

DESARROLLO DEMOCRÁTICO: EXTREMADURA Y SU ESTATUTO AUTONÓMICO (1977-1983)

Julián Chaves Palacios
Universidad de Extremadura

1. Introducción

En el último cuarto del siglo XX, España ha vivido el período democrático más largo de toda su historia contemporánea. Han sido unos años en los que se han conocido etapas distintas –muerte de Franco y final del régimen dictatorial, Transición e implantación de la Monarquía Parlamentaria, gobierno socialista e ingreso en la CEE, etc.–, que han ido configurando un Estado de derecho participativo y plural, en consonancia con los países de Europa Occidental. Para ello resultó fundamental la aprobación, en 1978, de la Constitución, que para muchos significó la finalización de la Transición política y el comienzo de una nueva etapa en la historia de España, regida por una Monarquía Constitucional¹.

Una Carta Magna para todos los españoles, que como en todo texto de estas características su contenido no ha sido ajeno a controversias, especialmente en su

1. Véase Cisneros, G. y otros, *Veinte años después. La Constitución cara al siglo XXI*, Madrid, Taurus, 1998; Esteban, J. y otros, *Desarrollo político y Constitución española*, Barcelona, Ariel, 1983.

parte más proclive a ello: la organización territorial del Estado². Su Título VIII³ está dedicado a este tema, y constituye, sin duda, uno de los aspectos más conflictivos del modelo político instaurado por la Constitución de 1978, cuya aplicación ha sido objeto de notables discusiones. Discrepancias que se pusieron de manifiesto en la misma elaboración del texto constitucional, como lo ha indicado uno de sus ponentes, J. Solé Tura, al señalar sobre este aspecto que “ningún otro Título de la Constitución se elaboró en medio de tantos intereses contrapuestos, de tantas reservas y, en definitiva, de tantos obstáculos como el VIII. El consenso peligró en muchas ocasiones pero en ninguna como en el caso de las autonomías”⁴.

Y es que, caracterizado un modelo autonómico en el texto constitucional que ni es unitario ni federal, se habla de nacionalidades y regiones, pero no se precisa su diferencia, al margen de su consideración de históricas o no⁵. En última instancia, generalizado el principio autonómico, se establecen dos vías diferentes que aún no sabemos si llevan a destinos diferentes, lo que, por lo demás, sería difícilmente asumible por la totalidad.

Cuestión, pues, polémica, a la que obligatoriamente se debe hacer referencia, aunque en el caso que nos ocupa nuestro análisis se dirija hacia contenidos, que pese a guardar relación con ese origen, sin embargo su finalidad es diferente. Primero por tratarse de un marco geográfico concreto: Extremadura, y en segundo lugar por centrarnos no en las consecuencias que el Título VIII tuvo en un ámbito regional, sino en el proceso seguido por esa Comunidad Autónoma hasta la aprobación del Estatuto al iniciarse la década de los ochenta.

Hasta entonces fue necesario crear conciencia regional que en Extremadura era prácticamente inexistente, poner a funcionar el Ente Preautonómico e implantar la Junta Regional. Un proceso laborioso y en absoluto exento de complicaciones,

2. Sánchez Marroyo, F., “Problemas de vertebración territorial de la España Contemporánea”, en *Norba*, 7, Cáceres, 1986.

3. Véase García de Enterría, E., “La primacía normativa del Título VIII de la Constitución. Introducción al estudio del artículo 149 de la Constitución”, en *Revista de Derecho Administrativo*, 33, 1982.

4. Solé Tura, J., *Nacionalidades y Nacionalismos en España. Autonomías, Federalismo, Autodeterminación*, Madrid, Alianza, 1985.

5. Ysás, P., “Democracia y autonomía en la transición española”, en M. Redero ed., *La Transición a la democracia en España*, Ayer, 15, 1994, pp. 77-107.

que culminó, no sin notable retraso, en la elaboración y posterior aprobación de mencionado Estatuto de Autonomía. Años decisivos, por tanto, comunes a otras regiones españolas en parecida situación, que resultaron determinantes para esta Comunidad y su futuro.

2. Junta de parlamentarios y preautonomía

La generalización de la institución autonómica se convirtió en una cuestión clave de la política española, pues en ello iba la definitiva organización territorial del Estado. Aprobados los estatutos de las tres “nacionalidades históricas” –Cataluña, País Vasco y Galicia, las dos primeras en 1979 y en el caso gallego al iniciarse la década de los ochenta–, las restantes regiones españolas aceleraron el proceso de acceso a la autonomía⁶.

Y dentro de esa dinámica es como se debe encuadrar el caso extremeño, que tuvo su punto de partida en el Real Decreto-Ley 19/1978, de 13 de junio⁷, por el que se aprobaba el régimen preautonómico, en el que se contemplaba, entre otras cuestiones, la creación de la Junta Regional, que estaría dotada de personalidad jurídica y cuyo ámbito territorial comprendería las provincias de Cáceres y Badajoz⁸.

