

1. Rasgos generales

A) Como en las restantes Comunidades accedidas al autogobierno por el procedimiento constitucional ordinario, la vida político-institucional de la Comunidad Autónoma de Canarias durante 1991 ha estado sustancialmente condicionada por el final de la Segunda Legislatura autonómica, las elecciones subsiguientes y la formación de la nueva mayoría parlamentaria y del correspondiente Gobierno con los que se inicia la Tercera Legislatura. Ello determina que el año que aquí se reseña venga marcado por el cierre de un período y su correspondiente balance y por la apertura de una nueva etapa cualificada por el cambio de signo en la nueva mayoría que gobierna en la Comunidad. Un cambio sin embargo relativo, puesto que en esa mayoría se integran fuerzas políticas que ya formaron parte del anterior Gobierno.

Desde la perspectiva de la actividad parlamentaria y gubernativa, la primera parte del año transcurre bajo el síndrome del cierre próximo de la Segunda Legislatura y el inminente final de un período de gobierno. En el plano normativo ello se traduce en una cierta aceleración de los procesos legislativos en curso, como se aprecia en el número inusual de leyes aprobadas en los cuatro primeros meses del año. También en la instrumentación normativa -legislativa, en algún significativo supuesto; reglamentaria en los más- de una política de nivelaciones retributivas, atención a expectativas de mejora de status del personal funcionario o laboral, subvenciones a Corporaciones locales o a determinadas actividades empresariales privadas (agricultura y acuicultura, obras hidráulicas, etc.). De todo ello se da puntual noticia en el epígrafe 2.1. de este Informe.

B) Una valoración de lo que ha sido la Legislatura recién concluida pudiera parecer aquí fuera de lugar. Pero no, quizá, un breve apunte de lo que, en nuestra opinión, ha significado en el acontecer institucional de la Comunidad Autónoma la ejecutoria política de la coalición cuatripartita (CDS/AIC/PP/AHI) que ha gobernado en Canarias el cuatrienio 1987-1991, si bien en los últimos meses de esta etapa la coalición se convierte en tripartita -y, consiguientemente, minoritaria- al quedar el PP fuera de la misma.

Habría que destacar ante todo la estabilidad del Pacto de Gobierno. Una coalición cuatripartita debe seguramente suponer una buena dosis de identificación con un sentido «consociativo» de la democracia, en el que la negociación y el acuerdo interpartidista atempera en buena medida la rígida inteligencia de la regla de la mayoría; algo que en el caso de Canarias viene impuesto por una fragmentación política peculiar y persistente. En este sentido, parece evidente que lo que falta en nuestra Comunidad de esa tradición consensualista, en la que en otras latitudes se han apoyado tales prácticas, se compensa por la necesidad «vital» de encontrar formas válidas de asegurar la gobernabilidad de

una Comunidad fuertemente dividida en su expresión política al cruzarse en su dinámica representativa las divisiones ideológicas e insulares.

El signo de la estabilidad es manifiesto si se tienen en cuenta estos tres grandes escollos que dicha mayoría hubo de sortear: la cuestión universitaria, la derrota de una cuestión de confianza, y la salida de uno de los socios de la coalición. En el primer caso, es buena prueba de lo que decimos el desacuerdo entre las AIC, incluida la AHI, y los restantes componentes de la mayoría. Un desacuerdo que lleva a estas dos fuerzas a votar en contra de una Ley de iniciativa a la vez cabildicia y popular, en abierta discrepancia con el resto de la Cámara y del Gobierno (del que, no obstante, forman parte), permaneciendo pese a ello inalterada la coalición, conservando los partidos que la integran las mismas áreas de responsabilidad que desde el principio asumieron. También confirma dicha estabilidad la continuidad de la coalición a pesar de la derrota del propio Gobierno en una cuestión de confianza planteada por su Presidente, del CDS, derrota que no obstante estar propiciada por uno de sus socios, las AIC, se salda sin más quebranto que la salida de dicho Presidente, su sustitución por el Vicepresidente, del mismo partido. Igual significación cabe atribuir a la cancelación de las reiteradas discrepancias con el Gobierno de algunos Diputados del PP –partido asimismo integrado en la coalición que lo forma– por el expeditivo expediente de prescindir de sus dos Consejeros y afrontar los riesgos de gobernar en minoría, fiándolo todo al pragmatismo de la negociación cotidiana, situación en la que se llega al final de la Legislatura.

Es muy posible que un Gobierno de estas características adolezca de cierta incapacidad para llevar a término eficientemente una política propia. Pero este es un riesgo que no siempre puede evitarse en un contexto político tan fragmentario como el nuestro.

Evidentemente, no todo fue provisionalidad en el Gobierno saliente. Esta sólo afecta a los últimos diez meses de su mandato. Por lo demás sería injusto no reconocerle ciertos logros relevantes en la vida institucional de la Comunidad tales como, entre otros, por referirnos sólo a los grandes temas, la revisión, con espíritu transaccional, de ciertas leyes de especial relevancia en la misma (Cabildos, Aguas); la renegociación del Régimen especial de Canarias en el ámbito de la CEE, en términos bastante favorables, pese a los ajustes y sacrificios que este cambio conlleva; la destacada intervención de la Comunidad –Parlamento y Gobierno– en la negociación y tramitación de la Ley estatal 20/1991, de 7 de julio, de modificación de los aspectos fiscales del Régimen Económico-fiscal de Canarias, de tan alto interés en nuestra Comunidad.

C) En lo que respecta concretamente al año que ahora se reseña, hay que referirse en primer lugar a las elecciones autonómicas y a los cambios y reajustes subsiguientes, sobre los que volveremos luego. También se debe destacar como aspectos más característicos de lo que ha sido la vida político-institucional de Canarias en 1991, el planteamiento de algunos temas de evidente trascendencia en la conformación y evolución de las instituciones autonómicas que, aún cuando por el momento resulta difícil predecir su futuro, ya se han ganado con su presencia en nuestro panorama político el derecho a figurar en la crónica político-institucional de las actividades y preocupaciones autonómicas. Nos referimos a las pretensiones, explicitadas tanto en sede gubernativa como parlamentaria, de incorporar a las atribuciones del Presidente del Gobierno autónomo la facultad de disolver potestativamente y bajo ciertas condiciones, la

Cámara autonómica. El tema se suscitó, como luego se relata, con ocasión de la reforma de la ordenación electoral autonómica con objeto de adecuarla a la reforma que se habría de introducir en la LOREG a fin de predeterminar una fecha común cuatrienal para la celebración coincidente de las elecciones autonómicas en las Comunidades del grupo al que pertenece la nuestra. Las difíciles negociaciones para la formación de Gobierno que subsiguen a dichas elecciones mantiene de actualidad el tema, hasta el punto de ser incluida su incorporación al Ordenamiento autonómico en los compromisos asumidos por el actual Presidente del Gobierno con ocasión de su investidura así como en la fijación de la posición del Gobierno que tiene lugar posteriormente sobre los contenidos de una eventual reforma del Estatuto de Autonomía.

Esta reforma misma es otro de los grandes temas político-institucionales que hoy se hallan incluidos en la agenda de nuestra Comunidad. Es probablemente el tema de más calado político planteado hasta ahora en lo que va transcurrido en la Tercera Legislatura.

