

arrancarlos uno a uno, durante seis largos meses de negociaciones, de la Administración Pública Central.

Creo, en una palabra, que en este tema ha habido más pasión que raciocinio, más exámen superficial, propio de cotilleos políticos, que análisis serio del Plan; por ello voy a hacer un poco de Diógenes aclarando una serie de cuestiones en relación con el mismo:

1.º.- La petición que la Diputación Provincial elevó al Gobierno, mediante la correspondiente memoria, en Octubre de 1979, se elevaba a la cifra de 34.984 millones de pesetas. Esta memoria fué fruto de los datos aportados por las distintas Delegaciones y Servicios, a través del Gobierno Civil. En aquel entonces dichas cifras significaban el máximo de aspiraciones a alcanzar para la provincia en los próximos años.

Pues bien, el Plan Especial supone una inversión por parte del Gobierno de 29.000 millones de pesetas, ya que los otros 6.000 millones de pesetas son inversiones de la Diputación Provincial. Es decir, la cifra conseguida del Gobierno se aproxima a la pedida en su día.

2.º.- Los 6.000 millones de inversión de la Diputación se efectuará en planes de Obras y Servicios —5.000 millones— y en Centros Asistenciales, Sanitarios y Culturales —1.000 millones—. Leyendo los apartados anteriores se podrá apreciar que la Diputación está invirtiendo ya en estos momentos unos 2.000 millones. Podemos afirmar y a ello nos comprometemos que al término de estos tres años superamos la cifra mínima de 6.000 millones.

3.º.— Suponemos que aquellos que tienen una preocupación sería por el Plan Especial y su realización, habrán acudido a la reseña del penúltimo Consejo de Ministros, donde se aprobó el Plan Especial de Actuación del Ministerio de Obras Públicas para los próximos tres años. En él se puede observar perfectamente lo siguiente:

a) Que el Ministro de Obras Públicas no ha dudado en llamarlo también Plan Especial.

b) Que en él figura una cantidad para Cáceres de más de 18.000 millones, siendo 17.000 millones la cifra mínima a invertir en los próximos tres años; es decir, la recogida en nuestro Plan Especial.

c) Que figuran las obras y realizaciones con sus nombres y apellidos, es un decir, y que no relaciono en este informe porque antes de una semana se darán a conocer por las autoridades políticas y administrativas correspondientes.

d) Que la cifra que corresponde a Cáceres supera con mucho la media nacional, cosa que no había ocurrido hasta ahora y que quintuplica inversiones pasadas. Circunstancias éstas que se hicieron resaltar cuando se anunció el Plan Especial de Cáceres, insistiendo que la esencia del mismo

consistía en una intensificación de las inversiones de los presupuestos normales.

e) Que entre dichas obras figuran obras significativas recogidas en la famosa Ley de Aprovechamiento Conjunto Tajo-Segura.

4.º.— De todo ello se infiere que ya sólo quedarían unos 11.000 millones a justificar. Y yo también pido al pueblo de Cáceres, que es al fin y al cabo el destinatario, que espere unas semanas a que el Ministerio de Sanidad y de Agricultura, a través de sus Organismos, den cuentas de sus programas de inversiones para los próximos tres años y podrán ver como el Plan es una realidad y nunca una "tomadura de pelo". Y comprobarán que lo único negativo que ha tenido el mismo es el trato tan poco adecuado y tan poco serio de que ha sido objeto por determinados sectores.

Nosotros de este tema no volveremos a hablar si no es para ir rindiendo cuenta de las obras realizadas o que se van realizando. Para un control claro de su cumplimiento se ha constituido en esta Diputación Provincial una comisión de seguimiento integrada por Diputados y personal técnico.

Estas son pues las realizaciones y los proyectos más destacables de la Corporación Provincial, en su primer año de mandato. Ni nos sentimos orgullosos de ellas ni decepcionados por los objetivos no alcanzados. Nos sentimos solo y sencillamente responsables en el quehacer político. Y esto "es así aunque a veces no lo parezca", porque con frecuencia los hechos mismos, máxima objetivación del quehacer político, son interpretados y a veces manipulados según el sentir o la opinión de cada grupo o persona.

Por último queremos decir al pueblo de Cáceres que vivimos momentos de confusión donde los valores de todo tipo pierden a veces su vigencia y jerarquía y donde las ideas brillan menos que las simples ocurrencias. Pero en medio de dicho contexto tenemos una gran fe en el futuro de nuestra provincia en la capacidad de trabajo y de superación de sus hombres y en las tremendas posibilidades de desarrollo de sus tierras. Por ello, desde aquí hacemos un brindis a la esperanza y una llamada a la responsabilidad colectiva. Por nuestra parte podemos afirmar que tenemos claros los objetivos y asegurar, asimismo, al pueblo de Cáceres que nuestro ánimo no flaqueará en la consecución de los mismos y que nada ni nadie nos va a desviar de nuestra línea y de nuestro estilo de actuación política.

Cáceres, 21 de Abril de 1.980

# a utonomía

¿por qué?  
¿con qué?  
¿para qué?

## LAS COMUNIDADES AUTONOMAS EN EL TITULO VIII DE LA CONSTITUCION

Por Luis MORELL OCAÑA

### I. LOS PRINCIPIOS DE CONFIGURACION TERRITORIAL DEL ESTADO EN EL TITULO VIII DE LA CONSTITUCION.

#### A) LAS TRES CLAVES CONSTITUCIONALES: DEMOCRACIA, DIVERSIDAD E IGUALDAD

Uno de los episodios más significativos de nuestra actual vida colectiva viene constituido por las interpretaciones que aquí y allá van apareciendo, sobre el sentido

último del Título VIII de la Constitución. Para unos, este Título no es más que una concesión a las presiones de ciertos nacionalismos periféricos; para otros, es una quimera más.

La interpretación puramente nacionalista de este Título lo trivializa; su consideración como puramente utópico, lo rebaja a nivel de encantadora imagen, una más de las muchas que pasan por el cielo de la política. Parece como si estuviéramos todos, unos más y otros menos, poseídos de aquella intención de Heidegger, al prolongar una reedición de Kant, de que lo que importa, al interpretar un texto, no es comprender lo que en él queda dicho expresamente, sino arrancarle por la fuerza lo que no ha

dicho pero hubiera querido decir. Lo que importa, pues, no sería lo que una lectura desapasionada de ese Título VIII pudiera arrojar, sino lo que, más allá de las palabras y su sentido, parece ser la intención oculta de la Ley, o, mejor, de los legisladores. Parece como si ese Título VIII fuese única y exclusivamente expresión de una victoria o de una derrota, según se mire, de ciertos nacionalismos periféricos. La verdad es que, frecuentemente, aparece ese Título VIII entendido como una concesión que, en nombre de muchos de nosotros (luego hubimos de ratificarlo), hubiesen hecho los parlamentarios a ciertos y conocidos nacionalismos; así nos lo explican quienes lo presentan como una transacción, como el final de una larga polémica entre el cen-

tro del Estado y determinadas pe-  
riferias. Se comprende, entonces,  
que tras la aprobación de los Esta-  
tutos Vasco y Catalán, pueda haber  
quien piense liquidada la cuestión,  
o quien se tema que podamos vol-  
ver a la España medieval, porque  
desde esa perspectiva no se com-  
prende demasiado casi ninguna  
otra reivindicación "nacionalista".  
Una interpretación lógica, no di-  
ré que realista, permite afirmar que  
el problema comienza ahora y es,  
desde luego, mucho más profundo.

Una lectura desapasionada  
del Título VIII de la Constitución,  
permite de inmediato contemplar  
cómo la organización territorial del  
Estado, según la prevé el propio  
texto constitucional, pivota sobre  
tres principios de configuración:  
1º) principio democrático, de mo-  
do que las distintas estructuras de  
la convivencia colectiva (lugares,  
provincias, regiones o nacionalida-  
des) son reconocidas como instan-  
cias de autogobierno y de participa-  
ción del ciudadano en el Estado;  
2º) principio de diversidad: recono-  
cimiento y respeto de la profunda  
diversidad que existe entre los dis-  
tintos territorios y colectividades  
que integran la Nación y el Estado  
Español; 3º) principio de igualdad:  
de posibilidades y de trato, para to-  
das las colectividades territoriales  
que integran la Nación y el Estado  
Español.

#### B) LA ORGANIZACIÓN TERRITORIAL DEL ESTADO DEMOCRÁTICO: LAS INSTANCIAS TERRITORIALES DE AUTOGOBIERNO.

El gran riesgo que estamos to-  
dos corriendo, en relación con el Tí-  
tulo VIII de la Constitución, no es  
sólo el de que se interprete  
como una concesión a la presión de  
los nacionalismos vasco y catalán-  
el gallego ha hecho siempre  
menos fuerza -sostenida prácticamen-  
te desde hace un siglo. Con  
ser esto grave, no es lo único que  
se perdería. Lo más importante es,  
sin duda alguna, que se perdería  
un formidable punto de apoyo de  
una de las claves generales del  
propio texto constitucional: su  
sentido democrático. Más acá de  
la estridencia de las presiones na-  
cionalistas, el verdadero y profundo  
sentido del Estado de autonomías  
territoriales es el de proporcionar  
una nueva instancia de participa-  
ción a los españoles.

Al margen del esquema de de-  
sarrollo que propicia el Título VIII  
de la Constitución, según las dis-  
tintas visiones ideológicas, queda

¿POR QUE...? ¿CON QUE...? ¿PARA QUÉ...

### PREGUNTENLE A PRIMI

¿POR QUE...? ¿CON QUE...? ¿PARA QUÉ...?

Primitivo...Sus amigos  
le llamamos Primi.  
De por ahí, por Miaja-  
das. Concretamente, de  
Escorial, un pueblo cacereño al que para tener  
agua todos los días só-  
lamente falta que se la  
den todos los días. Cla-  
ro, que para que se la  
den todos los días, re-  
sulta imprescindible a-  
clarar ciertos barullos  
que...

Primi es concejal en  
su pueblo. O mejor, es  
también concejal. Lo  
suyo, el pan suyo de ca-  
da día, no le viene por  
vía municipal, claro. El  
pan suyo de cada día  
se lo gana como agri-  
cultor. Digamos, peque-  
ño agricultor, de los de  
algunas tierrinas y mu-  
chos sudores, más sud-  
or que tierras.

Como agricultor, agri-  
cultor cacereño, ha pa-  
sado ya por casi todo.  
Por casi todas las hor-  
cas caudinas. Pasó in-  
cluso por ser uno más  
de los que más cotiza-  
ban en concepto de jor-  
nadas teóricas por Se-  
guridad Social Agraria.  
Como casi cualquier  
agricultor cacereño.

Ya se sabe. Las jorna-  
das teóricas de la Se-  
guridad Social Agraria  
se fijaron, en Cáceres al  
menos, desde más o  
menos lujosos despa-

chos y sin contar para  
nada con quienes debe-  
rían pagarlas. Y los que  
las fijaron, acaso por  
hacer méritos para más  
lujosos despachos, no  
se anduvieron con chi-  
litas y las pusieron  
por las nubes: algo así  
como un treinta por  
ciento por encima del  
promedio nacional.

Hasta que Primi y  
otros varios agriculto-  
res de la zona se dijeron  
que por ésa sí que no  
iban a pasar y que, an-  
tes de pagar un duro  
más, se dejarían embar-  
gar. Las cosas, por esta  
vez, se arreglaron a me-  
dias.

Hay cosas, sin em-  
bargo, que Primi no pa-  
rece que pueda contri-  
buir a solucionar. Por  
ejemplo, el tema del  
arroz, del arroz extreme-  
ño, que él cultiva en al-  
guno de sus campitos.

Primi no puede solu-  
cionar el tema del arroz  
extremeño por varias ra-  
zones. Primera, porque  
esa solución, se diga lo  
que se diga, está en Va-  
lencia, Valencia del Cid,  
se entiende. Sindicato  
Arrocero, se dice. Sob-  
ran las demás razones.

Ya se sabe que nadie  
tira piedras contra su  
tejado. Ni siquiera el  
Sindicato Arrocero, que  
puesto que las piedras

¿POR QUE...? ¿CON QUE...? ¿PARA QUÉ...

caen, procura que cai-  
gan sobre tejados aje-  
nos. Por ejemplo, sobre  
el tejado de Primi. De  
Primi y de tantos cien-  
tos o miles de cultivado-  
res de arroz como hay  
en las Vegas altas del  
Guadiana.

Que producen buen  
arroz estos cultivadores  
nuestros. Un magnífico  
arroz, arroz de calidad  
insuperable y a precios  
más que competitivos.  
Tanto es así, que no les  
dejan producir todo el  
arroz que quisieran, no  
vaya ello a hacer pupa  
a los arroceros valen-  
cianos o incluso a los  
sevillanos, que son de  
mayor a menor a los  
que se les ha dado la  
sartén para que la cojan  
por el mango.

No puede Primi, des-  
de el supuesto constitu-  
cional de una economía  
de mercado, producir  
cuanto arroz pudiera o  
quisiera. Si el año viene  
bueno, por lo de la com-

petencia (en una llama-  
da economía de merca-  
do); si las cosas vienen  
mal, pues...

...pues hay que, por  
ejemplo, se gasta más  
en prevenir y evitar ca-  
tástrofes en campos  
arroceros particularmen-  
te valencianos o in-  
cluso sevillanos, que en  
pagar las que sobrevie-  
nen en Extremadura...  
—dice Primi exhibien-  
do cuentas del mencio-  
nado Sindicato Arroce-  
ro.

Primi, naturalmente,  
no necesita preguntar-  
se del por qué de la au-  
tonomía extremeña. Pe-  
ro sería bueno que quie-  
nes hablan de ella, quie-  
nes pontifican desde la  
tribuna política o desde  
los periódicos, quienes  
la gritan por las calles  
o la escriben en las pa-  
redes, le preguntaran a  
Primi:

—Primi, ¿por qué  
la autonomía extreme-  
ña...?



siempre un resto evidente por sí  
solo: las Comunidades Autónomas  
son una fórmula más para acercar  
la sociedad al poder; son una ins-  
tancia de encuentro entre una y  
otro. Ciertamente el reconocimiento  
formal de esa instancia es o pue-  
de ser fruto de la previa existencia  
de una comunidad cultural fragua-  
da por la historia, o de un pedazo  
de la geografía que proporciona  
coherencia y sentido de unidad en  
cuanto espacio vital común. Pero  
la Constitución no exagera el dato  
de la nacionalidad o regionalidad  
que deba reconocerse sobre los dis-  
tintos territorios; y es, precisamen-  
te, en esa incorporación del auto-  
gobierno, como ingrediente indis-  
pensable de un Estado democráti-  
co, constituido por nacionalida-  
des y regiones que reconocen una  
patria común, en donde reside toda  
la peculiaridad del Título VIII.

