónoma tiene la capacidad de gestión y ejecución en función de las normas, leyes o reglamentos que dicte la Administración del Estado. Por ejemplo sanidad, educación, ordenación del transporte terrestre, hay muchos ejemplos larguísimos pero quizá estos son los más significativos en esta materia. De esta forma, cada Comunidad Autónoma tiene poder legislativo, es el Parlamento unicameral, elegido democráticamente por sufragio universal y directo. En ese Parlamento se elige el Presidente de la Comunidad Autónoma quien nombra a los Ministros de su Gobierno, un sistema parlamentario que es el más extendido en general en Europa. No hay por lo tanto una elección directa del ciudadano al Presidente, no hay elecciones a Presidente, como pueden existir en los Estado Federales, y generalmente en el continente americano. En todo caso, las Comunidades Autónomas tienen que aplicar la normativa comunitaria, la normativa de la Unión Europea. Las que tienen que ejercer sus competencias exclusivas, tienen que ejecutar aquellas delegadas por la Administración del Estado, en función de las normas emanadas por la Administración del Estado y tienen que ejecutar aquellas normas emanadas de la Unión Europea. Esto ha sido un proceso enormemente complejo, porque el Corpus Legislativo y el Corpus Reglamentario de la Unión Europea son enormemente prolisos.

El Estado Central posee una gran capacidad de actuación. Hay un único Código Civil en España, un único Código Mercantil, un único Código Laboral, un único Código Penal. Hay un esquema básico fundamental del sistema fiscal, de política fiscal, aunque en las Comunidades Autónomas tiende a haber progresivamente mayor capacidad fiscal. Por citar simplemente los elementos más esenciales, en España —por ejemplo— no es posible la situación que pueda darse en Estados Unidos en la que cada Estado Federal tiene sus propias leyes, hay Estados que tienen la pena de muerte y otros que no tienen la pena de muerte. En España no, en España el Código Penal, el Código Civil, el Código Laboral, el Código Fiscal son únicos para toda España. Hay dos artículos en la Constitución Española que son enormemente significativos, los voy a leer, porque definen en buena parte lo que es el Estado de la Autonomías y los elementos de la polémica actual que existe en algunas autonomías en España. Uno es el artículo ciento trein-

ta y nueve que dice: “Todos los españoles tienen los mismos derechos y obligaciones en cualquier parte del territorio del Estado. Ningún Estatuto de Autonomía puede contener normas o criterios que supongan privilegios o ventajas de unos españoles sobre otros”. El punto dos del ciento treinta y nueve dice: “Ninguna autoridad podrá restablecer medidas que, directa o indirectamente, obstaculicen la libertad de circulación y establecimiento de las personas, y la libre circulación de bienes sobre todo el territorio español”. De manera que esa distinción que indicaba anteriormente entre lo que eran competencias exclusivas en las que las Comunidades Autónomas que tienen potestad legislativa con aquellas otras en las que tienen capacidad de ejecución y con aquellas en las que la competencia es reserva exclusiva del Estado, se han hecho en toda su extensión, en toda su enumeración. Teniendo en cuenta estos dos principios, no pueden transferirse a Comunidades Autónomas aquellas competencias o aquellas atribuciones que pueden suponer una diferenciación de los derechos y obligaciones de todos los españoles independientemente de dónde vivan o de que puedan suponer —por la actuación de los poderes autonómicos— una merma de la unidad de mercado o de la libre circulación de bienes, mercancías y factores de producción.

En esto consiste básicamente el sistema, existen unos órganos de coordinación, entre la Administración del Estado y las Comunidades Autónomas. Son las Conferencias Sectoriales, en las cuales está representado el Gobierno Central a nivel de Ministro y los ministros regionales, que se llaman Consejeros. Hay Conferencias Sectoriales en materia de carreteras, de vivienda, de sanidad, de educación o en materia de política fiscal y financiera. En esos órganos se establece la coordinación de las actuaciones de la Administración del Estado y de las Comunidades Autónomas. El funcionamiento de estas Conferencias Sectoriales la verdad es que no está suficientemente bien trazado y ha sido una fuente de problemas, depende en buena parte de la voluntad más o menos acertada que puedan desarrollar, fundamentalmente, los Ministerios. Hay momentos en los que ha habido un gran número y eficacia de las Conferencias Sectoriales y se han producido acciones de política, de fomento, de bienestar o de sanidad, en mi opinión, eficaces en la medida en que estaba mejor coordinada la acción de la Administración del Estado con la acción de las Comunidades Autónomas. En otros momentos, por las razones que fuere, no se han producido esos elementos de coordinación y al final —no nos engañemos— el sistema no ha funcio-

nado, y cuando las cosas no funcionan bien los que lo pagan son los ciudadanos que son el objetivo último de la acción política.

