

**INTERVENCIÓN DEL EXCMO. SR. PRESIDENTE EN EL DEBATE  
DEL ESTADO DE LAS AUTONOMÍAS, EN LA COMISIÓN GENERAL  
DE LAS CCAA DEL SENADO**

Madrid, 26 de septiembre de 1994



## **INTERVENCIÓN DEL EXCMO. SR. PRESIDENTE EN EL DEBATE DEL ESTADO DE LAS AUTONOMÍAS EN LA COMISIÓN GENERAL DE LAS CCAA DEL SENADO**

**Madrid, 26 de septiembre de 1994**

Señor Presidente, Señorías, permítanme en primer lugar, una felicitación a las Señorías y Señores Senadores por facilitar que este Debate se pueda producir en el día de hoy.

Yo pienso que el Debate ya es fructífero porque cumple dos condiciones, a mi entender:

En primer lugar, porque aquí se está diciendo lo que se quiere decir, con lo que creo que los ciudadanos que nos escuchan, los españoles, deberán tomar a partir de hoy como no pertinente, como superficial, aquellos otros pronunciamientos que sobre los aspectos fundamentales sobre los que hemos hablado se digan fuera de aquí, bien sea el calor de un mitin, bien sea buscando titulares de prensa.

En segundo lugar, porque, por lo oído, por lo que ha dicho el Gobierno y por lo que estamos diciendo los distintos Presidentes Autonómicos, será más fácil para todos y para la opinión pública comprender el por qué de algunas diferencias y el por qué de algunos desacuerdos entre nosotros.

Todos respetamos, por lo que se ha oído --yo también lo digo--, las diferencias singulares que existen en la configuración de las Comunidades Autónomas Españolas, y todos queremos potenciar, sin duda, los elementos comunes que hay entre nosotros, aunque oído lo oído, seguirá habiendo, sin duda, enormes dificultades entre nosotros.

Estamos en el Debate sobre el balance del Estado de las Autonomías, y yo quisiera, al inicio de esta intervención, poner dos ejemplos de que ese balance es muy positivo.

En primer lugar, si para algunas Regiones o Nacionalidades de las denominadas históricas, es histórico también el hecho de poder utilizar por primera vez su lengua nacional en el Senado, para nuestra Región, para Extremadura, y me imagino que para algunas otras, lo verdaderamente histórico es poder participar, en condiciones de igualdad con el resto de las Regiones, con la conformación de la voluntad política del conjunto del Estado. Antes del Estado Autonómico no existíamos como Región. Hace quince años muchas Regiones no contaban para nada ni en lo social, ni en lo político, ni en lo cultural, ni en lo económico. Para algunas, toda la atención exterior se cifraba en tópicos dañinos, en crónicas de

páginas de sucesos, en eco lejano de una vida provinciana y gris. Y hoy, gracias al sistema autonómico, no sólo existimos, sino que opinamos, hablamos y somos escuchados en el proceso de toma de decisiones.

El segundo ejemplo de que el balance de la existencia de un Estado Autonómico es radicalmente positivo se basa en que no sólo lo es por los avances logrados en nuestros respectivos territorios, sino porque esos avances presentan una relación coste eficacia que admite cualquier comparación con la benéfica sociedad civil.

Extremadura, por ponerle el ejemplo de mi Región, gestiona su Presupuesto con un coste del 0,3% en los cargos políticos, ejemplo que no creo que pueda encontrar en ninguna empresa pública ni privada de nuestro país. Tenemos un sistema de reparto territorial del poder político que hasta el momento ha dado buenos resultados, y se ha adaptado perfectamente a las cambiantes necesidades de la generalidad de las Comunidades Autónomas y a los cambios en la relación con el Estado. Por eso, me sorprenden las continuas apelaciones a nuevas fórmulas de reparto territorial o al cierre definitivo de ese proceso. Esas repetidas llamadas al federalismo, a la implantación de sistemas de relaciones federales, al federalismo fiscal, me parecen entorpecedoras, pues distraen, señalando objetivos legajos, de la labor de mejora del sistema que hemos definido en nuestra Constitución.

