

EXTREMADURA

Pablo Pérez Tremps

1. Rasgos generales

La actividad de la Comunidad Autónoma de Extremadura durante el año 1992 puede caracterizarse por poseer unas notas de «normalidad» hasta ahora inexistentes. La explicación de esta afirmación, algo paradójica, radica en la concurrencia de factores internos y externos a la Comunidad. Por una parte, la inexistencia de ningún tipo de proceso electoral durante el año se deja sentir en la falta de intensidad del debate político. Por otra, la posición de un Gobierno Regional con mayoría absoluta en la Asamblea ayuda también a entender una continuidad en su acción que contrasta con la de otros ejecutivos autonómicos. Por último, algunos de los temas que protagonizaron la vida política de años anteriores se han visto cerrados o, al menos, muy apaciguados; la política de expropiaciones y todo lo que ésta trajo consigo es un buen ejemplo. La normalidad de la acción política en la Comunidad Autónoma no significa, sin embargo, que no hayan existido conflictos; lo que sucede es que esos conflictos han presentado menos particularidades que en el pasado y se han encontrado más enmarcados en parámetros tradicionales.

El elemento que mayor dinamismo ha ofrecido durante 1992 a la política extremeña ha sido, curiosamente, el debate interno que se desarrolla en el seno del Partido Socialista. La clara posición adoptada por el PSOE extremeño y, en especial, por su Secretario General y Presidente de la Comunidad, Sr. Rodríguez Ibarra, en contra de las denominadas tesis «renovadoras» explica ese dinamismo.

2. Ejercicio de las competencias

A) ACTIVIDAD LEGISLATIVA

Dentro del campo del ejercicio de competencias por parte de la Comunidad, y comenzando por la actividad legislativa, se confirma la tendencia de los últimos años tanto de esta Comunidad como de muchas otras. Las leyes aprobadas han sido pocas, nueve. Muchas de ellas han recaído, como también viene siendo habitual, sobre las competencias que se poseen en materia de agricultura y ganadería, y pocas vienen a ofrecer regulaciones que vayan más allá de dar respuesta a necesidades u opciones políticas más o menos coyunturales.

A finales del año se aprobó un paquete de cinco leyes (las «Leyes Agrarias») sobre Financiación Agraria (Ley 4/92), Ordenación de las Producciones Agrarias (Ley 5/92), Fomento de la Agricultura Ecológica, Natural y Extensiva (Ley 6/92), del Agricultor a Título Principal y de Explotaciones Calificadas de Singulares (Ley 7/92), y de Modernización y Mejora de las Estructuras de las Tierras de Regadío (Ley 8/92). Estas Leyes intentan ser el colofón a una serie de conflictos que en el sector agrario, central en la Comunidad de Extremadura, se han producido a lo largo del año. Al margen, pues, de su significado técnico, tienen un claro componente simbólico, que explica, posiblemente, la forma de ley adoptada ya que, al menos en su mayoría, las medidas adoptadas podían haber sido objeto de normas de rango inferior.

Dentro del terreno económico, se han adoptado otras tres leyes. Dos de ellas tienen carácter presupuestario; la Ley 1/92 tuvo por objeto la concesión de créditos extraordinarios para adelantar ayudas a la mejora de infraestructuras agrarias que debían ser satisfechas por el Estado. Otra es la habitual Ley de Presupuestos, caracterizada en el presente año por mantener un alto nivel de inversiones en infraestructuras e intentar reducir el gasto corriente, en especial en el capítulo de personal. La tercera Ley de contenido económico tuvo por objeto modificar la Ley 2/1989, de tasas y precios públicos. No obstante, dicha reforma se vio a su vez afectada por la aprobación del Decreto Legislativo 1/1992, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Tasas y Precios Públicos. Hay que destacar al respecto que estatutariamente no está prevista la institución de la delegación legislativa, lo que no ha impedido que se apruebe este texto refundido. Esta técnica normativa «paraestatutaria» tuvo ya su precedente en el Decreto Legislativo 1/1990, que aprobó el texto refundido de la Ley de la Función Pública.

Dentro de la acción legislativa, debe destacarse, por último, la aprobación de la Ley 2/1992, de Patrimonio de la Comunidad Autónoma. Esta norma ofrece un régimen jurídico estable y único para los bienes tanto de dominio público como patrimoniales.

