

CASTILLA Y LEÓN

Angel Sánchez Blanco

La Comunidad Autónoma de Castilla y León incorpora, en el año político de 1989, dos datos que contribuyen a proyectar su imagen en el ámbito de las estrategias políticas nacionales.

La formación de un Gobierno de coalición en la Junta de Castilla y León entre el Partido Popular y el Centro Democrático y Social, materializa el primer dato, y es la aportación más significativa de los acuerdos nacionales entre ambos partidos y sus efectos se proyectan a nivel interno de la Comunidad, con sustitución de unas tensas relaciones de ambos partidos, con particular incidencia en las Cortes regionales, por la convergencia de la coalición en el Gobierno regional, y en las Diputaciones provinciales y Ayuntamientos donde el voto de censura permitió articular alternativas de nuevo gobierno provincial o municipal.

El segundo aspecto tiene concreción en la alternativa del Partido Popular de situar al Presidente de la Comunidad en la Presidencia Nacional del refundado Partido Popular considerándolo como cabecera de lista en las Elecciones Generales de octubre de 1989, opción que implica un cambio en la Presidencia del Gobierno autónomo.

Ambos aspectos tienen consecuencias políticas y administrativas para la Comunidad Autónoma y contribuyen a modular las premisas organizativas en las que el entonces Partido Alianza Popular basó su opción a la Presidencia de la Comunidad Autónoma; en este sentido, es de destacar la creación de una nueva Consejería, la de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, segregada de la Consejería de Fomento, y ambas desempeñadas por miembros del Centro Democrático y Social, en calidad de compensaciones vinculadas a los pactos políticos del Gobierno de coalición complementadas con el reconocimiento del desempeño por miembros del mismo Partido de determinadas Direcciones Generales en otras Consejerías; esto tiene como efecto corregir los objetivos de sensible reducción de la Administración autónoma previsto en los inicios de la legislatura, con limitación a cinco de las Consejerías, simplificación de la estructura de las Direcciones Generales por la opción funcional de encomendar a las Jefaturas de Servicios las responsabilidades hasta entonces encomendadas a cargos de designación política, esquema proyectado en la articulación de la Administración periférica de la Comunidad en las Provincias, con sustitución de las Delegaciones por Direcciones y con la atribución de la representación de la Junta en el ámbito provincial a un sólo Delegado Territorial funcionario; sobre esta opción organizativa se han proyectado las consecuencias del pacto de coalición mediante la renegociación de los ámbitos de influencia de cada partido en las Direcciones Territoriales, con sustitución del inicial criterio de considerar las Direcciones y Delegaciones vinculadas a la condición de funcionarios técnicos.

La inserción de los altos cargos de la Comunidad Autónoma de Castilla y

León en opciones de Estado y el condicionamiento de la composición del Gobierno y de la Administración de la Comunidad en el ámbito de las estrategias nacionales de Partido, no ha contribuido al desarrollo de específicas líneas de actividad autonómica. Como consecuencia de las iniciales fracturas derivadas de los cambios, en el inicio de 1989, en la Vicepresidencia de la Junta y Consejería de Presidencia y Administración Territorial, y en el Gabinete de Presidencia; como consecuencia de asumir compromisos a nivel de la organización nacional del Partido Alianza Popular, que tiene su punto intermedio en el cese del Consejero de Fomento y la incorporación de miembros del Centro Democrático y Social a esta Consejería y a la de nueva creación, de Medio Ambiente y Ordenación Territorial, en mayo de 1989; y finalmente, como consecuencia del cese en la Presidencia de la Junta de don José Aznar López y la Investidura como nuevo presidente de don Jesús Posada Moreno, en septiembre de 1989, esta triple incidencia de factores que, en su condición de muy legítimas alternativas políticas, ha conferido a la dinámica funcional de la Junta el mantenimiento de las líneas de actividad de la Comunidad Autónoma, con la consecuente primacía de los aspectos de gestión de carácter administrativo.

Confirman la precedente afirmación las Leyes aprobadas por las Cortes de Castilla y León que, en secuencia temporal, comprenden la Ley de Presupuestos Generales de la Comunidad, la Ley que autoriza a la Junta de Castilla y León para la formación de un texto único del conjunto de leyes que regulan la creación, composición y funcionamiento del Consejo Asesor de Radiotelevisión Española de Castilla y León, la Ley por la que se determina la capitalidad de los Partidos Judiciales en la Comunidad Autónoma de Castilla y León, la Ley sobre concesión de un suplemento de crédito por importe total de cinco mil millones de pesetas para financiar el Programa Operativo de Carreteras de Castilla y León, la Ley por la que se declara el Parque de las Hoces del Río Duratón, la Ley de Incompatibilidades de los Miembros de la Junta de Castilla y León y de otros cargos de la Administración de la Comunidad Autónoma, la Ley de Tasas y Precios Públicos, y la Ley de regulación transitoria del Fondo de Compensación Regional.