Otro de los grandes temas en los que se ha centrado el quehacer autonómico, tanto por parte del Gobierno como del propio Parlamento, es el que se refiere a la posición de Canarias respecto del Acuerdo de financiación autonómica para el período 1992-96 respecto del cual la Comunidad Canaria mantiene una actitud aún discrepante a pesar de haberse ya cerrado la correspondiente negociación con las restantes Comunidades Autónomas.

De todo ello nos ocuparemos en otros apartados de este Informe.

2. Sobre el ejercicio de las competencias autonómicas

A) ACTIVIDAD LEGISLATIVA

La actividad legislativa de los últimos cuatro meses de la Legislatura anterior se concreta en la aprobación de nueve Leyes. Las materias ordenadas o afectadas por las mismas son las siguientes: 1) estadística, 2) modificación puntual de la ordenación electoral autonómica; 3) impuesto autonómico sobre combustibles derivados del petróleo (y subvención al transporte interinsular de viajeros); 4) homologación paulatina de funcionarios docentes no universitarios con los restantes de la Comunidad correspondientes a su nivel; 5) crédito extraordinario para atender a determinadas insuficiencias financieras de las Corporaciones locales; 6) crédito extraordinario para dotar a estas Corporaciones de recursos para afrontar obligaciones derivadas de ciertos programas de la CEE así como para atender determinadas mejoras retributivas de cierto personal de las mismas; 7) regulación de la utilización de ciertos símbolos de la naturaleza animal y vegetal de las islas por las Administraciones públicas y por los particulares y empresas; 8) protección de los animales domésticos de compañía y regulación de la utilización de animales en espectáculos y actividades deportivas; 9) clasificación y ordenación de las carreteras.

Desde el punto de vista de su significación institucional, destaca de estas leyes la que tuvo por objeto modificar la legislación autonómica en vigor con el fin de ajustar la finalización del mandato de la Asamblea y de los parlamentarios al propósito político —convenido en un conocido pacto político nacional— de celebrar las elecciones autonómicas en una fecha predeterminada. En la

primera de sus aplicaciones previstas, esta fecha pugnaba con la ordenación electoral vigente y planteaba, además, complejos problemas jurídicos –no sólo, por cierto, «formales»– que fueron sin embargo sorteados en ejecución de dicho acuerdo con más voluntarismo político que ortodoxia constitucional.

En la Comunidad Canaria el compromiso de este ajuste motivó un doble y sucesivo planteamiento. En un primer momento, el Gobierno se propuso modificar la Ley autonómica 1/83, de 14 de abril, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad, con el fin de atribuir al Presidente del Gobierno la facultad de disolver, bajo ciertas condiciones, la Cámara autonómica y convocar nuevas elecciones. Al propio tiempo se pretendía incorporar a la referida Ley proyectada una disposición por la que se modificaba, además, no la Ley autonómica indicada, sino otra distinta, cual era la Ley autonómica 3/1987, de 3 de abril, de medidas urgentes en materia electoral, con el fin de adecuar las previsiones de su artículo 14 a la nueva redacción propuesta en los acuerdos referidos para el art. 4 de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, de Régimen electoral general (efectivamente modificada con posterioridad en este punto por la Ley Orgánica 8/1991, de 13 de marzo). El correspondiente Anteproyecto fue negativamente dictaminado por el Consejo Consultivo de Canarias (DCC 4/91, de 28 de enero). Fundamentalmente, por entender que la pretensión de incorporar mediante Ley del Parlamento autónomo el derecho de disolución anticipada del mismo por decisión del Presidente de la Comunidad Autónoma, previa deliberación del Consejo de Gobierno, no contaba con suficiente cobertura estatutaria pudiendo pugnar incluso con ciertos preceptos constitucionales al alterar sustancialmente el contenido estatutario necesario sin acudir a tales efectos a la reforma del Estatuto.

El Gobierno desistió de esta iniciativa, decisión en la que, junto a los argumentos jurídico-constitucionales, tuvo seguramente notable influencia el acuerdo alcanzado con el PSOE, entonces principal partido de la oposición, para restar apoyos parlamentarios a una proposición de Ley del Grupo popular con la que se pretendía modificar la legislación electoral autonómica para incorporar a la misma la prohibición de concurrir simultáneamente una misma persona como candidato al Parlamento autónomo y a una Corporación local, proposición que, finalmente, fue desestimada por la Cámara. De esta proposición y de su significado político se dio cuenta en el Informe de 1990 (vid. págs. 90-91).

En sustitución de dicho Anteproyecto, el Gobierno remitió al Parlamento un Proyecto de Ley de modificación de la Ley 3/87, antes citada, de medidas urgentes en materia electoral, el cual se proponía modificar el texto del art. 14 de la misma para adecuar el Ordenamiento electoral autonómico al referido acuerdo interpartidista nacional e incorporar a su vez al texto convenido una breve matización, con el propósito de mantener la puerta abierta a una limitada facultad de disolución potestativa de la Cámara por parte del Presidente del Gobierno autónomo. De nuevo fue objetada esta iniciativa por el Consejo Consultivo (DCC 6/91, de 8 de febrero), más que en lo que respecta a la cláusula de preservación del régimen jurídico de disolución de la Cámara que se pretendía añadir al texto convenido en aquel acuerdo, sino, especialmente, por las dudas que planteaba la modificación propuesta del régimen electoral general respecto de la coincidencia durante un breve tiempo de los mandatos de los diputados salientes y electos en relación con diferentes preceptos del Ordena-

miento autonómico (arts. 16.2, in fine, EACan y 11.5, id. y 59 y 54.1 del Reglamento de la Cámara).

En el texto finalmente aprobado por el Parlamento autónomo se mantiene una reserva respecto de la adecuación a lo previsto en el art. 42.3, LOREG (modificada) al que según se preceptúa en la nueva redacción del art. 14.1 de la Ley electoral autonómica debe ajustarse la convocatoria de elecciones a dicha Cámara, «sin perjuicio –se añade– de lo que disponga en el régimen jurídico de disolución de la Cámara». Con ello se ha entendido no renunciar a una eventual incorporación al Estatuto, mediante reforma del mismo, de una facultad de disolución facultativa limitada por parte del Presidente del Gobierno autónomo.

Otra de las Leyes indicadas que ofrece cierto interés, quizás no tanto por la ordenación que la misma incorpora, cuanto por los problemas que subyacen a la misma, es la Ley 9/1991, de 8 de mayo, de Carreteras.

Dicha Ley, en efecto, se acomodó a las previsiones de la Ley estatal 25/1988, de 29 de julio, de carreteras, en lo que se refiere a la especificación de los distintos tipos de vías así como en otros aspectos relativos a la conceptualización técnico-jurídica de las carreteras y sus zonas y tramos especiales. En función del interés de las mismas, incorpora igualmente una catalogación de las carreteras de Canarias distinguiendo las vías regionales, insulares y municipales.