Ahora bien, en los hechos y  
en las opiniones, se está termi-  
nando por degradar, frecuentemen-  
te, ese sentido profundo del Título  
VIII: unos, por la exagerada valo-  
ración del presupuesto cultural o  
histórico que permitirá la ordena-  
ción del territorio español en Co-  
munidades Autónomas —que ésto  
es lo que son los nacionalismos-  
y otros, porque olvidan que el des-  
tino último de este Título no es  
dotar a las estructuras históricas,  
y sólo a ellas, de un sistema de au-  
togobierno, sino abrir esa posibi-  
lidad a todas las estructuras re-  
gionales, de modo que se haga po-  
sible el Estado democrático. Aquí,  
ciertamente, es donde la Consti-  
tución ha dibujado la antítesis de  
nuestras tradiciones de poder, por-  
que lo que la historia enseña no es  
tanto, o no es sólo, que este  
Estado puede quedar constituido  
por varias comunidades territoria-  
les, sino que ya es hora de que las  
élites de poder proporcionen al  
ciudadano las responsabilidades  
y, derechos propios de la mayo-  
ría de edad política. Ya es hora,  
en suma, de que las élites políti-  
cas, económicas y sociales, en ge-  
neral, dejen de confundir la des-  
centralización con los cantonalis-  
mos. Ciertamente una descentrali-  
zación tan amplia como la que la  
Constitución permite no se impro-  
visa, pero también es verdad que  
la propia Constitución impone em-  
pezarla de una vez.

Y se ha de añadir que forma  
parte de las convicciones políticas  
profundas de nuestro tiempo,  
la crisis de la expresión centralis-  
ta del Estado. El renacimiento  
de los movimientos regionalistas  
tiene mucho que ver con una crisis  
actual del Estado, como centro de  
imputación de acontecer político;

esto es, como único principio de articulación de la convivencia política. Ciertamente, la crisis del Estado es un hecho del que se habla, aunque no siempre se coincide en el diagnóstico. Lo verdaderamente importante es que el Estado no ha sido capaz, ni puede serlo, de asumir todas las funciones que le pide la sociedad de nuestro tiempo; que estas funciones han de llevarse a cabo por una red de instituciones públicas, situadas en diversos niveles territoriales; eso sí, bajo la superior dirección del Estado, pero éste no puede pretender asumir todas por sí sólo.

Hay otra razón importante. El Estado emerge a la historia como un tipo de organización política en que una serie de factores de índole diversa —religiosos, sociales, económicos, etc.— en ebullición ha encontrado finalmente un centro de condensación y el tipo de operaciones autoritarias más conforme con las exigencias conjuntas de todos ellos. Mediante el Estado se emancipaba el hombre de una serie de vinculaciones que le venía impidiendo la liberación de unas energías latentes en su espíritu; con el tiempo, sin embargo, el Estado no ha sido capaz, al menos hasta ahora, de construir una cultura verdaderamente antropocéntrica, que es lo que se busca en la Edad Contemporánea.

Además, para el hombre de hoy, su convivencia está excesivamente estatizada; su cultura es estatocéntrica. Si el siglo XIX pretendió llegar a una auténtica identificación entre el sujeto y el objeto del poder —que éste es la democracia—, lo cierto es que lo pretendió sin conseguirlo. El Estado es hoy una estructura de encuadramiento, pero no una estructura de participación.

De aquí que hoy, más que nunca, el ciudadano medio sienta que el Estado es una cosa ajena a su propia vida, que es una poderosa maquinaria que incide en su esfera personal de modo continuo, pero que no es —y casi no puede serlo— entendida y controlada por él mismo. No se olvide que, pese a los buenos auspicios de casi todas las ideologías de los dos últimos siglos, el Estado ha seguido siendo la organización que acostumbra al ciudadano a objetivar y no a subjetivar el mando; recordemos que ha conseguido, y se considera como una trascendental conquista, que el ciudadano se habitúe a obedecer a algo tan ob-

jetivo e impersonal como es la ley (que no otra es la pretensión y el logro del constitucionalismo europeo)

En definitiva, la distancia entre el ciudadano y el poder es demasiado grande, en el hombre existe una progresiva conciencia de la ajeneidad del poder. De aquí que se busquen unas estructuras más cercanas, menos distantes del ciudadano, en las cuales pueda ser una realidad la identificación entre gobernantes y gobernados, de las que el ciudadano pueda sentirse formando parte, identificarse con ellas. He aquí el sentido capital de la lucha contra la excesiva estatización de la vida pública; lucha con la que no se pretende eliminar al Estado, sino transformarlo, desde su actual posición de estructura exterior a la sociedad, en una tupida red articulada de la propia sociedad, red compuesta de piezas de diverso calibre, capaces de incorporar a in-

troducir en su interior al propio hombre. Y una de estas piezas, según se postula en el texto constitucional, puede ser la regional.

Se trata, pues, de organizar al Estado de otra manera. Frente a las tendencias que en el último siglo y medio defienden una descentralización puramente administrativa, las autonomías territoriales que han de encarnar las Comunidades Autónomas llevan consigo una descentralización de los tres poderes del Estado: legislativo, ejecutivo y judicial. No se trata, pues, tan sólo de descentralizar la función administrativa; se trata también de descentralizar la representativa (que el Estado contemporáneo concentró en el Parlamento) y de acercar la estructura del poder judicial a la regionalidad, evitando un predominio excesivo de los órganos judiciales centrales.

C) EL PRINCIPIO DE DIVERSIDAD, COMO FUNDAMENTO DE LAS POSIBILIDADES ORGANIZATIVAS QUE CONFIEREN EL TÍTULO VIII.

El Título VIII de la Constitución, hace además. evidente al observador el hecho de que se reconoce y permite hacer realidad, en materia de Comunidades Autónomas, algo que se percibe nada más levantar la vista sobre el territorio del Estado Español: la profunda diversidad de sus comunidades históricas, y la propia diversidad con que se siente, tanto en la historia como en el presente, la conciencia de la regionalidad. La experiencia histórica es incontestable y por eso la recogió la Constitución. Pero, claro, una interpretación del texto constitucional jamás debe llevar a la consecuencia de que determinados territorios puedan hacer valer la historia para ser considerados como susceptibles de una descentralización más amplia que la que pudiera corresponder a otras regiones menos activas a lo largo de un amplio proceso histórico. Ante todo, porque si la historia arroja unos resultados más favorables en unos casos que en otros, a la conciencia de regionalidad, de esa historia no somos responsables ninguno de nosotros que vivimos el presente; y más aún, de esa historia ni siquiera son responsables sus protagonistas. Ha habido territorios en los que el logro de sistemas de mayor o menor autogobierno se ha hecho posible por circunstancias de lo más variado, pero siempre ajenas al pueblo entendido en su totalidad y en cuanto posible protagonista de esa historia. Basta recordar cómo en una serie de territorios españoles el mero hecho de la conquista, en plena Edad Media, provocó unos sistemas de gobierno local en los que la clave la dan los señores territoriales, que poseen amplios poderes jurisdiccionales y que, desde el punto de vista político, social y económico, van a considerar esos territorios como un patrimonio propio y no como un ámbito en el que viven unas comunidades. Por el contrario, en otros casos la propia trayectoria política y hasta el modo de ser de la geografía ha propiciado un equilibrio distinto entre la comunidad y sus élites, de suerte que la comunidad ha podido, al menos, compartir con sus élites el gobierno de los territorios o participar de alguna manera en ello. Territorios

QUE...? ¿CON QUE...? ¿PARA QUE...?

DE OCA A OCA;  
DEL ALGODON AL MAIZ

¿POR QUE...? ¿CON QUE...? ¿PARA Q

O pregúntele a Juan, que también se anda en el ambiente. En el ambiente del sudor del campesino extremeño y de sus decepciones, casi tantas como cultivos.

Juan, hombre achaparrado y quemado por mil soles de injusticia, es de Holguera. O de Riobobos. O de Torrejuncillo. Quizá de AYDA desperdigados por aquellos términos.

Vine a conocer a Juan una fría mañana de noviembre, de un domingo que noviembre de no recuerdo qué año. "Polly", mi perra, y un travieso cachorro de su propiedad, que no dejaba en paz el rabo a "Polly", nos hicieron entrar en contacto. En la casita de su parcela, casita a medio amueblar, pero confortable, nos tomamos el primero de muchos cafés, nos echamos al colete el primero de muchos tragos de aguardiente de alambique, nos fumamos el primero de muchos cigarrillos. Y hablamos la primera de muchas conversaciones.

Eran los tiempos de la primera agonía del algodón y casi de las primeras esperanzas del maíz.

Juan, más de cuarenta años entonces, más de cincuenta hoy, no entendía que el algodón, cultivo que tantí-

sima importancia, económica y social, había tenido en Extremadura, le diera más dolores de cabeza —y de cartera— de un año para otro. La decepción acortaba hectáreas de algodón en todos aquellos términos. Acortaba también el alto número de jornales generados cada temporada. Alargaba el número de los que, perdidas todas las esperanzas de malvivir bajo su propio sol, liaban el petate y se iban a buscarla bajo otros soles.

Juan tardaría años en saber que el algodón extremeño, al cual él había dedicado una buena parte de su vida, ya no interesaba. Era más interesante —para algunos, claro está— importar algodón. Interesante, además de para los interesados de aquí, para países como los Estados Unidos de América, que habían pasado a ser, con Egipto, los principales proveedores de la demanda española del producto.

Juan necesitó unos años más, no sé cuántos, pero no muchos, para que las ilusiones que entonces ponía en el maíz —maíz para una provincia de vocación ganadera—, seajaran. A golpes de campaña y de teóricos precios que nunca lograba alcanzar, se lasajaran. A golpes de importaciones masivas —maíz

# BOLETIN OFICIAL

DE LA

## JUNTA REGIONAL DE EXTREMADURA

DEPOSITO LEGAL  
BA 55-1980

DIA 20 DE MARZO DE 1980

NUMERO 1

### SUMARIO

ORDEN de 11 de Marzo de 1980 por la que se crea el Boletín Oficial de la Junta Regional de Extremadura.	1
DISPOSICIONES ESTATALES	2
REAL DECRETO Ley 19-78 de 13 de junio por el que se aprueba el Reglamento Preautonómico para Extremadura.	2
REAL DECRETO 1318-78 de 13 de junio por el que se desamilla el Real Decreto Ley 19-78 de 13 de junio de desamillado.	2
REAL DECRETO 3073-78 de 29 de diciembre de disolución del Congreso de los Diputados y del Senado y convocatoria de Elecciones Generales.	3
REAL DECRETO 3078-78 de 29 de diciembre sobre devoción del mandato de los actuales miembros de los Vocales Electores de los Entes Preautonómicos.	3
REAL DECRETO 3086-78 de 29 de diciembre por el que se nombra al Ministro de Administración Territorial y de las Comunidades Mixtas de Transferencias de competencias de la Administración del Estado a los Entes Preautonómicos.	4
REAL DECRETO 1338-79 de 8 de junio por el que se aprueba el Reglamento de incompatibilidades de los Preautonómicos.	4
REAL DECRETO 1942-79 de 1 de junio por el que se aprueba el Reglamento de Personal de los funcionarios de la Administración Local que pasan a prestar servicios en los Entes Preautonómicos.	4
DECRETO 2218-78 de 19 de septiembre sobre Régimen de Personal de la Administración Civil del Estado devolvido por Transferencias de funciones y servicios.	4
REAL DECRETO 1922-79 de 21 de diciembre de transferencia de competencias de la Administración en materia de actividades industriales, mineras, energéticas, urbanísticas, agrícolas, ganaderas, pesqueras, turísticas, transportes, ferias, mercados, cultura y sanidad.	5
REAL DECRETO 1029-79 de 4 de mayo sobre renovación de los Organos de Gobierno de los Entes Preautonómicos.	6
ORDEN de 3 de diciembre de 1979 sobre asistencia técnica en materia de actividades industriales, mineras, energéticas y pesqueras.	6
JUNTA REGIONAL DE EXTREMADURA	6
Relación de Senadores y Diputados de Extremadura según resultado de las Elecciones Generales celebradas el día 15 de junio de 1977.	6
Elección en la ciudad de Mérida del Presidente de la Junta Regional de Extremadura a don Luis J. Ramallo García.	6
Tomada posesión en Mérida del cargo de Presidente de la Junta el Excmo. Sr. don Luis J. Ramallo García.	7

Acuerdo de la Junta Regional de Extremadura de 18-9-78 designando los Miembros de la Mesa y determinando las áreas concretas de actuación.	21
Acuerdo de la Junta Regional de Extremadura de 9-10-78 nombrando vocales representantes de la Junta Regional de Extremadura en la Comisión Mixta de Transferencias.	21
Acuerdo de la Junta Regional de Extremadura de 9-10-78 aprobando el Presupuesto Ordinario para el ejercicio 1980.	21
Relación de Senadores y Diputados de Extremadura según resultado de las Elecciones Generales celebradas el día 1 de marzo de 1979.	21
Acuerdo de la Junta Regional de Extremadura de 24-7-79 aprobando el Presupuesto Ordinario.	22
Acuerdo de la Junta Regional de Extremadura de 2-7-79 aprobando liquidación del Presupuesto Ordinario 1978.	22
Acuerdo de la Junta Regional de Extremadura de 2-7-79 ratificando convenio de cooperación entre la Junta Regional de Extremadura y el Ministerio de Ordenación y Acción Territorial y el Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo.	22
Convenio de cooperación entre la Junta Regional de Extremadura y la Dirección General de Ordenación y Acción Territorial del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo.	22
Designación de los Partes integrantes de Extremadura en la Junta Regional de Extremadura del Grupo de U.C.D.	22
Designación de los Parlamentarios extremeños que han de formar parte de la Junta.	22
Sección Constitutiva de la Junta Regional de Extremadura de 8-6-79 designando los 24 miembros de la misma.	23
Acuerdo de la Junta Regional de Extremadura de 8-6-79 eligiendo Presidente de la misma al Excmo. Sr. don Luis J. Ramallo García.	23
Acuerdo de la Junta Regional de Extremadura de 8-6-79 designando los cargos con funciones ejecutivas en la misma.	23
Acuerdo de la Junta Regional de Extremadura de 2-7-79 nombrando vocales representantes de la misma en la Comisión Mixta de Transferencias de la Administración del Estado a la Junta Regional de Extremadura.	23
Acuerdo de la Junta Regional de Extremadura de 2-7-79 aprobándose la bandera de la Junta Regional de Extremadura.	24
Acuerdo de la Junta Regional de Extremadura de 28-7-79 nombrando a don Isidro Hernández del Río, don García Blanco, Miembro de la misma.	24
Acuerdo de la Junta Regional de Extremadura de 28-7-79 autorizando las competencias de Fomento, Transportes y Economía.	24
Acuerdo del Pleno de la Junta Regional de Extremadura de 28-7-79 aprobando expediente de modificación de créditos al Presupuesto Ordinario.	24
Acuerdo de la Junta Regional de Extremadura de 17-9-79 sobre sustitución del Presidente.	24

## ¿POR QUE...? ¿CON QUE...? ¿PARA QUÉ...



norteamericano a precios **dumping**, de excedentes norteamericanos no siempre en buenas condiciones— precíamente cuando era llegado el momento de recoger y vender las cosechas.

