

¿Cómo citar los artículos?

Apellidos, Nombre (del autor del texto elegido) (2007). "Título" (del artículo), en Pérez Redondo, R.J. y Martín Cabello, A. (Coords.) *Castilla-La Mancha: 25 años de autonomía*. Toledo: ACMS, pp. (de inicio y final del artículo elegido).

*Capítulo V: REALIDAD POLÍTICO-ADMINISTRATIVA EN
CASTILLA-LA MANCHA*

DE LA REALIDAD A LA FANTASÍA: LA CONSTRUCCIÓN DE UN NUEVO ESPACIO DE PODER

Jesús Fuentes Lázaro

Ex-Presidente de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha

Resumen: Esta ponencia marzo trata de aproximarse a la creación de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha desde una perspectiva original, que enfatiza la aparición de un nuevo espacio de poder pese a la práctica inexistencia de condiciones reales para dicha implantación.

Palabras clave: Castilla-La Mancha, autonomías, poder, organización estatal.

1. INTRODUCCIÓN

El domingo, día 3 de junio de 2007, apareció publicado en el diario “La Tribuna” de Toledo un artículo mío, titulado “La realidad de la fantasía”. En él trataba de reflexionar sobre el proceso que llevó a unas provincias inconexas a organizarse en Comunidad Autónoma. De eso sólo hace 25 años.

Para los que somos historiadores por titulación y por afición veinticinco años son apenas nada. Porque el tiempo de la Historia se mide de diferente manera al tiempo de la Política o de la Sociología. Es decir, en un tiempo históricamente insignificante y con unos materiales más bien escasos y de dudosa calidad se construyó un edificio como el que contemplamos en la actualidad en Castilla-La Mancha. Y a mí esto me parece que o es un sueño de un dios travieso, o una invención de un demiurgo de la sociología o pura fantasía.

Me incliné por esta última acepción por ser ciudadano de Toledo –ciudad creada con la fantasía de distintas generaciones– y por ser ciudadano de Castilla-La Mancha, territorio del Quijote. Ámbito referencial del idioma español en el mundo, según Carlos Fuentes.

Demostrar esta elección es el propósito de este texto y de esta intervención.

2. LA REALIDAD

2.1. Los inicios

Las cinco provincias que hoy integran la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha, eran los cinco territorios típicos de la caída del Imperio Español. Castilla, de las que formaban parte estas cinco unidades territoriales, había sido el núcleo de ese imperio y cuando se desmoronó, quedaron sólo vestigios de la

grandeza pasada, recuerdos de periclitadas glorias, leyendas, nostalgias. E incluso en algunos de esos territorios, nada.

Durante la época de la revolución industrial estos territorios pasaron a ser como diferentes reservas naturales en el centro de la península en las que invertían sus recursos los grandes propietarios, la nobleza reconvertida y las nuevas fortunas. Eran grandes fincas, donde la mano de obra resultaba barata, existía un cierto tipismo arcaico y el espacio sociológico e ideológico se mantenía al margen de la Historia. De hecho, la Historia de España se estaba construyendo en otros lugares sin que muchos de estos se enteraran siquiera. Algún Diputado de la democracia en alguna ocasión llegó a manifestar que parte de estos lugares creía que eran un invento del franquismo.

La Guerra Civil apenas fue un paréntesis, sangriento y cruel, eso sí, en esta inmovilización del tiempo y como mucho vino a reforzar una tendencia: la vida y la existencia al margen de la Historia de España. Núcleos residuales apartados de las corrientes del mundo y los proyectos. La fosilización de la evolución sociológica.

Esta situación por supuesto tenía su reflejo en la población y sus estructuras. De hecho eran territorios con bastantes resabios del poder caciquil, que denunciara Costa, sin ninguna clase política, sin dirigentes sociales, sin clase media, sin empresarios que no fueran simplemente propietarios agrarios, sin conciencia social y sin apenas cultura.