Pero hasta llegar a ese estadio, es necesario hacer referencia a lo sucedido con anterioridad, y para ello hay que partir de 1976, año en que los medios de comunicación regionales, en consonancia con lo que estaba sucediendo en el resto del país, fomentaron el debate público encaminado a crear la prácticamente inexistente conciencia regionalista en Extremadura⁹.

6. En casos como el de Andalucía a través de la “vía rápida” del artículo 151 de la Constitución, y las demás regiones a través del artículo 143.

7. B.O.E., nº 155, de 30 de junio de 1978.

8. Véase, sobre este Decreto, González Ayala, M. D., *El Estatuto: norma institucional básica de la Comunidad Autónoma de Extremadura*, Cáceres, Universidad de Extremadura, 1988, p. 41 y ss.

9. En ese marco cabe situar el artículo del director de HOY, Antonio Conejero, con el título: “Extremadura no existe”, publicado en febrero de 1976 en la prensa madrileña, que provocó las iras de ciertos extremeñistas. También la creación en ese mismo diario de una sección dedicada a Extremadura. Véase García Pérez, J, *Entre la Frustración y la esperanza. Una historia del movimiento regionalista en Extremadura (1830-1983)*, Mérida, Asamblea de Extremadura, 1990, p. 307.

Llamamientos tan explícitos como el efectuado por la Real Sociedad de Amigos del País en Badajoz, convocando a un Congreso extremeño de todas las fuerzas sociales y políticas “para defender un proyecto regional”, constituyeron movimientos en esa dirección. Colaboró a ello la creación de organizaciones como Acción Regional Extremeña (AREX)¹⁰.

Los comicios generales de junio de 1977, con unos resultados mayoritariamente a favor de las fuerzas democráticas, decidieron definitivamente el carácter constituyente de las Cortes elegidas y, por tanto, la ruptura definitiva con el régimen franquista. Al mismo tiempo forzaron una solución provisional para las reivindicaciones de catalanes y vascos –comunidades históricas–, a los que se restableció órganos de autogobierno. Una decisión gubernamental que constituyó un acicate de primer orden para las reivindicaciones autonomistas en muchas regiones, entre ellas la extremeña.

Así, antes de que finalizara el mes de julio, quedó constituida la “Junta de Parlamentarios de Extremadura”, formada por los diputados a Cortes y senadores de ambas provincias, que acordaron trabajar conjuntamente¹¹, con vistas a desarrollar el proceso autonómico de la Región. Los encuentros se fueron sucediendo, incluso en uno de ellos contaron con la presencia del mismo ministro para las Regiones, M. Clavero Arévalo¹².

En enero de 1978, en la reunión celebrada en Don Benito-Villanueva, aprobaron un proyecto de Real Decreto para la constitución del Ente Preautonómico, que fue remitido al Gobierno, y éste aprobó, tras sufrir algunas modificaciones¹³, junto a los de Baleares y Castilla-León. El 30 de junio se publicaba en el Boletín Oficial

10. Esta organización, pese a su vocación regionalista, se unió en las elecciones generales de 1977 a UCD.

11. En esa reunión se decidió mantener encuentros periódicos y nombrar un Presidente, cargo que recayó en el parlamentario de mayor edad, Pablo Naranjo, y dos secretarios: uno de UCD, Felipe Romero Morcillo, y otro del PSOE, Juan Carlos Rodríguez Ibarra.

12. Fue en la reunión celebrada en Cáceres, el 20 de diciembre de 1978, en la que se debatió el documento-base del Estatuto Preautonómico.

13. El principal punto de discrepancia fue la representación que debían tener las Diputaciones, que fue solventado tras aceptar el grupo socialista que los representantes de las Diputaciones tendrían voz y voto, pero con la preceptiva ratificación previa por parte de los parlamentarios de su provincia hasta la celebración de elecciones municipales.

del Estado el Real Decreto 19/1978, por el que se creaba “la Junta Regional de Extremadura” como Ente Preautonómico de la Región.

A finales de agosto, tras superar el controvertido asunto de la elección del Presidente¹⁴, resultó elegido para ese cargo, gracias a los votos de UCD –PSOE e Izquierda Democrática se abstuvieron–, el senador por Badajoz de esa formación política, Luis Ramallo García. Éste tomó posesión el 9 de setiembre en Mérida, población llamada a ser capitalidad extremeña, ante el ministro para las Regiones, Clavero Arévalo.

Días después procedió a formar su gabinete que, evidentemente, debían integrarlo los parlamentarios extremeños y los dos representantes de las Diputaciones. Su nombramiento oficial se produjo el 18 de setiembre. A cada Consejero se le asignó un área de actuación pese a que todavía no se había recibido ninguna transferencia desde el Gobierno y, por tanto, su función no podía pasar de buena voluntad y proyectos sin apenas alcance operativo.