(España, deficiente por entonces en maíz, necesitaba importar entre dos y tres millones de toneladas de dicho grano. Entre dos y tres, según que las cosechas en nuestro país hubieran sido buenas, regulares o malas. En los dos años de mejores cosechas, en los que habría sido necesario recortar las más bajas cifras de importaciones, las cifras importadas por temporada estuvieron muy cerca de doblar las cifras más altas)

Juan, más encorvado que cuando nos tomamos el primer café, más requegado que cuando nos echamos al colete el primer trago de aguardiente de alambique, requegado ahora también por dentro, no es un experto en Derecho Constitucional y es probable que ni siquiera se haya leído la Constitución.

Pero Juan, licenciado en deberes, carrera que desdichadamente ha debido cursar el ciento y pico por ciento de nuestros campesinos, sabe. Y aun parco de palabras, seguramente hallaría las precisas para contestar si se le preguntara el por qué de la autonomía extremeña.

Y eso que todavía, al menos que yo sepa, no ha tenido la ocasión de pasar por el cultivo del tomate, que todo se andará si no revienta un día de éstos.

(Además de a Juan, bueno sería preguntar a alguien de Terpresa. Terpresa lleva no sé cuántos años pretendiendo promover una planta para procesar industrialmente el maíz. Las mayores dificultades, miren qué casualidad, han surgido de que, multinacionales ellas, ya hay en España cuatro plantas del mismo tipo, ninguna de las cuales, que se sepa, contribuye a solucionar a Juan el problema del maíz).

Pregunten, preguntenle a Juan...

como el catalán y el que corresponde al País Vasco han podido lograr, aunque sea a través de una lenta evolución histórica, sistemas que no se pueden encontrar ahora en Castilla, Extremadura o Andalucía. Levantar el dedo acusando a los andaluces, extremeños o castellanos de inercia frente a la propia regionalidad significa, simplemente, desconocer que sobre ellos cayó con mucha mayor intensidad el peso de un poder rigurosamente centralista y unas élites que entendieron el territorio como una propiedad y no como un espacio en que vive una comunidad. Hacer ahora deudores de toda la dimensión negativa de esa amplia experiencia histórica a una serie de colectividades regionales no supondría más que una injusticia, aparte de una equivocada interpretación constitucional.

De aquí que ahora no pueda verse la presente controversia, polarizada en las versiones de Comunidades Autónomas que correspondan a los artículos 143 y 151, como el saldo final de una larga trayectoria histórica, relativamente positiva para unos y rigurosamente negativa para otros. Por el contrario, una interpretación justa de estas dos modalidades constitucionales debe permitir, no niveles distintos de descentralización de las funciones estatales, sino un reparto sososegado de los papeles que han de corresponder a las distintas Comunidades Autónomas, si bien sobre la base de unos procesos de traslado de esas competencias que sean adaptados en el tiempo a las posibilidades de cada una.

Ciertamente, en este punto puede perfectamente observarse cómo las fuerzas políticas de los distintos territorios tienen un índice de aglutinación y unos caracteres diferentes. Si el proceso político gravita, en definitiva, sobre unas fuerzas políticas organizadas que son el aparato ortopédico que indefectiblemente necesita un sistema democrático, es evidente que hay que dar un tiempo para que con la prisa, pero también con el sosiego necesario, vaya constituyéndose, tomando cuerpo esa gama de fuerzas políticas de todos los colores que sean precisos, capaces de apoyar sobre sus espaldas un proceso de descentralización que tiene necesidad de ser, en todos los territorios, concebido con la amplitud con que lo concibe el propio texto constitucional. Si este problema no se viere de este modo

habría que pensar que la Constitución, a menos en una parte importante de su articulado, no ha sido ni pensada ni hecha para todos, sino pensada para unos pocos territorios con el designio de perpetuar un sistema rigurosamente centralista en los demás.

Hay, en este planteamiento, la posibilidad, pues, de ordenar el territorio del Estado Español y las distintas comunidades que alberga de acuerdo con la profunda diversidad que se observa comparando unas con otras. En este aspecto es absolutamente verdad que la Constitución permite que las Comunidades Autónomas se correspondan con una o más provincias, o incluso con territorios que respondan con una o más provincias, o incluso con territorios que no llegan a tener en la actualidad la pecto, el proceso estatutario que ahora pugna por cuajar en las correspondientes ordenaciones de las distintas Comunidades Autónomas que pudieran concebirse, no tiene otra salida que la del principio de la diversidad. Pero la diversidad entendida, no como colocación en categorías diferentes a los distintos territorios, sino como la posibilidad de que cada uno de ellos logre, libremente, el tipo de organización que más se acomode a sus características y a sus modalidades de coherencia social.

### D) EL PRINCIPIO DE IGUALDAD Y EN SENTIDO DEL PRECEDENTE CONSTITUCIONAL.

Interpretar la Constitución desde la sola perspectiva de determinadas presiones nacionalistas es, muy posiblemente, tener presentes los sentimientos y emociones que embargaron a muchos de nuestros constituyentes, que pudieron quizá actuar doblegados por el peso de un modo de concebir España que queda lejos de sus propias convicciones. Sería una interpretación acorde con la "mens legislatoris" (o de una parte de los legisladores) según la jerga jurídica. Pero ya se está viendo en seguida que esas élites políticas tratan de actuar, a veces, de acuerdo con sus convicciones reales, y no con una correcta y objetiva interpretación de la Ley, y van dejando de convencer a los espectadores cuando tratan de imponer en la vida política real el sentido oculto de sus intenciones. Al votar la Constitución se encuentran con que no pueden consagrar esa desigualdad con que tácita-

mente concibieron a las distintas colectividades territoriales. En cuanto estas colectividades vayan despertando de un sueño histórico de siglos, o simplemente se consoliden corrientes políticas de ámbito regional, no admitirán que hay dos interpretaciones del Título VIII de la Constitución, porque no hay en él — pese a las apariencias — dos medidas distintas para el hecho democrático del autogobierno materializado en cada ámbito regional.

Convendrá recordar el verdadero precedente de este Estado de autonomías territoriales, tal y como la Constitución lo proyectó. O, al menos, lo que puede pasar por intento análogo, realizado ya en el pasado. Recuérdese a este respecto cómo, cuando los constituyentes de Cádiz buscaban en 1.812 una salida al Estado centralizador que había perdurado en todo el siglo XVIII, dieron vida a la Provincia como dimensión territorial de gobierno, alentada por una composición representativa. Con toda probabilidad también en aquella ocasión histórica existían dos pensamientos: uno el que se expresaba públicamente y otro que no pasaba la frontera de las convicciones íntimas. También entonces se encontraron los constituyentes con un hecho real insoportable: las tradiciones particularistas arraigadas en algunos territorios. Hecho que encontraba en su contra una fortísima corriente de opinión uniformista y centralizadora; tan fuerte que cuando se produce la única intervención parlamentaria en contra de la división uniforme del territorio nacional que se acababa de aprobar, la réplica contundente de la aplastante mayoría señala — a través del Diputado MUÑOZ TORRERO — que con la unificación de los regímenes provinciales ninguna provincia perderá nada:

"la comisión se ha propuesto igualarlas a todas, pero para esto, lejos de rebajar los fueros por ejemplo de los navarros y aragoneses, ha elevado a ellos a los andaluces, castellanos, etc... igualándolos de esta manera a todos"

Ciertamente casi nadie se pensó entonces en serio lo de la descentralización; corrían vientos absolutamente contrarios, al menos en las élites que se fueron sucediendo en los resortes del poder. Y los vientos se convirtieron en tempestades.

Entre aquel intento de comienzos del XIX y el que contiene la Constitución, al diseñar las Comunidades Autónomas, no sólo hay por medio ciento setenta años; hay el rigor de las consecuencias de una experiencia traumática, que ahora ha de superarse. Justamente es esa superación el verdadero imperativo constitucional.

## II. LA AMPLITUD DE LA DESCENTRALIZACIÓN PREVISTA EN EL TÍTULO VIII: CARACTER DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS.

En primer lugar, pues, se establece una descentralización de la función de representación de la comunidad, y de acceso de la misma al poder público, que ésta es la sustancial función del Poder legislativo. La gran aspiración del Estado constitucional fué concentrar esta función en un sólo cuerpo, el Parlamento. Una y otra vez se intentará negar sustancia representativa — y este es, entre otros, el sentido de la crisis histórica del Régimen local español — a toda institución distinta. Sin embargo, la distancia entre el ciudadano medio y el Parlamento es tan grande en la actualidad, que el orden constitucional se ha ido orientando hacia la búsqueda y consolidación de instancias intermedias. En un país como el nuestro, en el que se han frenado una y otra vez las posibilidades representativas de las Corporaciones locales, se explica que aparezca la configuración de estas instancias representativas intermedias como una tarea de primera magnitud.

Tarea para la que supone una respuesta la institución de las Comunidades Autónomas. Ahora bien, se ha de aclarar que tanto lo son las que se constituyeron al amparo del artículo 151 como las del 143 y siguientes. La diferencia entre uno y otro tipo de Comunidades podrá situarse en la mayor o menor amplitud de las competencias administrativas concretas que asuma la Comunidad, ahora o dentro de cien años, pero no en la composición de sus órganos.

En una palabra, entre los dos tipos de Comunidades puede haber una distinción desde el punto de vista funcional, pero no en atención a su estructura. Y, desde luego, las Comunidades que se acojan al artículo 143 y siguientes pueden contar con una Asamblea representativa o Parlamento regional absoluta-

mente idéntico al de las Comunidades acogidas al artículo 151. Ante todo, porque ningún precepto constitucional sirve de punto de apoyo para la discriminación, en cuanto a la estructura del órgano y sus funciones básicas. Y, además, porque el impulso igualitario —incontenible, dígame lo que se quiera— llevará a todas las Comunidades hacia la fórmula más amplia, en el campo funcional, del artículo 151; existiendo, pues, generalizada esta tendencia, no tendría ninguna utilidad estipular ahora un tipo de Asamblea representativa, para cambiarla por otra cinco años después.

La descentralización de la función judicial es también objeto de mención en el Título VIII de la Constitución, aunque solamente al aludir al Tribunal Superior de Justicia de las comunidades Autónomas acogidas al artículo 151. Dicho Tribunal Superior "culminará la organización judicial en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma", "sin perjuicio de la jurisdicción que corresponde al Tribunal Supremo". Este punto queda, para su formulación definitiva, pendiente de la evolución legislativa que se adopte para la distribución territorial del Poder judicial en su conjunto. Sin embargo, y en apoyo de una evolución descentralizadora, la propia práctica suministra argumentos incontestables. Así, por ejemplo, los hitos significativos que ha recorrido la propia organización territorial de la Jurisdicción han sido rigurosamente descentralizadores. Es tal la concentración que se ha ido generando, que es sencillamente urgente seguir descongestionando las Salas del Tribunal Supremo. Por ejemplo, en materia contencioso-administrativa, la Ley de 12 de Marzo de 1973 transfirió una parte de las competencias del Supremo a las Audiencias Territoriales. (Era imprescindible: en Julio de 1972, 12.000 recursos contencioso-administrativos tenían pendientes las tres Salas de este orden judicial en el Tribunal Supremo; y en los últimos diez años, el número de asuntos ingresados se había incrementado en un 74,78% para el Supremo y un 73,47% para las Audiencias Territoriales. Pero como la reforma no fué lo bastante trascendente, el Real Decreto-Ley de 4 de Enero de 1977 hubo de crear la Audiencia Nacional, con la misma finalidad de descongestionar el Tribunal Supremo).

Es de notar, por otra parte, el paralelismo de estas reformas

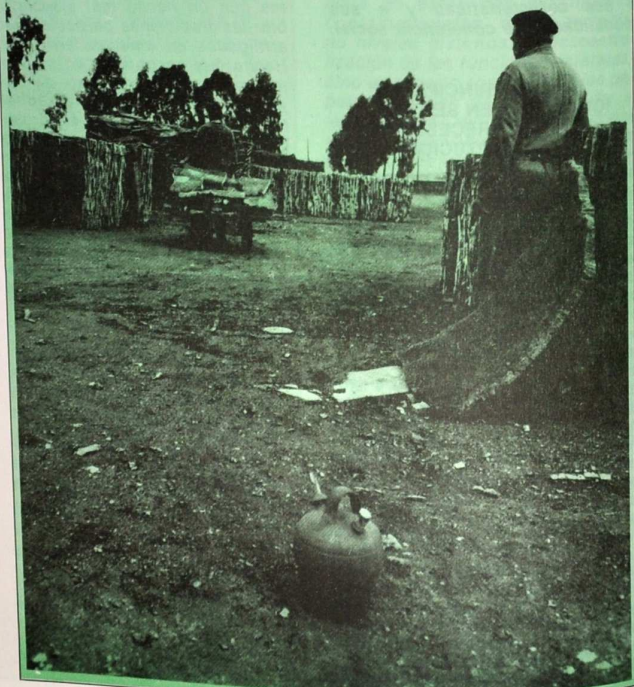
¿QUE...? ¿CON QUE...? ¿PARA QUE...?

SI LE HUBIERAN PREGUNTADO AL SEÑOR...

¿POR QUE...? ¿CON QUE...? ¿PARA

Se ha muerto ya y, por más que me estrujo la memoria, no logro recordar su nombre. ¿Se llamaría el señor Nicolás? ¿O el señor Narciso? ¿O el señor Nicasio?

Señor Nicasio, señor Narciso o señor Nicolás, le recuerdo como a un hombre de la "tercera edad" de los tiempos en los que todavía no se llamaba "tercera edad", así, entre comillas,



¿POR QUE...? ¿CON QUE...? ¿PARA Q

a la vejez. Ojos ya muy miopes, pero todavía vivos; músculos ressecos, pero aún recios.

El señor Narciso —o Nicasio o Nicolás—, con quien tuve largas charlas en una taberna del Camino Llano allá por los años en que uno se disponía a comerse el mundo y quedarse encima con hambre, había estado estrechamente relacionado con la que fuera importante y floreciente industria corcho-taponera.

—¡Los obreros mejor pagados...!— ponderaba el "tercera edad".