Este retrato sucinto, trazado aquí con brocha guesa, iba a empezar a transformarse cuando la España de la Dictadura pasa a ser la España de la Democracia. Tránsito que iba a suponer para estos territorios la aceleración histórica más importante que hubieran experimentado en siglos. Es verdad que el vértigo del cambio afectó a España entera, pero en algunos sitios no fue percibido con la intensidad que en estos territorios. Tanto es así que aún hoy perdura en estas cinco provincias el impulso de transformación que se inauguró en este instante. Contrástese, sin ir más lejos, la ubicación reciente de Castilla-La Mancha y la inercia del País Vasco o Cataluña, viviendo estancadas en sus ancestrales reivindicaciones sin que hasta el momento hayan sido capaces de superar las inercias de la primera mitad del siglo XX. Ignoro si esto es consecuencia del nacionalismo o es que los nacionalismos originan situaciones de este tipo. Para Castilla-La Mancha, por el contrario, el ritmo de los últimos años ha sido brutal. Y esto es lo que puede hacernos pensar si en realidad lo que ha ocurrido es realidad o fantasía.

La necesidad de aprobar una Constitución que fuera capaz de superar los antiguos celos, las atávicas intenciones militares, las dificultades territoriales, impuso la obligación de crear nuevos espacios de poder, donde antes no había nada. La fórmula, atribuida a Suárez, de “café para todos”, impulsó el nacimiento de nuevos espacios de poder. Un reto en el que nadie sabía qué papel tenía que desempeñar. La audacia de Suárez, pilló descolocados a los partidos más a la derecha de UCD, que volvieron a sus arcaicas monsergas de la Dictadura, pero también a la izquierda. Sobre todo el PSOE que, tras las elecciones de 1977, se

había convertido en la única alternativa posible a la derecha de centro y en la única referencia creíble de la izquierda democrática. Menos al PCE más dispuesto a adaptarse a lo que fuera menester. Porque el PSOE era por tradición, además de marxista, jacobino. Un partido de ámbito nacional que nunca había estado a favor de los nacionalismos, aunque nunca enfrentado totalmente a ellos. Sobre este partido iba a descansar la responsabilidad básica de sacar adelante lo que se conocería como Estado de las Autonomías o no propiciarlo y, en consecuencia, empantanar la Constitución. Y si no se aprobaba la Constitución no había viabilidad para la democracia. Solamente queda como posible la vuelta atrás, algo que los nostálgicos del régimen y los militares anhelaban con fervor. La imposibilidad de aprobar una Constitución que garantizara la convivencia pacífica, vendría a reforzar alguna de las tesis más queridas del franquismo: la incapacidad de los españoles para vivir democráticamente y la de los partidos políticos para articular proyectos viables. La comprobación de lo contrario sería en parte lo que pudo inspirar el golpe de Tejero.

2.2. La invención de un modelo

Aunque ahora pueda parecer lo contrario, la integración de las cinco provincias que hoy conforman Castilla-La Mancha, no fue desde el principio una hipótesis considerada. Se hizo poco a poco. Por el procedimiento del acierto y el error, por las coincidencias y discrepancias, por la combinación de las ambiciones personales y mediocridades de algunos y también por un simple cálculo electoral.

En varias ocasiones resultaba inimaginable encajar a estas cinco provincias que nada tenían en común, excepto el clima, la ocupación espacial en la península, las fronteras arbitrarias de la división en provincias de Javier del Burgo y en algunas zonas las llanuras manchegas. Eso era todo. Lo que más les podía unir era el nombre y un cierto sentimiento difuso de Castilla y de ser castellano, pero nadie tenía interés alguno en resucitar el viejo reino de Castilla de los Reyes Católicos, para evitar la focalización victimista de los nacionalistas. Hubiera sido la excusa perfecta. El mejor de los escenarios. De nuevo los Reinos de Castilla volviendo a la Edad Media y a la Edad Moderna. Ningún otro instrumento mejor para los nacionalistas periféricos. La “Gran Castilla” era entonces tan improbable como es hoy la “Gran Serbia”. Si se hubiera creado esa Castilla es probable que no estuviéramos como estamos en la actualidad. Lo cual significó el desmembramiento de ambos territorios centrales, divididos por una frontera artificial que era Madrid, la capital del Reino.

Pero esta división tampoco fue fácil, pues tanto Guadalajara como Toledo se consideraban anexos a Madrid. La vida, la actividad, el trabajo, los estudiantes de ambas provincias; todo giraba en torno a Madrid. Fue una de las opciones barajadas, incluyendo en el trío Ávila y Segovia sobre todo. Por supuesto nadie sabía qué hacer con Ciudad Real, menos con Cuenca y desde luego con Albacete que siempre había estado más volcada hacia Levante.