La condición insular de Canarias facilitó sin duda la incorporación al Estatuto de las carreteras como materia de la competencia exclusiva de la Comunidad (cfr. art. 29.13) sin especificación alguna respecto de la conexión que el tema pudiera tener con los Planes nacionales a cargo del Estado. Para las restantes Comunidades esta cuestión queda resuelta por las salvedades que en sus respectivos Estatutos se hacen al vincular su competencia en la materia a aquellas carreteras cuyo itinerario se desarrolle íntegramente en el territorio de la Comunidad (cfr. por ejemplo, art. 9.14, EACat). No sucede así en los casos de Canarias y Baleares, Comunidad ésta en la que se observa la misma indeterminación indicada (cfr. art. 10.5, EABal). Ahora bien, la discontinuidad del territorio puede servir de base, como en este caso ocurre, a que en los dos Archipiélagos no resulte necesario ceñir la competencia autonómica exclusiva en materia de carreteras a las que desarrollen íntegramente su itinerario en el territorio de la Comunidad y no a las otras, porque éstas, obviamente, no existen. Pero ello no quiere decir que, por lo mismo, se deba entender –como así parece haberse entendido por el Gobierno central– que el Estado carece de título adecuado para incluir en el Plan nacional correspondiente aquéllas que, por insoslayables condicionamientos geográficos, son materialmente insulares y, formalmente, de la competencia exclusiva de una y otra Comunidad. Porque títulos hay en la Constitución en los que amparar las correspondientes asistencias financieras, que es de lo que efectivamente se trata. Pensemos en las obras públicas de interés general (art. 149.1.24ª, CE), o bien en las previsiones sobre las competencias estatales exclusivas respecto de la regulación de las condiciones básicas de la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos constitucionales (art. 149.1.1ª, id.) en relación con el deber de los poderes públicos (de los que evidentemente no es posible excluir al Estado) de promover las condiciones para una igualdad efectiva (art. 9.2, id.); y, en todo caso, el no menos comprometedor deber estatal de aseguramiento de la solidaridad nacional, «atendiendo en particular a las circunstancias del hecho insular» (art. 138.2, id.).

No le faltan, pues, razones fundadas y argumentos constitucionales suficientes al Gobierno autónomo canario cuando reivindica, tanto el anterior como el actual, la asistencia estatal y su instrumentación mediante un convenio que permita a ambas partes satisfacer los intereses a su cargo sin mengua de sus respectivos status competenciales. Algunas de las Leyes aprobadas en el último tramo de la Legislatura tienen por objeto acordar ciertas mejoras retributivas a categorías determinadas de funcionarios, autonómicos o locales, o bien prestar asistencia financiera a las Corporaciones locales para la ejecución de determinados proyectos de la CEE.

Dentro de este grupo destaca, en primer lugar, la Ley 4/91, de 29 de abril, de homologación de los funcionarios docentes no universitarios que prestan sus servicios en Canarias. Esta medida planteaba algunas dificultades en la asignación de los correspondientes complementos retributivos tanto desde perspectivas formales, al tratarse de Cuerpos nacionales, como materiales, puesto que, aún tratándose de una asunción gradual, durante cinco años, de los costes de esta homologación por los Presupuestos Generales de la Comunidad, es evidente la comunicabilidad que este tipo de medidas a los colectivos funcionariales homólogos que prestan sus servicios en otras Comunidades y los riesgos que tales medidas pueden comportar para la lealtad institucional. El monto global de la homologación se estimó en 14.500 millones de pesetas que la Comunidad se obliga a incorporar gradualmente a sus Presupuestos a partir de 1991. Para financiar la primera anualidad se afecta directamente a este fin —con dudosa ortodoxia presupuestaria— un incremento del impuesto autonómico sobre los combustibles derivados del petróleo que la propia Ley, curiosamente, acuerda. Debe señalarse que la medida homologadora había sido instada de la Cámara por un Proposición de Ley de iniciativa legislativa popular que no llegó a tramitarse al ser retirada por sus proponentes.

Hay que hacer asimismo referencia a la Ley 5/91, de 30 de abril, que, a la vista, se dice, de la disminución de los ingresos de las Corporaciones locales (como consecuencia de la incidencia en sus ingresos de las rebajas arancelarias derivadas de la integración en la CEE) aprueba un crédito extraordinario de unos dos mil millones de pesetas, aproximadamente, para dotar a estas Corporaciones de recursos estimados como necesarios para el desenvolvimiento de sus actividades. Análogas finalidades se persiguen con la Ley 6/91, también de 30 de abril, que aprueba un crédito extraordinario y un suplemento de crédito para la participación de las Corporaciones locales (Programa REGIS) y financiar el aporte autonómico a ciertos programas concertados con la CEE (Programas STRIDE y de Desarrollo de Canarias para mejora de las telecomunicaciones interiores así como para atender a determinadas mejoras retributivas a los funcionarios sanitarios locales y para la funcionarización de cierto personal laboral de las mismas.

Por otra parte, la Ley 3/91, de 12 de abril, modificadora de la Ley 5/86, reguladora del impuesto autonómico sobre los combustibles derivados del petróleo, ofrece una nota de cierta singularidad por el modo en que instrumenta la asignación de fondos autonómicos para subvencionar el transporte interinsular marítimo de pasajeros: en lugar de declarar la exención del tributo autonómico sobre el combustible, se opera —con similar técnica a la empleada en la referida Ley de homologación de ciertos funcionarios, Ley 4/91— a través de una asignación directa de los ingresos devengados por tal concepto a dicha finalidad,

técnica que puede quizá parecer discutible en términos de ortodoxia hacendística al quebrar los principios de unidad de caja y de asignación presupuestaria indeterminada.

La Ley 7/91, de 30 de abril, de protección de los animales constituye sin duda un oportuno tributo a cierto tipo de cultura ecologista en la que, cada vez más, se insertan significativas capas sociales. Dicha Ley, en efecto, estuvo precedida de una iniciativa parlamentaria frustrada (proposición de Ley presentada por un Diputado de la mayoría que finalmente dimitió al ser desestimada su proposición por el Pleno de la Cámara), y una proposición de Ley de iniciativa popular, promovida por dicho ex Diputado, que actualmente se halla en trámite de recuento y comprobación de las firmas recogidas. A este mismo grupo pertenece también la Ley 8/91, de 30 de abril, de símbolos de la naturaleza.

La Ley 1/91, de 28 de enero, de Estadística de la Comunidad, persigue el objetivo eminentemente técnico de favorecer la mejora del caudal de conocimientos demográficos, económicos, sociales, etc., de los que tanto precisan las Administraciones públicas y no sólo ellas. Se ordena el régimen jurídico de la actividad estadística y se crea un órgano ad hoc, el Instituto Canario de Estadística.

En el segundo semestre del año, primero de la Tercera Legislatura, además de la Ley 11/1991, de 26 de diciembre por la que se aprueban los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma, se ha aprobado también la Ley 10/91, del mismo día, por la que se concede un suplemento de crédito para atender a ciertos aspectos de la política educativa: financiación del transporte escolar, ayudas individualizadas a este transporte, comedores escolares y reformas, ampliación y mejora de determinados Centros de Enseñanzas Integradas.

B) ACTIVIDAD REGLAMENTARIA DE LA CAMARA

Dentro del capítulo relativo a la actividad normativa de la Cámara autonómica debe consignarse también la tramitación y aprobación definitiva de un nuevo Reglamento del Parlamento de Canarias que deroga al anterior de 1983 (vid. BOC nº 70, de 24 de mayo de 1991). Este Reglamento se separa del modelo representado por el vigente aún del Congreso de los Diputados, inspirándose precisamente en el proyecto de reforma del mismo, elaborado y publicado, aunque no aprobado, por la Cámara baja en la anterior Legislatura.