Las virtualidades federales, junto con el mito de cierre del sistema autonómico, funcionan como los extremos de un continuo, en cuya zona media se encontraría la apuesta por nuestro sistema constitucional y por la profundización en sus posibilidades. Del federalismo se ha hablado durante estos últimos tiempos con una cierta despreocupación, como dando por sentado que esa era una meta hacia la que se deslizaría, de forma natural, nuestro sistema autonómico.

A mi juicio, en estos momentos, una profundización en los posibles elementos federalizantes de nuestro sistema político sería peligrosa para el objetivo constitucional de redistribución territorial de la riqueza. Es tremendamente peligroso para las regiones menos desarrolladas. Consigamos, primero, que los servicios públicos se nivelen en todos los territorios, y después, si es necesario, avancemos en el proceso. Por otra parte, no podemos ser tan ingenuos como para trasladar mecánicamente a España las soluciones federales alemanas o austríacas; sencillamente, por que con esas soluciones no podemos trasladar el sistema de partido de Alemania o de Austria, en las que no se contemplan las peculiaridades partidistas que existen en el Estado Español.

En consecuencia, estimo que no debemos embarcarnos en aventuras como la federalizante, pero tampoco podemos caer en la tentación o en la trampa de, por miedo a esas opiniones federalizantes, intentar bloquear o cerrar definitivamente el actual sistema autonómico. Esa es la reacción contraria, y sus peligros no son menores; si se intenta llegar a un estadio fijo, a una situación normativa que no absorba con naturalidad los cambios de la realidad, algunos territorios podrían sentirse encorsetados, ahogados, prisioneros de un sistema que se les quedaría pequeño y, al no encontrar salidas por las vías institucionales, dado el hipotético cierre del sistema, buscarían otras vías fuera de los cauces normales de cooperación y conflicto entre los poderes centrales y los territoriales.

Dentro del marco constitucional, entiendo que el nuestro es un sistema voluntariamente abierto; un sistema y un camino por el que se va andando. Así pues, frente a las inconscientes prisas de unos, y los cautelosos temores paralizantes de otros, cada uno agitando su particular nacionalismo excluyente contra el resto, creo que buena parte de las Comunidades Autónomas podemos y debemos optar por proseguir por el camino que marca la Constitución, desarrollando un sistema político autonómico que está, aún muy lejos, de agotar todas sus posibilidades.

Personalmente, considero que la arbitraria --aunque respetable-- división entre Comunidades históricas y no históricas, además de no tener una base científica, no le dirá absolutamente nada a un joven que, dentro de pocos años, haya nacido en el lugar que sea, habrá vivido siempre en un sistema político autonómico. Ahora Señor Presidente, no puede servir para entendernos, y lo acepto como elemento de la dialéctica, pero el tiempo se encargará de igualar todos los techos competenciales, queramos o no queramos, y nos pongamos como nos pongamos, independientemente de la vía estatutaria elegida.

Al contrario de lo que ocurría hace quince años, cuando se dudaba de la capacidad de muchas Comunidades para ejercer sus funciones, hoy, en todas las Comunidades la opinión pública no sólo pide más competencias --ya no se pregunta para qué sirve la Autonomía--, sino que solicita que se transfieran lo más rápidamente posible. Y, en nombre de esa opinión pública, denuncié el retraso que se está produciendo en el traspaso de funciones y medios para las Regiones afectadas por lo que se dio en llamar "*Pacto Autonómico*", del que ha hablado esta mañana el Presidente del Gobierno.

Se nos convenció de que ese Pacto aceleraría el proceso de transferencias, y lo aceptamos porque se nos aseguraba una mayor agilidad por parte de la Administración Central. Sin embargo, a estas alturas, se puede afirmar que todavía no hemos entrado siquiera, en la fase central del proceso en las transferencias políticas y económicamente más trascendentes. para decirlo con toda crudeza, el Gobierno está ejerciendo en estos momentos unas competencias que ya no le corresponden, ignorando la letra de los Estatutos reformados y el espíritu del Pacto.