No hay que olvidar que tras todos los intentos fallidos o no o tentativas posibles siempre se agazapaban intereses personales y sobre todo estrategias electorales. Por ejemplo, un sector de UCD no aceptaba la integración en Madrid ni de Toledo ni de Guadalajara porque su voto mayoritario en estas provincias sería diluido por la enorme mancha roja de Madrid y su cinturón. Cuando ambos eran de izquierdas. En esta lógica el granero de votos de la derecha centrista que se ubicaba en estas provincias podía quedar diluido.

Tras diversas intentonas fracasadas por distintos motivos, las direcciones de los partidos políticos de ámbito nacional nacionales, transmitieron la instrucción de que era preciso encontrar soluciones territoriales urgentes que permitieran cerrar el Título VIII de la Constitución, que respondía la Organización Territorial del Estado.

Las relaciones personales de los representantes políticos hicieron el resto. Poco a poco se fue formando un “puzzle” en el que se fueron encajando provincias como Ciudad Real o Cuenca. Y cuando en esto se estaba, apareció Albacete que consideró que integrados en Levante serían aplastados por el poderío de la industria levantina y por la tendencia política prevalente en aquella época –Valencia era Roja y Murcia también– mientras que Albacete estaba más inclinado a la derecha. Pero el “descuelgue” de Albacete de Levante no alteraba de manera significativa el “puzzle” que se estaba construyendo de manera intuitiva. Sólo era cuestión de que alguien pensara que la mejor forma de estar Madrid en España fuera la de asimilarse a capital federal. Quedarse sólo en un contexto de federalización no confesado. Las opciones de Toledo y Guadalajara de unirse a Madrid se desvanecían y sólo restaba mirar hacia el sur de sus propios espacios. A Madrid se le denominaría capital de la Nación, para no emplear el vocablo federal y la nueva entidad empezaba a dibujarse casi con nitidez. Solamente era preciso encontrar un nombre que fuera nuevo y definiera los principales elementos de la nueva criatura.

3. LA CONSTRUCCIÓN DE UN ESPACIO DE PODER

El estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha fue un Estatuto Tipo. Confeccionado en el Ministerio de la Presidencia en el que se recogían los esquemas y algunas de las atribuciones de los Estatutos de Cataluña, País Vasco y Andalucía. Pero bastante rebajado. Fue el modelo para todas las Comunidades y Regiones que nacían al amparo del artículo 141 y ss. de la Constitución Española, que sería aprobada mayoritariamente.

Por supuesto nadie se tomaba muy en serio aquello y, en muchos dirigentes de la época, existía la convicción de que aquellos “entes” autonómicos no pasarían de ser eso: simples entes con algunas competencias más que las Diputaciones Provinciales, un fósil que se había colado en la Constitución por el empeño de Alianza Popular y su representante más conspicuo, Sr. Manuel Fraga.

Las cosas sin embargo tomarían otros rumbos. A este cambio de dirección contribuyó fundamentalmente el proceso de descomposición de UCD. Esto llevó a

que muchos políticos de UCD volvieran sus ojos hacia los nuevos territorios autonómicos y regionales, buscando un cobijo que les resguardara de la tormenta que se ceñía sobre el partido de Centro. Por cierto y por el reflejo mimético de lo que sucedía en Cataluña o País Vasco, se descubrió que el territorio podía ser un buen lugar desde el que esperar tiempos mejores. Así unas instituciones que nadie quería rellenar de contenido empezaron a inflarse. Se iniciaba la configuración, según el modelo estatal, de pequeños gobiernos, pequeños parlamentos y pequeñas Administraciones regionales que eran una copia exacta de la Administración Central y Centralista, de las que todos querían huir. Paradojas de la política. Aún hoy se mantienen tales inercias.

Los Gobiernos “preautonómicos” de Castilla -La Mancha se hicieron con los mimbres que había, que eran pocos. Se recurrió a Diputados y Senadores, a Diputados Provinciales y algún que otro técnico o profesional. Sin medios y sin recursos, aquello solamente era una forma de “estar”. De continuar en la política.

La amenaza de “destrucción” de UCD sirvió para que Diputados y Senadores que se veían fuera de la escena política se empeñaran en impulsar la aprobación del Estatuto tipo, diseñado en Presidencia, y con retoques no esenciales de los representantes territoriales, antes de que se disolvieran las Cámaras. Dicho de otra manera, la crisis interna de un partido político vino a reforzar la creación de esos espacios nuevos de poder hasta entonces poco creíble.