Existe otro órgano que es el Senado, sobre el que también hay una cierta controversia en la propia redacción de la Constitución Española. En España, el sistema central es bicameral: Congreso de los Diputados y Senado. El Senado hace el papel de representación territorial. El Senado tiene un número de senadores idéntico por cada una de las provincias, independientemente de la población de cada una, y un número variable en función del tamaño de la Comunidad Autónoma. Pero en realidad, el Senado en España está actuando como Cámara de Segunda Lectura, como Cámara de las leyes vistas, analizadas, aprobadas por el Congreso de los Diputados, y a veces —permítanme decir esta cuestión— como Cámara de Segunda Lectura, es una Cámara a la que utiliza el Gobierno de la Nación para introducir enmiendas a esas Leyes, y de otra forma reducir el debate político de esas enmiendas que se están modificando, son actuaciones, en fin, no muy claras. Pero el Senado no está actuando realmente, al menos esa es mi opinión, como Cámara de representación política al máximo nivel legislativo de las Comunidades Autónomas, en mi opinión, éste es un defecto, uno de los temas que tenemos pendientes para conformar bien el Estado de las autonomías. Alemania —por ejemplo— es un Estado Federal y, por lo tanto, con muchas particularidades diferentes a lo que puede ser España, hay un Parlamento como nuestro Congreso de Diputados y otra Cámara que es de representación y, por lo tanto, con esa capacidad de representación de los Estados Federales. Yo creo que esta reforma del Senado es una asignatura pendiente —en mi opinión— para consolidar perfectamente el Estado de las Autonomías.

Y en último lugar, quisiera citar —por orden de intervención pero no por orden de importancia— como órgano esencial en la conformación del Estado de las Autonomías el Tribunal Constitucional.

El Tribunal Constitucional, aparte de la capacidad y atribuciones que tiene sobre todo lo que afecta a los derechos fundamentales de los españoles, es el que dirime los conflictos de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas. Cualquier litigio que pueda producirse en ese sentido es dirimido en ese Tribunal Constitucional. Por ejemplo, cuando una Comunidad Autónoma legisla o norma en alguna materia que la Administración del Estado considera que es competencia del Estado, esa disputa se dirime en el Tribunal Constitucional, aunque recientemente se ha estableci-

do cierto procedimiento de consultas para evitar la excesiva litigiosidad que existía en esa materia. Sin duda, el Tribunal Constitucional ha tenido mucho trabajo porque —como indicaba anteriormente— un cierto elemento de improvisación en el establecimiento del Estado de las Autonomías ha dado lugar —sin duda alguna— a una falta de precisión en muchas materias. Dado que el Estado de las Autonomías significa la aparición de otro foro político, a veces de forma excesiva se ha utilizado en el Tribunal Constitucional como elemento de pugna política entre el Estado y algunas Comunidades Autónomas, lo cual tiene toda la legitimidad legal que pueda ser, pero —en mi opinión al menos, desde mí punto de vista— merece una cierta censura moral.

En España, conforme al esquema que les he indicado, existen diecisiete Comunidades Autónomas y dos Ciudades Autónomas. Cuatro de las diecisiete Comunidades Autónomas son Comunidades Históricas, éstas son: el País Vasco, Cataluña, Andalucía y Galicia. Quizá la denominación de comunidades históricas no es la más adecuada. En la Segunda República se aprobaron el Estatuto Catalán y el Estatuto Vasco. El Estatuto Catalán entró en funcionamiento, también el Estatuto Vasco entró en funcionamiento por unos meses y se aprobó el Estatuto Gallego. La Guerra Civil, surgida de la sublevación militar, impidió la plena aplicación de estos Estatutos. Entonces, desde el punto de vista histórico, serían esas tres, que además son las tres Comunidades Autónomas que tienen mayor diversidad cultural y una lengua propia. A estas tres Comunidades se une Andalucía, que merced a un referéndum accedió al estatus de autonomía. Estas cuatro Comunidades Autónomas —desde el principio— inmediatamente después de aprobarse los Estatutos de Autonomía, pasan a ejercer la práctica totalidad del hecho competencial fijado por la Constitución. En estas cuatro Comunidades Autónomas el proceso de elaboración de los Estatutos es diferente al de las restantes trece Comunidades Autónomas. Los Estatutos de estas cuatro Comunidades son redactados por los Diputados Nacionales y la Diputaciones Provinciales de estas Comunidades Autónomas. Los Estatutos de Autonomía son aprobados como Leyes Orgánicas por las Cortes Nacionales, y en estas cuatro Comunidades Autónomas los Estatutos de Autonomía son además sometidos a referéndum popular por sufragio universal en esa Comunidad Autónoma. En las restantes trece Comunidades Autónomas, más las dos Ciudades Autónomas, que son Ceuta y Melilla —dos ciudades españo-

