

1. Rasgos generales

Las elecciones autonómicas de mayo constituyen el hecho político de mayor relevancia durante 1991 en la Comunidad Autónoma de Aragón. Sin entrar aquí en el análisis electoral propiamente dicho, que se realiza en otro lugar del *Informe*, conviene hacer una breve referencia a los principales problemas políticos que han incidido en el gobierno de la Comunidad Autónoma, antes y después de las elecciones.

Antes de las elecciones, graves tensiones incidían en la actividad del Ejecutivo aragonés:

a) El pacto de coalición PAR-PP era insuficiente para obtener la mayoría absoluta en las Cortes de Aragón, de manera que se necesitaba, al menos, la no hostilidad del CDS para gobernar, lo que se traducía en un excesivo protagonismo parlamentario de este partido, que, desde el inicio de la Legislatura, había obtenido la misma Presidencia de las Cortes.

b) Las relaciones entre PAR y PP no eran ni mucho menos fluidas, por diferentes causas: las tensiones internas del gabinete, donde los Consejeros del PP siempre se han quejado de encontrarse aislados; la sensación que aqueja al PP de estar infrarrepresentado en las Cortes de Aragón, por entender que el PAR le priva de una parte importante de lo que sería su electorado natural; el hostigamiento parlamentario del PP al PAR, sazonado de alusiones personales, en un intento global de destacar las diferencias entre ambos partidos. Todos estos elementos se exacerbaban en los primeros meses del año, ante la proximidad de las elecciones, con ataques recíprocos entre PAR y PP que producían cierta desorientación en la opinión pública. El mismo pacto de gobierno se cuestionaba constantemente en ese período por miembros destacados del PP, aunque después de las elecciones, pronto las aguas volverían a su cauce, no sin que para ello fueran precisos importantes sacrificios personales, incluido el cambio de Presidente de la Comunidad Autónoma.

c) El propio partido que lideraba el Gobierno (PAR) tenía serios problemas internos y con el electorado, como pondrían de relieve los resultados electorales (descendió de 19 a 17 Diputados). Los problemas internos derivaban de lo que sectores significativos del PAR consideraban un excesivo protagonismo personal del Presidente de la Comunidad Autónoma, tanto en su partido, que él mismo fundó, como en el Gobierno. Con frecuencia los medios de comunicación destacaban planteamientos victimistas, por parte del Presidente, de las relaciones de la Comunidad Autónoma con el Estado, así como el acentuamiento dialéctico de los rasgos singulares de Aragón.

Tras las elecciones de mayo 1991, parece que se ha logrado suavizar alguna de esas tensiones, aunque todavía es pronto para llegar a conclusiones definitivas y desde luego hay problemas que continúan pese a los cambios producidos:

a) La coalición PAR-PP ha salido globalmente reforzada, puesto que el pequeño bajón electoral del PAR se ha visto compensado con la subida del PP, alcanzando entre ambos partidos la mayoría absoluta en las Cortes de Aragón.

b) La composición del Gobierno ha intentado reflejar un pacto igualitario entre PAR y PP, que se han distribuido a partes iguales las ocho Consejerías, reservando la presidencia del Ejecutivo al PAR y la de las Cortes al PP. Sin embargo, los enfrentamientos dialécticos, con una especial beligerancia por parte de destacados miembros del PP, han persistido.

c) La no continuidad del anterior Presidente (H. Gómez de las Rocas), sustituido por otro miembro del PAR (E. Eiroa), se ha considerado necesaria para lograr un clima más propicio al diálogo y al pacto. El cambio se produjo con gran discreción, presentándose ante la opinión pública como la lógica solución de un problema de discrepancia personal del anterior Presidente con los términos del pacto de coalición.

Si hemos de atenernos a las actividades con relevancia pública, lo cierto es que el Gobierno autonómico salido de las últimas elecciones ha incrementado los contactos con el Gobierno del Estado. Hasta el punto de que la voluntad de obtener pactos políticos en relación con una serie de temas concretos, pendientes de resolución, es quizá el rasgo que mejor caracterizaría al actual Ejecutivo aragonés. Y ello, tanto con referencia a problemas que afectan también a otras Comunidades Autónomas (programa de viviendas, financiación autonómica) como con respecto a problemas específicos de Aragón (autovía Somport-Sagunto, túnel de Benasque, pacto del agua, olimpiadas de invierno en Jaca).

El recurso constante al pacto político es una manera de gobernar en cuya valoración aquí no se va a entrar, aunque sí cabe destacar que, junto a sus ventajas innegables, como la estabilidad institucional que proporciona, puede suscitar problemas importantes, entre otros, de pérdida o falta de diferenciación de las identidades ideológicas, de obsesión por el mantenimiento de una situación dada, de abandono de toda preocupación por las parcelas de poder cedidas y de dificultades para su traducción jurídica.