Como novedades más importantes pueden destacarse las siguientes: a) incorpora al procedimiento legislativo un debate de primera lectura que supone que para que éste se produzca no es necesario, como hasta ahora, que se haya planteado una enmienda de totalidad al correspondiente proyecto; b) se perfeccionan los mecanismos de control del Gobierno, buscando una mayor agilidad al acortar plazos y eliminar trámites; c) se incorpora la modalidad del debate general sobre el estado de la Comunidad, que ha de celebrarse preceptivamente en el primer pleno del último período de sesiones de cada año, exceptuándose no obstante aquél en el que hubiese tenido lugar el debate de investidura.

C) ACTIVIDAD REGLAMENTARIA DEL GOBIERNO

En el apartado correspondiente de este Informe se recogen cuarenta y siete disposiciones en las que se concreta la actividad reglamentaria del Gobierno autónomo durante el período reseñado. Treinta y dos de dichas disposiciones (veinticuatro Decretos y ocho Ordenes) corresponden al primer semestre del año y, consiguientemente, expresan la actividad reglamentaria del Gobierno anterior. Los quince Decretos restantes han sido dictados por el Gobierno actual.

Agrupadas sectorialmente –según la Consejería concernida, exclusiva o principalmente, por la materia de las mismas– dichas disposiciones tratan de los contenidos que seguidamente se señalan:

– La Consejería de Hacienda figura a la cabeza, con catorce disposiciones que se refieren a las siguientes cuestiones: gestión del nuevo Arbitrio sobre producción e importación (API) y reglamentos de precios y de tasas públicas, de recaudación en vía de apremio y de utilización del número de identificación fiscal; reglamentación de la función interventora; incremento retributivo del personal funcionario, laboral y altos cargos de la Comunidad para adaptarlo a los incrementos acordados por el Estado; régimen general de ayudas y subvenciones o ayudas a Corporaciones locales, actividades del sector agrario y pesquero, proyectos de obras hidráulicas y autoconstrucción de viviendas.

– Con la Consejería de Presidencia tienen que ver las siguientes disposiciones reglamentarias: regulación de la función de asesoramiento a las Corporaciones locales; reglamentación del Consejo de entidades canarias en el exterior; concesión de emisoras municipales de radiodifusión; reglamento de los Colegios profesionales; modificaciones de los reglamentos del juego del bingo y de los casinos de juego.

– En Educación: aprobación de los Estatutos de la Universidad de Las Palmas; regulación de los cursos de formación profesional ocupacional; regulación de las zonas de actuación educativa preferente.

– Agricultura: ayudas para mejorar los canales de financiación de las empresas pesqueras y de acuicultura; indemnización compensatoria en zonas desfavorables.

– Política territorial: regulación de las condiciones de aplicabilidad de determinados preceptos de la Ley 7/1990, de disciplina urbanística y territorial.

– Obras públicas, vivienda y agua: ordenanza del registro y del catálogo de aguas; reglamento de auxilio a obras hidráulicas de iniciativa privada; condiciones de habitabilidad de viviendas y procedimiento para la expedición de cédulas de habitabilidad.

– Turismo y transporte: registro regional de empresas turísticas.

– Industria y energía: regulación de las entidades de inspección y control de seguridad de productos, equipos e instalaciones industriales.

– Trabajo, Sanidad y Servicios sociales: aprobación de medidas urgentes de inserción social.

Los Decretos dictados por el gobierno actual durante el período que va de julio a diciembre de 1991 se refiere a las siguientes materias:

– Reestructuraciones de las diferentes Consejerías que integran el Gobierno autónomo; reorganización de los departamentos de la Administración autonómica; reglamentos orgánicos de la Presidencia del Gobierno y de las Consejerías de Presidencia y modificación posterior del mismo, Economía y Hacienda, Educación, Cultura y Deportes, Política territorial, Agricultura y pesca, Industria, Comercio y consumo, Obras públicas, Vivienda y Aguas y Sanidad y Asuntos sociales.

– Reglamento de los servicios jurídicos del Gobierno de Canarias y modificación parcial de este reglamento.

– Régimen general de ayudas a la pequeña y mediana empresa con recursos procedentes del FEDER (programa REGIS) y del Gobierno autónomo.

D) RELACIONES DE COOPERACION CON EL ESTADO Y CON LA ADMINISTRACION

Aunque probablemente sea incompleta, incluimos la siguiente relación de convenios celebrados por el Gobierno autónomo con distintos Ministerios u Organismos de la Administración del Estado.

Obras públicas: convenio para la financiación de actuaciones protegibles en materia de vivienda.

Economía y Hacienda: convenio para la dotación de libros escolares y demás material didáctico a los Centros escolares de Educación General Básica sostenidos con fondos públicos en el curso 1991/1992.

Justicia: convenio de colaboración en materia penitenciaria.

Cultura: convenio de colaboración entre el Ministerio de Cultura, el Gobierno de Canarias y los Cabildos de La Palma, La Gomera, El Hierro, Fuerteventura y Lanzarote para el desarrollo del programa culturalcanarias.

Transporte, Turismo y Comunicaciones: convenio para la financiación, gestión y seguimiento de las obras de infraestructura del aeropuerto de La Gomera.

Asuntos Sociales: a) convenio sobre prórroga de un convenio-programa para el desarrollo de prestaciones básicas de servicios sociales de Corporaciones locales de la Comunidad; b) convenio sobre coordinación de la gestión de las pensiones no contributivas de la Seguridad Social; c) convenio por el que se prorroga el anteriormente suscrito para el desarrollo de programas para situaciones de necesidad.

Instituto Nacional de Consumo: convenio en materia de consumo: asistencia técnica, cooperación en actividades de inspección e intercambio de información estadística.

E) RECURSOS DE INCONSTITUCIONALIDAD CONTRA LEYES AUTONOMICAS

En 1991 tuvieron lugar las siguientes actuaciones en relación con dos recursos de inconstitucionalidad planteados en su momento por el Gobierno del Estado:

- Recurso de inconstitucionalidad nº 14.149/90, contra determinados preceptos de la Ley autonómica 11/1990, de 13 de julio de prevención del impacto ecológico: levantamiento de la suspensión (BOC, 44, de 5.04.91).

- Recurso de inconstitucionalidad nº 2.451/90, contra determinados preceptos de la Ley autonómica 13/1990, de 26 de julio, de Cajas de Ahorros: mantenimiento de la suspensión (BOC, 44, de 5.04.91).

3. Otras actividades institucionales de la Comunidad

A) LAS ELECCIONES AUTONOMICAS: RESULTADOS

Los resultados electorales de mayo de 1991 determinan cambios de cierta entidad en el panorama político de la Comunidad Canaria. Los partidos de la coalición que gobernaba desde 1987, el centro-derecha (que entonces obtuvo el 50'33 % de los votos emitidos), desciende en 1991 al 48'93 %, mientras que los restantes partidos, el PSOE y las fuerzas convencionalmente situadas a su izquierda, pasan del 41'17 % al 44'84 %, con lo que los 9'16 % puntos que separaban ambos bloques entonces se reducen ahora a 4'09. Ello determina una situación cualitativamente nueva en la que concurren factores que, según se mire, acentúan las dificultades o favorecen el entendimiento entre las fuerzas políticas a la hora de conjuntar una mayoría de gobierno.