las en el Continente Africano— la forma de la elaboración es como sigue: en primera instancia, el estatuto es redactado por representantes de las Diputaciones Provinciales y de los Diputados, y Senadores de esa Comunidad Autónoma, después es aprobado por las Cortes Generales. Esto es una cuestión esencial para entender el estado de las autonomías en España. Los Estatutos de Autonomía son Leyes Orgánicas aprobadas por las Cortes Nacionales, aparte de la aprobación de los órganos internos que tienen en cada Comunidad Autónoma. Cualquier modificación de los Estatutos de Autonomía supone modificación de una Ley Orgánica, que tiene que ser aprobada por las Cortes Generales. En el inicio, cuarenta y tres de esas leyes orgánicas son aprobadas por las Cortes Generales y no son sometidas a referéndum popular, simplemente son aprobadas y se ejercen. Sin duda alguna —como indicaba anteriormente— las Comunidades Autónomas históricas tienen desde el principio un gran nivel de competencias, mientras que las Comunidades Autónomas aprobadas a partir del artículo ciento cuarenta y tres —las no históricas, para entendernos— son leyes orgánicas no aprobadas, no regentadas por sufragio universal. Las del ciento cuarenta y tres comienzan con un nivel competencial relativamente bajo que va aumentando progresivamente, de manera que luego de un acuerdo en 1994 entre los dos partidos políticos más importantes, se produce una reforma ya generalizada de los Estatutos, y en este momento las diferencias competenciales que tienen la Comunidades Autónomas son relativamente pequeñas. En este momento, todas las Comunidades Autónomas tienen ya competencias en materia de educación y en materia de sanidad, que han sido los dos grandes paquetes transferidos en los últimos años.

Creo que tiene cierta importancia que les relate cómo se hace ese proceso de transferencia de atribuciones a cada Comunidad Autónoma y cómo desde el Estado se traspasan a las Comunidades Autónomas los recursos y los medios. Los Estatutos definen cuáles son las competencias de cada Comunidad Autónoma, y en qué materias tienen que actuar. Se abre un proceso de negociación multilateral y bilateral entre las Comunidades Autónomas y la Administración del Estado por cada una de las materias. Cuando, por ejemplo, se considera que es el momento oportuno de empezar a hacer el traspaso de competencia en materia de transportes terrestres —por citar una competencia que se transfirió en el año 1984— se abre un proceso de negociación entre la Administración del Estado y las Comunidades Autó-

nomas de forma multilateral y bilateral en el que se hace una valoración de los medios personales y medios materiales que el Estado está desarrollando en esa Comunidad Autónoma, en relación del estado de esa Comunidad. Esa relación supone un porcentaje económico que es transferido a la Comunidad Autónoma para que la autoridad autonómica tenga la potestad y capacidad financiera suficiente para ejercer esas actuaciones. Ese proceso se ha ido desarrollando conjuntamente a lo largo de todo el tiempo, aparte de que todo ese proceso de transferencias ha garantizado la solvencia financiera de los poderes locales y de los poderes autonómicos, mejor dicho, existe un sistema de financiación de Comunidades Autónomas que se ha ido modificando, por consenso, cada cinco años, y lo del consenso tiene mucha importancia ya que permite razonablemente garantizar los principios de suficiencia de la financiación de las Comunidades Autónomas y los principios de solidaridad. Y quiero recalcar en esa actuación, por qué el concepto de solidaridad. Primero, porque sin duda alguna la acción del Estado en cada Comunidad Autónoma, en cada región, era diferente ya que había regiones con un cierto nivel de abandono. En segundo lugar, porque los niveles de desigualdad en la situación de riqueza y de bienestar en las regiones españolas, que eran muy fuertes, se han reducido drásticamente, y aunque todavía existen, hoy son absolutamente congruentes con un Estado cohesionado. Cuando digo un Estado cohesionado, quiero decir que los niveles de bienestar tienen sus diferencias, pero están razonablemente establecidas, de ahí que el criterio de solidaridad en todo el sistema de financiación de las Comunidades Autónomas sea muy importante. El resultado de todo ello es que las Comunidades Autónomas con menor nivel de renta per cápita, reciben de la Administración del Estado una financiación per cápita de los recursos públicos, que es en general mayor que en aquellas Comunidades Autónomas donde tienen mayor nivel de renta per cápita, es un mecanismo de compensación y de igualación social vía sistemas fiscales.