La misma configuración del Ejecutivo refleja esos problemas. Las Consejerías se han dividido a partes iguales entre PAR y PP. No sólo eso. También se ha dividido el poder del Gobierno. Aunque no se ha procedido a nombrar Vicepresidentes, de hecho la situación política parece ser la siguiente: bajo el consenso general que proporciona el Presidente (del PAR), se desenvuelven dos grandes áreas de actividad, la política (controlada por el Consejero de Presidencia y Relaciones Institucionales, del PAR) y la económica (dominada por el Consejero de Economía y Hacienda, del PP).

Ese esquema de gobierno resulta escasamente inquietado por la oposición parlamentaria de PSOE y CAA-IU. Este segundo grupo parlamentario se muestra, en proporción a su número de parlamentarios, más activo que el PSOE, aquejado por fuertes tensiones internas a las que en seguida se hará referencia.

2. Ejercicio de las competencias.

A) ACTIVIDAD LEGISLATIVA.

Al igual que en años anteriores, la actividad legislativa de las Cortes de Aragón ha sido escasa. Se han aprobado ocho Leyes a lo largo de 1991. De ellas, con trascendencia normativa general, únicamente dos: la Ley 1/1991, de 4 de enero, de Cajas de Ahorro y la Ley 6/1991, de 25 de abril, del Patrimonio Agrario de la Comunidad. Tres de las Leyes restantes introducen algunas modificaciones en la legislación existente sobre personal, elecciones y número de Departamentos, una declara un espacio natural protegido, otra autoriza la cesión de un inmueble y otra aprueba los Presupuestos.

La Ley de Cajas de Ahorro, cuya tramitación ha incluido una larga espera en las Cortes de Aragón, ha sido impugnada ante el Tribunal Constitucional por el Gobierno del Estado, encontrándose suspendida la vigencia de algunos de sus preceptos.

La Ley del Patrimonio Agrario, que también pasó una larga temporada en las Cortes de Aragón, ha derogado la Ley del Banco de Tierras, emblema del último Gobierno socialista de Aragón, ante la impotencia del PSOE.

La escasa actividad legislativa de las Cortes de Aragón no guarda relación con las iniciativas producidas. Así, al finalizar la II Legislatura (en junio de 1991), se encontraban pendientes Proyectos de Ley con contenidos significativos, como los relativos a la Renta Mínima de Inserción, Caza, Reforma del Estatuto de Autonomía, Inspección y Procedimiento en materia de Disciplina Turística, Tasas y Precios Públicos, Carreteras; también las Proposiciones de Ley del Consejo de Protección de la Naturaleza (de iniciativa popular), Ordenación del Territorio, Deporte, entre otras.

B) ACTIVIDAD REGLAMENTARIA.

Más variada ha sido, lógicamente, la actividad reglamentaria de la Comunidad Autónoma, centrada destacadamente en la regulación de elementos organizativos: Comisión Aragonesa para Europa, Fondo de Cooperación Local, Equipos de Atención Primaria, Comisiones del Patrimonio Cultural, Registro de Arrendamientos Rústicos, Servicio Aragonés de la Calidad y Seguridad Industrial, Consejo y Comisiones Provinciales de Ordenación del Territorio, Registro de Policías Locales, además de los Decretos que fijan la estructura orgánica de los diferentes Departamentos.

De todos ellos, parece especialmente destacable el Decreto 135/1991, de 1 de agosto, por el que se crean el Consejo y las Comisiones Provinciales de Ordenación del Territorio, en la medida en que se trata de una experiencia organizativa que quizá pueda ser tenida en cuenta por otras Comunidades Autónomas. El Decreto inicia el desarrollo de la función pública de ordenación del territorio con una reforma orgánica que trata de unir diversos órganos, con ámbito de actuación en toda la Comunidad Autónoma o en las Provincias, que ejercían funciones en materia de urbanismo, medio ambiente y patrimonio histórico. Aunque la distribución de los componentes de los nuevos órganos es probable que merezca reconsiderarse en el futuro, a fin de lograr una activa

colaboración de todos los sectores implicados, la idea de unir a esos sectores en unos órganos coordinadores comunes parece positiva.

C) ACTIVIDAD DE GESTION.

El peso que ya tradicionalmente vienen teniendo los aspectos de gestión, se ha acentuado a lo largo de 1991, dado que es en ese ámbito donde mayores facilidades encuentra el consenso. En todo caso, cabe destacar los siguientes datos en relación con las actividades de gestión:

a) En un plano general, conviene insistir en el relativo grado de hipertrofia que aqueja al Consejo de Gobierno, por el alto número de competencias regladas o de escasa trascendencia que se le atribuyen. El dato es observable también en el ámbito estatal. Se ha reproducido en las Comunidades Autónomas, como consecuencia del mimetismo organizativo que han propiciado los procesos de transferencia de competencias del Estado, según ha destacado la doctrina. En Aragón empieza a alcanzar altas cotas, sin que existan intentos de racionalizar el sistema, dada la desconfianza interna hasta ahora característica del Gobierno de coalición.