Ni qué decir tiene que en los cinco territorios “ayuntados” nadie era capaz de entender nada y de adivinar la deriva de aquellos movimientos puestos en marcha. Ni, por supuesto, la dirección y el auge que iban a tomar. Nadie veía ni comprendía estas cinco provincias organizándose la vida política y administrativa conjuntamente. Fruto de esa falta de visión es la actual estructura burocrática, administrativa e institucional de Castilla-La Mancha y otras Comunidades similares. Los “líderes” locales no querían quedarse sin pastel. Y se impuso un reparto de vestiduras. Se hizo preciso mantener los equilibrios provinciales para que aquella orfebrería poco creíble no se deshilara.

Las elecciones de mayo de 1983 fueron el siguiente paso en la construcción de este espacio de poder. Cuando la cuestión era cuanta gente sería capaz de respaldar aquel invento regional, surgió la sorpresa. Los ciudadanos de las cinco provincias votaron mayoritariamente a los candidatos propuestos. Se entendió entonces que era una ratificación del Estatuto y una aceptación de un proyecto común para las cinco provincias. Se constituyó un Parlamento Regional, se constituyó un Gobierno Regional. Se empezaban a crear unas nuevas estructuras burocráticas.

4. CONCLUSIONES

De 1983 a 2007 has transcurrido unos cuantos años intermedios. Apenas nada en el contexto de la Historia. Hoy Castilla-La Mancha es una realidad, por increíble que parezca. Con sus problemas y con sus dificultades, pero una realidad

que difícilmente sería modificable. Hoy esas cinco provincias disponen de Universidades, instituciones diversas y un crecimiento económico –real o ficticio, esa es otra cuestión– sin precedentes.

Nadie concebiría una realidad diferente. Aunque, bien es cierto, que en los tiempos iniciales del proceso, sucedió lo mismo. Afortunadamente la realidad acostumbra a ser más flexible y lábil que los políticos y sus representantes elegidos. Hoy tenemos algunos retos por delante: como consolidar ese espacio de poder en el conjunto de la Nación Española. O articular su forma de ser y estar, sin atentar contra un modelo unitario que ha funcionado.

Visto con la perspectiva de 25 años, Castilla-La Mancha o es un sueño de un dios travieso, o una invención de un demiurgo de la sociología o no es otra cosa que pura fantasía.

CREACIÓN Y DESARROLLO DEL ENTE PREAUTONÓMICO DE CASTILLA-LA MANCHA

Joaquín Garrido García

Delegación Provincial de la Consejería de Bienestar Social en Ciudad Real

Resumen: La presente comunicación pretende ser un análisis del periodo que va desde las primeras elecciones a Cortes Constituyentes en Junio de 1977 hasta la aprobación del Estatuto de Autonomía en agosto de 1982. En la comunicación se pretende saber cuales fueron los primeros pasos para la configuración del Ente Preautonómico. Que reuniones se tuvieron que llevar a cabo. Que figuras relevantes participaron en las mismas. Que factores hicieron que se formara por las provincias actuales la pre-autonomía. Que órganos se crearon tanto legislativo como ejecutivo, como primer intento de organización político-administrativa de la Región. Siguieron modelos de órganos ya existentes, o por el contrario innovaron. Quienes fueron los presidentes preautonómicos, para ello se analizará de manera muy superficial los resultados electorales de las elecciones generales de 1977 y 1979, así como las primeras elecciones municipales. Pero no hay que olvidar la configuración administrativa que se llevó a cabo en esos años en la Región, teniendo como base principal a los primeros empleados públicos del Ente Preautonómico y las primeras transferencias que desde el Estado se llevo a cabo a Castilla-La Mancha. Sin olvidar hablar de los primeros presupuestos públicos regionales y el patrimonio de la Junta de Comunidades. Para terminar con unas conclusiones que son punto y seguido a la tesis doctoral que estoy llevando a cabo sobre el proceso de institucionalización de la Comunidad Autónoma.

Palabras clave: Entre preautonómico, Reglamento de Régimen Interno, Órgano ejecutivo y legislativo, empleados públicos, transferencias de competencias, régimen presupuestario y patrimonial de la Junta de Comunidades.