Los obreros mejor pagados de una industria que iba viento en popa, de una industria local que se surtía de materia prima local, algo así como esa primera fase de industrialización —industrialización agraria— por la que ahora cacarea casi todo el mundo.

Per vino la huéspedea, que para qué ponerle nombre y apellidos o fijar de dónde venía. El caso es que vino y, manipulando aquí y manipulando allá, manipulando hábilmente los intereses de los productores de materia prima, corcho en este

caso, en este caso dueños de las grandes dehesas corcheras de nuestra provincia, consiguió lo inconcebible: que el corcho manufacturado, el del valor añadido por la industrialización, se gravara con un arancel y que el corcho en rama, el salido del campo como los alcornoques lo parren, se librara de cargas.

Y la huéspedea, a la que por qué poner nombres o señalar su procedencia, se cargó la industria corcho-taponera caceña, la industria más importante que tenía la provincia de Cáceres. Floreció desde entonces, la industria corchera catalana. Floreció así, botón anticipado de lo que puede llegar a ser la constitucionalizada solidaridad nacional, pero se acabo la caceña.

Al señor Nicolás —o Nicasio o Narciso—, que cuando le conocí aún tenía reafos y estómago para meterse entre pecho y espalda su buen cuartillo de vino, deberíamos haberle preguntado sobre la autonomía extremeña: ¿Por qué? ¿Con qué? ¿Para qué?

foto FALET

## ALCANTARA

es una revista mensual de la  
Excm. Diputación Provincial de Cáceres

Ejemplar: 100 Ptas.

Suscripción: 1.200 Ptas. anuales

con las llevadas a cabo en Francia (1953) e Italia (1971), orientadas hacia el traslado de una serie de competencias, centralizadas, hacia los Tribunales Territoriales.

De lo que se desprende que el acercamiento de la función judicial a los niveles regionales sería deseable, aun al margen de las previsiones descentralizadoras del Título VIII de la Constitución. Acercamiento que bien pudiera instrumentarse al poner en marcha el procedimiento de Constitución de Comunidades Autónomas del artículo 143. Incluso, una simple descentralización de competencias jurisdiccionales, llevada a cabo paralelamente mediante Ley, podría instrumentar esta tarea.

Otro es el tema de la descentralización administrativa y al mismo habrá que referirse más adelante.

### III. LA DUALIDAD DE COMUNIDADES AUTONOMAS: LA CADENCIA DE LA DESCENTRALIZACION, COMO DIFERENCIA ENTRE AMBOS TIPOS.

En este punto hay que empezar por señalar que el periodo de configuración de las Comunidades Autónomas existe y existirá tanto si éstas se constituyen al amparo del artículo 151 de la Constitución como del 143 y siguientes. Entre uno y otro tipo de Comunidades hay una diferencia políticamente trascendente, porque las del 151 expresan que ya, de antemano, las élites territoriales cuentan con un respaldo del legislador constitucional —caso de los territorios "históricos"— o de una mayoría del electorado. Bien claro se ha visto, sin embargo, que ese respaldo no es tan alto en los casos de éxito electoral de los proyectos autonómicos, y que puede casi nivelarse con el que los propios proyectos autonómicos puedan encontrar en supuestos de fracaso, como el andaluz. Si la cuestión se mira tan sólo desde una óptica nacionalista pudiera pensarse que ni los sentimientos son tan fuertes en unos casos ni tan débiles en otros. La verdad es que, sobre un horizonte de cierta apatía —falta de credibilidad del poder— se dibuja, en unos caso, el peso de unos sentimientos autonómicos, bien motivados por una conciencia de diferenciación, bien por una re-

beldía frente a la marginación; pero diferenciación y marginación aparecen en cada caso, en las votaciones de proyectos autonómicos. Y, desde luego, el denominador común es siempre y en todo caso una aspiración de autogobierno.

Pues bien, está claro que puede ser muy difícil lograr una entrada en liza por la puerta del 151, y conviene preguntarse hasta dónde llegan las posibilidades que alberga la fórmula estatutaria del artículo 147 de la Constitución. Esta deja en un nivel de muy relativa claridad el tema de las competencias, pero antes hay que plantearse el cómo de las instituciones de gobierno. Hasta cierto punto, las del 151 están claras: una Asamblea legislativa, un Consejo de Gobierno y un Tribunal Superior de Justicia. La cuestión reside en saber cuáles sean las que caben en la fórmula estatutaria del artículo 147.

En este sentido, toda Comunidad Autónoma por el simple hecho de ser expresión del autogobierno de un territorio (artículo 143-1 de la Constitución), aunque se constituya por el procedimiento del artículo 143 y siguientes, y no el del 151, a de suponer una solución positiva a estos tres problemas: 1º) la configuración de una Asamblea verdadera y directamente representativa de la población de su territorio; 2º) la disponibilidad de una organización administrativa, a través de la cual se resuelvan de modo cotidiano los problemas que se refieren y afectan de modo directo a población propia; 3º) una organización judicial que asuma los judiciales específicos del territorio. Podrá argüirse que estos tres problemas tienen en el supuesto del artículo 151 una solución rotunda y clara y, en cambio, para los estatutos que se elaboran al amparo del 147 sólo existe una norma en blanco; pues precisamente, por ello, ese hueco que deja el artículo 147 hay que cubrirlo mediante una interpretación sistemática recurriendo a la concepción que de la Comunidad Autónoma tiene la propia Constitución. Hay, además, que tener en cuenta que, en un plano estrictamente jurídico, la diferencia entre los dos tipos de Comunidades Autónomas se acotan en la Constitución atendiendo sola y exclusivamente a estos dos datos: 1º) dato funcional, no de organización, puesto que para asumir con plenitud todas las posibilidades de descentralización algunas han de dejar transcurrir cinco años; 2º) dato temporal, en la medida en que ese mismo plazo de cinco años es el que parece pensado para el montaje de la necesaria estructura administrativa capaz de

asumir la totalidad de funciones descentralizables.

Consiguentemente, la diferencia entre los dos tipos de Comunidades Autónomas no es sustancial, ni tiene nada que ver con el planteamiento de unas instituciones para el autogobierno; sólo la separa la cadencia o ritmo de asunción de funciones hoy estatales. Diferencia que se atenuaría aun más si se tuviesen en cuenta las dificultades reales que lleva consigo el montaje de una estructura de poder capaz de dar una respuesta a las necesidades sociales contempladas en las funciones públicas objeto de una posible descentralización. Este es, realmente, el punto que ha quedado una y otra vez en la más absoluta y consoladora obscuridad. Y, sin embargo, salta a la vista el hecho de que una organización administrativa capaz de hacer frente a todas las competencias que la Constitución permita transferir, tanto en uno como en el otro tipo de Comunidad, jamás podrá improvisarse. Incluso ese plazo de cinco años que prevé para pasar de una situación de funciones administrativas intermedia a la descentralización plena que prevé el artículo 151, cualquier observador imparcial ha de estimarlo extraordinariamente corto para la configuración de un Estado de Regiones. Las controversias políticas han hecho, con toda probabilidad, olvidar las extraordinarias dificultades que desde un punto de vista rigurosamente técnico tiene el montaje de una estructura administrativa regional. Esto sí que no se improvisa. Ciertamente, la redacción de un Estatuto puede ser obra de unos días. Pero cuajar una organización administrativa responsable que, aunque fuera con las lógicas improvisaciones, pudiera abordar el conjunto de competencias que la Constitución permite descentralizar, ésto sí constituye una verdadera fantasía. Es, precisamente, esta Ley de bronce de la Administración y de las tareas administrativas, la que puede producir una gran frustración si no se tiene en cuenta; y ello tanto si una Comunidad Autónoma se constituye por el artículo 143 como si derechamente logra su Constitución a través del artículo 151. En uno y otro caso se impondrían inexorablemente las exigencias de la realidad cotidiana y el traspaso de funciones se vería extraordinariamente dificultado por la previa transmisión de los medios financieros, de los efectivos personales y hasta en las instalaciones precisas para, con la

continuidad que exige el más mínimo respeto a la sociedad, se pudiesen realizar las funciones administrativas asumidas.

La controversia política deja, no obstante, en claro cuál es la diferencia entre los supuestos del artículo 143 y el 151: en el primer caso, el proyecto del Estatuto será redactado por un órgano de composición mixta en el que se integran los miembros de las Diputaciones provinciales y los Diputados y Senadores elegidos por los territorios provinciales afectados; en el segundo el órgano redactor que únicamente compuesto por los senadores y diputados correspondientes al territorio. Las Cortes culminan el procedimiento, en primer caso, y un referéndum regional en el segundo. Políticamente, no pueden equipararse uno y otro caso, pero este es un tema que aquí ha de quedar soslayado.

#### IV. LA REGIONALIZACIÓN DE LOS CUADROS POLITICOS, COMO PRESUPUESTO INDISPENSABLE PARA LA REALIZACIÓN DE UN ESTADO DE AUTONOMIAS TERRITORIALES.

##### 1. LA CREACION DE CUADROS POLITICOS REGIONALES.

Es tanta la fuerza con que se ha impuesto entre nosotros la tradición de un Estado centralizado, depositado en manos de una reducida élite de poder, que cuesta ahora trabajo hacerse a la idea sobre cómo podría construirse un Estado de autonomías territoriales. Todo parece conjurar en su contra. Más aún, si alguien contempla con buena voluntad la cuestión, no dejará de sorprenderse de la alegría con el que muchos afrontan su materialización, o el temor con que otros prevén un rápido y trágico desenlace. Ciertamente, la construcción de este Estado exige imaginación y coraje.

Ahora bien, contando con ello, el primer e indispensable presu-

QUE...? ¿CON QUE...? ¿PARA QUE...?

SEGUNDA TAMBIEN HUBIERA DADO LA RESPUESTA

¿POR QUE...? ¿CON QUE...? ¿PARA QUE...?

Segunda, que fue mi niñera, estaba casada con Segundo. No, no es un chiste. ella se llamaba Segunda; su marido, bigotazos de anarquista de la primera genera-

ción, socialista de la subsiguiente, que para qué contar los miedos que pasaría después, se llamaba Segundo. y era minero.

Minero de los que arran-



puesto de configuración es el que deriva del modo de ser de la propia democracia; ésta, al menos por ahora, reposa sobre los partidos polí-

ticos, que son los que encuadran la opinión y hacen de mediadores entre la sociedad y el poder. Consecuentemente, son los partidos quienes han de generar una clase política lo bastante sustantivada en los escalones regionales. Aquí también desde luego, los hábitos políticos tienen que romperse, desviando hacia los capitales regionales una parte, al menos, de la fuerza de aglutinación política que ahora proporcionan, casi de modo exclusivo, las correspondientes sedes centrales.

Pero con independencia de la evolución que, en el marco de su propia organización, habrán de ir realizando los grandes partidos —los recientes datos electorales harán esta evolución indispensable—, constituye una auténtica tarea de Estado la intensificación de las transferencias de competencias administrativas a Comunidades Autónomas y Entes preautonómicos. Es, cabalmente, la transmisión de parcelas de poder de decisión la que puede contribuir a generar una clase política en cada territorio con posibilidad de aglutinar corrientes culturales, económicas y sociales, proporcionando credibilidad al hecho regional, arrastrando a quienes no son ni van a ser en su vida otra cosa que electores.

##### 2. La vía de las transferencias de funciones estatales, como punto de apoyo para la consolidación de cuadros políticos regionales.

Este cuadro de ideas sobre la propia regionalidad, y de una clase política dispuesta a servirías, tiene, en segundo lugar, que irse subrogando ya, de entrada, en el papel social y político en la actualidad asumido por los agentes que el Estado ha ido, a través de un largo proceso histórico, situando en la periferia. Es de recordar, a este respecto, el carácter con que la Administración periférica del Estado se ha ido posando sobre el territorio, para comprender mejor las posibilidades de sustitución que ahora existen.

## OR QUE...? ¿CON QUE...? ¿PARA QUE

caban fosfatos a las entrañas de la tierra Cacereña. Trabajo duro, pero bien remunerado y Segunda, que salió de la casa de mis padres para casarse con Segundo, no creo que jamás tuviera quejas de la hombría de bien de su hombre; ni quejas por el buen pasar que le proporcionó, hasta que ...

Hasta que a los propietarios de tales minas no les interesó seguir explotándolas. Las habían encontrado mejores —para ellos— y si te he visto y explotado, no me acuerdo.

La larga familia que habían formado Segundo y Segunda se disolvió en la emi-

gración. Como otras muchas que se habían sostenido gracias al duro trabajo de la minería. A Madrid, a Barcelona, a Asturias... A saber por dónde andarán hoy los nietos de aquella entrañable pareja.

A ellos, estén donde estén, se les debería preguntar. A Segundo y a Segunda, cuando los buenos jornales mineros se acabaron, habría que haberles preguntado por qué y con qué y para qué. ¡Y qué sabroso tema de meditación sería su respuesta para quienes hablan, escriben, mitinean o vocean todo esto de las autonomías ...!

foto FALET

Durante largo tiempo, el cuadro de poder en cada capitalidad de provincia ha quedado constituido por un Gobernador Civil y los veintitantos Altos Cargos que, a título de Delegados Provinciales de Departamentos ministeriales u organizaciones del Estado, asumen la sustancia política y administrativa de cada provincia. Y lo más trascendente es que, con demasiada frecuencia, este conjunto burocrático no encuentra su sitio en el conjunto de poderes de decisión propios de la Administración del Estado, ya que tales poderes quedan reservados a los correspondientes servicios centrales, por lo que se han de orientar hacia un ámbito de cuestiones u competencias genuinamente locales: su poder y competencias reales se nutren más de lo que debiera ser esfera de funciones de Ayuntamientos y Diputaciones, que de lo que son realmente funciones claramente estatales.

No es que el papel de la Administración periférica del Estado sea importante en muchas provincias españolas, pero es verdad que, situada como instrumento de gestión de competencias transferidas a las autoridades regionales, permitiría que sean éstas las que asuman

un cierto protagonismo, e irse convirtiendo en el pivote de la estructura regional del Estado. Ello, claro está, en la medida en que el propio Estado —su administración— tomase sus servicios periféricos como vehículo a través del cual pueda cooperar en la creación de aquella estructura, trasvasando funciones, medios personales y la cobertura económica necesaria.

El mecanismo de las transferencias de las competencias administrativas es, pues, una vía idónea para la sustitución paulatina de las actuales élites territoriales. En realidad, es tan alto el índice de centralización política, cultural y económica, que al abrirse hace años la presente etapa constitucional, los efectivos genuinamente políticos que han ido cubriendo el vacío generado por el cambio se han ido situando en posición de gravitación absoluta, o predominante, en relación con la capitalidad del Estado y las instituciones que alberga; allí donde un grupo político ha asumido problemas de un territorio, su consolidación electoral se ha producido. Y siempre, por supuesto, en detrimento de los grupos políticos que aparecen, a los ojos del electorado regional, preocupados por un horizonte estatal y atentos a la problemática global de Estado.