Señor Presidente del Gobierno, es difícil no pensar en alguna falta de voluntad política y, por tanto, le insto a que, si esa es su voluntad, remueva los obstáculos que pueda haber e imprima otro ritmo, mucho más veloz, a las negociaciones, y cumpla su parte del acuerdo.

En los últimos años, los españoles estamos asistiendo a una profunda recomposición de la estructura política en la que llevamos conviviendo mal que bien, a veces más mal que bien, durante cinco siglos. Y no me refiero ahora a la experiencia de la instauración del régimen democrático, un régimen en el que, por primera vez, caben todos: los ricos, los pobres y los de en medio; los catalanes y los vascos con sus singularidades, junto a los gallegos, los andaluces o los extremeños con las suyas; los de izquierdas y los de derechas; los ateos y los creyentes. No me refiero a eso; ahora me refiero a otra transformación; a la transferencia, que ya ha señalado el Presidente del Gobierno esta mañana, de poder que se está produciendo desde el Estado, hacia arriba, hacia un marco supranacional de todavía difíciles y difusos contornos, la Unión Europea, y hacia

abajo, hacia estructuras políticas más próximas al ciudadano, como son los gobiernos regionales y los Ayuntamientos.

Un proceso de esa envergadura, no puede menos que acarrear tensiones y suscitar problemas, por más que, ante el espectáculo que estamos viendo en episodios en otras partes de Europa, las tensiones y los problemas que aquí se están generando, a mi me parezcan casi bizantinos. Pero eso no quiere decir que no tengamos problemas, y algunos de gran calado.

Decía al principio de mi intervención que uno de los logros del Estado Autonómico era que Extremadura pudiera influir, como jamás lo puedo hacer en la toma de decisiones respecto a nuestro presente y futuro como pueblo español. El Estatuto de Autonomía de Extremadura hace que nos sintamos profundamente extremeños y la Constitución Española hace que nos sintamos profundamente españoles.

Durante años, cuando el Estado Español era un instrumento al servicio de las burguesías dominantes, que ya señalaba el Presidente de Castilla - La Mancha, y por tanto, no estaba al servicio de todos los españoles, ni la derecha quería Autonomía, les iba muy bien como estaba repartido el país, ni los nacionalistas exigían más allá de la capacidad de autogobierno y reconocimiento del hecho diferencial. Pero a partir de 1982, cuando los socialistas asumen la responsabilidad del Gobierno, en definitiva, cuando el Estado incorpora en su Gobierno la variante social, la derecha se regionaliza y los nacionalistas se hacen confederales. (Rumores). Algunos nacionalistas intentan hacerse confederales. Pero, a renglón seguido, añado que resulta preocupante que justamente hoy, cuando la condición de ciudadano español ha pasado a ser exactamente eso, una verdadera ciudadanía, un marco de derechos y libertades para hombres y mujeres que viven en España, se oigan voces, no muy lejanas, que pretenden presentar esa ciudadanía española como sospechosa, como trasnochada o como impura. Es muy importante que todos tengamos clara la verdadera entidad de lo que implica el término ciudadanía, y dónde reside esa condición, por así decirlo, en el momento actual.

Los españoles podemos sentirnos profundamente catalanes, vascos, andaluces o extremeños. O podemos sentirnos profundamente europeos. Pero debería quedar claro en este debate, que nuestros derechos a influir y ser escuchados en los asuntos públicos, a ser respetados por los poderes establecidos, a determinados niveles de educación y bienestar social, a ciertas reglas de juego en las relaciones laborales, las tenemos no en nuestra condición de ciudadanos de Autonomía, las tenemos en nuestra condición de españoles, al amparo de una Constitución que ha sido un logro no precisamente fácil de nuestra historia y de la que podemos sentirnos orgullosos los políticos tan denostados de la España de hoy.

No hay declaraciones de derecho de ese nivel que he dicho ni en los Estatutos de Autonomía, y la idea, y mucho más la realidad, de una ciudadanía europea --que sería el otro camino-- comparable a lo que implica hoy la ciudadanía española, está todavía en un estado menos que embrionario.

