

LAS PREAUTONOMIAS

Por José A. CARMONA GUILLEN

UNA primera lectura de los textos legales establecedores de las preautonomías puede producir, en el lector, la impresión de que se haya pretendido solucionar momentáneamente un problema de orden público. Y ello tanto a nivel de la calle, evitando unas manifestaciones en las que se reclamaba «la autonomía», como a nivel de clase política, buscándole esa especie de «pluriempleo parlamentario» por el que se le hace partícipe —y en consecuencia responsable— del futuro regional.

Es una impresión que no debe consolidarse porque parece más bien un método, una vía. En efecto, dos son los caminos para el establecimiento de un régimen autonómico o preautonómico: el real decreto o la vía democrática. Queriéndose llegar a las autonomías por una vía democrática, se establece previamente una situación preautonómica con las funciones que más adelante veremos. Sólo en el caso de Cataluña se utiliza el real decreto, pero nadie dudará del consenso existente entre las diversas fuerzas de esta región para la utilización de tal método. En todas las demás regiones, al querer seguir la vía democrática, no queda más remedio que basarse en las elecciones del 15 de junio y en los representantes que de ellas salieron. Al ser los únicos representantes elegidos democráticamente, ven duplicar sus funciones del nivel central con el nivel regional, y de ahí la imagen de «pluriempleo parlamentario».

La preautonomía es una etapa transitoria que, mediante la transmisión de ciertas funciones del Estado a la región y la preparación ~~del proyecto de autonomía, debe~~ acelerar (a medir hasta dónde llegar) el proceso autonómico. Para ello, los reales decretos que las establecen crean los órganos de gobierno y administración regionales, que deben convertirse en los protagonistas de la vida política regional.

Un Estatuto de autonomía no podrá ser definitivo hasta la promulgación de la Constitución, ya que cualquier Estatuto deberá encuadrarse dentro de los límites que la Constitución determine. Esta sumisión a la Constitución refuerza, a la vez que da una nueva visión, la unidad nacional entre los pueblos de España, los cuales reciben el reconocimiento de su capacidad de autogobierno.

Pero, además, el nivel regional —en su etapa preautonómica—, al ser consecuencia de dos niveles de poder —el central y el local—, se encuentra limitado en su constitución plena por las elecciones locales. En el cuadro adjunto, sobre composición y origen de los miembros de los entes regionales, presentamos datos referidos a dos etapas. La primera corresponde a un primer paso, antes de las elecciones (en el momento actual), y el segundo, entre paréntesis, para después de los comicios municipales. Pero ambas etapas forman parte del periodo preautonómico. En Cataluña, al otorgarle el real decreto la potestad a su presidente (nombrado también por real decreto) de nombrar hasta doce consejeros, aunque puedan cambiar los representantes de las Diputaciones catalanas después de las elecciones, no le afecta en cuanto al número de sus componentes. En Vascongadas, la importancia de las elecciones locales puede influir incluso en el ámbito territorial del Consejo General del País Vasco, con la anexión o no de Navarra.

Al basar el nivel regional en dos niveles diferentes, habrá de sufrir las consecuencias de tal dependencia, esto es, los cambios o altera-

ciones que en dichos niveles se produzcan. Si en la actual composición regional (la prevista en los reales decretos), los representantes de las entidades locales tienen carácter provisional hasta el refrendo o elección de los cargos de dichas entidades, al aprobarse la Constitución puede llegarse a una convocatoria de elecciones legislativas y entonces ese carácter provisional se trasladaría a los parlamentarios. De ahí, junto con lo que prevé el artículo 62,1 del proyecto de Constitución, que se haga necesaria una aceleración del proceso autonómico.

Lo anterior implica un desafío para los miembros de los entes regionales que deberán, desde su constitución, elaborar las normas de régimen interior, integrar y coordinar las actividades de las diversas Diputaciones forales o provinciales existentes en su ámbito territorial, gestionar las atribuciones conferi-

das por el Estado, etc., pero además los que tengan carácter parlamentario (diputado o senador) deberán tomar parte de las comisiones y debates de la Cámara a la que pertenecen y, sobre todo, durante el periodo de discusión constitucional. En este sentido, no debe olvidarse que aunque los partidos —incluso los más centralistas— no olvidaron de tocar la «fibra» regional durante la campaña electoral de las legislativas pasadas, el mandato que recibieron fue para una representación en unas Cortes (nivel nacional) y en la mayoría de los elegidos para unas Constituyentes.

La redacción del Estatuto, en el que se recojan, entre otros, las competencias y transferencias, es fundamental para la vida autonómica de la región. El abanico de competencias del ente regional podrá oscilar desde la Junta que supervise las acciones del local y del central con uso de bandera, símbolos, etc., hasta el establecimiento de unos órganos regionales ejecutivo y legislativo (de ámbito territorial) auxiliado por una función pública propia. Es patente que los costes variarían de uno a otro extremos y detenerse en el punto exacto es lo que deben hacer los representantes regionales por medio del Estatuto. Conocer hasta dónde van a estar dispuestos los habitantes (personas físicas y jurídicas) de la región a contribuir en las cargas fiscales que se originen es esencial para determinar el número y tipo de las competencias a reclamar.

COMPOSICION Y ORIGEN DE LOS ENTES REGIONALES DURANTE EL PERIODO PREAUTONOMICO

Región	Denominación adoptada	Número de componentes previsto	Nivel de origen de los componentes	
			Central (Cortes)	Local (Dip. Prov.)
Andalucía . . .	Junta	39 (31)	31 (15)	8 (16)
Aragón	Diputación General	15 (14)	12 (12)	3 (2)
Canarias	Junta	35 (36)	28 (15)	7 (21)
Cataluña	Generalidad	Máximo de 27	13 (13)	4 (4)
Galicia	Junta	15 (19)	11 (11)	4 (8)
P. Valenciano	Consejo	15 (16)	12 (9)	3 (7)
P. Vasco	Consejo General	15 (19)	15 (9)	- (9)

Las cifras entre paréntesis indican los componentes, una vez realizadas las elecciones locales.