Esto ha llevado consigo un palpable vacío en punto a opciones y programas sobre el modo de ser de cada territorio y cada regionalidad. El rasgo dominante, en la coyuntura de construcción de un Estado de autonomías territoriales, es que no aparecen —salvo las excepciones catalana y vasca— ni las ideas configuradoras del destino posible de cada región, en el marco del Estado, ni la clase política dispuesta a servir a esas ideas.

### 3. LAS INSTITUCIONES PROVINCIALES, EN EL PROCESO DE CONSTRUCCIÓN DEL ESTADO DE AUTONOMIAS TERRITORIALES.

Si debe quedar bien claro que la hipótesis de Mancunidad de provincias no pertenece al género de las Comunidades Autónomas previstas por la Constitución, es igualmente obvio que las instituciones provinciales, salvo alguna conocida excepción —Cataluña, donde se las ha discutido siempre— pueden y deben tomarse como el centro de gravedad del proceso de construcción del Estado de regiones. Ello aparte, la propia configuración de las Comunidades Autónomas, si cuaja en la mayoría de los territorios, será siempre que se tome como punto de apoyo a la provincia y sus instituciones: la única alternativa posible a la provincia son las comarcas, y a ellas sólo podría llegarse después de un largo trayecto, recorrido conscientemente en contra de la provincia, lo que supondría, por ahora, un innecesario y durísimo desgaste político para quienes lo emprendieran. Se impone, pues, la realidad provincial en un doble sentido: 1º) en cuanto inexorable punto de partida, puesto que la actual estructura del Estado tiene una base provincial; 2º) en cuanto palpable realidad aglutinadora de los territorios, aun en los casos en que de modo profundo existe una conciencia de regionalidad. El problema está, desde luego, en superar las limitaciones de toda índole que tiene el marco provincial —de presentatividad, de capacidad gestora, pero sin prescindir del mismo. Veamos entonces, en primer lugar, la provincia como punto de partida

en el camino hacia la configuración de auténticas Comunidades Autónomas.

Ante todo, las Diputaciones provinciales deben de constituirse, desde ahora, en el lugar de destino de una amplia serie de competencias, efectivos burocráticos y medios financieros que la Administración del Estado tienen situados en cada territorio provincial. En este aspecto, se cuentan con instituciones con el suficiente rodaje como para asumir una serie de tareas administrativas, y con la dotación precisa para hacerlo. Lo que ocurre, y es que por la peculiar idiosincracia con la que se plantea el tema de la Administración en el nivel provincial, resulta que se ha ido dando vida a dos organizaciones distintas, paralelas, que se superponen sobre un mismo territorio provincial, que son la Administración periférica del Estado y las Diputaciones provinciales.

Nada, absolutamente nada, justifica este paralelismo y esta división de fuerzas, que ha dado lugar incluso en tiempos muy recientes a un planteamiento absolutamente enfrentado y unas disputas rigurosamente inútiles de cara a la población provincial. Hay más; frecuentemente la organización periférica del Estado ha ido simplemente subrogándose en el papel de las representaciones de la propia población provincial, en la medida en que disfruta de una capacidad técnica y de un respaldo financiero con el que no contaron en muchas ocasiones las Diputaciones provinciales; de suerte que una iniciativa o una decisión tomada por el Delegado de un Ministerio, si tenía un eco favorable en los servicios centrales, podía suponer una mejora para la provincia inalcanzable desde la instancia de la Diputación Provincial. Ahora bien, la subsistencia de la Administración periférica del Estado en las provincias, cualquiera que sea la opción que se adopte de cara a las Comunidades Autónomas, es evidente que tiene que ser completamente diferente del planteamiento que muestran la historia y la actualidad. No tiene ninguna razón de ser el que el Estado sitúe esa organización paralela en confrontación de las Diputaciones provinciales. En vez de ello sería mucho más conveniente que el Estado delegara una serie de funciones que tienen transcendencia para el estricto marco provincial, estrictamente para la



provincia, en las propias Diputaciones Provinciales y les proporcionara los efectivos personales, materiales y financieros que se precisan para el desarrollo de estas actividades. Naturalmente, de entrada, se evitaría toda suerte de duplicidades. En segundo lugar, se demostraría que de verdad en este país se quiere descentralizar, como se viene predicando hace 160 años, pero que a nadie se le ha ocurrido verdaderamente hacer. Si los efectivos de la Administración periférica pasaran, al menos en gran parte, a las Diputaciones Provinciales y éstas recibirían competencias delegadas del Estado, se habría dado un paso verdaderamente importante para la descentralización, para el acercamiento de la Administración a la sociedad, de que tan necesitados estamos y, de otra parte, se habría dado un impulso quizá decisivo a unas instituciones que tienen mucho más arraigo del que a muchos les parece. Pero, además, y sobre todo, se terminaría de una vez con el gobierno de los técnicos o de los políticos venidos de fuera en el marco de cada provincia. Es curioso que sobre la inestabilidad de nuestra marcha política se hayan formulado numerosas hipótesis, pero en algunos casos la solución que se ha encontrado, es precisamente, la de que con frecuencia las comunidades locales, están gobernadas de un modo heterónomo. La Ley de Elecciones Locales, y la reforma del Régimen Local, pueden suponer la renovación de una inequívoca instancia representativa. Ahora bien, no se hará absolutamente nada sino acceder a una nueva frustración si no se dota a las instituciones locales

de los medios y competencias bastantes para asumir y llevar adelante los problemas de cada una de sus comunidades. Y si esto con una reforma del Régimen Local podría conseguirse a nivel de Ayuntamientos, es evidente que no se conseguirá a nivel de Diputaciones Provinciales si los intereses más importantes de las provincias quedan en manos del Gobernador Civil y si los Delegados Provinciales de cada Ministerio siguen gobernando la política provincial. No nos equivoquemos en este punto, nuestras provincias están gobernadas por un equipo de funcionarios, frecuentemente venidos de fuera, no arraigados ni conocidos por la propia población provincial, con un modelo históricamente superado y que recuerda extraordinariamente la figura del señorío jurisdiccional. Obsérvese, por otra parte, la facilidad con que esos equipos de delegados, al estar colocados en la capital de la provincia y en un nivel social que se aproxima a la burguesía alta o media, fácilmente pueden producir o pueden ayudar al vuelco que se observa en la sociedad española: por una parte, la primacía constante de la mentalidad de la trama urbana sobre la trama rural, y de otra parte, el predominio de una burguesía de la inteligencia y de los negocios sobre una población que no dispone de otros medios intelectuales ni económicos. Una de las claves de comprensión de la vida provinciana, es precisamente, ésta: la de que está en manos de una burguesía urbana, sin los problemas vitales que afectan al grueso de la población provincial, y esto se hace mucho más estridente en las provincias genuina, típicamente ru-

OR QUE...? ¿CON QUE...? ¿PARA QU

EL DULCE APESTOR DEL TABACO VERDE

R QUE...? ¿CON QUE...? ¿PARA QUE...

Yo por entonces me untaba el pelo con brillantina —brillantina "Varón Dandy", no se vaya a creer— y me sentía un malvado muchacho sólo porque leía a Baudelaire. Ella ... No diré su nombre. O lo diré, pero al clásico estilo de los novelistas franceses de salón. Ella era M... No, no la condesita M... Mi M... apestaba a tabaco verde y andaba casi todo el día y

parte de la noche tiznada de barro, descalza, desgrefñada ...

Esto era a orillas del Tiétar. Yo era el señoritín estudiante, supongo que un tanto pedantón. M... —¡Dios, qué belleza la suya!— era la hija de un mediero, la mayor de las hijas de una no corta familia que sacaba para ir tirando de la explotación —yo la tierra, tú el sudor— de una parcela dedicada al tabaco.



rales. La existencia de una mentalidad, de unos hábitos procedentes de realidades provinciales distintas, el desarraigo de los efectivos que gobiernan cada provincia, son y seguirán siendo un obstáculo decisivo para la descentralización efectiva. Y no se olvide, en definitiva, que la descentralización es autogobierno ciudadano y, por ello, la reforma de la estructura administrativa de las provincias es, desde esta perspectiva, sencillamente inaplazable. Si la Administración provincial se pone verdaderamente en manos de la institución representativa de la provincia, que es la Diputación, y ésta cuenta con los efectivos que el Estado ha venido colocando en la periferia, en cada una de las capitales españolas, es evidente que el planteamiento, desde la perspectiva de las Comunidades Autónomas, cambiaría radicalmente de signo.

#### 4. LA CREACION DE LA REGIONALIDAD

Con todo ello, sin embargo, no queda planteada más que la superficie de un fenómeno mucho más profundo, que no puede tampoco improvisarse, pero que hay que empezar a construir también desde ahora: se trata de alumbrar y dar vida a unas estructuras sociales de carácter verdaderamente regional.

La estructura político-administrativa tiene, en este sentido, que servir de punta de lanza en el proceso de regionalización social, cultural y económica. Muchas de nuestras regiones tienen ahora que transitar por un camino que ya han ido recorriendo otras: se trata de generar una conciencia de la propia personalidad regional, y de ir vertiendo una estructura social, cultural y económica de dimensiones regionales.

En este aspecto, cada uno de los territorios españoles parece encontrarse a distancias distintas de la conciencia y estructuras regionales. Pero, hay que insistir en ello, de los recodos que hay aún que doblar, en cada caso, no son culpables los actuales caminantes. No tienen ellos, en efecto, la culpa de que territorios inmensos hayan sido concebidos como una propiedad señorial y no como el espacio vital de una colectividad regional.

parece mucho más fácil en la periferia que en el centro español. De uno u otro modo, la periferia —peninsular e insular— ha podido conservar una cierta personalidad, aunque a veces haya sido por el simple dato de la lejanía, y por lo tanto la relativa ineficacia de algunos de los resortes de dominación puestos en práctica por el centralismo del Estado, una vez traspasada la Edad Media.

Ha sido Vicens Vives quien, precisamente, ha insistido en la idea de que la España moderna no se acomoda en todo a la imagen del Estado absoluto y centralizado que recorta su perfil sobre Francia desde el Renacimiento en adelante.

Ahora bien, no debe olvidarse tampoco que los territorios de la Meseta y Andalucía carecen de una organización jurídico-pública verdadera hasta bien entrado el siglo XVIII, cuando se van configurando las Intendencias y se crean algunas Audiencias; constituyen, por lo común, un agregado de vastas propiedades privadas, gobernadas frecuentemente por élites legitimadas tan sólo en su derecho de dominio; es característico cómo, incluso, la crisis económica y política en que las dejó dormir el Estado en la Edad Moderna, difuminan diferenciaciones tan fuertemente arraigadas en la etapa medieval como fueron las de Castilla la Vieja y León. Por el Sur, la Mancha no tiene esa mínima consideración propia que supone el nombramiento de un Intendente hasta 1718. Y por el Oeste, Extremadura la tiene en 1720, en lo que empieza a expresar una personalidad propia, distinta de la de los propietarios absolutistas y la Mesta, casi mil años después que Alava, por ejemplo.

Afortunadamente, sin embargo, la Constitución ha venido a igualarnos a todos. Pidiendo a cambio, claro está, un "sprint" capaz de salvar el obstáculo de la historia, con la fuerza bastante para hacer en días lo que otros tuvieron la posibilidad de construir a lo largo de siglos.

Evidentemente, esto es difícil; pero la alternativa es durísima: a la generación de una autoconciencia y gobierno propios, la única alternativa es la continuación de un fenómeno de colonización económica, cultural y política del Estado? No, porque el Estado somos todos; de otras élites, de otras entidades, de otros intereses, de otras colectividades territoriales.

Es significativo, a este respecto, como una serie de hispanistas

OR QUE...? ¿CON QUE...? ¿PARA QUE

No lo digo por presumir. Creo que yo le gustaba. Quizá no tanto como ella a mí. No, seguro que no tanto. Tanto, tanto me gustaba, que en pleno campo y sólo de seguirla con la mirada, bendiciendo las brisas que a veces me dejaban entrever..., acabé con ojeras.

Fue el mejor y el peor verano de mi adolescencia. Desde entonces no puedo ver una plantación de tabaco sin imaginar que, entre los cogollos de flores recién cortadas, va a salir M..., con su sombrero carcomido, con sus tiznotes, con su belleza...

Se fue. Se tuvo que ir. Otro verano, en el cual me llevaba aprendido todo lo que tendría que decir y hacer para..., Ya no estaba. No estuvo nunca más. Como otros muchos.

Y es que la población había crecido más deprisa que el número de hectáreas que se permitía poner de tabaco, ello a pesar de las altísimas y costosísimas importaciones que España hacía —y sigue haciendo— del producto.

Más gente que extensión permitida de cultivo. Más medieros y familias de medieros

dispuestos a dar su sudor que tierras sobre las que sudar. M... y otros muchos y muchos, muchísimos como ella, tuvieron que irse, abandonar algunas de las tierras más férciles de España.

M... se hubiera quedado. A M..., en realidad, no le tiraba el campo. M... hubiera sido una eficaz obrerita, belleza entonces sin tiznotes en cualquier fábrica. Por ejemplo, en una fábrica de cigarrillos, dicho sea sin señalar.

No pudo ser. Ni todas las hectáreas para seguir produciendo el mejor tabaco español —mal que le pese a los granadinos, que de buenas protecciones han gozado— ni siquiera una fábrica de cigarrillos que contribuyera a aliviar el exceso de población que se iba desocupando.

A M..., hoy cincuentona, seguro que madre prolifera, tal vez hasta abuela, me gustaría a mí encontrar. Y pregarle...

foto FALET

#### IV. LAS INSTITUCIONES DE GOBIERNO, EN EL CASO DE LAS COMUNIDADES DEL ARTICULO 143.

##### A) ASAMBLEA REPRESENTATIVA

1. COMUNIDAD AUTONOMA QUE ABARQUE UNA SOLA PROVINCIA.
  - a) ASAMBLEA Y DIPUTACION PROVINCIAL



El primero y fundamental problema a resolver, en este caso, es si tiene algún sentido el mantenimiento de la Diputación provincial, como cuerpo representativo, por debajo de la Asamblea de la Comunidad; después, la composición ésta. Y aunque las combinaciones son varias, podrían tenerse en cuenta estas dos:

1º) consideración de la Asamblea de la Comunidad como el órgano plenario que asume la representación del territorio provincial, y de la Diputación como el órgano plenario que asume la representación del territorio provincial, y de la Diputación como el órgano de composición más reducida y dedicado carácter permanente a los asuntos de gobierno y administración ordinaria.