Esa era la situación de estos nuevos mandatarios provinciales, deseosos de empezar a desempeñar su labor, aunque con la prudencia que exigía no conocer su verdadero cometido como Consejeros. Por tanto, una de las primeras funciones a realizar era elaborar un Reglamento de Régimen Interior¹⁵, a efectos de delimitación de funciones de cada uno, y por otro, solicitar las transferencias a la Junta de las funciones, actividades y servicios competencia de la Administración del Estado.

Este último aspecto era fundamental para el desarrollo de estos Ente, y de hecho el Gobierno así lo entendía, al aprobar el 13 de junio el Real Decreto 1.518/78, que desarrollaba el Real Decreto Ley 19/78, y contemplaba en su artículo tercero que se creara una Comisión Mixta de representantes de la Administración del Estado y la Junta Regional de Extremadura “para proponer y llevar a cabo las transferencias”. En octubre fueron nombrados los representantes de la Junta de Extremadura¹⁶, que en calidad de vocales estarían presentes en esa Comisión.

14. Para la constitución de la Junta Regional de Extremadura se estableció el plazo de un mes, y, por unanimidad de las formaciones políticas, se propuso ese cargo al entonces Presidente de las Cortes y extremeño, Antonio Hernández Gil, que no aceptó.

15. Este Reglamento, necesario para el funcionamiento interno del Ente, no fue aprobado hasta dos años después, concretamente en noviembre de 1980.

16. Se contemplaba que la Comisión estuviera formada por 30 miembros, correspondiendo a la Junta 15 vocales. De ellos: 8 pertenecían a UCD, 5 al PSOE, 1 a AP y 1 al PCE.

Voluntad, pues, por el desarrollo preautonómico, que sin embargo no fue suficiente, ya que los buenos deseos y ganas de impulsarlo no se vieron acompañados por la celeridad, sino todo lo contrario. Estuvo inmerso en un proceso lento, como lo prueba que no fuera hasta el mes de diciembre de 1979, es decir, un año después de ser designados los miembros de esa Comisión, cuando comenzaron a materializarse las primeras transferencias de competencias para Extremadura¹⁷, que incluso demoraron su efectividad hasta la primavera de 1980.

Realmente, esos legítimos deseos por obtener transferencias del Estado en un tiempo razonable, se contraponían a la consustancial inercia de éste, que a la característica burocracia añadía lo novedoso de los temas a resolver y la coincidencia en esas peticiones de la mayoría de las regiones españolas. Ello afectaba no sólo a cuestiones relacionadas con las transferencias, sino también a aspectos no menos importantes como el mismo protocolo.

Un ejemplo de ello sucedió al mes de tomar posesión Luis Ramallo, con los actos celebrados el 12 de octubre de 1978 en el Monasterio de Guadalupe para conmemorar el 50 aniversario de la Coronación de la Virgen. Con ese motivo visitaron Extremadura, entre otras autoridades, los Reyes de España, no siendo objeto de invitación oficial para ese evento la Junta Preautonómica extremeña, ni como Ente ni personalmente ninguno de sus miembros. Una desconsideración que no llevaba en cuenta, bien por ignorancia de lo que era este Organismo representativo de la Región, bien por desprecio a su función y responsabilidad garantizadas por la Constitución en trámite de aprobación, el trato que merecía esta Institución.

Eran desajustes comprensibles en una Región donde el desarrollo autonómico, como en la mayor parte del país, era una cuestión desconocida, que necesitaba tiempo para ir consolidándose. Ello evitaría ese tipo de contingencias, propias del desconocimiento sobre la representatividad de estos Entes y la importancia que estaban llamados a tener en la organización territorial de España.

El mismo presupuesto económico constituyó una prueba inequívoca de la consolidación de la Junta extremeña con el transcurso de los meses. Así, en 1978, año especial pues fue el de su creación y no llegó a funcionar ni tan siquiera un semes-

17. Se transfirieron, según Real Decreto 2.912/1979, de 21 de diciembre de 1979, las actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas, urbanismo, ferias interiores, turismo, transportes, administración local, cultura, y adiciones en materia de sanidad y agricultura.

tre, su presupuesto alcanzó la cifra de 62.500.000 pesetas. En 1979 esta partida ascendió a 150.000.000 de pesetas, es decir, una cantidad bastante superior, como requería su ampliación de servicios. Además, en ese año, como prueba de la paulatina optimización de su funcionamiento, en el desglose presupuestario ya se especificaba el reparto que correspondía a cada Consejería¹⁸.

Si importante era contar con liquidez pecuniaria, no menos fueron los temas que se suscitaron a medida que el lógico desarrollo del Ente Preautonómico iba extendiendo su campo de acción y los ciudadanos extremeños comenzaban a demandar sus servicios. Con ese fin era necesario articular adecuadamente su estructura, era necesario, en suma, comenzar a estudiar su Estatuto.