El sistema de financiación incorpora, recientemente, dos elementos esenciales, uno de ellos las transferencias del Estado. El Estado con sus recursos generales que obtiene de un sistema fiscal relativamente potente — como el que hoy existe en España— transfiere cantidades a los poderes autonómicos, pero también los poderes autonómicos tienen una capacidad de establecer sus propios impuestos, y sobre todo tienen la capacidad de gestionar un porcentaje en la recaudación territorial de los impuestos del Estado.

Un tema que tiene cierta importancia, y que fue muy debatido en España, es el tema de la corresponsabilidad fiscal. Si un Gobierno Autonómico, un Parlamento Autonómico considera que en su comunidad tiene que establecer bases, y eso cuesta más dinero, algún elemento de corresponsabilidad fiscal tiene que tener el conjunto de los ciudadanos de esa región.

Quiero referirme un poco a dónde está la polémica en este momento en España. En mi opinión, el Estado de las Autonomías, con todas las improvisaciones, con todas las deficiencias iniciales, ha funcionado. Lo digo como responsable que he sido desde 1983 de Gobiernos Autonómicos, con responsabilidades como Consejero de Economía, como Consejero de Presidencia, Ministro Regional —para que lo puedan entender ustedes mejor— o como Consejero de Obras Públicas, o como Consejero de Ciencia y Tecnología. Ha funcionado, y ha funcionado muy bien. Muy bien desde el punto de vista de descentralización del poder político, desde el punto de vista de descentralización del gasto, y desde el punto de vista de la eficacia de la acción pública. No quiero darles muchos datos, simplemente dos: en España la descentralización del gasto, entendiéndolo como tal la descentralización de la capacidad del gasto público de la Administración Central a las Administraciones Locales y a las Administraciones Autonómicas, tiene en este momento un grado de descentralización mayor que el grado de descentralización de Canadá y de otros países desarrollados. Solamente Suiza tiene un nivel de descentralización del gasto público mayor al de España. Según mi opinión, esto ha aumentado sustancialmente el nivel de eficacia, porque ha permitido algo que es esencial desde mi punto de vista en la acción política, ha permitido el efecto cercanía, cuanto más cercanos estén los órganos de decisión de donde están los problemas, mejor capacidad para resolver esos problemas, siempre y cuando se salvaguarde lo que dije anteriormente: la igualdad de derechos y obligaciones de todos los ciudadanos, y la unidad y libertad de mercado, pero el efecto cercanía en esas condiciones es un principio esencial.

¿Dónde está pues la polémica del Estado de las Autonomías en España? La polémica no está en cuanto a modelo Constitucional o en cuanto a modelo territorial; creo, sinceramente, que el modelo es muy bueno porque permite introducir los elementos de descentralización del gasto, de descentralización política, porque permite incluir las particularidades de cada región española, permite tomar en cuenta los anhelos que pueda tener la población española, corregir las diferencias y potenciar las identidades cultura-