1. LOS PRIMEROS PASOS

En la región castellanomanchega ya encontramos dos iniciativas previas al establecimiento del ente preautonómico. Así, la primera iniciativa la encontramos durante los meses de abril y mayo de 1976. Reuniéndose los presidentes de las Diputaciones Provinciales de Albacete, Ciudad Real, Cuenca, Guadalajara y Toledo, junto a los procuradores a Cortes de las cinco provincias en la localidad de Mota del Cuervo (Cuenca) manteniéndose una primera reunión el 26 de abril de 1976 y aprobándose un escrito en dicha reunión donde pedían al Gobierno Central, presidido por Carlos Arias Navarro. La no-discriminación de las cinco provincias en relación a los acuerdos de desarrollo económico que el Estado pretendía llevar a cabo con determinadas regiones del país, solicitándose a la vez una “descentralización administrativa y la atribución de funciones que ahora realizaba el Estado”, a las distintas entidades locales. Constituyéndose una Comisión Permanente para dar cauce y respuesta a los problemas que se planteaban en el escrito, siendo firmados por los asistentes al acto. Volviéndose a reunir el 24 de

mayo de 1976 nuevamente en el mismo lugar con el tema “una acción mancomunada de estas provincias”. La segunda iniciativa la encontramos en marzo de 1977. Las corporaciones municipales de Albacete, Ciudad Real, Cuenca y Toledo, promovieron una Comisión Permanente Regional (formada por ayuntamientos, Diputaciones, Cámaras de Comercio e Industria, entidades de ahorro, colegios profesionales, asociaciones de padres de alumnos, representantes del mundo laboral y docentes), reunida periódicamente en los meses siguientes para estudiar y proponer al Gobierno la creación de una Universidad de la Mancha. Las primeras elecciones democráticas, se celebraron el 15 de junio de 1977, dando la victoria a la UCD, liderada por Adolfo Suárez, un antiguo funcionario del régimen de Franco, obteniéndose los siguientes resultados, tanto en el ámbito nacional como en la región que estamos estudiando (Tabla 1).

	Diputados/Porcentaje		
	UCD	PSOE	AP
España	167/34,8%	118/29,9%	16/8,4%
C-LM.	12/43%	8/30%	1/13%

Tabla 1. Fuente: Elaboración propia a raíz de los datos del Atlas Electoral. Joaquín Garrido García. Diciembre 2004.

La victoria en las urnas de la UCD dio lugar a que los postulados establecidos en su programa electoral para las elecciones de 1977 se llevaran a cabo en lo relacionado con la nueva organización territorial del Estado. El primer paso que se dio fue la creación en julio de 1977 de un Ministerio para las Relaciones con las Regiones adjunto a la Presidencia del Gobierno (medida que unos años atrás ya había sugerido Manuel Fraga, líder de Alianza Popular). Ésta creación suponía una novedad en la historia política española, la persona asignada para presidirlo fue Manuel Clavero Arévalo, nombrado el 5 de julio de 1977. En cargado el ministro Clavero de preparar, en contacto con los partidos políticos y las fuerzas regionales, las normas básicas para poder abordar el tema de las autonomías en la nueva Constitución y en los futuros estatutos de autonomía.

Poco a poco los nuevos diputados y senadores surgidos de las elecciones generales de junio de 1977 se iban agrupando en asambleas parlamentarias regionales. Así en el ámbito histórico de Castilla-La Nueva (Ciudad Real, Cuenca, Guadalajara y Toledo) más Albacete, y sin los parlamentarios de la provincia de Madrid, ajenos a esos contactos, se reunieron en primer lugar los diputados y senadores centristas, reuniéndose el 20 de julio de 1977 en Cuenca, como Asamblea Provisional para solicitar una autonomía castellano-manchega. El paso siguiente fue agruparse en asambleas provinciales junto a los miembros de los otros parlamentarios elegidos. Estas asambleas no estaban institucionalizadas, surgiendo como auto convocatorias, que pretendían llevar adelante lo que la ciudadanía parecía expresar en la calle. La primera asamblea castellano-manchega con representación de todas las fuerzas políticas electas no se constituiría hasta el 15 de