En la relación de Leyes aprobadas por las Cortes de Castilla y León es posible apreciar una situación de mínimos institucionales, por efecto de su reducida relevancia numérica y como consecuencia de su escasa significación institucional. La inexcusable Ley de Presupuestos y una Ley de concesión de un suplemento de crédito, coexisten con la autorización para elaborar un texto refundido en materia tan específica como el Consejo Asesor de Radiotelevisión Española en Castilla y León, y con la ineludible atención al desarrollo, por la Comunidad Autónoma, de las Leyes estatales, de la que son muestra la Ley autonómica de Capitalidad de Partidos Judiciales, en aplicación de la Ley estatal de Demarcación y Planta Judicial; la Ley regional de Tasas y Precios Públicos, correlativa de la Ley estatal de Tasas y Precios Públicos y de la Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas, y la Ley del Fondo de Compensación Regional correlativa de la Ley estatal reguladora del Fondo de Compensación Interterritorial; conjunto de inercias legislativas al que no se sustrae los testimonios de la declaración de un Parque, inserto en la Ley estatal de

Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres, y de la Ley de Incompatibilidades de Altos Cargos, también correlativa de la legislación estatal con referencia en las bases de las Administraciones públicas.

En ninguna de las ocho leyes regionales aprobadas por las Cortes de Castilla y León durante el año 1989 es posible particularizar una alternativa institucional que trate de incidir en problemas estructurales de la Comunidad Autónoma y que permita apreciar alguna opción en el desarrollo de líneas de acción pública regional; las instituciones regionales de Castilla y León parecen operar al impulso de las demandas burocráticas, que fuerzan a elaborar un presupuesto anual, y de la obligada adecuación a las nuevas estructuras diseñadas por las instituciones centrales del Estado que exigen adecuar la estructura judicial en la Comunidad a las exigencias de la nueva estructura judicial del Estado, o que, en obligado desarrollo de la legislación de bases para las Administraciones públicas, adecúa sus textos normativos a los cambios de la legislación estatal en materia de financiación autonómica o de tasas y precios públicos, y de modo coyuntural y aislado utiliza las posibilidades que le ofrece la Ley estatal de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres, para incorporar al precario balance de leyes anual el elemento estético de la declaración de un Parque.

El escoramiento de las Leyes regionales de Castilla y León hacia opciones que no superan el ámbito de los contenidos administrativos, supone un elocuente distanciamiento, de la más extensa región española y europea, de alternativas conectadas a los contenidos políticos de una opción regionalizadora del Estado que incorporó la voluntad de distanciarse de la descentralización administrativa para optar por una regionalización con perspectivas políticas.

La atonía regional tiene confirmación con referencia en el proyecto de Ley fallido: la creación de la Comarca del Bierzo, iniciativa de muy difícil justificación con referencia en la muy heterogénea estructura de la Administración local en Castilla y León, que podría justificar una Ley general, pero que hace poco comprensible el planteamiento de la opción de comarcalizar una sola área espacial aunque afecte a un espacio territorial conflictivo de la provincia de León con sus opciones uniprovinciales; la retirada del proyecto, estimulada por las comparecencias y debates propiciados por el Grupo Parlamentario Socialista (1), ha permitido soslayar una opción que sólo hubiera contribuido a incrementar las contradicciones de la Administración local de la Comunidad de Castilla y León, sin incorporar los beneficios de una posible opción comarcalizadora que hubiera encontrado dificultades para tener referencia ejemplificativa en la fallida comarcalización del Bierzo. La actividad de las Cortes reduce el interés de sus aportaciones a la Proposición No de Ley presentada por el Grupo Parlamentario Socialista relativa a la remisión de un Proyecto de Ley de Creación del Consejo Económico y Social de Castilla y León, propuesta más receptiva a la problemática socioeconómica general del Estado que a la específica situación de Castilla y León y con muy escasa convicción en sus propios térmi-

(1) Remito al Diario de Sesiones de la Comisión de Gobierno Interior y Administración Territorial de las Cortes de Castilla y León, sesión de 2 de mayo de 1989, DSCC y L núm. 151, y sesiones de los días 30 y 31 de mayo de 1989, DSCC y L núms. 165, 166 y 167.