3. Impulso autonómico: la aprobación de la Constitución de 1978

La aprobación en referéndum de la Constitución de 1978, para el que la Junta, dentro de su campaña institucional, había solicitado el voto afirmativo de los extremeños, constituyó un argumento de primer orden para desarrollar ese objetivo. La misma declaración pública de su Presidente, a propósito del resultado electoral del 6 de diciembre de ese año, constituyó una muestra sobre las intenciones existentes a ese respecto.

“Esta Junta –indica L. Ramallo– quiere manifestar al pueblo de Extremadura su satisfacción por la aprobación del texto constitucional sometido a Referéndum. Al mismo tiempo que expresa su decisión de que a partir de su promulgación, de forma inmediata pasará a ocuparse de extraer todas las posibilidades que dicha Constitución permite para construir Extremadura como Comunidad Autónoma. A este efecto se emplaza así misma para que en la próxima Sesión se someta a discusión y debate, y en su caso a acuerdo, sobre lo articulado en la disposición Transitoria primera, acerca de la adopción de acuerdo para iniciar el proceso de autonomía con la consiguiente elaboración de un Estatuto. Para ello se hace un especial llamamiento a todo el pueblo extremeño para que apoye y colabore en esta tarea”¹⁹.

18. El presupuesto se desglosaba en las siguientes partidas: 4.000.000 de pesetas se destinaba a cubrir gastos generales, 6.090.000 para remuneraciones de personal y el resto hasta los trece millones se dejaba para compra de bienes.

19. Diario HOY, 12-XII-1978.

Evidentemente, la aprobación de la Constitución, como ya se ha indicado, era un hecho de trascendental importancia, no sólo por lo que significó para el desarrollo democrático del país, sino también, y es la parte que nos interesa en este caso, por su determinante apuesta hacia un Estado Autonómico, de acuerdo con lo contemplado en su Título VIII.

De ahí los deseos mostrados por el Presidente de la Junta extremeño, de comenzar a estudiar el futuro Estatuto. Deseos que de momento sólo fueron una muestra de buenas intenciones, ya que el 29 de diciembre de 1978, Adolfo Suárez propuso al Rey la disolución de las Cámaras, que fue aceptada por el monarca, siendo convocadas elecciones generales en marzo de 1979 y en abril comicios municipales.

A consecuencia de esa decisión, los componentes de la Junta perdían sus funciones como parlamentarios, aunque según se hacía constar en el Real Decreto 3.076/78 sobre duración del mandato de los actuales miembros de los órganos rectores de los Entes Preautonómicos: “los miembros de esos órganos rectores continuaban desempeñando sus cargos en la Junta”, y en consecuencia ésta continuaba en plenitud de funciones y atribuciones. No obstante, si bien eso era lo estipulado legalmente, la realidad es que consejeros y el mismo Presidente debían cuidarse en extremo a la hora de tomar decisiones en este período electoral, que por su trascendencia pudiesen condicionar la actuación de los futuros componentes de la Junta.

Una vez concluidos los comicios, en los que triunfó UCD en la Región²⁰, de acuerdo con el desarrollo del Decreto Ley de creación del Ente Preautonómico y el Real Decreto 1.029/79 de 4 de mayo sobre renovación de órganos de gobierno en los distintos regímenes de preautonomía vigentes en el país, se procedió, de acuerdo con los resultados electorales, a la constitución de la Junta Preautonómica, en la que destacaba el protagonismo del grupo centrista²¹.

20. En las Elecciones Generales, UCD obtuvo en Badajoz el 44,7% de los votos y el 47,3% en Cáceres. El PSOE alcanzó el 37,4% en la provincia pacense y el 38 % en la cacereña. En los comicios municipales la diferencia disminuyó entre una y otra formación. García Pérez, J., op. cit. p. 349-350.

21. UCD contaba en toda la Región con siete diputados y seis senadores, frente a tres diputados y dos senadores del otro partido con representación parlamentaria: los socialistas.

Estando aún en funciones el anterior equipo de gobierno de la Junta, concretamente el 4 de mayo, visitó la Región José María Fluxá, Director General de Ordenación y Acción Territorial del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, que firmó un Convenio de cooperación entre ese Ministerio y la Junta Regional de Extremadura²², en cuyas consideraciones destacamos la primera de ellas:

“El proceso de reforma político-administrativa, consecuencia de la reestructuración Regional del Estado comenzó formalmente con el reconocimiento de las preautonomías y proseguirá, por los oportunos procedimientos de transferencias y reorganización de funciones administrativas, hasta la promulgación de los Estatutos Autonómicos de las regiones”

Como puede apreciarse, en ese texto se indicaban las fases de estas Instituciones, que debían pasar del reconocimiento como Entes preautonómicos y paulatina recepción de las transferencias y labores administrativas del Estado, a otro estadio más avanzado, que era el que comenzaba a abordar la Junta extremeña, cuya culminación pasaba por la aprobación de un Estatuto de Autonomía que otorgaría a este Organismo su exacta dimensión jurídica.