Los resultados globales de estos comicios expresados en términos de pérdida o ganancia de escaños por parte de las distintas fuerzas políticas quedan configuradas del siguiente modo: el PSOE pasa de 21 a 23 Diputados; las AIC de 11 a 16; ICAN (resultado de la fusión de IC-ACN e ICU) de 4 a 5; el PP con 6 Diputados, permanece igual; el CDS sufre una fuerte derrota, al pasar de 13 a 7; también son importantes en términos relativos las derrotas de AM que pasa de 3 a 2 Diputados y de AHI, de 2 a 1.

Un elemental análisis de estos resultados sugiere las siguientes observaciones:

- Llama sobre todo la atención que el PSOE, la fuerza política más votada en el conjunto de la Comunidad, con un incremento de 43.850 votos equivalente al 32'71 % (es decir, un 4'79 % sobre el porcentaje de la elección anterior) gane tan sólo 2 escaños mientras que las AIC con un aumento de 24.259 votos, equivalentes al 22'48 % (= 2'32 % sobre el porcentaje anterior) obtenga una ganancia de 5 escaños. La explicación ha de buscarse en el carácter insular de la circunscripción electoral unido a las distorsiones de la proporcionalidad consiguiente a las exageradas correcciones territoriales que caracterizan el sistema electoral canario. Así, mientras para el conjunto de Canarias la relación escaño/voto era, en las pasadas elecciones de 11.705 votos por Diputado, el PSOE, con un incremento en Tenerife de 16.198 votos obtiene un nuevo Diputado, mientras que las AIC con un aumento en Lanzarote de 11.189 votos, ganan tres nuevos Diputados.

- Las importantes pérdidas del CDS acusan un generalizado descenso de esta formación en seis de las siete islas. La excepción es Gran Canaria donde mejora ligeramente en votos (pasa del 23'57 % al 25'36 % de los votos emitidos) lo que le permite mantener los cuatro escaños que ya tenía en la anterior Legislatura. Pierde escaños y votos en Tenerife (pasa del 12'12 % al 4'54 % y

pierde dos escaños que tenía en la Legislatura anterior), Fuerteventura (del 27'20 %, baja al 17'54 %); La Palma (del 16'75 % al 7'39 %) y Lanzarote (del 32'23 % al 10'5 %) con pérdidas, respectivamente, de 1, 1 y 3 escaños. La búsqueda post-electoral de un componente «nacionalista» para su discurso, acredita una evidente debilidad de su identidad ideológica, factor que puede sin duda contribuir a explicar el retroceso reseñado.

- Los resultados de ICAN (fruto, como se ha dicho de la fusión de AC-INC/ICU) que, no obstante descender ligeramente en su porcentaje global de votantes (pérdida de 1.078 votos lo que supone descender del 13'09 al 12'11 % de los votantes), obtiene un escaño más que lo que ambas fuerzas obtenían respectivamente, encuentra sin duda su explicación en el sistema D'Hondt de asignación de escaños que, como se sabe, prima a los mayores cocientes electorales.

- El «castigo» relativamente fuerte recibido de sus respectivos electores por AM y AHI, tiene su explicación en la dinámica no distorsionada de su propia circunscripción, por tratarse de fuerzas de ámbito insular. Con una pérdida de 517 votos, AM pasa de obtener el 27'25 % de los votos emitidos a recibir tan sólo el 17'20 %, lo que supone la pérdida de 1 de los tres escaños de que disponía en la anterior Legislatura. AHI, por su parte, pese a ganar 70 votos, pasa sin embargo del 35'55 % de los sufragios expresados en 1987 al 34'72 %, lo que supone la pérdida de uno de los dos Diputados con que contaba en la Cámara anterior.

B) LA DIFÍCIL ARTICULACION DE UNA MAYORIA DE GOBIERNO

a) Pluralidad de opciones y difuminación de identidades políticas.

A la hora de formar Gobierno, las dificultades que ofrece el panorama que estos datos permiten entrever son considerables.

En efecto, el moderado crecimiento del PSOE (que pasa de 21 a 23 Diputados) unido al más espectacular aumento de las AIC (que de 11 pasan a 16) convierten a una y otra fuerza en hegemónicas, en la izquierda y en la derecha, respectivamente, del espectro político. Ello quiere decir que así como tras las elecciones de 1987 se produce una polarización del orden de 32/28 en favor de las fuerzas de centro-derecha representadas por la coalición CDS/AIC/PP/AHI (que con 32 escaños forman gobierno) en detrimento del PSOE y de las restantes fuerzas de izquierda -esto es, PSOE/AC-INC/ICU/AM- que sólo suman 28 escaños, tras las elecciones del 91, dicha polarización, expresada en número de escaños es de 30/30. Ello va a tener importantes repercusiones en las negociaciones que siguen a los comicios, dada la imposibilidad de alcanzar la mayoría absoluta por la coalición saliente, lo que obliga a sus socios a buscar nuevas alternativas, sin excluir no obstante la posibilidad de una reconducción del pacto anterior adaptada a la nueva situación, que inevitablemente les obligaría a buscar un quinto socio.

Para entender esta situación es preciso empezar por recordar, como ya se ha apuntado, que la mayoría anterior no se mantuvo como tal mayoría a lo largo de toda la legislatura, puesto que el PP fue excluido de la misma al prescindirse de sus dos Consejeros inicialmente integrados en el Gobierno. Consecuentemente, éste queda en minoría durante diez meses, debiendo por ello buscar acuerdos

puntuales con los grupos de la oposición, particularmente con el PSOE, que ya a tales alturas de la Legislatura están más interesados en una estrategia de desgaste y de prefiguración de nuevas alianzas que en derribar a un Gobierno condenado a sobrevivir breves meses con las dificultades propias de su condición minoritaria en un contexto político de acentuadas divisiones partidistas. Dicha exclusión, evidentemente, en unión de otros factores más personales (nuevo liderazgo del PP por el ex Presidente y ex líder del CDS no apoyado suficientemente por la mayoría anterior en la cuestión de confianza por él planteada) dificultan, al menos de inmediato, la reconstrucción de la anterior mayoría que al totalizar sólo 30 escaños (y rehuirse por todos la hipótesis de un Gobierno minoritario), no tendría más remedio, como decimos, que ampliar el tetrapartidismo anterior buscando una fórmula pentapartidista para la que quizá cabía pensar en AM (dos Diputados) como socios más idóneos.

Estas dificultades, además, no eran las únicas que obstaban a la reedición del pacto de centro-derecha. Tampoco daban facilidades al respecto los buenos resultados de las AIC que, sin embargo, no bastaban por sí solos para compensar las pérdidas, relativamente fuertes, de sus socios el CDS y AHI.

Es verdad, por otra parte que en el conjunto de las restantes fuerzas las cosas no están más claras, pues, en la mejor de las hipótesis, sólo pueden llegar a sumar 30 Diputados, lo que supone un empate que todos buscan afanosamente deshacer con un Gobierno de mayoría, por entender que sin él la perspectiva que se abre es la de una acentuada inestabilidad, habida cuenta de la fragmentación del espectro político en la Comunidad canaria y la facilidad con que los partidos más pequeños propician el acuerdo con las más diversas identidades políticas.