nos (2), dato que sólo permite ser complementado con comparencias de los Consejeros en relación con la elaboración del Anteproyecto de Ley de Cajas de Ahorros de la Comunidad y con lo que los propios Diarios de Sesiones de las Cortes califican como Contenido del Plan de Desarrollo Regional 1989-1993, en lo que al ámbito de cada Consejería se refiere, y que obliga a constatar el reducido interés parlamentario por llegar a definir una estrategia económica regional con referencia en las Cajas de Ahorro en calidad de cualificadas entidades financieras, y en relación con la oportunidad que debiera significar la elaboración de un Plan de Desarrollo definido como Regional, con proyección temporal trienal y en un momento socioeconómico en el que están siendo definidas importantes opciones a nivel estatal y a nivel de las instituciones de las Comunidades Europeas. Con escasa sensibilidad a estas proyecciones institucionales los parlamentarios de las Cortes de Castilla y León se limitan a recibir informaciones de los Consejeros de la Junta y a confiar en la capacidad de recepción de iniciativas socioeconómicas por la Administración autonómica, eludiendo la concreción de objetivos generales o sectoriales, contribuyendo a configurar el ente autonómico como dependencia receptora de peticiones de subvención al Estado o a los Fondos Estructurales Europeos, en elocuente sintonía con la metodología para la elaboración de los Programas de Desarrollo Regional aprobada por el Consejo de Ministros en 1985 (3), que si puede ser objeto de crítica en su orientación, no impide a las Comunidades Autónomas optar por la concreción de objetivos que traten de ir más allá de la simple delimitación, gestión y materialización de ayudas de los Fondos Estructurales en correspondencia terminológica al concepto de Plan de Desarrollo Regional plurianual; carencia de alternativas de la que es muestra la Orden de la Consejería de Economía y Hacienda por la que se dictan las normas para la elaboración del Plan de Desarrollo Regional 1989-1993 (4), que referencia en el mínimo rango normativo la programación socioeconómica y que, en su imprevisión, está produciendo efectos inducidos, como el que se expresa en una dinámica de las Cajas de Ahorros que se desvincula de las instituciones autonómicas y que, como consecuencia de la carencia de delimitación de objetivos regionales, está proyectando inversiones fuera del ámbito territorial de la Comunidad y que, como efecto complementario, está comprometiendo la viabilidad de la mayor incidencia de los Fondos Estructurales Europeos en la Comunidad de Castilla y León, con efectos negativos que también se proyectan sobre la viabilidad de las Operaciones integradas de Desarrollo programadas.

La carencia de adecuado pulso legislativo sitúa en el ámbito administrativo las líneas de actividad pública desarrollada en la Comunidad de Castilla y León. En este sentido, son de observar como opciones peculiares:

— La atención prestada a los aspectos organizativos de la Junta de Castilla y León, sin duda inducida por las reorganizaciones vinculadas a los compromisos políticos derivados del pacto de coalición para el Gobierno regional, y que permite apreciar la consideración de algunos aspectos

(2) BOCC y L núm. 78, de 25 de febrero de 1989.

(3) Acuerdo del Consejo de Ministros de 20 de febrero de 1985, publicado por Resolución de la Subsecretaría de Economía y Hacienda de 25 de marzo de 1985 (BOE 13 de mayo).

(4) Orden 10 de enero de 1989, (BOC y L 25 enero).

estructurales con relieve para la organización de la Administración autónoma, como la atención a los aspectos funcionariales, el establecimiento de órganos colegiados en determinados ámbitos de actividad sectorial, la atención prestada al desarrollo de la Ley de Acción Social y Servicios Sociales (5), y la preocupación por objetivos de racionalización y simplificación administrativa (6).

— La proyección en el ámbito de las Administraciones locales, mediante la atención prestada a las agrupaciones de municipios a efectos de mantenimiento de secretarios e interventores, aspecto que permite constatar problemas de carácter estructural en la Administración municipal de la región castellano leonesa; la continuidad en la atención prestada a las Mancomunidades municipales, en calidad de opción asociativa que, en secuencia con estímulos nacionales y regionales que incentivan la racionalización en la gestión de los servicios públicos municipales, subraya la problemática estructura local de Castilla y León y facilita constatar en la progresiva generalización de las Mancomunidades, la necesidad de aportar alternativas de carácter institucional para las Administraciones locales; carencia de alternativa estructural que no admite ser identificada con los paliativos conectados con el Fondo de Cooperación Local (7), y que también se expresa en la restricción de las acciones sobre el territorio a las provenientes del ámbito urbanístico, delimitado por las técnicas diseñadas por la normativa estatal de Suelo y Ordenación Urbana con la limitación de la programación urbanística al estricto ámbito de cada término municipal, sin la menor sintonía con las líneas de ordenación territorial integradoras de diseños urbanos, de recursos naturales y económicos, y de servicios y estructuras productivas, en calidad de opción asimilada por la mayor parte de las Comunidades Autónomas con precisos diseños legislativos.