B) POTESTAD REGLAMENTARIA

También en el campo del ejercicio de la potestad reglamentaria se confirma la tendencia de años anteriores. No existen decretos de desarrollo general de leyes propias; sólo algunos introducen modificaciones en reglamentaciones anteriores o desarrollan parcialmente leyes propias; este es el caso, por ejemplo, del Decreto 104/1992, por el que se establece la estructura de los Cuerpos de Policía Local y se fijan los criterios de selección a que deberán atenerse las Bases de las Convocatorias, que viene a desarrollar la Ley 1/1990, de Coordinación de Policías Locales.

La mayor parte de los decretos aprobados por la Junta de Extremadura tienen por objeto adoptar medidas de ayuda y fomento, a través de diversas técnicas, que recaen especialmente en el sector agrario y ganadero.

Son de destacar, por último, tres decretos que tienen como finalidad articular la coordinación entre la Junta de Extremadura y las Diputaciones Provinciales de Cáceres y Badajoz, tema sobre el que se volverá más adelante.

C) COMPETENCIAS EJECUTIVAS

La actividad de la Junta de Extremadura se ha centrado en el ejercicio de sus competencias ejecutivas, especialmente en las que suponen gestión de políticas de desarrollo: infraestructuras, ayudas, etc ...

D) CONVENIOS DE COLABORACION

La Comunidad Autónoma de Extremadura ha registrado durante 1992, al igual que en años anteriores, una importante actividad convencional. Un año más ha acabado sin que se haya realizado convenio alguno con otras Comunidades Autónomas. La mayoría de los Convenios celebrados por la Junta, a través de sus diversas Consejerías, han tenido como socios entes locales extremeños (Ayuntamientos y Diputaciones) u organismos y entes públicos estatales. Existen también, como en años anteriores, Convenios con instituciones culturales, destacándose los firmados con la Universidad de Extremadura articulados en torno a un Convenio-Marco.

Hay que destacar en este terreno que el Convenio firmado el año pasado con la Región portuguesa del Alentejo ha funcionado satisfactoriamente, bajo la presidencia portuguesa durante el primer semestre y bajo la extremeña durante el segundo semestre, desarrollándose una relevante labor de cooperación en materias como turismo, patrimonio histórico, agricultura, medio ambiente e industria, haciendo hincapié en la articulación de iniciativas conjuntas en el marco comunitario para regiones transfronterizas.

3. Actividad institucional

Como se ha adelantado, la ausencia de procesos electorales durante el año 1992 ha privado a la vida política e institucional de uno de los acicates que da a ésta un mayor dinamismo, aunque ello no signifique una absoluta atonía o paralización.

El control del Ejecutivo ha seguido en la línea de años anteriores, a través de las técnicas normales, y marcado por la mayoría absoluta con que cuenta el Ejecutivo en la Asamblea. Debe destacarse en este campo que ha continuado la práctica parlamentaria consistente en que el Presidente de la Junta responda a preguntas de importancia política planteadas ante la Asamblea hasta una hora antes de la sesión. Por lo que se refiere a los debates parlamentarios, el denominado «Debate sobre el estado de la Región» se vio privado de su naturaleza por el hecho de que la oposición no acudió a la Cámara ya que participó en una manifestación de agricultores. Este gesto fue muy criticado por algunos sectores por lo que supone de desprecio al marco institucional. Ha habido, no obstante, otras ocasiones en las que ha sido posible la confrontación mayoría-minoría en el terreno que ha centrado la discusión política el presente año: la política socio-económica. En efecto, la presentación por el Consejero de Agricultura de una comunicación en la Asamblea sobre repercusiones de la política agraria comunitaria, propició un debate sobre la materia claramente conectado con las protestas agrarias habidas en los primeros meses del año (D.S.A.E. n° 15-P). Más amplio fue el objeto del debate suscitado por la presentación por parte de la Junta del Plan de Desarrollo Regional para el período 1992-1995 (D.S.A.E. n° 26-P y 27-P). Ello permitió una amplia discusión sobre los modelos económicos y sociales defendidos por las distintas formaciones políticas. Por último, la discusión de las «Leyes Agrarias» también suscitó un debate político sobre la situación del sector agrícola, nudo de la economía extremeña. A pesar de todo, sigue siendo una constante la debilidad de la acción política parlamentaria y extraparlamentaria de la oposición, en especial, del Partido Popular.