El 8 de junio se celebraba en Badajoz la “Sesión Extraordinaria Constitutiva de la Junta Regional de Extremadura”, siendo elegido nuevamente Presidente de la Junta, Luis Ramallo, que en su discurso de toma de posesión hacía referencia a la Carta Magna y a su Título VIII en los siguientes términos:

“La Constitución recoge de una manera clara la regulación de las Comunidades Autónomas. Al amparo de esa regulación, la Junta ha de tomar la iniciativa del proyecto de Estatuto, pero no esquivé nadie su propia responsabilidad en el intento, ya que de acuerdo con la legalidad vigente que recoge el artículo 146 de la Constitución, el proyecto será elaborado por una Asamblea en la que participen todos los Diputados provinciales y los Diputados y Senadores de Extremadura (...). Los intereses de la Región son lo primero y no hay avance posible sin un trabajo serio y ordenado en el marco de un entendimiento político común. De ahí nacerá el Estatuto, e ahí nacerá el reglamento de régimen interior que indudablemente necesita como primera medida esta Junta (...).”

22. En este Convenio se acordó crear una comisión Provisional de Ordenación del Territorio de Extremadura con la finalidad de impulsar la realización de estudios y actuaciones en materia de Ordenación del Territorio.

La apuesta, pues, por el Estatuto, como cabía esperar en esta nueva etapa de la Junta Regional, era firme, y todo hacía esperar que su estudio y elaboración no se haría esperar, siempre mediante ese consenso de las fuerzas políticas, expresado por el Presidente en su discurso de investidura, indispensable para llevar a cabo con suficientes garantías tan importante empresa.

4. Hacia el Estatuto de Autonomía

La cuestión a debatir, en primer lugar, era establecer qué vía se optaría para acceder a ese proceso, de acuerdo con lo establecido por el texto Constitucional en ese sentido. Así, el grupo socialista se decantó, en julio de 1979, por el artículo 151²³, que según ellos tipificaba una auténtica autonomía, pues el artículo 143²⁴ “suponía simple descentralización”. En esa postura le apoyaba el PCE, reclamando ambas formaciones “una autonomía plena y de máximo techo, por entender que el deseo del pueblo extremeño era tener un Estatuto en igualdad con los de otras regiones españolas”.

23. En el Artículo 151 se dice lo siguiente sobre el procedimiento para la elaboración del Estatuto:

1º El Gobierno convocará a todos los Diputados y Senadores elegidos en las circunscripciones comprendidas en el ámbito territorial que pretenda acceder al autogobierno, para que se constituyan en Asamblea, a los solos efectos de elaborar el correspondiente proyecto de Estatuto de Autonomía, mediante el acuerdo de la mayoría absoluta de sus miembros. 2º Aprobado el proyecto de Estatuto por la Asamblea de Parlamentarios, se remitirá a la Comisión Constitucional del Congreso, la cual, dentro del plazo de dos meses, lo examinará con el concurso y asistencia de una delegación de la Asamblea proponente para determinar de común acuerdo su formulación definitiva. 3º Si se alcanzare dicho acuerdo, el texto resultante será sometido a referéndum del cuerpo electoral de las provincias comprendidas en el ámbito territorial del proyectado Estatuto. 4º Si el proyecto de Estatuto es aprobado en cada provincia por la mayoría de los votos válidamente emitidos, será elevado a las Cortes Generales. Los Plenos de ambas Cámaras decidirán sobre el texto mediante un voto de ratificación. Aprobado el Estatuto, el Rey lo sancionará y lo promulgará como ley (...).

24. Sobre el Artículo 143 la Constitución indica:

1. En el ejercicio del derecho a la autonomía reconocido en el artículo 2 de la Constitución, las provincias limítrofes con características históricas, culturales y económicas comunes, los territorios insulares y las provincias con entidad regional histórica podrán acceder a su autogobierno y constituirse en Comunidades Autónomas con arreglo a lo previsto en este Título y en los respectivos Estatutos. 2. La iniciativa del proceso autonómico corresponde a todas las Diputaciones interesadas o al órgano interinsular correspondiente y a las dos terceras partes de los municipios cuya población represente, al menos, la mayoría del censo electoral de cada provincia o isla. Estos requisitos deberán ser cumplidos en el plazo de seis meses desde el primer acuerdo adoptado al respecto por alguna de las Corporaciones locales interesadas. 3. La iniciativa, en caso de no prosperar, solamente podrá reiterarse pasados cinco años.

Por su parte, el Presidente de la Junta, si bien expresaba su firme voluntad por impulsar la iniciativa autonómica con la mayor celeridad, en cambio no se decantaba por una vía u otra, optando por crear una Comisión formada por los miembros que representaban a las diferentes formaciones políticas de la Junta²⁵, que debía elaborar el criterio a seguir en este proceso ante la diversidad de opciones ofrecidas en la Constitución. Y esta opción, apoyada por UCD, fue la seguida sobre este asunto.