De estas premisas básicas nace una reflexión, Señorías, que creo importante. Ese conjunto de derechos que implica la ciudadanía española, es algo

que se atribuye a todos los españoles, sin excepción, y también, sin importar el lugar en el que cada uno de nosotros viva. Y me va a permitir, Señor Presidente, que diga que, tras los avances experimentados, que son innegables, en este terreno hay todavía un largo camino por recorrer. No tengo la menor intención, Señoras y Señores Senadores, de hacer extremeñismo; simplemente quiero recordarles, y recordar a algunos de mis colegas que existen aún profundas diferencias geográficas en nuestro país en cuanto al acceso a la sanidad, a la educación, a los equipamientos colectivos, es decir, a esos contenidos sociales de la ciudadanía española. La reducción de esas diferencias depende, obviamente, de la solidaridad del conjunto de España con sus ciudadanos peor situados, y de esa solidaridad, Señor Presidente, los extremeños somos buenos testigos, ya que en los últimos años, tras un aumento significativo de nuestro Producto Bruto, la renta disponible extremeña se sitúa por encima de éste.

Así pues, yo reclamo aquí solidaridad interpersonal --me gusta más el término que la solidaridad interregional--, no como un producto de la compasión, sino como consecuencia de la idea que tengamos, y sobre todo, que tenga el Gobierno, sobre cuáles son los horizontes, qué clase de vida queremos que tenga un ciudadano español, por el hecho de serlo, independientemente del sitio en el que vive.

De lo contrario, seguiremos alimentando la crítica que se formula al sistema autonómico, como consecuencia de las tensiones que crea en nuestra vida pública la existencia de 17 centros de poder político, que se enfrentan cada vez que sobre la mesa el Gobierno, ya sea nacional o europeo, deposita un paquete de recursos económicos, una bolsa de dinero. Esta crítica no puede ser sólo achacable a las Comunidades Autónomas; no puede ser sólo achacable a nuestra voracidad, sino que es consecuencia de una de las deficiencias para mi más lamentables de nuestro sistema político actual: la ausencia de una planificación territorial a medio y largo plazo.

Ya sé que la planificación recuerda a sistemas políticos periclitados y fracasados, pero la planificación, entendida como la ordenación territorial y temporal de los recursos financieros que hay disponibles en ese momento, es la única forma civilizada y moderna de hacer política. La forma de salir de esa espiral de los agravios, las reivindicaciones y los repartos pacificadores sin objetivos de largo alcance es simplemente la planificación, y esa es la práctica de la Unión Europea y esa es la práctica, Señor Presidente, de algunos miembros de su Gobierno.

Es necesario que el Gobierno Central, en vez de suscitar en cada caso una discusión, en el mejor de los casos multilateral, y en el peor, bilateral, proponga, con la colaboración de las Comunidades Autónomas, planes a largo plazo en los que se plasme una idea definida de las funciones que cada territorio debe jugar en el progreso futuro del conjunto del país y, de acuerdo con ese plan y esa previsión temporal, efectúe la distribución de los recursos de sus responsabilidades. A una Región, al menos a la mía, no debería preocuparle cuánto saca de cada bolsa que se pone encima de la mesa, sino qué se va a invertir en ese territorio, para qué fines y cuándo. Una vez claro esto, ya no será trascendente qué origen tengan esos fondos.

Después de lo dicho, se deduce claramente que para mi Gobierno y para mi, el órgano de la solidaridad no consiste en el trasvase horizontal de fondos

desde las Regiones más ricas a las menos ricas, sino en el compromiso del Estado Español con el nivel de vida de sus ciudadanos, sea cual sea, como he dicho anteriormente, su lugar de residencia.

Se ha dicho aquí, y lo ha dicho algún teórico y algún Presidente, que su Región es solidaria con otras Regiones del Estado Español. Pues de igual forma que estoy de acuerdo con que no hay 17 culturas en el Estado Español, tampoco hay 17 declaraciones de la renta de las personas físicas. No existen 17 declaraciones, existe una única declaración de la renta de las personas físicas que practica cada español, independientemente de donde vive. Por tanto, yo rechazo el concepto de solidaridad de unas Regiones con otras y reclamo el concepto de solidaridad de unos españoles con otros.