Porque, en efecto, visto desde preocupaciones institucionales no partidistas, es evidente que el problema fundamentalmente se plantea a partir de los resultados de los comicios de mayo, es el que proviene de la extrema labilidad de las pequeñas formaciones políticas para aproximar posiciones y propiciar gobiernos de coalición integrados por fuerzas bien alejadas entre sí en dicho espectro. Y, por lo que se vio tras los comicios, bien dispuestas a difuminar su identidad en la búsqueda del acuerdo.

Así, en los días que transcurren entre la celebración de las elecciones y la constitución de la Cámara se suceden los encuentros y «acuerdos de principio» del más variado signo ante la perplejidad con que la ciudadanía contempla una situación en la que las fuerzas políticas minoritarias buscan denodadamente integrarse en una mayoría de gobierno hegemonizada bien por el PSOE, bien por las AIC convertidas en virtud de los resultados electorales en hegémones de uno y otro de los dos bloques de 30 Diputados en que ha quedado dividido el espectro político en su expresión parlamentaria. Cada una de las fuerzas menores muestra a una y a otra de las mayores su disposición a integrarse en una mayoría «que asegure la gobernabilidad de Canarias». Cosa que se ve favorecida por la convicción común –que también comparten los dos partidos más votados– de los riesgos de un gobierno minoritario que, con su sola existencia, insistimos, habría de ser blanco propicio del entendimiento de todos los demás en la oferta de una nueva alternativa.

Aunque resulta difícil resumir una situación que variaba cada vez que uno de sus principales líderes se manifestaba al respecto, puede decirse que se barajaron estas cuatro fórmulas, cada una de las cuales sumaba los escaños que

se indican: I) acuerdo PSOE e ICAN (con AM), a los que se uniría AHI: 31 escaños; II) acuerdo AIC (con AHI), CDS e ICAN: 3; III) acuerdo PSOE, ICAN (con o sin AM) y CDS: 35 o 37; y IV) acuerdo AIC (con AHI), CDS, PP y AM: 32.

La primera de estas fórmulas encontró su principal obstáculo en las difíciles relaciones entre el PSOE y AM (fuerza ésta que, por consecuencia de pasados episodios en la lucha política en Fuerteventura y por la dinámica misma de esta lucha, sentía una manifiesta aversión por el PSOE); por otra parte, los tiempos que corren parecen aconsejar a dicha formación, nacionalista y de izquierda, inclinarse por el primero de los términos del binomio definitorio de su identidad política, lo que le llevaba a buscar el entendimiento con la otra posible mayoría, no con ésta.

El segundo, tropezó con los problemas derivados de la difícil compatibilidad de AIC e ICAN, a lo que se añadía probablemente, la firmeza del CDS en que no se prescindiese de su candidato para presidir ese Gobierno.

El tercero tenía enormes dificultades de prosperar por la difícil integración en él del CDS, por la misma motivación que la anterior.

El cuarto tenía en su contra la dificultad de los nacionalistas «de izquierda» para gobernar con el PP. ICAN, en efecto, es una agrupación de izquierdas que incorpora un componente nacionalista no bien definido, pero creciente, por lo que no tenía inconveniente en resaltar su nacionalismo, aún a costa de cierta inconsecuencia con sus orígenes. Las dificultades de pactar con el PP provenían del interés de los nacionalistas de izquierda, incluida AM, en lograr una especie de «Gran acuerdo nacionalista» (que incluiría también al CDS, muy «nacionalista» también, especialmente, tras las elecciones de mayo).

Así las cosas, al constituirse la Cámara, e iniciarse en ella el juego táctico que hasta entonces habían seguido en las negociaciones las fuerzas minoritarias (lo que determina una inicial derrota del candidato de las AIC a la Presidencia del Parlamento), se aborta rápidamente su continuación en sede parlamentaria alcanzándose un acuerdo entre las dos fuerzas con mayor representación, el PSOE y las AIC –al que se incorpora AHI– permitiendo así alcanzar una mayoría de 40 Diputados y formar el actual Gobierno.

b) El nuevo Gobierno.

Con este importante apoyo parlamentario, se constituye un Gobierno de coalición prácticamente bipartito, puesto que a la hora de asegurar su constitución o su estabilidad, la contribución del tercer socio, la AHI (que, según su «tradición», se incorpora al acuerdo alcanzado, en este caso por los dos grandes) es irrelevante. Aunque no debe sin embargo ignorarse que dicha participación es significativa en aquellos supuestos en los que resulte necesaria una mayoría altamente cualificada como sucede en los casos de modificación, dentro de los límites estatutarios, del número de Diputados autonómicos y su distribución por circunscripciones electorales (art. 8.3 y 4 en rel. d.t. primera.1, EACan) o la emisión del preceptivo informe parlamentario respecto de una eventual reforma, estatal, del Régimen económico-fiscal de Canarias (art. 45.3, id.). En ambos casos se requiere los 2/3 de la Cámara, es decir, cuarenta Diputados, número que se alcanza por la actual mayoría de Gobierno con la participación del Diputado de AHI. Debe no obstante relativizarse la significación de este dato teniendo en cuenta que este tipo de decisiones parlamentarias conlleva por su

propia trascendencia la búsqueda de acuerdos que amplíen el consenso de las distintas fuerzas políticas más allá de los apoyos ordinarios de un Gobierno. Hasta el punto de que de no obtenerse estos apoyos parlamentarios, lo normal es que reformule la correspondiente iniciativa o se desista de ella.

La participación de los partidos coaligados en el nuevo Gobierno queda establecida del siguiente modo: corresponde al PSOE la Presidencia y cinco Consejerías: Educación, Cultura y Deportes; Política Territorial; Industria, Comercio y Consumo; Trabajo y Función Pública y Sanidad y Asuntos Sociales. Corresponde a las AIC la Vicepresidencia y otras cinco Consejerías: Presidencia, Economía y Hacienda; Turismo y Transportes; Agricultura y Pesca y Obras Públicas y Vivienda. El Vicepresidente asume la Consejería de la Presidencia, por lo que la composición personal del Consejo de Gobierno cuenta con seis miembros del PSOE y cinco de las AIC.

Quizá tenga algún interés –siempre que se use con las debidas cautelas– correlacionar este reparto de áreas de responsabilidad con el peso o entidad de cada Consejería o Departamento, medida en términos de porcentaje de participación en el Presupuesto de gastos de la Comunidad gestionado por cada una de estas unidades. Aunque, como decimos, ello no expresa por sí solo la «cantidad de poder» de que cada fuerza dispone. Tan solo es un indicio, no irrelevante sin duda, de los equilibrios o desequilibrios del acuerdo del Gobierno que no dispensa, evidentemente de barajar otros indicadores.

En el Presupuesto de 1992 (primero elaborado por el nuevo Gobierno) dicha participación es la siguiente:

A) Departamentos (Presidencia) y Consejerías (5) a cargo del PSOE: gestionan el 70'95 % del gasto total asignado a Departamentos y Consejerías. Su distribución es la siguiente: Presidencia (estimación: 0'19 %), Política Territorial (3'00 %), Sanidad y Asuntos Sociales (10'36 %), Industria, Comercio y Consumo (2'66 %), Educación, Cultura y Deportes (51'67 %), Trabajo y Función Pública (3'07 %).