Esta “Comisión Técnica Iniciativa Estatuto de Autonomía”, tenía como objetivo implicar al pueblo extremeño, directamente o por medio de sus instituciones, en la problemática de las autonomías, sin olvidar a las Diputaciones y Ayuntamientos, a los que se recabaría información sobre sus posturas acerca de la iniciativa autonómica. En suma, desde un primer momento, la Junta trataba de implicar a organismos públicos y sociedad en esta iniciativa, que era considerada, como no podía ser de otra forma dada la trascendencia de los asuntos a tratar, de capital importancia para los extremeños.

Evidentemente, si bien la labor de la Comisión era determinante, desde la misma Institución se establecían contactos con autoridades en el ámbito constitucional, con el fin de ir aclarando los pasos a seguir²⁶. Era un asunto que preocupaba y se quería estar suficientemente informado antes de tomar decisiones que pudieran ser contraproducentes. De hecho, antes de finalizar el verano, UCD, tal vez motivada por la inamovible postura socialista en defensa del artículo 151, propuso crear una nueva Comisión para coordinar y realizar estudios sobre el futuro Estatuto, que tuviera una representación paritaria entre la Junta Regional y los partidos políticos con representación municipal en la región.

Esta iniciativa de una nueva Comisión no fraguó, y ya en otoño se optó por otra, en este caso tras el acuerdo unánime de todas las formaciones políticas representadas en la Junta. Ésta consistía en que los partidos políticos con representación municipal en la región formalizaran un “Pacto Autonómico”, elaborando un borra-

25. Fueron designados miembros de esta Comisión: Luis Ramallo, Presidente; Antonio Uribarri Murillo, Vicente Sánchez Cuadrado, Rafael López Gamonal, Felipe Romero Morcillo, José Raimundo García Arroyo, Eusebio Cano Pinto, Antonio Vélez Sánchez, Eloy Sánchez Gonzalo, Alberto Asuar Ramírez y Juan Bazaga Sánchez. *Diario Extremadura*, 17-VII-1979.

26. Así, antes de finalizar el mes de julio de 1979, Luis Ramallo mantuvo contactos con el Secretario de Estado para el Desarrollo Constitucional. También con el Director General del Centro de Estudios Constitucionales, Rubio Llorente.

dor de proyecto de bases para un Estatuto de Autonomía de Extremadura, cuyo pacto, en el caso de que se llegara a él, sería asumido por la Junta. En ese proyecto debería figurar, entre otras cuestiones, la vía y el procedimiento a seguir, de acuerdo con las opciones ofrecidas por la Constitución.

Se entendía, pues, que la manera más prudente y racional de enfocar un tema tan trascendente era la fórmula del pacto, es decir, del consenso entre las formaciones políticas. Ello no suponía dejación de responsabilidades por parte de la Junta, sino que implicaba de manera formal a los partidos políticos en tan importante debate, cuyos representantes debían analizar y acordar los principios que configurarían el Estatuto y la vía constitucional a seguir para obtener la Autonomía.

Los trabajos en esa línea, lejos de demorarse continuaron a buen ritmo, y poco a poco fueron aclarándose las posiciones de los principales grupos. En ese sentido cabe señalar que si ya era conocida la posición sobre la vía a elegir por las fuerzas de izquierda –PSOE al frente, junto a PCE–, faltaba por saber la postura de la coalición centrista. Si bien algunos de sus dirigentes regionales había dado a entender cuál sería su postura final²⁷, lo cierto es que terminaba el año y no se había registrado un pronunciamiento oficial a ese respecto.

En este sentido, como en casi todos de estas características, se seguían las directrices señaladas desde Madrid a ese respecto. El mismo partido centrista creó, a instancias, al parecer, de Adolfo Suárez, una Comisión destinada a “racionalizar el proceso autonómico” que recomendaba al Gobierno una mayor prudencia y lentitud en la negociación de las competencias de los distintos Estatutos de Autonomía.

La traducción práctica de esa recomendación supuso que, salvo Cataluña y País Vasco, el resto de las regiones debían acceder por la vía del artículo 143 de la Constitución. Se optaba, por tanto, por una vía que concedía mayor lentitud en el proceso de autogobierno, pues implicaba asumir durante cinco años sólo una serie de transferencias, aunque superado ese tiempo éstas podían ampliarlas mediante la reforma estatutaria prevista en el artículo 148-2 de la Constitución²⁸.

27. Como ejemplo citamos el artículo escrito por el consejero Vicente Sánchez Cuadrado en el Diario HOY, del 6-IX-1979: “Extremadura ante su Estatuto...”, del que se desprendía que optarían por la vía del artículo 143.

28. En ese artículo se dice textualmente que “Transcurridos cinco años, y mediante la reforma de sus Estatutos, las Comunidades Autónomas podrán ampliar sucesivamente sus competencias (...)”.

