



sociedad

Obama rechaza legalizar la marihuana



LOS DEBATES DE LA CAMPAÑA. 3. El modelo territorial

El sistema autonómico gestado hace tres décadas parece haber entrado en barrena cuando apenas quedan ya competencias que transferir y se estrenan los estatutos de segunda generación. En plena crisis, el planteamiento revisionista cobra fuerza

La hora de racionalizar la España autonómica

Con su pretensión de devolver competencias onerosas, algunas autonomías reabren el debate sobre la recentralización ● No hay estudios que digan que más Estado significa más ahorro y eficacia

JOSÉ LUIS BARBERÍA

Es como si el motor del Estado autonómico se hubiera gripado repentinamente tras 30 años de andadura y los mecánicos manejaran un diagnóstico dividido entre “preocupante”, “grave” y “crítico”. De la noche a la mañana, la crisis económica ha venido a suspender la marchosa competición entre los 17, de forma que donde antes se reclamaban alegremente competencias, ahora agradecerían mucho que, por favor, les liberaran de las que pesan como una losa en las depauperadas haciendas autonómicas. Se acabaron los fastos, los gastos suntuosos, los aeropuertos sin aviones para despegar y tantos proyectos magníficos y costosos, al tiempo que se tambalean las televisiones autonómicas, las empresas semipúblicas y las que proveen a las Administraciones. “No nos llega”, es el grito que surge de los cuatro puntos cardinales autonómicos del Estado, aunque se oyen pocos golpes de pecho y se tiende a pensar que la responsabilidad recaerá fuera del territorio propio.

El miedo al colapso financiero está poniendo en circulación un término en desuso, exhumado para el momento. Es el vocablo “recentralizar”, y puesto que esa es la palabra de moda, habría que saber si la gestión centralizada resulta más económica y eficaz, como suponen quienes creen que el Estado de las autonomías es un dispendio que este país ya no pueda permitirse. Ante el estupor general, la presidenta de la Comunidad de Madrid, Esperanza Aguirre, ha anunciado su propósito de devolver las competencias de Justicia a la Administración central, al tiempo que adelantaba que tampoco le importaría prescindir de otras, como Cultura, Infraestructuras, Medio Ambiente o Economía. Los catedráticos constitucionalistas con más predicamento que acaban de clausurar el congreso internacional sobre federalismo y autonomías celebrado en Bilbao se echan las manos a la cabeza. ¿Devolver competencias? La Constitución y los estatutos no contemplan semejante posibili-

dad. Si lo que se da no se quita, lo que se acepta no se devuelve, así como así. Haría falta un acuerdo con el Estado, una reforma estatutaria... pero ¿no es un contrasentido que desnaturaliza la esencia de la autonomía?

La presidenta de Madrid no está sola en esta iniciativa, es la abanderada de un planteamiento revisionista que comparten Murcia, Valencia y Castilla-La Mancha, comunidades gobernadas por el PP y actualmente irritadas porque, en aras de la proclamada austeridad, el Gobierno central les exige cumplir la regla de gasto y el Instituto de Crédito Oficial solo se presta a cubrirles la mitad de la deuda. ¿Hay que tomarse en serio estos aires de revuelta autonómica desatados contra el Ejecutivo central o pensar que, por desengrasado que se halle el sistema, esos aires amainarán en cuanto Mariano Rajoy se asiente en La Moncloa? Lo que sí sopla desde hace tiempo es un viento creciente de descrédito y desafección hacia el Estado de las autonomías que parece haber hecho olvidar que, con los desajustes, duplicidades e ineficiencias que se quieran, la descentralización ha sido un invento sumamente beneficioso para este país.

“En poco tiempo, el Estado autonómico ha pasado de ser considerado un sistema perfecto y habilitado para integrar a los nacionalistas a ser visto como un instrumento ineficiente en lo económico e inútil a la hora de encauzar el problema de los nacionalismos”, constata el profesor de Derecho Administrativo de la Universidad de Zaragoza, José Tudela. Parece evidente que el rechazo al sistema autonómico ha dejado de ser una cuestión de la derecha extrema para extenderse por campos ideológicos donde priman la búsqueda de la eficacia y la preocupación por la igualdad y la equidad. Las noticias que dan cuenta de casos de adoctrinamiento nacionalista o de marginación de los castellanohablantes se entrelazan a menudo en un *totum revolutum* con la atribución genérica a las autonomías de los pobres resultados educativos o el

engorro de tener que cumplir normativas diferentes sobre los mismos asuntos. Los 17 permisos de caza o la variedad de reglamentos que exigen que las astas de los toros destinados a la lidia tengan 5, 5,5 o 6 centímetros, según la comunidad de que se trate, ilustran de forma pintoresca esa diversidad normativa percibida a menudo como innecesaria y caprichosa.