les y las idiosincrasias propias de cada región. El problema de por qué no está cerrado el modelo en España, y por qué no somos capaces de eliminarlo como problema de nuestra agenda política es simplemente porque existen unos partidos nacionalistas que detrás de ellos hay unos ciudadanos —y por tal dignos de todo respeto democrático— que en los últimos años están teniendo una deriva no de autonomismo sino de independencia. Eso ya no es un debate de modelo autonómico o no modelo autonómico. Por citarles claramente la situación: como dije anteriormente Herri Batasuna —que es un partido político vinculado a ETA— no votó la Constitución, no votó ni siquiera el Estatuto de Autonomía Vasco. ETA, su brazo armado —lo digo sin ningún tapujo— es una banda de asesinos, que matan a quienes no piensan como ellos, por el mero hecho de que no piensan como ellos. Concorre a las elecciones Herri Batasuna y sistemáticamente pierden electores, en las últimas ha bajado estrepitosamente su porcentaje de apoyo popular. El PNV es un partido que no votó la Constitución —se abstuvo en la Constitución—, votó el Estatuto de Autonomía, es un partido que en los últimos años ha tenido una cierta deriva hacia posiciones independentistas, ha creado muchísima tensión en España con un pacto político que hizo el Partido Nacionalista Vasco con Herri Batasuna, cuando durante muchos años de la transición el pacto político con el País Vasco fue entre el Partido Nacionalista Vasco y el Partido Socialista Obrero Español y por lo tanto un Partido Nacionalista con un partido que tiene en su cabeza todo el Estado. Pienso que con una posición de equilibrio razonable, pero eso dio lugar a un cierto debate. En el caso de Cataluña, en las últimas elecciones se ha hecho una cierta deriva, una cierta deriva más que nada de polémica. Cataluña con Convergencia y Unio no ganó las elecciones, se ha conformado un gobierno recientemente entre el Partido Socialista de Cataluña y Esquerra Republicana de Cataluña, un partido que es independentista, pero que es un partido pacífico —y eso quiero dejarlo muy claro—, una cosa es un partido que apoya la violencia y otra cosa es un partido que con las ideas que sean, las defiende pacíficamente y en democracia. En democracia cualquier idea es defendible, aunque sea excéntrica, lo que no se puede consentir es imponer esas ideas con la violencia y el asesinato. Esquerra Republicana tiene posiciones independentistas, tiene su representación en el Parlamento, y como consecuencia plantea las cuestiones en buenos términos. Tengo la sensación de que en los últimos cuatro años se ha producido más tensión verbal que ele-

mentos prácticos, y tengo la sensación de que esa tensión verbal que puedan generar los políticos de los Partidos Nacionalistas es contestada por el Partido Popular —lo digo también claramente— con más tensión verbal, lo cual al final es tensión sobre tensión, y —en mi opinión— tensión sobre tensión no arregla nada. Yo creo, sinceramente, que la gran lección de la Transición Política Española a la Democracia fue el diálogo, fue el tratar de encontrar puntos de consenso, el tratar de establecer qué cosas nos unen para tratar de desprendernos de las cosas que nos separan. Quizá conviene retomar ese espíritu otra vez 25 años después, sobre todo cuando hablamos del caso del País Vasco y del caso de Cataluña, porque —sinceramente— con todo lo que podamos decir, aunque unos hablen un idioma y otros hablen otro, es más lo que nos une que lo que nos separa, y si eso es así creo que sentémonos a la mesa y hagámoslo bien. Ese espíritu de consenso creo que merece la pena que se retome actualmente en la vida política española para desde el diálogo, eliminar situaciones de tensión. Exacerbar los sentimientos no sublimes que, muchas veces, tenemos los ciudadanos es política muy fácil y puede rendir votos a corto plazo, pero es el mayor error que podemos hacer los políticos en bienestar de los ciudadanos. A veces, estas polémicas que tenemos en España sobre nacionalismos exacerbaban sentimientos de confrontación, me gustaría que se exacerbaban sentimientos de unión, que es la diferencia. Una cosa es ser diferente y otra cosa es ser distintos o desiguales.

En el Estado de las autonomías se permiten, amparan, apoyan, acogen lo que pueden ser las diferencias culturales, lo que no admite el Estado de las Autonomías son las desigualdades. Creo que en este sentido conviene que en España —y en general en todo el mundo—, pero en España y en este tema en concreto, convendría —digo— que alguien pusiera en el frontispicio de su discurso, como en el frontispicio de un edificio, la frase que puso Solón. Solón fue —un poco para entendernos claramente— el redactor en el siglo VII antes de Cristo de la Constitución de Atenas, la primera Constitución Democrática de la que todos somos de alguna forma herederos. Solón puso en el frontispicio del templo de Apolo solamente una frase: “Sin excesos”, simplemente “Sin excesos”, creo que así se construye la Democracia.

Gracias.