No obstante, el elemento central de la realidad política durante el año 1992 ha sido la discusión de un tema que, ni ha enfrentado exactamente a Gobierno y oposición, ni ha tenido propiamente una dimensión extremeña. Se trata de la polémica generada en torno a la posibilidad de cesión de un porcentaje del impuesto sobre la renta a las Comunidades Autónomas. Como es sabido, la voz que ha capitaneado la oposición a dicha medida ha sido la del Sr. Rodríguez Ibarra, quien en todo foro público, incluidos los periódicos de ámbito estatal, ha defendido que una decisión de ese tipo supondría acrecentar las desigualdades existentes dentro del territorio nacional. La posición contraria ha sido especialmente defendida por el Presidente de Cataluña, Sr. Pujol, suponiendo el enfrentamiento una manifestación más de la tensión nacionalismo-regionalismo, zonas industriales-regiones agrarias. El debate, no obstante, ha tenido otra dimensión, formalmente menos virulenta, pero, quizá, de mayor calado político: la interna de confrontación en el seno del Partido Socialista Obrero Español. La discusión sobre la cesión de parte del IRPF ha sido uno de esos temas donde el debate entre «renovadores» y «guerristas» ha adquirido mayor dimensión pública.

Como último dato dentro de este apartado, puede destacarse la aparición de ciertos conflictos políticos dentro del ámbito territorial de Extremadura cuya canalización por parte de los partidos ha resultado imposible. Es el caso de las protestas de Plasencia, generadas por una cierta sensación de desatención, con diversas manifestaciones (retirada de instalaciones militares, por ejemplo), y del problema nacido en Garganta de la Olla con ocasión de la construcción de una presa. Su importancia objetiva no es muy relevante pero quizá convenga destacarlos para ver en el futuro si se trata de meros hechos puntuales o del aviso de una tendencia que escondería un cierto agotamiento de los partidos políticos a la hora de cumplir su función de actuar como instrumento de participación.

4. Modificaciones administrativas importantes

Durante 1992 no han existido modificaciones relevantes de la estructura administrativa autonómica, centrándose la acción en este terreno en meras decisiones de detalle. Así, por citar algunos ejemplos, se ha modificado la estructura de la Consejería de Economía y Hacienda (Decreto 117/1992) y se ha dispuesto la publicación del Diario Oficial tres días por semana en lugar de dos (Decreto 123/1992).

Una disposición técnica que cabría destacar es la atribución que hace la Ley 2/1992, de Patrimonio de la Comunidad Autónoma, a la Consejería de Economía y Hacienda, de todas las facultades de adquisición, administración, conservación y disposición de bienes y derechos, excepcionalmente transferibles a otras Consejerías.

Por último, dentro del capítulo de modificaciones administrativas, hay que señalar que el 4 de febrero de 1992 se constituyó el Consejo Económico y Social regulado por la Ley 3/1991.

5. Otros aspectos

Durante el año 1992 se han adoptado en la Comunidad Autónoma de Extremadura diversas normas cuyo objeto es concretar y desarrollar los principios de colaboración y coordinación entre Comunidad y Diputaciones Provinciales sentados en la Ley 5/1990, de relaciones entre las Diputaciones Provinciales y la Comunidad Autónoma de Extremadura. Por una parte, en el campo presupuestario, el Decreto 28/1992 establece las reglas para hacer efectivo el principio de unión presupuestaria del art. 7 de la Ley del Proceso Autonómico en materias concurrentes. Desde el punto de vista estrictamente institucional, el Decreto 27/1992 aprobó el Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Comisión de Coordinación de Extremadura,

compuesta por 6 representantes de la Junta y 3 por cada una de las Diputaciones. Una de las manifestaciones fundamentales de la coordinación entre Junta y Diputaciones lo constituye la realización de obras y la prestación de servicios, cuyos planes deben someterse a lo establecido al respecto por el Decreto 26/1992, habiéndose fijado los objetivos y prioridades mediante el Decreto 125/1992.