El desencanto se comprende si a esas realidades o suposiciones prejuiciosas se les abona con escándalos de corrupción como el de la trama Gürtel o de despilfarro y saqueo en las cajas de ahorro administradas por encargo de élites políticas locales que después de haber gestionado los tiempos de bonanza se ven incapaces de mantener, no ya sus grandes promesas, sino los servicios básicos. Algunos estudiosos del proceso autonómico recuer-

Aguirre abandera el revisionismo que comparten Valencia y Castilla-La Mancha

Constitución y estatutos no prevén la posibilidad de retornar potestades

dan ahora los gestos de admiración y asombro con que parlamentarios extranjeros de estados federales contemplaban los lujosos edificios que albergan parlamentos, gobiernos y demás instituciones autonómicas españolas. “A menudo, se ha confundido la dignidad institucional con la magnificencia y el lujo”, admite Alberto López Basaguren, catedrático de Derecho Constitucional de la Universidad del País Vasco.

Así las cosas, un número creciente de ciudadanos parece tender a buscar soluciones en el reforzamiento, sin matices, del Estado y la Administración central, pese a que el despilfarro no ha

sido solo cosa de las autonomías. ¿Cómo se explica, si no, que el Estado central no haya adelgazado en número de funcionarios después de las masivas transferencias de estas décadas? ¿Se ha adaptado realmente al sistema autonómico?

No hay estudios científicos que demuestren que la gestión estatal es, por sí misma, más eficiente y económica. Las conclusiones de los trabajos realizados hasta ahora no van mucho más allá de mostrar que, al contrario de lo que ha ocurrido en Italia, la España autonómica ha logrado reducir algo las diferencias de renta entre las comunidades y ha hecho crecer a todas. “No sabemos si una Sanidad más centralizada es o no más eficiente. Podemos suponer que una mayor coordinación, por ejemplo, en la compra masiva de medicamentos, o la especialización de las autonomías en áreas médicas determinadas resultarían beneficiosas, pero no lo sabemos. Necesitamos hacer estudios empíricos porque puede que no haga falta recentralizar y que baste con una mayor coordinación”, indica José Tudela. No se ha probado, pues, que la racionalidad económica esté necesariamente vinculada al centralismo, ni tampoco lo contrario.

“Hemos hecho un esfuerzo sin precedentes para mejorar y modernizar la Administración de Justicia. Hemos incrementado el presupuesto de 150 millones hasta 350, sin que eso haya redundado en beneficios para los ciudadanos”, ha asegurado Esperanza Aguirre. ¿A qué cabe atribuir entonces el fracaso, si cada competencia transferida va acompañada de su correspondiente partida presupuestaria? El presidente de Murcia, Ramón Luis Valcárcel, considera que el ministro de Justicia, Francisco Caamaño, le “engañó” con la transferencia y otros presidentes autonómicos del PP denuncian que el Gobierno central ha actuado con estrechez de miras en el Consejo de Política Fiscal y Financiera que se encarga de coordinar los presupuestos de las comunidades con el Estado.



“¿Qué por qué no les llega? Fundamentalmente, por la mala gestión. El sistema de financiación ha funcionado y además, las autonomías pueden establecer sus propios tributos. El problema es que los presidentes autonómicos no quieren mostrarse ante sus ciudadanos como los encargados de la poda a la que obliga la crisis”, apunta Francisco Balaguer, catedrático de Derecho Constitucional de la Universidad de Granada. “Hay que ser serios, el Estado autonómico no puede ser más caro ni contar con un sistema de financiación que se declara definitivo y se modifica cada dos años”, subraya López Basaguren.

Es también un hecho que bajo las razones contables con que se justifica el propósito de desprenderse de determinadas competencias subyace la idea de que el desarrollo autonómico ha ido demasiado lejos y que el modelo ha fracasado por no haber puesto freno a las “apetencias” nacionalistas. Esperanza Aguirre ha explicado su postura invocando el carácter “nacional” de la Administración de Justicia—se consideraba materia del Estado central hasta que el Tribunal Constitucional autori-



sociedad

Un nuevo vehículo para explorar Marte



cultura

Tras el rastro de los ‘leonardos’ perdidos



deportes

Nueva tragedia en la cara sur del Annapurna



Los críticos cuestionan que todas las comunidades deban tener el mismo nivel de competencias.
/ ÁLVARO GARCÍA

a considerar es que la gestión cercana al ciudadano tiende a ser más eficiente y se supone que la descentralización aporta por sí misma dinamismo y competitividad.

El sistema parece haber entrado en barrera precisamente cuando ya no quedan asuntos que transferir y se estrenan los *estatutos de segunda generación*, forzados por una demanda catalana insatisfecha que persigue los “privilegios” fiscales vascos y navarro. ¿La doble crisis económica y autonómica no brinda una oportunidad para repensar el modelo, revisar y cambiar lo que haya que cambiar y buscar un mejor acomodo para todos? Al fin y al cabo, ya sería extraordinario que el proceso de descentralización más rápido de la esfera internacional no hubiera cometido errores, desajustes, ni tuvieran fallas de calado que exigieran su recomposición.

