

DIECISÉIS AÑOS DE PARLAMENTO DE GALICIA (BALANCE DE SU PRODUCCIÓN LEGISLATIVA)

Roberto L. Blanco Valdés

La existencia de parlamentos autonómicos, elegidos por sufragio universal, libre, igual, directo y secreto del conjunto del cuerpo electoral de la Comunidad respectiva y dotados de plena potestad legislativa dentro de su ámbito propio de competencias materiales, es muy probablemente el rasgo definidor más peculiar del actual modelo español de reparto del poder territorial: lo que se ha dado en llamar, en el lenguaje cotidiano, el Estado español de las autonomías. Un modelo que se fue consolidando —poco a poco, y no sin dificultades, atrancos y conflictos— a partir tanto de las previsiones contenidas en el título VIII de la Constitución, como también de los procesos estatuyentes —es decir, de elaboración de los Estatutos de Autonomía— subsiguientes a la aprobación de la Carta Magna. De hecho, la previsión de que la organización institucional de la Comunidad Autónoma se basaría, entre otros órganos, en una Asamblea Legislativa, elegida por sufragio universal, se circunscribía inicialmente sólo a los Estatutos —entre ellos el gallego— que fueron aprobados por el procedimiento rápido de acceso del artículo 151 de la propia norma constitucional y no a aquellos otros que lo fueron por la llamada vía lenta del artículo 143, respecto a cuya organización institucional la Constitución no establecía cosa alguna.

El descalabro de Unión de Centro Democrático —partido a la sazón en el gobierno— en el referéndum andaluz de 28 de febrero de 1980, destinado a ratificar la iniciativa autonómica

de las provincias de Andalucía por la vía rápida del artículo 151 de la Constitución, determinó que las cosas sucediesen de otro modo bien distinto a como habían sido inicialmente concebidas por algunos de los partidos que participaron en el pacto constituyente: la generalización final de las previsiones establecidas en la Constitución para las comunidades de vía rápida –las entonces llamadas Comunidades de primera– a todos los territorios que accediesen a la autonomía, con independencia de cual fuera la vía –lenta o rápida– elegida para ello, acabó así siendo el resultado no tanto del pacto partidista plasmado en el Título VIII de la Constitución, cuanto de una dinámica política que nadie pudo controlar al cien por cien una vez lanzada al aire la pelota que indicaba el comienzo del partido. El «café para todos», según se conoció en su momento aquella generalización, significó que una vez culminado el proceso descentralizador, con la aprobación de los últimos Estatutos de Autonomía en febrero del año 1983, España pasara a tener, ¡nada más, ni nada menos! que 18 parlamentos: con las Cortes Generales –un Congreso de los Diputados y un Senado radicados en Madrid– coexistirían un total de 17 cámaras autónomas, que se fueron asentando progresivamente en las capitales de cada una de las Comunidades españolas.

La de la Comunidad Autónoma gallega, tercera en comenzar a funcionar, tras las asambleas de las autonomías vasca y catalana, ha cumplido ya sus dieciseis primeros años de existencia: cuatro legislaturas culminadas por una quinta que acaba casi de inaugurarse en su actual sede del Palacio del Hórreo santiagués. Es cierto, en todo caso, que la considerable actividad del Parlamento de Galicia –el primero en su historia política– no se ha restringido al ejercicio de la potestad legislativa, es decir la consistente en aprobar ese tipo especial de normas jurídicas que, justamente, por ser emanación del Parlamento, son denominadas leyes, pues en el Parlamento han intentado también las diversas minorías que ha ido configurando con su libre voto el cuerpo electoral a lo largo de estos años, con más o menos éxito, dependiendo de la correlación de fuerzas existente en cada caso, controlar a la mayoría parlamentaria-gubernamental, es decir, al conjunto que forman un Presidente y un Gobierno apoyados de forma estable

y permanente por una mayoría parlamentaria, bien homogénea o bien de coalición. Pero siendo ello así, no es menos cierto que su bagaje en el campo normativo resulta muy notable: culminada ya, como acaba de apuntarse, su cuarta legislatura, el Parlamento ha aprobado 170 leyes, con una cadencia bastante regular que, contra lo que algunos se empeñaron en afirmar gratuitamente tras su instalación, ha justificado sobradamente su existencia, indicando que el ámbito competencial propio de las «autonomías» depende no sólo de las previsiones constitucional o estatutaria, sino también, y quizás muy especialmente, de la voluntad política de cada parlamento de utilizar exhaustivamente el amplísimo margen de actuación legislativa que tiene estatutariamente conferido y que constituye, junto con la organización institucional propia, una de las piezas básicas que definen la naturaleza misma de la autonomía.