Ello suponía un importante condicionante, pues dirigía todo el proceso en una determinada dirección. Una decisión, pues, de importante alcance, que tuvo un relevante coste político para UCD, como se comprobó en los casos gallego y andaluz, en los que al final el Gobierno tuvo que acabar rectificando. El mismo Suárez así lo reconocía cuando afirmaba:

“La generalización del proceso autonómico fue consecuencia del juego de fuerzas políticas, de personas que estaban en UCD en las distintas provincias y que se vieron acosados internamente para obtener un autogobierno. No quise apoyar el proceso en Andalucía y se pagó un precio altísimo, hasta la dimisión de un amigo y ministro, Manolo Clavero (...)”²⁹

Volviendo al escenario extremeño, es preciso indicar que tras ese pronunciamiento del partido en un plano nacional sobre la vía a tomar, en enero de 1980 el Comité Ejecutivo Regional de UCD informaba públicamente que no aceptaba otra vía en el proceso autonómico que las contenidas en el artículo 143-2 de la Constitución³⁰. Esa era la posición de esta formación política, no olvidemos, mayoritaria en la Junta de Extremadura, pero faltaba la postura que adoptaría ésta.

La oposición así lo exigía, como lo demostraba el partido socialista en abril de 1980, con la moción de urgencia que presentó al gobierno autónomo, en la que solicitaba una declaración oficial sobre el modelo autonómico regional, de acuerdo con las dos opciones ofrecidas por la Constitución, “y propiciar a continuación el procedimiento para la elaboración del proyecto de Estatuto”. Pese al interés socialista en debatir esta cuestión, lo cierto es que los votos de la mayoría centrista, que consideraba el asunto urgente y trascendente y por ello necesitado de ser tratado con mayor ponderación, se hicieron valer y la decisión quedó aplazada para una próxima Sesión de la Junta.

Ésta tuvo lugar en Plasencia el 12 de mayo de 1980, y en ella sí se abordó este tema. Instaba a su tratamiento, no sólo la petición socialista, sino también lo sucedido en otras zonas del país, donde los Entes Preautonómicos habían concluido ya sus trabajos estatutarios y en Extremadura aún no habían comenzado. Sin más dilaciones, en esta Sesión se decidió la vía a seguir, y en este sentido cabe decir

29. Prego, V., *Presidentes*, Madrid, Plaza & Janés, 2000, p. 94 y ss.

30. Diario HOY, 20-I-1980.

que no hubo margen a la sorpresa, pues unos grupos y otros continuaron con la defensa de sus posturas, y de nuevo la mayoría decidió la elección.

La vía del artículo 151 fue votada por los cinco miembros del grupo Socialista y uno del Comunista, mientras que la del 143 fue respaldada por los quince miembros de UCD más un voto procedente del Grupo Independiente. Por tanto, esta última fue la opción elegida para el acceso a la Autonomía por la región extremeña “con el máximo techo que permita la Constitución y reconociéndose las peculiaridades típicas de Extremadura”³¹.

Y en esa misma Sesión, en un deseo manifiesto de todos los miembros de la Junta por comenzar las negociaciones, se decidió, en este caso por unanimidad “iniciar el proceso autonómico para la Región Extremeña a través del artículo 143 de la Constitución española, abriéndose los plazos perentorios que la Carta Magna determina desde el día de hoy, 12 de mayo”³². Importante era esa unanimidad alcanzada por los grupos políticos³³, cuyos representantes en la Junta eran conscientes de la necesidad de ponerse a elaborar el texto estatutario.

Se pasaba, pues, a otra fase, la redacción del proyecto de Estatuto, que como la anterior, estuvo guiada por la lentitud. Un retraso propiciado, sobre todo, por la crisis que sufrió UCD, que llevó aparejada la dimisión del Presidente de la Junta, Luis Ramallo³⁴. También por las posturas enfrentadas en su negociación por parte de los miembros de los partidos políticos más representativos en la Región, cen-

31. Diario Extremadura, 13-V-1980.

32. Se estaban refiriendo, en lo referente a los plazos, al tiempo perentorio de seis meses que establecía el artículo 143 de la Constitución, para la adhesión de las dos terceras partes de los municipios, cuya población represente al menos la mayoría del censo electoral de cada una de las provincias extremeñas. Labor que se desarrolló entre junio y noviembre de ese año, a instancias de la Junta, siendo mayoritaria la respuesta favorable de los municipios a la iniciativa autonómica.

33. En este sentido es necesario matizar que el grupo socialista manifestó, por medio del diputado Rodríguez Ibarra, “que por respeto a las Diputaciones regionales, proponía que se pidiera a las mismas el pronunciamiento previo sobre la vía a seguir, ya que a ellas en primer lugar corresponde la iniciativa según el artículo 143, aún cuando en este caso pueda sustituirlas esta Junta Regional, al amparo de la Disposición Transitoria”. Esta propuesta fue rechazada por los centristas, con el argumento de que lo procedente era determinar si se iniciaba o no el proceso autonómico, que fue lo que se aprobó.