La solidaridad interregional entendida de esa manera, tiene un objetivo prioritario y otro objetivo complementario. El objetivo prioritario es la nivelación en el acceso de todos los ciudadanos españoles a los servicios públicos esenciales. No hace mucho tiempo, un año aproximadamente, recordaba el profesor Carlos Monasterio, que la LOFCA preveía que el Instituto Nacional de Estadística publicaría unos indicadores de los servicios públicos esenciales en las distintas zonas del país. El acuerdo de financiación de 1986 y el de 1992 decía que esos estudios se iban a elaborar inmediatamente; sin embargo, hasta la fecha, seguimos sin disponer de esos estudios y de esos indicadores. Es todo un síntoma de hasta qué punto, los debates instrumentales --como el del 15%, etc.-- han terminado por desplazar cuestiones políticamente importantes y decisivas para el sistema que estamos construyendo.

El objetivo complementario de esa solidaridad, aunque sin duda importantísimo, es reducir los desequilibrios en el nivel de desarrollo económico. Un objetivo que tampoco hay que ver primariamente como una muestra de compasión, sino como algo que beneficia a todos. Las debilidades de las Regiones menos desarrolladas han sido en España, y en todas partes, una rémora para el progreso común.

Estas cuestiones básicas deben deslindarse claramente de un problema que se señala en la comunicación del Gobierno, al que ha hecho referencia el Presidente esta mañana, pero que es esencialmente distinto de lo que he dicho anteriormente: el de la financiación de los gobiernos regionales en un Estado compuesto como el nuestro.

Como es bien notorio por mis anteriores tomas de posiciones ante estas cuestiones, y que mantengo en toda su integridad en lo que hace referencia al 15% del IRPF, me adelanto a señalar que estoy a favor de la máxima autonomía financiera posible de los Gobiernos Regionales, y que la vía debe pasar por mayores dosis de responsabilidad fiscal de esos territorios --y hablo de responsabilidad fiscal, que es un término que también me gusta más que el de corresponsabilidad fiscal--; lo que, en mi opinión, debe traducirse en un mayor peso de la financiación obtenido a través de los tributos cedidos, de otros que puedan cederse, así como en la capacidad de legislar sobre esos tributos que estos momentos tienen las Comunidades Autónomas. Pero, coherente con esa posición que he manifestado aquí, me opongo, sin ambages, a cualquier vía, como la participación en el IRPF, que suponga una disminución, o una difuminación, del papel de garante de la solidaridad que corresponde al Gobierno Central, al

Gobierno de todos los españoles, y no solamente por cuestiones teóricas, sino por cuestiones prácticas.

La cesión del 15% del IRPF es todo menos corresponsabilidad fiscal. Cualquier Presidente Autonómico que en su Región este año hiciera una declaración llamando al absentismo fiscal de sus ciudadanos, recibiría al año que viene más dinero que va a recibir este año. Así que no se puede hablar de corresponsabilidad fiscal, cuando llamando a la no corresponsabilidad todos tenemos asegurado un mínimo que es superior al que tuvimos el año pasado (Rumores).

Para algunos nacionalistas, y también para algunos que no se definen así, la solidaridad que se ejerce a través del Impuesto sobre la Renta, o, en general a través del sistema fiscal, es vista, no como una solidaridad que se ejerce entre unos ciudadanos y otros, sino entre unas Regiones y otras. En esa visión, que yo rechazo, no hay un nexo directo entre los españoles. Según esa versión, la adscripción del ciudadano, así como el ejercicio de la solidaridad como expresión de esta adscripción, sería la Región o Nacionalidad; y sería ésta, en bloque, la que destinaría, de agrado o por imposición del poder superior, una parte de sus recursos globales a la solidaridad con otras Regiones; igual que hoy, en los Presupuestos Generales del Estado, destinamos una cierta partida a la ayuda a los países del tercer mundo. El Estado Español, en mi opinión, mantiene vínculos directos con los ciudadanos españoles, y esos ciudadanos, por el hecho de pertenecer a una Comunidad política, en este caso España se responsabilizan tanto del mantenimiento de sus instituciones, como de contribuir a remediar las desigualdades de fortuna, desde el supuesto de que una sociedad más justa, más igualitaria, es una sociedad más justa y más próspera. Desigualdades de fortuna, Señorías, que tienen orígenes muy diversos. Desde luego, no tienen su origen en que en unas partes de España todo el mundo trabaja y en otras partes de España todo el mundo recibe. En Extremadura se trabaja igual que en cualquier parte: se trabaja donde se puede, como se puede y cuando se puede, pero la gente trabaja exactamente igual que en cualquier otra parte del Estado Español.