enero de 1978, en el Palacio de Fuensalida en Toledo. En total fueron 41 parlamentarios, 21 diputados y 20 senadores, de los cuales 25 pertenecían a la UCD, 15 al PSOE y 1 AP. Pero en esta Asamblea provisional estaban ausentes los representantes de las Diputaciones Provinciales y Ayuntamientos, siendo el motivo de no haberse llevado a cabo todavía elecciones municipales, siendo los únicos que gozaban de legitimidad democrática los diputados y senadores anteriores, ya que habían salido de unas elecciones universales directas y secretas. La Asamblea de Toledo dejaba fuera a los parlamentarios de la provincia de Madrid, así como a los de la provincia de Murcia. La diferencia entre los primeros y los segundos fue que los de Madrid si solicitaron la incorporación de su provincia a la futura preautonomía castellanomanchega en la reunión mantenida el 23 de mayo de 1978 en el Palacio de las Cortes, cuyo proyecto tramitaba por esas fechas el Ministro para las Regiones. Murcia, por un lado quería ser Comunidad Autónoma con identidad separada, y por otro lado de Albacete había una vieja aspiración de unirse a Castilla-La Mancha.

Los parlamentarios castellanomanchegos se reunieron con el ministro Clavero Arévalo el 20 de enero de 1978 para tratar el régimen preautonómico de la región. Llevándose a cabo en la sede del Ministerio de Administración Territorial. Esta reunión fue de vertebración y racionalización de todo el proceso. La constituida asamblea provisional regional se dotó de un reglamento de régimen interno, y creó un órgano colegiado para que se ocupara de las negociaciones con el Ministerio de las Regiones. Así fue como el 11 de febrero de 1978 se aprueba el reglamento y se crea la Junta Permanente compuesta por 9 miembros de UCD, 5 del PSOE y 1 de AP.

El proyecto de entre preautonómico ve la luz el 12 de julio de 1978, aprobándose por la Asamblea Provisional de Parlamentarios, donde se excluye definitivamente la presencia de parlamentarios de la provincia de Madrid. El proyecto preautonómico se transformará en realidad con la aprobación por parte del Consejo de Ministros, presidido por el Presidente del Gobierno Adolfo Suárez, a través del Real Decreto-Ley 32/1978, de 31 de octubre de 1978. Decir que fue el último Real Decreto-Ley aprobado que daba la preautonomía a una región del país. En Castilla-La Mancha no había ningún espíritu para reivindicar ningún viejo fuero. Nada tenía que ver con la posición Catalana, Vasca o Gallega. Se buscaba fórmulas que mejorara la Región, que se tuvieran más recursos sin olvidar la idea de España. No existiendo prisas, ni reivindicaciones enfáticas, sino que había reflexión serena para aprovechar mejor la coyuntura para la tierra. Los problemas internos no fueron entre partidos sino entre provincias. Los parlamentarios de la Región esperaron hasta el 28 de noviembre para aprobar con carácter provisional la constitución de la Junta de Comunidades eligiendo su Consejo Ejecutivo y su Presidente Preautonómico. La constitución oficial de la Junta de Comunidades se realizó en la localidad ciudadrealeña de Almagro, el 11 de diciembre de 1978. El lugar elegido fue la antigua iglesia de San Agustín en la que desde hacía años no se celebraba ya culto. En un solemne acto, estuvo presidido por el ministro adjunto

para las Regiones Manuel Clavero Arévalo, y por Antonio Ferrández-Galiano. Ocupando este último el cargo de presidente de la asamblea provisional de parlamentarios castellanomanchegos, elegido por esta misma Presidente del Ente Preautonómico en la asamblea llevada a cabo el 28 de noviembre en Albacete.

2. LOS PRIMEROS ÓRGANOS LEGISLATIVOS Y EJECUTIVOS

A través del Real Decreto-Ley (en adelante R.D-L) se organiza el poder en tres instituciones, por un lado el Pleno que es el órgano supremo de representación de la Junta de Comunidades, como así se llamará al ente preautonómico (en adelante E.P), pudiendo delegar algunas funciones en la siguiente institución que es el Consejo Ejecutivo, siguiendo lo establecido en el Reglamento de Régimen Interno que para tal fin se va a aprobar. Y el Presidente de la Junta de Comunidades.