B) Departamentos (Vicepresidencia) y Consejerías a cargo de las AIC: gestionan el 29'02 %, distribuido del siguiente modo: Vicepresidencia (estimación: 0'13 %), Consejería de la Presidencia (2'47 %), Economía y Hacienda (3'69 %), Obras Públicas y Vivienda (13'18 %), Agricultura y Pesca (4'47 %), Turismo y Transporte (5'06 %).

Estos datos sin embargo deben ser corregidos teniendo presente el enorme desequilibrio que resulta de gestionar o no la Consejería de Educación, Cultura y Deporte, que consume el 51'67 % del Presupuesto de gastos. Por eso, si se tiene en cuenta que una parte del gasto que asume dicha Consejería es muy poco elástico –como asimismo ocurre, es cierto, en otras Consejerías– y, por consecuencia, deja muy escaso margen a decisiones de la misma, por tratarse de retribuciones de funcionarios docentes o de atenciones universitarias previstas en la correspondiente anualidad del Plan universitario aprobado por el Parlamento, puede estimarse en un 8'90 % el gasto de la Consejería de Educación homologable a las restantes a los efectos que aquí nos interesan. Con ello, la relación PSOE/AIC sería, respectivamente, de 49'25 % a 50'74 %, lo que traduce en términos de participación presupuestaria un notable desequilibrio.

c) Reajustes de las Consejerías y reorganización de la Administración autonómica.

Como consecuencia de los acuerdos para la formación del Gobierno actual y del consiguiente reparto de áreas de responsabilidad entre el PSC-PSOE y las AIC, se producen los reajustes que se indican en las siguientes Consejerías:

- La Consejería de «Hacienda» se transforma en «Economía y Hacienda» al incorporar parte de la anterior Consejería de Economía y Comercio, que desaparece como tal.

- «Industria y Energía» se transforma en «Industria, Comercio y Consumo», integrando parte de la anterior Consejería de «Economía y Comercio».

- «Trabajo, Sanidad y Servicios Sociales» se transforma en «Trabajo y Función Pública», dejando esta última de pertenecer a la Consejería de la Presidencia.

- Se crea la nueva Consejería de «Sanidad y Asuntos Sociales», áreas anteriormente integradas en Trabajo.

En clave de reparto político, todo ello significa que «Economía y Hacienda» (AIC), «gana» Economía (antes en manos del CDS). Industria (PSOE) incorpora Comercio (ambas dependían del CDS en el anterior Gobierno). Trabajo (PSOE) incorpora Función pública (antes en Presidencia, CDS). De modo que, con matices, puede decirse que el PSOE reemplaza al CDS «perdiendo» no obstante respecto de éste la Vicepresidencia y las Consejerías de la Presidencia (excepto Función pública) y Economía, y «ganando» en cambio «Educación, Cultura y Deportes», asumida por las AIC en el Gobierno anterior.

Estos datos, evidentemente, deben ser relativizados teniendo en cuenta, por ejemplo, que no todos los Altos Cargos de una Consejería pertenecen al partido del Consejero; que el Consejero de Hacienda tiene un «peso político» superior al que indica el gasto asignado a la Consejería que ostenta, etc.

Este reajuste político del Gobierno conlleva la reorganización de la Administración autonómica que se halla contenida en los Decretos que se relacionan en otro lugar de este Informe.

d) Incidencias del Pacto de Gobierno en las Corporaciones locales.

La coincidencia de los comicios locales y autonómicos tan positivamente valorada recientemente como uno de los motivos explícitos de la reforma de la LOREG y de siete Estatutos de autonomía, ha tenido en la Comunidad Canaria efectos bastante perturbadores al trasladarse al ámbito local las secuelas del desacuerdo de las fuerzas políticas de la oposición con el pacto PSOE/AIC. Tales desacuerdos han hecho sentir sus efectos en diferentes Corporaciones. En el Cabildo de Gran Canaria y en el Ayuntamiento de Las Palmas, gobernado el primero por el PSOE y en vías de serlo en el segundo. En ambos casos con el apoyo de ICAN, se acusan de inmediato sus efectos: las fuerzas que en la Cámara parlamentaria son oposición, se conciertan en el plano local para, mediante moción de censura, sustituir al Presidente socialista del Cabildo por el candidato de ICAN (apoyado por CDS, ICAN y PP) y votar el candidato del CDS para la Alcaldía (con el apoyo, asimismo, de ICAN, CDS y PP). Otras Corporaciones también experimentan cambios motivados por el enfrentamiento ICAN/PSOE por consecuencia de dicho pacto para el Gobierno autónomo, como ocurre en el Ayuntamiento de Santa Cruz de La Palma en favor del candidato del PP y en contra del candidato de ICAN que hubiera sido alcalde de no faltarle las asistencias previstas del PSOE. Una disidencia interna del PSOE

en Tenerife (receloso del pacto con las AIC) es probablemente la explicación de la cuádruple coalición (PSOE/PP/ICAN/PMI) que cierra el paso en el Ayuntamiento de La Laguna al candidato más votado, de ATI (AIC), y apoya al candidato socialista que hoy ostenta la Alcaldía.

C) PRINCIPALES DEBATES EN LOS COMIENZOS DE LA ACTUAL LEGISLATURA

En lo que va transcurrido de la presente Legislatura cabe contabilizar tres importantes debates general, uno, y monográficos en otros dos.

a) La investidura del nuevo Gobierno.

El primero de ellos, como se puede disponer, es el debate de investidura del nuevo Gobierno, del cual, sin desconocer el interés que pueda tener su consideración pormenorizada, debemos destacar aquí la explícita preocupación que en el correspondiente discurso se contiene por ciertas reformas institucionales parte de las cuales conllevan reformas estatutarias, abriéndose en este sentido la vía al debate sobre la reforma de la Cámara. Se trata, según se dice allí, de reformar y desarrollar el Estatuto de Autonomía con el fin de incrementar el autogobierno y alcanzar el máximo nivel de competencias compatible con la Constitución. En concreto, se propone:

- Incluir como competencias propias las derivadas de la LOTRACA.
- Establecer la capacidad del Presidente de la Comunidad Autónoma para la disolución del Parlamento y convocatoria de elecciones en caso necesario.
- Solicitar, en base al Artículo 150.2 de la Constitución, la competencia en el Parlamento de Canarias para modificar los tipos de los impuestos del REF.
- Clarificar el valor jurídico del informe previsto en el art. 45.3, EACan.
- Negociar un sistema de financiación para la Comunidad Autónoma a partir de 1992 que garantice un ejercicio adecuado de las competencias estatutarias y que coordinado con los Fondos Comunitarios y las inversiones estatales permita la especial atención al hecho insular que establece la CE.

A partir de aquí, se explicitan en la Comunidad Canaria –clase política y medios de opinión– un doble orden de preocupaciones que dará lugar a otros tantos debates parlamentarios. De un lado, los contenidos de una eventual reforma del Estatuto. De otro la actitud de la Comunidad ante la negociación del Acuerdo de financiación autonómica para el ejercicio 1992/1996.

b) La reforma del Estatuto.