Todas las citadas, Señor Presidente, son etapas abiertas que hay que procurar cerrar, ambigüedades que hay que despejar, para que nuestro flexible sistema autonómico avance en su configuración normativa y teórica al mismo paso que los hechos.

De igual forma que habría que emprender la verdadera reforma del Senado para convertirla en una Cámara territorial, como expresa la Constitución, y la creación de mecanismos de participación de las Comunidades Autónomas en las Instituciones de la Unión Europea. Es hora de que los gobiernos autonómicos y los partidos políticos recojamos el guante lanzado, desde hace mucho tiempo, por los teóricos y comencemos a discutir qué tipo de Senado territorial queremos, y para ello, nada mejor que esta Comisión, a la que invito --y es la única propuesta que hago-- a crear una Ponencia para estudiar el asunto con los expertos que se requieran y la participación de las Comunidades Autónomas. Mientras tanto, utilicemos este foro multilateral de primer nivel. No será ocioso advertir que, si la multilateralidad que el Senado nos ofrece para discutir los asuntos que nos competen a todos se viera traicionada por la persistencia de vías bilaterales y privilegiadas para los mismos asuntos, se estará premiando la no participación, con lo que esta Comisión habrá dejado de tener sentido, y estaremos poniendo en



peligro el objetivo de un Senado Autonómico. Así mismo, para continuar de modo más decidido un camino ya iniciado, hay que encarar de una vez la cuestión de la participación regional en los procesos decisorios de la Unión Europea. Al efecto, el proyecto de Convenio que se discute ahora en el Ministerio para las Administraciones Públicas es una buena base de trabajo. Pero no basta con ese Convenio. Ya a mediados de la década de los ochenta hubo una oferta al Gobierno para que existiera la figura del "*observador de las Comunidades Autónomas*", inspirada por la enriquecedora experiencia alemana. Lo que propongo es que, sencillamente, retomemos, en primer lugar, el viejo proyecto ofrecido por el Gobierno, adaptado a nuestras necesidades de hoy, con la creación de un oficio de acompañamiento de las negociaciones españolas en Bruselas, integrada en la representación permanente de España ante la Unión, y formada por representantes de las Comunidades Autónomas.

Con el mismo espíritu de colaboración, abogo por la presencia de Consejeros Autonómicos en los Consejos de Ministros, integrados en la delegación nacional, que presidirá, lógicamente, el correspondiente Ministro del ramo, cuando se traten asuntos de interés general para las Comunidades Autónomas. No se trata, como es obvio, de controlar o supervisar la labor del miembro del Gobierno central, sino de respaldarlo y dar la mayor eficacia a la delegación.

Para todas las propuestas, el Presidente del Gobierno debe saber que cuenta con la voluntad decidida de mi Comunidad, en la que ya llevamos años explorando las vías de cooperación con el Gobierno central. Nos gustaría saber si el Señor Presidente del Gobierno asume la capacidad del sistema autonómico para ir dando respuesta a estos nuevos retos y si, por su parte, también existe la voluntad de acoger estos planteamientos, sobre todo, Señor Presidente, para que no parezca que cada paso que se da en el desarrollo del sistema autonómico es una conquista de alguien, un trofeo particular arrancado con esfuerzo. Es mejor que parezca lo que es: un paso adelante conjunto; un logro de todos.

Muchas gracias. (Aplausos).