b) Algunas actividades ejecutivas tienen gran trascendencia porque implican condicionamientos o vías de actuación para diversos sectores. En tal sentido, puede mencionarse el inicio de importantes trabajos de planificación sobre las Directrices de Ordenación del Territorio y el Plan Estratégico de Aragón. En ambos casos se trata todavía de documentos internos de la Administración Autonómica, elaborados por empresas consultoras privadas, pero no cabe duda de que, sea cual sea su suerte, estos documentos condicionarán el ejercicio de amplias parcelas de la actividad de gestión de la Comunidad Autónoma en el futuro.

c) En relación con grandes proyectos de promoción de la Comunidad Autónoma, deben mencionarse al menos los relativos a las Olimpiadas de invierno en Jaca (la llamada Universiada para 1995 y los Juegos Olímpicos para 2002, una vez que fracasó el intento de celebrarlos en 1998) y la participación aragonesa en la Exposición Universal de Sevilla de 1992. Ambos proyectos suponen un serio esfuerzo financiero, con la esperanza de obtener sensibles mejoras en las condiciones económicas de la Comunidad Autónoma.

d) Desde el punto de vista de la organización territorial, puede ponerse de relieve la política de fomento de la constitución de Mancomunidades municipales, iniciada en 1985 y que continúa proporcionando buenos frutos.

e) El presupuesto ordinario de gastos de la Comunidad Autónoma para 1991 ascendió a 84.844 millones de pesetas, correspondiendo las dotaciones más importantes a Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes (22.098 millones), Sanidad, Bienestar Social y Trabajo (16.307 millones) y Agricultura, Ganadería y Montes (15.977 millones). Destaca, en relación con el ejercicio del año anterior, el importante incremento de los gastos correspondientes a Ordenación del Territorio.

f) La conflictividad competencial con el Estado formalizada en 1991 se redujo a un conflicto positivo planteado por la Diputación General de Aragón contra la Orden de 11 de marzo de 1991 del Ministerio de Agricultura, Pesca y

Alimentación, sobre gestión de ayudas CEE (Providencia del Tribunal Constitucional de 22 de julio de 1991); conflicto del cual luego desistió la Comunidad Autónoma (Auto del Tribunal Constitucional de 15 de octubre de 1991).

3. Conflictos políticos.

No ha habido graves problemas institucionales entre las diversas fuerzas políticas aragonesas a lo largo de 1991, centrándose la conflictividad política en cuestiones internas de los diferentes partidos políticos.

Los problemas que afectan a los partidos de la coalición de gobierno PAR-PP ya han sido mencionados al tratar de los rasgos generales de la actividad política en la Comunidad Autónoma.

El PSOE aragonés no ha encontrado en 1991 soluciones adecuadas a la crisis que cristalizó en la pérdida del poder ejecutivo autonómico en 1987 (con raíces anteriores). Persiste la situación de deterioro de las relaciones internas, con enfrentamientos constantes entre tres sectores del partido, que ante la opinión pública se presentan como meras disputas personales. La ausencia de un liderazgo definido es probablemente la causa de la situación. Pese a todo, el PSOE ha mejorado sus resultados electorales, pasando de 27 a 30 Diputados, por lo que sigue siendo el partido más votado de Aragón.

CAA-IU ha mejorado considerablemente sus posiciones parlamentarias, aunque es notable la pérdida de protagonismo de los comunistas en esa coalición electoral, conforme a las pautas comunes a todo el Estado.

El CDS en Aragón prácticamente ha desaparecido como fuerza política significativa, habiendo perdido toda su representación parlamentaria. Sobre el destino de sus votos perdidos existen diversas interpretaciones, aunque dominan las de quienes los consideran distribuidos entre PP y PSOE.

Aunque no ha logrado acceder a las Cortes de Aragón, cabe destacar la presencia general de la Chunta Aragonesista, como nueva fuerza política en las elecciones de 1991.

4. Modificaciones administrativas importantes.

Algunas modificaciones importantes en la estructura administrativa de la Comunidad Autónoma se han producido durante este año, a consecuencia de la toma de posesión del nuevo Consejo de Gobierno.

Cabe destacar, en primer término, la reconstitución del Departamento de Economía y Hacienda (Ley 7/1991, de 21 de octubre), que refunde los dos Departamentos separados por Decreto de 31 de julio de 1987.

Dos servicios administrativos han mejorado su nivel organizativo, accediendo al rango de Dirección General, conforme al Decreto 136/1991, de 2 de agosto. Se trata de la Dirección General de Conservación del Medio Natural, en el Departamento de Agricultura, Ganadería y Montes, y de la Dirección General de Juventud, en el Departamento de Cultura y Educación. Por otra parte, completando el contenido general de ese Decreto, Decretos posteriores han aprobado la nueva estructura orgánica de diversos Departamentos.

Junto a las anteriores reformas departamentales, cabe recordar el significado de la creación del Consejo y las Comisiones Provinciales de Ordenación del Territorio (Decreto 135/1991, de 1 de agosto), ya destacado al tratar de la actividad reglamentaria de la Comunidad Autónoma.