Esta es la fórmula tradicional, en la que las Juntas Generales de los territorios (y no sólo las del País Vasco) se reúnan una o varias veces al año, y la gestión cotidiana quedaba en manos de una Diputación permanente. Constitucionalmente no existiría dificultad, ya que el artículo 141—2 señala que "el gobierno y la administración autónoma de las provincias estarán encomendados a Diputaciones u otras Corporaciones de carácter representativo; lo que permite concebir esta variante; en ella, la Diputación, en cuanto órgano de gobierno, sería responsable ante la Asamblea y ésta designaría, al menos, al Presidente de la Diputación, pudiendo éste después seleccionar a los Diputados que asuman con él las tareas de gobierno.

2º) constitución de la Asamblea de la Comunidad como el órgano que asume, con toda plenitud, la representación del territorio; y consideración de la actual Diputación como una segunda Cámara que, con el carácter de órgano de representación intermunicipal, para los asuntos de apoyo a los Municipios y con carácter subordinado a la Asamblea de la Comunidad. Esta elegiría el Consejo de Gobierno, que sería responsable ante ella.

#### b) CARACTER Y COMPOSICION DE LA ASAMBLEA.

En todo caso, parece resultar indispensable que la Asamblea de la Comunidad sea elegida por sufragio universal y directo, conforme al sistema de representación proporcional acogido en la normativa en vigor. Esto llevará consigo un desdoblamiento de la representación del territorio, ya que ante el Congreso y el Senado tendrá sus correspon-

dientes Diputados y Senadores, y éstos no entrarán a formar parte de la Asamblea de la Comunidad. Desdoblamiento que resulta, desde luego, indispensable si se trata de arraigar la descentralización territorial, ya que sólo podrán ser portadores de ella, asumiendo la necesaria cuota de credibilidad ante el electorado, quienes actúen integrados de modo permanente en la sociedad territorial a la que representan y gobiernan. De aquí la conveniencia de establecer incompatibilidad entre la representación a nivel de estado y la de carácter regional.

Por otra parte, la división del territorio en varios distritos electorales, sobre todo si existen áreas comarcales con cierta caracterización, puede ser muy útil.

#### 2. COMUNIDAD AUTONOMA QUE ABARQUE DOS O MAS TERRITORIOS PROVINCIALES.

Varias de las posibles Comunidades Autónomas que pudieran constituirse se extienden a dos o más territorios provinciales; con la particularidad, además, de ser en ellas bastante fuerte el sentimiento provincial, conducido por las élites de la capitalidad en cada caso, y con una fuerte inercia en las amplias zonas rurales que abarcan. Cabe, incluso, constatar en una serie de casos un fuerte individualismo provincial. Constatación a la que ayuda, además, la evolución histórica del problema regional en España. En tal caso, el equilibrio entre las instituciones provinciales y las regionales no podrá ser el mismo que en otros territorios, y la base provincial tendrá una sustantividad correlativa en su peso real. Y, de acuerdo con ello, las alternativas de configuración de la Asamblea pudieran ser las siguientes:

#### a) Asamblea regional, como expresión de una Federación de provincias.

La cuestión reside, pues, en si existe un impulso bastante hacia la regionalidad, y en que moldes puede cuajar, por encima, desde luego, de la simple Mancomunidad de Diputaciones. Consecuentemente, la primera hipótesis que hay que plantearse es la de una pura y simple confederación o federación de provincias (la Constitución, sólo prohíbe la federación de Comunidades Autónomas), siendo la Asamblea y el Consejo de Gobierno la expresión de ese marco federativo.

En tal caso, más vale seleccionar los componentes de la Asamblea regional entre los miembros del Congreso y Senado representantes de las provincias agrupadas en Comunidad Autónoma; es decir, representantes vinculados por su función a los problemas cotidianos del territorio. Y, por otra parte, miembros de las instituciones provinciales, en la medida en que serán las Diputaciones las que asuman el peso de la gestión de los problemas de administración regional. A su vez, esta posibilidad admite dos hipótesis:

1º) Asamblea de la Comunidad constituida por algunos de los miembros de las Diputaciones integradas; sobre todo, en el caso de Comunidad que abarque más de dos provincias. Se podría, incluso, estipular una regla parecida a la del Senado Alemán, en el que el sentido del voto se atribuye de modo unitario a cada Land —aquí, a cada provincia— aunque el número de representantes varíe y, por tanto, el valor de ese voto del territorio.

2º) Asamblea compuesta por la totalidad de los miembros de las Diputaciones provinciales. No debe desdeñarse esta hipótesis, pues puede ser más favorable a la consolidación de la regionalidad que la anterior, en la medida en que puedan consolidarse corrientes de regionalización más consistentes que en el supuesto anterior. La Asamblea se reuniría una o dos veces al año, y nombraría una Diputación permanente para los períodos en que no estuviese en sesión.

La cuestión reside, en las dos posibilidades que alberga este supuesto, en el tipo de poderes de que disponga la Asamblea, siendo decisivo que alcance un nivel de competencias y unas facultades normativas que estén por encima de las que son propias de las Diputaciones provinciales. Pero esta cuestión habrá de examinarse más adelante.

#### b) Asamblea regional, constituida al margen de las instituciones provinciales

En regiones con una conciencia de diferenciación más acusada, podría cuajar la fórmula de Asamblea elegida por sufragio universal y directo, al margen de las elecciones locales, y, por tanto, con independencia plena de las Diputacio-

OR QUE...? ¿CON QUE...? ¿PARA QUE

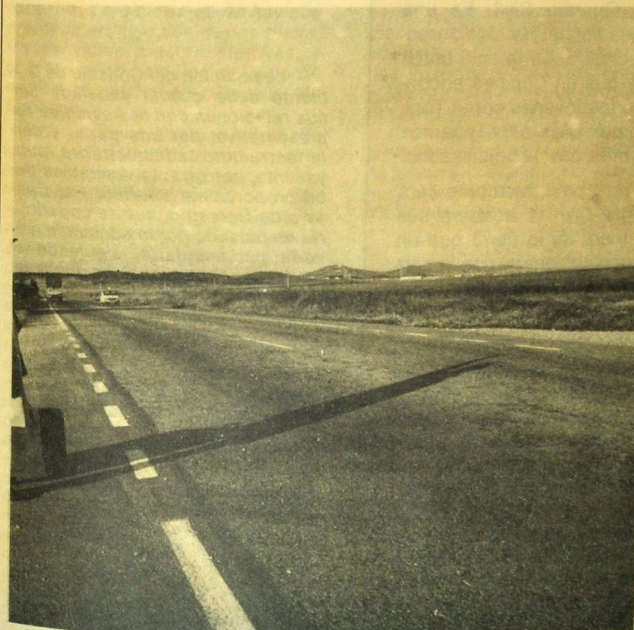
### LA MALA SUERTE DE TANI

OR QUE...? ¿CON QUE...? ¿PARA QUE

Tani, que hoy cumple el servicio militar y al que adivino en temblores y zozobras por el porvenir que le aguarda, es un muchacho listo; me atrevería a decir que con una inteligencia por encima de la media provincial.

No ha tenido Tani, hasta el momento, suerte. Mejor, hasta el momento no ha teni-

una familia humilde, que, bueno, eso nos pasa a la mayoría de los mortales. Pero es que Tani, además, vino a ser el primogénito. Mala suerte. Mala suerte que la pequeñísima heredad familiar requiriera también su sudor y desde una edad en la que un niño no debiera tener otra obligación que la de jugar.



do más que mala suerte.

Mala suerte la suya, primero, por nacer en el seno de

Mala suerte la suya, porque su familia, humilde y campesina, se formó donde

nes provinciales. Se produciría, en tal caso, una sustantivación plena de la idea de Comunidad Autónoma aplicada a un territorio determinado. Valdrá la pena intentarlo, sobre todo allí donde los condicionamientos políticos no sean excesivos, porque puede cuajar de modo pleno una nueva instancia de participación, mucho más completa que la que en la actualidad suponen las Diputaciones provinciales.

A veces, se observa aquí y allá un temor o una precaución. Ciertamente, es incómodo para un gobierno central incorporar al diálogo y la composición políticas, ya de por sí muy complejas, una clave más, y de la importancia que puede asumir la regional. Sin embargo, es lo que propugna la Constitución. La institución de Comunidades Autónomas no es, ni más ni menos que esto. Si hasta este nivel no puede llegarse es, simplemente, porque el texto constitucional no puede cumplirse, como muchos postulan, en un instante sino en un período más o menos amplio.

Lo que puede ocurrir también es que, lógicamente, la composición de estas Asambleas representativas refleje problemas muy graves, pero que aún no han sido asumidos, en su dimensión real, por el Estado. Así, por ejemplo, la problemática socio-económica de las dos Castillas, de Extremadura y Andalucía quedarían ahora situadas en un primer plano que nunca han tenido al contar con una Asamblea representativa propia de cada una. Sin embargo, son precisamente las claves de esa problemática las que deben constituir la gran preocupación a nivel de Estado, y, desde luego, su sola presencia en la problemática estatal —hasta ahora, ni siquiera esta presencia ha tenido— podría llegar a suponer un violento equilibrio frente a las aspiraciones nacionalistas de corte puramente culturalista o burgués. Corte o carácter que se refleja en las elecciones regionales que se acaban de celebrar, con el triunfo de grupos políticos nada radicales; lo que permite establecer, una vez más en la historia de la España contemporánea, que los nacionalismos son una preocupación a la que sólo se accede cuando existe la costumbre de tener cubiertas las necesidades más elementales. Y, por otra parte, si de una vez se diferenciara entre nacionalismos y reforma social, el asentamiento que esta última encuentra a nivel de Estado dejaría sin sentido los nacionalismos radicalis-

tas que pretenden configurar el acceso al autogobierno como medio para la reforma profunda de la sociedad.

## BEL PODER EJECUTIVO DE LA COMUNIDAD.

### 1. LA FIGURA DEL PRESIDENTE DE LA COMUNIDAD AUTONOMA.

## ¿POR QUE...? ¿CON QUE...? ¿PARA

se formó, concretamente en Descargamaria, allá por donde Cristo pudo dar las mil voces sin que casi nadie le oyera, y no en Moraleja o Coria o Plasencia o Cáceres o... O, en fin, cerca de cualquier ciudad o pueblo donde Tani, chico listo, al acabar sus estudios primarios en una escuela unitaria, sin más sacrificio de su familia que el de prescindir varias horas al día de su ayuda laboral, hubiera podido cursar el bachillerato. Cuando menos el bachillerato que acaso habría servido para cambiar el rumbo que habrá de tomar la vida de Tani.

Mala suerte la de Tani, que no pudo alcanzar la gracia —o la justicia— de una beca. Que no la alcanzó, ni la justicia ni la gracia, porque donde manda patrón no manda marinero. Y como sobre el marinero de un pueblo, privado de la más mínima soberanía, habla muchos patrones, la beca que en justicia y gracia debería haber correspondido a Tani, se la llevó alguien con más posibilidades económicas y, desde luego, más cerca de todos los patrones que del marinero. Y Tani se quedó para resinar pinos o extraer miel de las colmenas, para varear aceitunas o escabar el estiércol de plíricos huertos familiares.

foto FALET

Si posiblemente, la Asamblea representativa pueda no quedar, en algunos casos, lo bastante sustantivada, al menos en el primer periodo de funcionamiento de alguna o algunas Comunidades Autónomas, la contrapartida ha de ser la sustantivación plena, y en todo caso, del Ejecutivo de la Comunidad. En el plano de la hipótesis, dicho Ejecutivo puede albergar tres piezas distintas: 1º) el Presidente de la Comunidad; 2º) el Consejo de Gobierno; 3º) la organización administrativa.

Respecto de la Presidencia de la Comunidad, en ocasiones pare-

Tani, lo sepa él o no lo sepa, es carne de emigración. Se irá. Seguro que se irá apenas le licencien. ¿A limpiar letrinas en Alemania...? ¿A barrer calles bilbainas...? ¿A descargar barcos en el puerto de Barcelona...? ¿A construir carreteras por el Levante...? Quizá, si la suerte le acompaña, ingrese en la Guardia Civil. Es una honrosa salida. Ha sido durante muchos años la casi única salida que en Cáceres encontraban los jóvenes como Tani. Será, por Dios sabe cuántos años más, casi la única salida.

Tani probablemente será Guardia Civil. Y acabará sus días fuera de la tierra que un día supo ilusionarle con la bandera verde-blanca-negra. ¿Dónde? ¿Cuándo? ¿A manos de quién...?

Uno de estos días Antonio Urbarri, que por algo es consejero de Educación de la Junta Regional de Extremadura, debería conocer a Tani, a este Tani cuya inteligencia superior a la del promedio provincial no le habrá servido de nada. Conocerle y preguntarle el para qué la autonomía extremeña. Y por qué.

cerá una figura innecesaria, si se la separa y distingue de la Presidencia del Consejo de Gobierno. Sin embargo, sería bastante importante como cúspide de la organización propia del territorio, y sede de un liderazgo regional que diere figura de carne y hueso a dicha organización, encarnando la unidad del territorio sin el desgaste de la gestión cotidiana. Como además la Comunidad Autónoma habrá de buscar su sustentación en el de la propia estructura del Estado, este Presidente al margen de las mayorías parlamentarias podría ser útil en la medida en que puede quedar relativamente por encima de los programas y gestiones de cada partido, que estarían encarados en el Consejo de Gobierno.

El Presidente de la Comunidad sería desde luego, seleccionado por elección de la Asamblea representativa y nombrado por el Rey.

### 2. EL CONSEJO DE GOBIERNO

La posición del Consejo de Gobierno debe quedar señalada por sus relaciones con la Asamblea representativa, por una parte, y con la estructura administrativa subyacente, por otra. La Asamblea debe proporcionar confianza al Consejo de Gobierno, que se constituiría respaldado por la adecuada mayoría parlamentaria, siguiendo el modelo constitucional. Lo que quiere significar el abandono del modelo local —el de la Ley de Elecciones Locales— que estructura la Comisión municipal permanente y la provincial de Gobierno a base de reflejar en su composición las fracciones políticas del Pleno. Adoptar aquí esa hipótesis equivaldría a prejujgar e imponer una especie de Gobierno de unidad pasando entonces a situar con el carácter de regla general lo que no es más que una alternativa política concreta.