— La ejecución por la Administración autonómica de medios de dinamización socioeconómica, inducidas —a falta de la adecuada concreción de objetivos por las instancias políticas regionales— por las líneas de apoyo al empleo y a las actividades empresariales diseñadas por la Administración central, en las que se insinúan algunas líneas propias en respuesta a exigencias de la propia estructura socioeconómica, o propiciadas por los condicionantes derivados de los recursos naturales y de las infraestructuras económicas, que tratan de responder a específicos problemas sanitarios, o a las peculiaridades del patrimonio regional, bien con referencia en valores

(5) Ley 18/1988, de 28 de diciembre, (BOC y L 9 de enero de 1989), Orden de la Consejería de Cultura y Bienestar Social por la que se desarrolla el Plan Regional de Acción Social y Servicios Sociales para 1989, (BOC y L 22 de marzo); Decreto 70/1989, de 27 de abril, por el que se regula la Comisión Sectorial Regional de Cooperación en Materia de Acción Social, (BOC y L 3 de mayo); Decreto 71/1989, de 27 de abril, por el que se regula el Consejo Regional de Acción Social de la Comunidad Autónoma de Castilla y León, (BOC y L 9 de mayo), formados por representantes de entidades y asociaciones operantes en el ámbito de los servicios sociales.

(6) Decreto 137/1989, de 31 de agosto, por el que se adoptan medidas de simplificación y racionalización administrativa, (BOC y L 4 de septiembre).

(7) Orden de la Consejería de Presidencia y Administración Territorial de 29 de marzo de 1989 (BOC y L 10 de abril) por la que se regula la concesión y cuantía de las ayudas a Entidades Locales para infraestructura y equipamiento de servicios municipales con cargo al Fondo de Cooperación Local de la Comunidad de Castilla y León para 1989, en su parte no territorializada.

socioeconómicos (8) o con atención en valores históricos o culturales (9), y que, en algún caso, están favorecidas por razones funcionales producidas como consecuencia de condicionantes organizativos de determinados sectores de la actividad pública desarrollada por las Instituciones Centrales del Estado (10), conjunto de líneas de acción pública regional que están definidas, más como producto de la dinámica administrativa y funcionarial, que como resultado de líneas políticas institucionales, constatación que se contrapone a los objetivos de reforma del Estatuto de Autonomía transcurridos los primeros cinco años desde su aprobación, en calidad de referencia temporal que habilita para el incremento de las competencias autonómicas (11).

(8) En el ámbito del patrimonio regional hay que situar los bienes comunales, objeto de atención con referencia en las Ordenes de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Montes que se especifican: Orden 8 de marzo de 1989 (BOC y L 12 de abril), por la que se regulan y convocan ayudas a Entidades Locales para fomento de la transformación y mejora de terrenos comunales y de propios, y a la mejora de la infraestructura rural; 4 de abril de 1989 (BOC y L 12 de abril) por la que se regulan y convocan ayudas a las Entidades Locales para creación, regeneración, mejora de zonas verdes y obras en montes de libre disposición, objetivos en los que se incorpora el posterior Decreto 67/1989, de 20 de abril (BOC y L 26 de abril), por el que se regulan las Mejoras en los Montes de propiedad de Entidades Locales con fondos procedentes de sus aprovechamientos, y el funcionamiento de las Comisiones Provinciales de Montes.

(9) La entidad y dispersión del patrimonio histórico artístico regional exige importantes inversiones en conservación y una compleja gestión como expresan la concentración de ofertas de contratación y adjudicaciones. Como referencia ejemplificativa los BOC y L de 13 de febrero, 3 de abril, 22 de agosto y 12 de septiembre de 1989.

(10) En este sentido, el Decreto 83/1989, de 18 de mayo (BOC y L 24 de mayo), por el que se regula la organización y funcionamiento de los Servicios de Salud Mental y Asistencia Psiquiátrica de la Comunidad Autónoma de Castilla y León, inducido por la carencia de adecuada cobertura del Instituto Nacional de la Salud en este sector sanitario.

(11) El acuerdo de reforma del Estatuto de Autonomía de Castilla y León, aprobado por el Pleno de las Cortes de la III Legislatura el día 23 de junio de 1988, es objeto de publicación en el Boletín Oficial de las Cortes, Congreso de los Diputados, IV Legislatura, del día 27 de noviembre de 1989, Serie E núm. 2, a efectos de su tramitación.