Hasta ahora, esta cuestión –planteada, como se acaba de decir, en la investidura del nuevo Gobierno– ha tenido las siguientes incidencias parlamentarias principales: a) comparecencia ante la Cámara del Presidente del Gobierno a instancia del Grupo Parlamentario centrista para informar sobre la posición del Gobierno de Canarias sobre el pacto autonómico nacional, cuestión con la que se imbrica el tema de la reforma del Estatuto (16.10.91). b) debate sobre una comunicación del Gobierno relativa a la reforma del Estatuto de Autonomía tras el que se acuerda nombrar una Comisión Especial de las contempladas en el art. 50 del Reglamento de la Cámara con el encargo de elaborar un

dictamen que se habrá de someter a la aprobación del Pleno para que sirva de base a las iniciativas que procedan de acuerdo con las previsiones de los artículos 63, del Estatuto y 12 del Reglamento de la Cámara así como con los arts. 12 y 139 de uno y otro cuerpo legal, respectivamente. El acuerdo contempla la posibilidad de incorporar especialistas a los trabajos de esta Comisión (26.11.91). c) Aprobación de las normas de funcionamiento de esta Comisión (26.12.91).

Los planteamientos del Gobierno contenidos en la indicada Comunicación a la Cámara se concretan en los siguientes puntos:

- 1) Establecer la capacidad del Presidente de la Comunidad Autónoma para disolver el Parlamento y convocar elecciones.
- 2) Solicitar el ejercicio de la competencia para modificar los tipos de los impuestos del REF.
- 3) Clarificar el valor jurídico del informe previsto en el artículo 45.3 del Estatuto de Autonomía Canario.
- 4) Computar como territorio de Canarias las aguas comprendidas dentro del perímetro archipelágico e introducirlo en relación con el artículo 2 del Estatuto de Autonomía de Canarias.
- 5) Establecer el marco o los principios básicos que inspiren las propuestas que la Comunidad puede elevar sobre residencia y trabajo que prevé el artículo 36 del actual Estatuto.
- 6) Clarificación y desarrollo del status de los senadores representantes de la Comunidad Autónoma.
- 7) Profundizar en el modelo organizativo de la Comunidad, en relación con los Cabildos como órganos de gobierno insular.
- 8) Ampliación de los mecanismos de financiación autonómica previstos en los artículos 138 de la Constitución y 54 del Estatuto de Autonomía, derivados del hecho insular, la lejanía y la doble insularidad y
- 9) Estudio del procedimiento de la Reforma Estatutaria.

Este ambicioso programa de reformas estatutarias contiene, como se ve, algunos puntos que, tal como aparecen enunciados, pudieran incluso pugnar con los límites de lo constitucionalmente posible y necesitar, en su caso, un acomodo extraestatutario.

Debe señalarse, por otra parte, que este fundamental objetivo de la política institucional del Gobierno autónomo se plantea con una gran flexibilidad, puesto que no cierra el paso a otros temas, ni excluye los matices, ajustes o reformulaciones que sean necesarios como consecuencia de los trabajos de la Comisión especial y de las opiniones de los expertos que sean consultados.

Sin embargo, tras las negociaciones que actualmente se llevan a cabo para la concertación de un Pacto autonómico nacional bajo los auspicios del Ministerio de Administración territorial –y, especialmente, tras el acuerdo alcanzado con el PP–, resultan evidentes las dificultades para llevar a término una reforma como la prevista.

Ante la nueva situación, las AIC han orientado su estrategia conforme a un doble objetivo: lograr que del Acuerdo autonómico nacional resulte una particular relación de Canarias con el Estado (análoga a la que pretenden el PNV y CIU) o bien, de no ser ello posible, incluir en los mismos la expresa manifestación de salvaguarda del posterior desarrollo estatutario de Canarias.

Es muy probable que, de plantearse este tema en la Cámara autonómica, sea compartido este planteamiento por todos los grupos políticos (de los que no se excluiría, seguramente, el PSC-PSOE, por su compromiso institucional, y en

evitación de los riesgos de exacerbación «nacionalista» que ello evidentemente habría de comportar).

Quizá convenga añadir, como dato para una reflexión final, una referencia a los escollos que cabe prever para el Pacto nacional como el que se gesta, en el que intervienen el Gobierno del Estado y los partidos, pero no las Comunidades Autónomas como tales: además de las cuestiones que pudiera suscitar la concepción del Estado que subyace en los mismos (sobre la que algo habría que decir en relación con su plena ortodoxia constitucional), no se debe desconocer que en Canarias, a diferencia de lo que sucede en las restantes Comunidades de su grupo, el acuerdo PSOE-PP encuentra un reflejo parlamentario minoritario, que no garantiza a priori la expresión institucional de la Comunidad ajustada a dichos pactos.

c) Posición de la Comunidad Autónoma respecto del acuerdo de financiación autonómica para el período 1992-1996.

Cronológicamente, el debate sobre la posición de la Comunidad respecto de este Acuerdo queda fuera de los límites de este Informe, puesto que tiene lugar en un pleno celebrado el 22 de enero del presente año sobre la base de una Comunicación del Gobierno autónomo. Todos los grupos expresaron su apoyo a éste en la defensa de sus planteamientos ante las instancias del Estado.

D) PARTICIPACION CIUDADANA MEDIANTE EL EJERCICIO DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA POPULAR

A lo largo de 1991 se ha ejercitado esta modalidad participativa en tres ocasiones por los correspondientes colectivos de ciudadanos. Se trata en cada caso de: a) promover una Ley proteccionista para una zona agrícola del Valle de La Orotava en Tenerife, b) una Ley de protección de los animales y c) una Ley de homologación con los funcionarios de la Comunidad correspondiente a su nivel del importante colectivo de funcionarios docentes no universitarios.

La primera de estas iniciativas fue tomada en consideración y remitida a la Comisión de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente. La segunda se halla en trámite de recuento y comprobación de las firmas (aunque se da la paradoja de haberse aprobado ya sobre dicha materia una Ley de iniciativa gubernativa). La tercera fue retirada por los proponentes. También se aprobó una Ley de homologación de los referidos funcionarios como ya se recoge en el correspondiente apartado.

Conforme se ha indicado, debe recordarse que el Gobierno se anticipó a las dos últimas de estas iniciativas remitiendo al Parlamento los correspondientes Proyectos de Ley con posterioridad al planteamiento de aquéllas.

SIGLAS DE PARTIDOS O COALICIONES

AC-INC: Asamblea Canaria-Izquierda Nacionalista Canaria.

En las pasadas elecciones autonómicas, fusionada con ICU, concurrió como ICAN.

AHI: Agrupación Herreña Independiente.

AIC: Agrupaciones Independientes de Canarias.

AIT: Agrupación Tinerfeña Independiente. Es el núcleo inicial y más influyente de AIC.

AM: Asamblea Majorera. Fuerza insularista de Fuerteventura.

CDS: Centro Democrático y Social.

ICAN: Izquierda Canaria. Resultado de la fusión de AC-INC e ICU.

ICU: Versión canaria de IU. En las últimas elecciones concurrió integrada ICAN.

PP: Partido Popular.

PMI: Plataforma Municipal Independiente. Agrupación electoral para concurrir a las elecciones municipales de La Laguna.

PSOE o PSC-PSOE: Partido Socialista Obrero Español en Canarias.