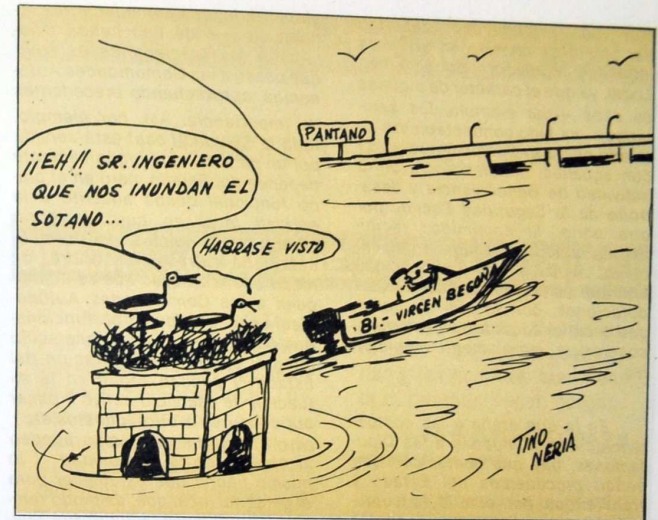
Tampoco debe prejujgarse en los Estatutos la estructura del Consejo de Gobierno, destacando tan sólo a su Presidente, y la posición de subordinación a él en que deben quedar colocados los demás componentes.

### 3. CONSEJO DE GOBIERNO Y ADMINISTRACION TERRITORIAL

La clave de la posición del Consejo de Gobierno han de ser sus poderes sobre la organización administrativa de las Comunidades Autónomas. Es decir, resultará indispensable el diseño de la función de gobierno regional y del engarce del Consejo con la estructura administrativa local. En este sentido, el primer postulado básico ha de ser el de que el Consejo de Gobierno no ha de generar su propia organización administrativa, sino que ha de tener a su disposición la organización que ya radica en su territorio.

Y si, como parece indispensable, el Consejo de Gobierno habrá de contar con la estructura administrativa existente en las provincias (ya sea de procedencia estatal, ya pertenezca a las Diputaciones), será decisivo dejar en claro las potestades de mando que se residen en el Consejo de Gobierno. No es necesario, claro está, que unos Estatutos desciendan a un detalle excesivo, pero ciertamente hay que prever la articulación de las distintas estructuras administrativas, y colocarlas en posición de subordinación respecto del Consejo de Gobierno.

Se plantean diversas alternativas, y hay que actuar con mucho realismo de cara al montaje de instituciones administrativas de nivel regional. Este país, que tiene una Administración no arraigada en la sociedad, que es complicada desde el punto de vista de su estructura territorial, en la medida en que se reparte en varios escalones básicos, el municipal, el provincial, el regional y el estatal, precisa de algún modo solventar favorablemente el nacimiento de este cuarto nivel, el nivel regional, sin que suponga una proliferación de instancias administrativas y un coste excesivamente alto. El problema, nadie lo duda, está en el ambiente, pero es preciso que, si se quiere arraigar la idea de la Comunidad Autónoma, no la vea como un lujo que los ciudadanos tengan que pagarse aún en los casos en que no crean en la regionalidad, ni mucho menos como una instancia para una serie de devaneos rigurosamente inútiles para la región. Una instancia costosa que complicaría enormemente el papel que la Administración Española tiene que asumir en una sociedad como la nues-



tra, no sería la resultante ni se constituye en funcionariado y una serie de medios materiales en este cuarto nivel que sería el nivel regional; un devaneo inútil, si por el contrario, se montan los Gobiernos regionales en el aire, sin el respaldo de una estructura administrativa sería y, al menos, relativamente dispuesta a hacer frente a los gravísimos problemas que tienen algunas regiones españolas. Se hace cada vez, más claro que la única manera de sortear los obstáculos que a uno y otro lado surge con el planteamiento de las Comunidades Autónomas, tiene que ser volviendo nuevamente los ojos a la institución provincial.

### 4. LA ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA DE LA COMUNIDAD AUTONOMA

Los principios generales de articulación de la organización administrativa de la Comunidad podrían, entonces, quedar formulados del modo siguiente:

a) La provincia, división territorial de la Comunidad Autónoma. La alternativa comarcal

b) El doble carácter de las competencias de las Diputaciones provinciales.

Cuando la Comunidad Autónoma abarque más de una provincia, los propios marcos provinciales pueden quedar constituidos en la división territorial básica de la Comunidad. Asumirla entonces

De acuerdo con ese carácter polivalente de la provincia, las competencias de las Diputaciones serían propias, en un caso, y encomendadas, en otros. Nada se ha de señalar aquí en lo que atañe a sus competencias propias, salvo que,

con toda probabilidad, deberían ser objeto de revisión en la futura legalidad reguladora del Régimen Local, ya que el carácter de algunas de ellas —por ejemplo, las sanitarias— ha sido completamente alterado por la evolución (en relación con aquellas, obsolescencia de la actividad de Beneficiencia y desarrollo de la Seguridad Social); por otra parte, la comunidad recibiría del Estado las facultades de impulso, ayuda y coordinación que ahora le corresponde sobre las Diputaciones, con lo que su actividad peculiar adquiriría un enfoque y coherencia propiamente regionales.

En lo que atañe a las competencias encomendadas a las Diputaciones, hay que contar con que serían procedentes del Estado y transferidas por éste a la comunidad en los Estatutos o en las correspondientes leyes de transferencias. El caso es que las Diputaciones provinciales vendrían a constituirse en el órgano de administración ordinaria de la Comunidad sobre cada una de las áreas territoriales en la que la misma se divide.

En el ejercicio de estas competencias transferidas, las diputaciones actuarían bajo la dirección administrativa de los órganos de gobierno de la Comunidad, siguiendo el tradicional esquema de "competencias delegadas" vigente en todo el sistema local europeo.

#### c) Los efectivos funcionariales de la Comunidad.

Esto lleva consigo poner una gran parte de la actual Administración periférica del Estado, sus competencias y sus efectivos, en una situación de dependencia funcional respecto de la correspondiente Diputación, aunque en el plano orgánico el Estado realice la transferencia en favor de la comunidad Autónoma.

Se cruza aquí una cuestión que aún no ha quedado debidamente clarificada, que es la relativa al personal que nutra los servicios que se traspasen a las Comunidades Autónomas. Aunque no es materia estatutaria, la verdad es que la ausencia total de clarificación del futuro del funcionariado está generando inútiles inconvenientes. Hay, por

el contrario, que proceder a una regulación que dé una salida favorable a los funcionarios estatales que pasen a las Comunidades Autónomas, aprovechando precedentes de importancia. Así, por ejemplo, toda la Sanidad Local está servida por un personal que orgánicamente depende del Estado, pero en el plano funcional queda adscrito a la entidad local en cuyo territorio presta sus servicios. La fórmula habría de extrapolarse ahora, de modo que las plazas que se adjudiquen a las Comunidades Autónomas sean servidas por funcionarios que no pierdan su vinculación integral con la Administración del Estado (y puedan seguir en la situación de "servicio activo", pasar por concurso a otros puestos, etc.), pero que al mismo tiempo pueden al servicio de la Comunidad. Y lo mismo habría que establecer para el personal local que, de modo temporal o definitivo, integre los cuadros funcionariales de la comunidad. Poco se hará, si esta cuestión, y la del traspaso de los medios económicos adecuados, se sigue soslayando.

#### d) El Presidente de la Diputación, delegado territorial de la Comunidad.

Consecuentemente, el Presidente de la Diputación podría asumir una posición parecida a la que ahora se encuentra en el Gobierno del Estado. El asumiría la posición de representante de la Comunidad y su Consejo de Gobierno en la provincia, colocándose en una posición de supremacía respecto de los delegados de los distintos servicios y con las facultades precisas para imponer una coordinación de estos servicios entre sí y con los de la diputación. En todo lo que no fuese esfera autónoma de funciones de la diputación, el Presidente actuaría como agente y delegado de los órganos de gobierno de la comunidad, cumpliendo sus instrucciones.

La dirección de ALACANTARA agradece cuantas colaboraciones espontáneas recibe, la mayor parte de ellas de muy estimable calidad. Todas ellas son sometidas al Consejo de Redacción, que decide, calidades aparte, en razón de oportunidad. ALACANTARA no mantiene correspondencia con relación a las colaboraciones no solicitadas.

## V. COMUNIDADES AUTONOMAS Y ESTRUCTURA TERRITORIAL DEL PODER JUDICIAL.

### 1. CONEXIONES ENTRE LA ORGANIZACION DEL PODER JUDICIAL Y LA ORGANIZACION DE LAS COMUNIDADES AUTONOMAS.

Para examinar las posibilidades de una organización judicial adaptada al sistema territorial de gobierno que implican las Comunidades Autónomas es necesario fijar, previamente, el carácter con que la Constitución diseña el poder judicial y, además, las posibilidades de descentralización o centralización de la función jurisdiccional. En este sentido, la clave de la cuestión reside en el artículo 171-1 del texto constitucional, cuando declara que

"la justicia emana del pueblo y se administra en nombre del Rey por jueces y Magistrados integrantes del poder judicial, independientes, inamovibles, responsables y sometidos únicamente al imperio de la ley".

Por otra parte, el artículo 149-1-5º señala como competencia exclusiva del Estado la "Administración de Justicia". Y el artículo 122-1 remite el desarrollo de la normativa constitucional a lo que disponga la ley orgánica del poder judicial. Es en este marco, todavía incompleto, porque dicha ley orgánica aún no ha sido promulgada, en el que hay que situar las conexiones entre la función judicial y las Comunidades Autónomas. Conexiones de carácter orgánico y funcional, respecto de las cuales, y refiriéndose a las Comunidades acogidas al artículo 151, señala la propia Constitución en el 152-1 que

"un Tribunal Superior de Justicia, sin perjuicio de la Jurisdicción que corresponde al Tribunal Supremo, culminará la organización judicial en el ámbito de la Comunidad Autónoma. En los Estatutos de las Comunidades Autónomas podrán establecerse los supuestos y las formas de participación de aquellas en la organización de las demarcaciones judiciales del territorio. Todo ello de conformidad con lo previsto en la ley orgánica del poder judicial y dentro de la unidad e independencia de éste. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 123 (que se refiere al Tribunal Supremo y su carácter), las sucesivas instancias procesales, en su caso, se agotarán ante órganos judiciales radicados en el mismo territorio de la Comunidad Autónoma en que esté el órgano competente en primera instancia".

Es decir, lo que la Constitución prevé, en el máximo grado de descentralización estatal, no es que las Comunidades Autónomas cuenten, como una pieza más de su complejo institucional, con una jurisdicción propia, sino con una adaptación del poder judicial del Estado, en su fisonomía territorial, al territorio y circunscripciones propias de cada Comunidad Autónoma. El poder judicial, pues, se organiza y funciona con su característica independencia frente a cualesquiera otros órganos del Estado y las Comunidades que lo integre; pero en la ley orgánica del poder judicial se han de prever unos pormenores a través de los cuales se produzca el ajuste entre el modo de las Comunidades Autónomas y la expresión territorial del propio poder judicial. No hay, pues, una descentralización del poder judicial en las Comunidades Autónomas, sino, hay que insistir en este punto, una posibilidad de adaptación de la estructura territorial del mismo a la fisonomía espacial de las Comunidades.

### 2. PROBLEMAS QUE SE PLANTEAN, DESDE EL PUNTO DE VISTA DE LA ESTRUCTURA TERRITORIAL DE LA JUSTICIA.

Esta es la conclusión que se

¿POR QUE...? ¿CON QUE...? ¿PARA

SUDAR PESETAS EN MARCOS

QUE...? ¿CON QUE...? ¿PARA QUE...?

Manuel y María. O María y Manuel. Un matrimonio que empezó hace ya casi treinta años. En Torremocha, tierras que esperan — y lo que esperarán, morena — todo eso de los regadíos que han de venir por mor del llamado "aprovechamiento conjunto Tajo-Segura".

En Torremocha, Manuel y María contrajeron matrimonio allá por los años en que se empezó a pensar en planificar el desarrollo español. A planificarlo, desde luego que sin tener en cuenta los intereses ni los sentimientos de todos los españoles; menos que ninguno, los de tantos pueblos extremeños como Torremocha y de tantas vidas extremeñas, como las de Manuel y María.

El desarrollo español, planificado y "bien" planificado, pasaba por el supuesto de trasvasar mano de obra barata, mano de obra campesina, desde las regiones condenadas a las regiones premiadas por el dedo benéfico. El despilfarro español, tal vez hasta planificado, cuando menos consentido, contemplaba el supuesto de que parte de esa mano de obra barata se cambiara por divisas. ¡Y a crecer en renta per cápita...!

Manuel, desde antes de casarse y hasta nueve años después de su matrimonio, fue lo que en medios rurales se

llama un criado. Criado para todo: limpiar las caballerías y las cuadras, arar, sembrar, ordeñar, segar, cargar...

—Lo que el amo diga y a mandar, mi amo.

Era Manuel un buen criado para todo. Buen vasallo si oviera habido buenos señores. Como no los hubo, a Manuel se le planteó el dilema que hasta ahora han enfrentado más de seiscientos mil extremeños: O ser mano de obra barata para el ineficaz tinglado industrial que en España se montaban entre unos cuantos. O ser mano de obra, barata, pero un poco menos, para servir con sus divisas al despilfarro español.

Manuel y María, padres ya de dos niñas, dos esperanzas, la mayor de seis años, de cuatro años la pequeña, debieron pasar muchas noches de cavilaciones, de angustias, de duda. ¿Irse...? ¿No irse...? ¿Más acá o más allá de los Pirineos...? ¿Mano de obra barata en España...? ¿Mano de obra barata en el extranjero...? ¿Irse los dos...? ¿Irse él solamente...? ¿Cuántas horas-hombres y horas-mujer, cuántas horas-padres-de-dos-niñas-pequeñas, habrán vivido las noches extremeñas...!

La decisión — o el empujón — llegó como llegara, qué más da. El caso es que llegó porque tuvo que llegar. Y una fría mañana, fría de

desprende, además, de las soluciones, acogidas en los Estatutos Catalán y Vasco. Soluciones con las que se hace frente a estos tres problemas:

1º) competencias gubernamentales relacionadas con el Poder judicial. Todas las facultades que las leyes orgánicas del poder judicial y del Consejo General del mismo reconocen o atribuyen al Gobierno del Estado, quedan asumidas por la correspondiente Comunidad Autónoma.

2º) organización territorial de la función jurisdiccional. Con subordinación a lo que las citadas leyes orgánicas dispongan, la Comunidad Autónoma fijará la delimitación y capitalidad de las demarcaciones judiciales.

3º) Tribunal Superior de Justicia, que culmine la organización judicial del territorio, sin perjuicio de la competencia del Tribunal Supremo.

a) Competencias gubernamentales relacionadas con el Poder Judicial.

En tanto no se promulguen las leyes orgánicas a que ya se ha hecho referencia, es difícil establecer el ámbito de la competencia gubernamental en esta materia. Sin embargo, es evidente que el propio Gobierno puede recurrir a una de estas dos soluciones: 1º) formalizar sistemas de coparticipación de las Comunidades Autónomas en el ejercicio de sus competencias; consulta, informe preceptivo, etc.; 2º) transferir algunas de sus competencias, al amparo del artículo 150-2 de la Constitución.