“No podemos prolongar una situación de crisis autonómica tan seria. Hay que llegar a un acuerdo de coordinación y organizarse de manera eficiente. El Estado tiene suficientes títulos para controlar e intervenir; lo que pasa es que a veces, los demás llegan donde tú consientes”, subraya Solozábal. En opinión de Francesc de Carreras, la clave es abordar el problema con “ojos laicos”, pensando en el ciudadano y no en dar un paso más hacia la soberanía. “La disputa nacionalista es un pulso contra España por motivos ideológicos, porque aquí nadie se ha quejado de las grandes cesiones de soberanía que hemos hecho a Bruselas”, afirma.

Tironeado entre los nacionalistas agraviados y quienes creen que el proceso ha traspasado la raya de la racionalidad, el debate se polariza sin que desde la política se aborde el problema en su conjunto, se remuevan los grandes obstáculos, singularmente la reforma del Senado, para integrar a las comunidades autónomas en los órganos comunes o se asuma el criterio rector de una racionalización que, dada la naturaleza identitaria autonómica, tampoco tiene por qué suponer la aplicación de un visión exclusivamente economicista.

¿La situación exige reconsiderar el tamaño de las unidades que componen el mosaico de las 17, analizar a viabilidad de las autonomías uniprovinciales, estudiar alianzas, acuerdos de servicios entre vecinos, fusiones? “Alemania tiene 16 *länder* para una población de noventa y tantos millones, y España 17 autonomías con la mitad de habitantes”, indica José Tudela. ¿No ha llegado el momento de hacer un punto y aparte, abrir una reflexión tranquila, sosegada y replantearse un modelo que, como sostiene Alberto López Basaguren, ya viene a ser un “federalismo encubierto”?

El despilfarro no ha sido cuestión solo de las autonomías

Los presidentes regionales no quieren dar la cara por los recortes

zó las transferencias—, pero quien ha expresado esa crítica de forma más nítida ha sido el presidente de Murcia. Tras señalar que “de seguir así, más de uno tendremos que plantearnos la devolución de competencias”, Valcárcel ha indicado: “Si resulta que en un lugar de España donde no quieren ser un lugar de España se está dando una Historia que no tiene nada que ver con España, no me interesa la competencia de Educación, ni en Murcia, ni en Sebastopol”. Aunque pueda parecer un desahogo aislado, es evidente que sus palabras conectan con un clima de opinión que en la cuestión autonómi-

ca ha pasado de la desconfianza a la beligerancia.

“Puede que el problema no esté solo en las comunidades autónomas. El Estado ha reducido mucho más los gastos pero es porque resulta más fácil dejar de hacer autopistas que recortar en servicios de demanda rígida como Educación o Sanidad, que se llevan entre el 60% y el 70% del presupuesto total de las comunidades”, destaca Carles Viver Pius, catedrático de Derecho Constitucional de la Pompeu Fabra, ex magistrado del Tribunal Constitucional y principal asesor jurídico de la reforma del estatuto catalán. Al igual que el catedrático de Derecho Constitucional por la Universidad Autónoma de Madrid Juan José Solozábal y otros grandes juristas, también Viver considera que el rechazo de competencias deja al descubierto la crisis del sistema.

“Un sector de la sociedad no solo rechaza la existencia de 17 entes políticos diferentes, sino también de 17 administraciones diferentes. Y, por lo visto, hay comunidades que no aspiran a mantener el nivel de autogobierno tan potente que han alcanzado”, añade. Ahí apuntan los expertos

juristas partidarios de un modelo asimétrico que dé más a los que más piden. A su juicio, la crisis actual sería la consecuencia retardada de la errónea concepción del modelo de 17 autonomías establecido hace 30 años. “Puesto que el sistema fue concebido para satisfacer las ansias de autogobierno del País Vasco y Cataluña y, en menor medida, la de Galicia, no tenía sentido embarcar al resto de las regiones en un proceso de acumulación de competencias no demandadas socialmente. Ahora, la crisis económica pone en evidencia esa falta de cultura y vocación autonómica integral”, sugieren.

Por el contrario, el catedrático de Derecho Constitucional por la Autónoma de Barcelona, Francesc de Carreras i Serra, opina que el problema no está en el modelo, sino el mal funcionamiento del modelo. “Habría que llegar a un acuerdo general y establecer con criterios funcionales qué competencias convendría que desempeñara el Estado”, señala. Es una posición opuesta a quienes siguen creyendo en la tesis: “cuantas más competencias, mejor” cuestionada con la crisis. “O vamos a un sistema básicamente

Un sector de la sociedad rechaza que existan 17 entes políticos diferentes

Alemania, que cuenta con el doble de población, solo tiene 16 ‘länder’

igualitario o vamos a un modelo que diferencie a Cataluña, País Vasco y no sé si también a Andalucía”, advierte López Basaguren. Una máxima a tener en cuenta de cara a un replanteamiento autonómico que dé continuidad, sentido y fortaleza al proceso es que el peligro de legislar de manera arbitraria es mayor cuanto más pequeña es una Administración. Y, como se ha visto con los Ayuntamientos implicados en la corrupción urbanística, la compra de voluntades, el clientelismo y la prevaricación anidan mejor en los espacios administrativos reducidos, más opacos a la inspección y al control. La otra máxima