Aunque los datos cuantitativos no sean en materia de producción legislativa los únicos relevantes y por más que, incluso en ocasiones el número sea menos ilustrativo del trabajo realizado que los contenidos de las leyes y las materias a las que aquellas se refieren, lo cierto es que en el caso del Parlamento de Galicia el número de leyes no ha caído con el tiempo, sino que ha repuntado ligerísimamente al alza, desde el año 1981 en que la Cámara abre las puertas en su ubicación provisional del Palacio de Gelmírez: 40 leyes en la legislatura del 1981-1985, 42 en la del 1985-1989, 44 en la del 1989-1993 y 44, también, en la última de las culminadas hasta ahora, la de 1993-1997. Una producción legislativa que ha permitido al Parlamento autonómico ocuparse de los más diversos temas y dar respuestas —que se juzgarán adecuadas o erráticas, según la opinión de cada uno— a los problemas existentes en la Comunidad Gallega.

Un bloque normativo destaca, en todo caso, en el conjunto: las leyes de desarrollo estatutario, a través de las cuales el Parlamento ha ido llenando de músculo el esqueleto institucional del Estatuto de Autonomía para Galicia. Además de su propio Reglamento, norma interna que fija la organización y funcionamiento de la Cámara autonómica, deben mencionarse, en este ámbito, la Ley de Fijación de la Sede de las

Instituciones Autonómicas de Galicia –una de las más conflictivas territorialmente de todas las aprobadas hasta ahora–, la reguladora de la Junta y de su Presidente, la de normalización lingüística, la de reconocimiento de la galleguidad, la de símbolos de Galicia, la de Valedor do Pobo, la del Consejo de Cuentas, la de Elecciones al Parlamento de Galicia, la de iniciativa legislativa popular y, finalmente, la del Consejo Consultivo de Galicia. La aprobación de ese conjunto normativo, realizada casi siempre con un altísimo consenso parlamentario, supuso prácticamente el cierre del desarrollo legislativo de la norma estatutaria, del que sólo quedaba pendiente una previsión de gran importancia material: la de la organización territorial propia de Galicia, referida en el artículo 2º.3 del Estatuto, que ha sido concretada, finalmente, en el año 1996, a través de la Ley de Desarrollo Comarcal.

Al margen de esta labor de auténtica construcción institucional, el Parlamento ha legislado, con una media de 10 leyes anuales, sobre una conjunto de materias que es tan amplio como la propia esfera de su potestad legislativa. De ese conjunto destacan, sin embargo, una serie de sectores de actividad en los que la labor normativa de la Cámara gallega ha sido más trascendental, bien por el número de leyes aprobadas, bien por su importancia material: la organización administrativa, la lengua y la cultura, la educación, la sanidad y la política social, la economía y las finanzas, la pesca y la agricultura, las obras públicas y el urbanismo, el turismo, la protección del medio ambiente o el derecho civil propio de Galicia han sido objeto de normas específicas, a través de las cuales las sucesivas mayorías –impulsoras básicas de la acción legislativa– han intentado dar respuesta a los problemas, las necesidades o las expectativas del cuerpo electoral.

Es posible, incluso hasta es probable que, pese a ser como el horno de donde sale el pan, el Parlamento no aparezca hoy como la institución de la Comunidad Autónoma más valorada por la ciudadanía. Ello resulta habitual: el papel de los parlamentos como administradores del conflicto social los hace, frecuentemente, poco simpáticos a los ojos de los destinatarios de sus decisiones; unas decisiones que, parciales por definición, por ser casi siempre emanación de mayorías y casi nunca

de la totalidad, parecen en ocasiones difícilmente aceptables al conjunto de la sociedad. Es muy probable. El de Galicia ha hecho, sin embargo, una labor seria y responsable que, quizás no le haya ganado la mejor fama del mundo, pero que con toda seguridad ha contribuido a la consideración generalizada de la autonomía, tras sus dieciséis primeros años de andadura, como un simple dato de la realidad. Como la democracia. Como la paz civil entre todos los gallegos. Algo que a todos nos parece hoy un mero punto de partida, pero que fue durante largas décadas una dolorosa y sentida aspiración.