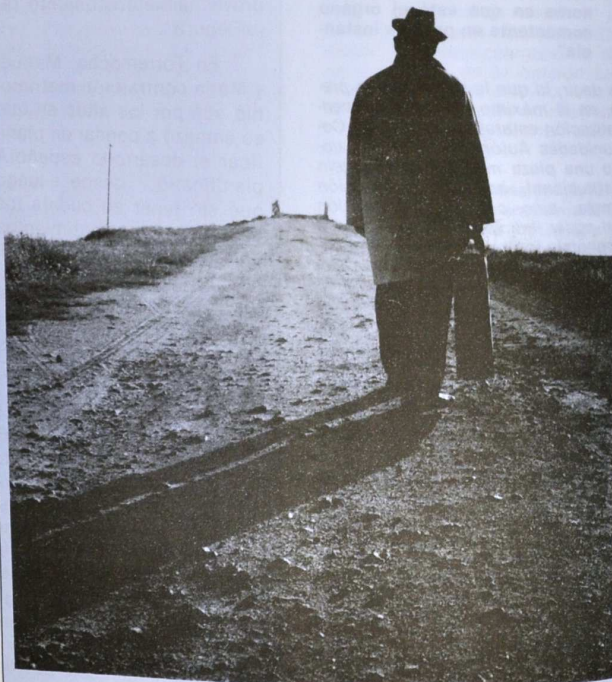
Desde luego, en los estatutos de Comunidad Autónoma elaborados al amparo del artículo 147 de la Constitución, este tema de coparticipación de competencias, por parte de la Comunidad, no tendría por qué quedar soslayado. En cualquier caso, es evidente que en este apartado, se encontrará una diferencia sustancial entre las Comunidades del artículo 147 y las del 151.

b) Reorganización de las circunscripciones judiciales, en el territorio de las Comunidades Autónomas.

## POR QUE...? ¿CON QUE...? ¿PARA QUE...

frío centro europeo, fría de lejanías y desarraigos, de miedos y temblores, de ausencias, de heridada que empearían a supurar, el cejijunto ceño de Manuel debió cerrarse del todo cuando al-

Seis años de noches heladas para Manuel y María, que volvieron a reencontrarse en Alemania—"Guten morgen"; "Buenos días"—, para trabajar los dos, para ahorrar los dos, para sufrir los dos, juntos,



guien, por primera vez, le dijo —o le escupió—:

—Guten morgen...

Se habían acabado los malos buenos días y empezaban los buenos malos días. Y las noches heladas.

la lejanía de las dos hijas que habían quedado en España.

Dieciocho años hace desde que Manuel salió de España. Manuel, antiguo criado para todo en Torremocha, lle-

## POR QUE...? ¿CON QUE...? ¿PARA QUE...

va dieciocho años de criado para una sola cosa, de obrero especializado. Ahora trabaja en una fábrica de herramientas en Remscheid, que a ver quién es el guapo que sabe por dónde cae.

María, no. María, tras diez años de ausencia, se volvió a España. Volvió después de haber estado separada de sus hijas diez años, casi desconocida de sus hijas, casi desconociendo a sus hijas. Dos años ahora casi desconociendo al marido, casi desconocida del marido.

Dieciocho años de la vida de Manuel, más diez años de la vida de María, más ocho años de separación del matrimonio, más veinticuatro que tiene la hija mayor, más veintidós que cuenta la pequeña... Y sin suma total, sino suma y sigue. Y lo que sumará y seguirá.

Desde el primer mes de su estancia en Alemania, Manuel y María primero, Manuel solo después, fueron ahorrando marco a marco. Gastar nada más que lo justo para vivir y, cuando se pudo y el caso llegó, para que las hijas ingresaran como internas en un colegio. Ahorrar, ahorrar, ahorrar...

Ahorrar, eso sí, en pesetas, pesetas convertibles que otros se encargarían de convertir. En pesetas, que para eso estaban los "relaciones públicas" de las entidades de crédito de la patria tocándoles el corazoncito. Y que de alguna forma había que pagar también que España alegrara sus días de vez en cuando con un par de artistas folklóricos:

"...así me besaré cuando quiera,

pero un beso de amor no se lo doy a cualquiera..."

¡Qué emoción! ¡Cuánta solicitud! ¡A seguir mandando marcos a España...!

Dieciocho años sudando en marcos, son muchas pesetas, varios millones de pesetas. Pesetas para el matrimonio; marcos para aliviar los crónicos y en cierta forma injustificados déficits de la balanza comercial española. Pesetas, nada más que pesetas, para el matrimonio; pesetas, depositadas en cualquier entidad financiera, que han servido, además, no para propiciar el regreso de Manuel a su tierra, con su mujer y sus hijas, sino para seguir financiando desequilibrios que hagan inviable su regreso.

Hace cuatro años, Manuel, cansada su alma de distancias, de soledad y de ausencias, quiso regresar. Naturalmente que a la provincia de Cáceres. A Torremocha.

—¡Pues como no ponga un bar...!

Otro bar, un bar más. Única salida que se ofrece a un hombre que lleva dieciocho años sudando en marcos para la buena salud de la balanza comercial española. La única salida que Cáceres sigue ofreciendo a los miles de emigrantes que se le fueron, que los echaron. La única, porque su dinero, paño donde ha enjugado las lágrimas de sus errores de la economía nacional, no se ha utilizado, ni en una mínima parte, para financiar un mediano desarrollo de la propia tierra.

Su dinero, el dinero de

Esta es una cuestión de muy enojoso planteamiento en la práctica, por la multitud de problemas que suscitan los reajustes en los niveles locales de la Justicia. De hecho siempre ha dado lugar a estudios que se prolongan durante largo tiempo, y a decisiones cuya adopción se retrasa por las presiones de uno y otro signo que suscitan. No supone rasgo diferencial entre unas Comunidades y otras; por ello, y porque la remodelación de las circunscripciones judiciales se ha venido realizando durante las últimas décadas con cierta intensidad, de modo que no parece ahora suscitar problemas agudos a corto plazo. En último término, tampoco parece difícil recoger en unos Estatutos una previsión sobre contactos y modalidades de colaboración, por parte de cualquier Comunidad Autónoma, en los trabajos que pudieran emprenderse a nivel de órganos estatales.

c) Tribunal Superior de Justicia.

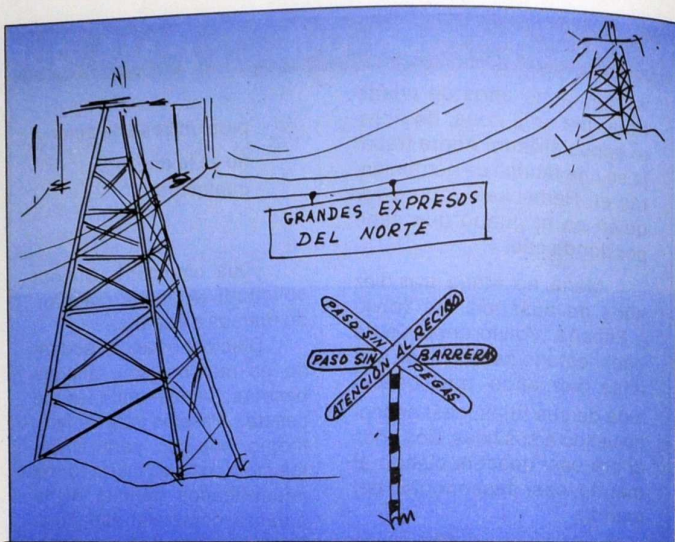
Antes de examinar el contenido de esta institución, es preciso ponderar dos factores que marcan la actual realidad institucional de la función judicial: 1º) el alto índice de saturación de los órganos jurisdiccionales sobre los que, en cada uno de los órdenes judiciales, descansa la administración de la Justicia, según quedó ya expresado; 2º) la existencia de circunscripciones de verdadero carácter regional (Audiencias Territoriales), que inicialmente, y aún hoy en el orden judicial civil, asumieron el grado superior de la función jurisdiccional, reservándose al Tribunal Supremo su genuina función de conocer los recursos de casación. Esquema que, incluso, ha sido reforzado en alguna ocasión, como es la de la Ley de 20 de junio de 1968, que fortalece la competencia de las Audiencias Provinciales, traspasándoles algunas de las competencias de las Territoriales; y también es de mencionar la reforma del 10 de marzo de 1973, que sitúa en las Audiencias Territoriales un mayor número de competencias contencioso-administrativas.

Ciertamente, este esquema ha sido alterado desde hace algún tiempo, con la introducción paulatina de la técnica de los Tribunales Centrales en las órdenes judiciales penal, contencioso-adminis-

trativo y laboral: Tribunal Central de Trabajo y Audiencia Nacional (con una Sala de lo Penal y otra de lo Contencioso-administrativo). Es decir, en aquellos ámbitos de la función jurisdiccional en que el Tribunal Supremo había desbordado su función genuina de casación (que era su finalidad institucional) y comenzó a conocer procesos en primera instancia o en apelación. Y dentro de los tres órdenes judiciales que quedan citados, el que más agudamente ha generado una masiva concentración de procesos es el Contencioso-administrativo.

En este aspecto, es de recordar el Real Decreto-ley 1/1977, de 4 de enero, por el que se crea la Audiencia Nacional, a la que, en el ámbito de lo penal, se le otorga el "conocimiento de los delitos en que por el modo y ámbito de actuación de sus autores o por la difusión de sus efectos, se exceden de los límites de la provincia", según se razona en su Exposición de Motivos; y, en lo contencioso-administrativo, la "revisión de actos emanados de Autoridades administrativas con competencia sobre todo el territorio nacional". En lo que se refiere a la Jurisdicción Laboral, es bien cierto que el Tribunal Central de Trabajo se crea en 1949 para desconcentrar la abrumadora tarea que pesaba sobre la Sala Sexta del Tribunal Supremo, atribuyéndosele el recurso de suplicación y reduciendo la competencia de esa Sala a los recursos de casación.

Pues bien, se trataría ahora, al hilo de la ordenación de las Comunidades Autónomas, de volver a la planta territorial primitiva, situando en la Audiencia Territorial correspondiente unas competencias correlativas a su carácter de instancia juris-



diccional superior del ámbito en que se organice una Comunidad Autónoma. Operación, además, que se vería favorecida por el hecho de que una amplia gama de competencias administrativas sería transferidas a los órganos de la Comunidad Autónoma, con lo que se daría la siempre deseable correlación entre los ámbitos administrativos y jurisdiccional. Esto, por lo que se refiere al orden contencioso administrativo. Y en la propia Audiencia Territorial se podría situar el recurso de suplicación de que conoce el Tribunal Central de Trabajo, dejando la casación para el Tribunal Supremo, como se verifica en los Estatutos Catalán y Vasco. El orden judicial penal, salvo también en lo relativo a casación, gravita fundamentalmente so-

bre las Audiencias Provinciales, planteándose únicamente problema con las competencias de la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional, respecto de las cuales —por la propia especialidad de los delitos cuyo enjuiciamiento se le atribuye— no habría inconveniente en respetar.

La conversión de una Audiencia Territorial determinada en Tribunal Superior de Justicia del territorio de una Comunidad Autónoma no plantearía, pues, ningún problema de importancia y, desde luego, aproximaría en muchos casos la función jurisdiccional a la sociedad en que dicha función se cumple.

Tribunal Superior, pues, en que podría convertirse la Audiencia Territorial radicada en la Comunidad Autónoma que se organice, aun por los cauces del artículo 147 de la Constitución. El problema, claro está, puede plantearse cuando no exista ninguna o haya más de una. En el primer caso, se podría llevar a cabo tomando como punto de apoyo la correspondiente Audiencia Provincial. En el segundo, se tratará de una Comunidad con territorio amplio, en la que habría que mantener las Audiencias Territoriales y constituir el Tribunal Superior con las competencias recíprocas de los órganos jurisdiccionales con competencia en todo el territorio del Estado, en los términos que se examinan al analizar el tema de las competencias.

foto FALET

## QUE...? ¿CON QUE...? ¿PARA QUE...?

tantos emigrantes extremeños, remunerado tan sólo con unos intereses que siempre han estado por debajo del índice de inflación, ha servido para hacer carreteras...en otras regiones, para financiar industrias...en otras regiones, para que el INI lo tirara a espaldas...en otras regiones, para que otras regiones gocen de buenas comunicaciones férreas, para que otras

regiones estén magníficamente dotadas de centros de enseñanza a todos los niveles...Y para hacer el trasvase Tajo-Segura y la central nuclear de Almaraz y...

¿Quién quiere preguntar-le a Manuel, a Manuel o a María el con qué...? ¿Quién se lo va a preguntar mirándoles cara a cara?

## ¿HACIA UN NEORREGIONALISMO POLITICO EXTREMEÑO?

Por Juan de la Cruz GUTIERREZ GOMEZ



Con la paulatina transformación del sistema político surge una confianza-esperanza en las situaciones políticas, en las posibilidades políticas, en los políticos, con el deseo de dar paso a un nuevo Estado en el que el proceso regionalista comienza a ser la vértebra o pilar fundamental del desarrollo en el ámbito de las

aspiraciones humanas. En ese comienzo de la nueva etapa política surgió Acción Regional Extremeña, AREX, con un profundo concepto social, que hablaba en nombre de Extremadura, aglutinando por otra parte distintas concepciones ideológicas. Tras ganarse, desde AREX, unas elecciones, su integración en Unión de Centro



## SOBRE EL ESTATUTO AUTONOMICO

Por Antonio PEREZ COCA

La autonomía es una realidad socio-política. Pesó fuertemente en la transición y después, en muchas ocasiones de ambos periodos con estridencia y aún fuerza dramática. Cristalizó en el Título VIII de la Constitución y en sus consecuencias, los Estatutos de Autonomía ya aprobados. Ya antes de la Constitución, como un anticipo, determinó la creación de los Entes Preautonómicos,

y concretamente en nuestro caso la Junta Regional de Extremadura, que ya tiene en rodaje un importante paquete de competencias transferidas desde la Administración Central.

La causa inmediata de la Autonomía reconocida en nuestra Constitución es la voluntad de los partidos, manifestada en la s cortes Constituyentes, que recogían en

## EL FUTURO QUE NOS JUGAMOS

Por Enrique SANCHEZ DE LEON

El problema de la organización de un tipo de Estado como el que diseña para España nuestra Constitución, es quizá, el más difícil de resolver entre todos los que hasta ahora nos acucian. etc., pero ninguno tan profundo como el de la organización del Estado de las autonomías.

Lo cierto es, sin embargo, que el problema autonómico se planteó por todas las fuerzas políticas, bajo supuestos similares en principio, y con objetivos presumiblemente comunes. En efecto,