34. Su dimisión se produjo el 9 de diciembre de 1980, siendo sustituido en el cargo, el 22 de ese mismo mes, por el diputado de UCD y Vicepresidente de la Junta, Manuel Bermejo Hernández.

tristas y socialistas, sobre algunos contenidos del proyecto: Diputaciones, capitalidad, número de parlamentario de cada provincia en la futura Asamblea, etc., que dilataron su redacción.

Hasta el 12 de diciembre de 1981 no se produjo la aprobación del proyecto, en la reunión, convocada en Mérida por el Presidente de la Junta, de la Asamblea de Parlamentarios de la Región y de diputados provinciales de las dos Diputaciones. El requisito siguiente fue remitirlo al Congreso de los Diputados, donde el proceso, nuevamente, fue lento, en este caso motivado por los comicios generales de octubre de 1982, que dieron la victoria al PSOE.

Finalmente, tras sufrir determinadas enmiendas en su contenido inicial³⁵, el proyecto de Estatuto fue aprobado en el Congreso en enero de 1983. Posteriormente sería ratificado por el Senado, que lo trasladó nuevamente al Congreso donde se aprobó, ya definitivamente, la Ley Orgánica 1/1982 de Estatuto de Autonomía de Extremadura³⁶. Para entonces, fruto de los resultados electorales antes aludidos, la Junta de Extremadura ya había dado un giro sustancial en su representación política, al estar presidida, desde el 20 de diciembre de 1982, por el socialista Juan Carlos Rodríguez Ibarra.

Se iniciaba una nueva etapa, tras un proceso largo y plagado de vicisitudes, que a diferencia de la anterior contaba con el Estatuto de Autonomía para regir el futuro de la Comunidad extremeña. Un hecho sin precedentes en Extremadura, que se situaba en el mismo marco institucional que el resto de las regiones españolas, y afrontaba el reto del desarrollo autonómico con la esperanza de obtener un mayor progreso económico y social, superando el pesado lastre de su retraso secular.

5. Bibliografía

ALVAREZ MORALES, A., *Sistema de partidos y comportamiento político en Extremadura: 1977-1987*, Mérida, Editora Regional, 1994.

35. Entre otras cabe citar la aprobación de la proporcionalidad en la composición de la Asamblea de la Comunidad Autónoma y el porcentaje mínimo de votos para obtener representación en la misma.

36. B. O. E., 25-II-1983.

- ESCRIVÁ, M.A., *El camino de vuelta*, Madrid, El País/Aguilar, 1998.
- ESTEBAN, J. y otros, *Desarrollo político y Constitución española*, Barcelona, Ariel, 1983.
- FERNÁNDEZ GARCÍA, M.J., *Parlamento y lenguaje. El vocabulario político en la Asamblea de Extremadura, 1983-1987*, Mérida, Asamblea de Extremadura, 1993.
- FUSI, J.P., *España. Autonomías*, Madrid, Espasa Calpe, 1989.
- GARCÍA DE ENTERRÍA, E., “La primacía normativa del Título VIII de la Constitución. Introducción al estudio del artículo 149 de la Constitución”, en *Revista de Derecho Administrativo*, 33, 1982.
- GARCÍA PÉREZ, J., *Entre la frustración y la esperanza. Una historia del movimiento regionalista en Extremadura (1830-1983)*, Mérida, Asamblea de Extremadura, 1991.
- GONZÁLEZ AYALA, M^a. T., *El Estatuto: norma institucional básica de la Comunidad Autónoma de Extremadura*, Cáceres, Servicio de Publicaciones de la UEX, 1988.
- HERRERO RODRÍGUEZ DE MIÑÓN, M., *Memorias de estío*, Madrid, Temas de hoy, 1993.
- CISNEROS, G. y otros, *Veinte años después. La Constitución cara al siglo XXI*, Madrid, Taurus, 1998.
- MARTÍNEZ, J.A. (Coord.), *Historia de España. Siglo XX. 1929-1996*, Madrid, Cátedra, 1999.
- MORÁN, G., *El precio de la transición*, Barcelona, Planeta, 1992.
- PREGO, P., *Presidentes*, Barcelona, Plaza & Janés, 2000.
- REBOLLO TORÍO, M.A., *La prensa extremeña y las primeras elecciones autonómicas*, Cáceres, Universidad de Extremadura, 1984.
- REDERO SAN ROMAN, M. (Ed.), *La Transición a la democracia en España*, en *Ayer*, 15, 1994.

SÁNCHEZ MARROYO, F., “Problemas de vertebración territorial de la España Contemporánea”, en *Norba*, 7, Cáceres, 1986.

SOLÉ TURA, J., *Nacionalidades y Nacionalismos en España. Autonomías, Federalismo, Autodeterminación*, Madrid, Alianza, 1985.

TUSELL, J., *La transición española a la democracia*, Madrid, Historia 16, 1997.

YSÀS, P., “Democracia y Autonomía en la Transición española”, en *Ayer*, 15, 1994, pp. 77-107.