El Pleno viene a ser la cámara de representación popular en la Región formada por los diputados y senadores elegidos por los votantes de las cinco provincias en los comicios llevados a cabo para las elecciones generales de junio de 1977. En un inicio, antes de que se llevaran a cabo las primeras elecciones democráticas municipales era de seis parlamentarios por provincia, en total 30, y un representante de las Diputaciones Provinciales de la Región que en aquellos entonces todavía no habían sido elegidos democráticamente. La representación ideológica estaba conformada por la UCD con 18 parlamentarios, PSOE 11 parlamentarios, y AP con 1 parlamentario.

La composición del Consejo Ejecutivo, incluido el Presidente del Ente Preautonómico fue en un inicio por dos representantes de las Diputaciones provinciales designados por las mismas, y quince parlamentarios designados por y entre los que formaban parte de los grupos que integraban el Pleno, teniendo en cuenta los resultados de las pasadas elecciones a Cortes. De estos últimos hay que decir que los diputados y senadores del PSOE renunciaron a participar en el mismo por haber tenido una representación de cinco miembros solamente, frente a los 9 de UCD, y 1 de AP.

La figura del Presidente ostentaba la representación legal de la Junta de Comunidades y presidía sus órganos de gobierno. Inicialmente sería designado por y entre los parlamentarios, eligiéndose como primer presidente del ente preautonómico al senador y profesor Antonio Fernández-Galiano Fernández. Por tanto la Junta de Comunidades se consideró válidamente constituida siempre que estuvieran presentes la mayoría de sus miembros. En cuanto al sistema de toma de decisiones estas se harían por mayoría simple, no obstante se requería la mayoría de 2/3 cuando colegiadamente así lo solicitaran todos los parlamentarios de una de las provincias integradas en la Región.

Asimismo se le asignó unas competencias a la Junta de Comunidades, siendo: (1) elaborar y aprobar las normas reglamentarias de su régimen interior; (2) Coordinar las actuaciones de las Diputaciones Provinciales integradas en la Región;

(3) Gestionar y administrar las funciones y servicios que le transfiriera la Administración del Estado; (4) Propondría al gobierno de la nación cuantas medidas afectasen a los intereses generales de la Región. Se crean las figuras de los Consejeros, asumiendo la titularidad y atribuciones que les correspondiera en relación con las competencias que fueran motivo de transferencia a la Junta de Comunidades, cuando se produjeran. La Junta de Comunidades contaba con los medios personales y materiales de las Diputaciones Provinciales de la Región para la ejecución de sus acuerdos, debiendo prestar éstas últimas toda la colaboración necesaria.

3. EL PERIODO COMPRENDIDO ENTRE LOS PRIMEROS Y SEGUNDOS ÓRGANOS LEGISLATIVOS Y EJECUTIVOS

Una vez elegido al Presidente del Ente Preautonómico se comenzó a trabajar para la puesta en marcha del mismo. Así, se ubicó la residencia oficial del Presidente de la Preautonomía en la ciudad de Guadalajara, utilizando las dependencias de la Diputación Provincial. El motivo de elegir esta ciudad fue por que el elegido presidente era senador por esa ciudad. En cuanto a los medios que dispuso en un inicio, según refiere el propio Sr. Antonio, la Diputación de Guadalajara no fue muy generosa a la hora de ofrecer la sede de la preautonomía, sencillamente “unas pocas habitaciones amuebladas con modestia”. Se ocupó de viajar por toda la región para dar a conocer a la ciudadanía de la existencia de esta nueva institución. Celebrándose las reuniones del pleno y del consejo ejecutivo en distintas localidades.

Durante el periodo que va entre el primer pleno y consejo ejecutivo y el segundo, se celebraron las segundas elecciones generales desde la muerte del General Franco y las primeras con la Constitución Española de 1978 ya aprobada. Estas elecciones se llevaron a cabo el 1 de marzo de 1979, donde el partido más votado fue nuevamente UCD, consiguiendo en la Región 13 diputados, el 43%, el PSOE 8 diputados (35%). Y de senadores obtuvo el primer partido 13, y el segundo 7. Así, los parlamentarios elegidos por la ciudadanía pasaron a formar parte del Pleno de la Junta de Comunidades. Y las primeras elecciones municipales de la democracia se llevaron a cabo el 3 de abril de 1979. Destacando en estas elecciones el equilibrio de fuerzas en el territorio regional. UCD gobernó con mayoría clara en los Ayuntamientos de las poblaciones pequeñas e intermedias, así como en 3 (Ciudad Real, Cuenca y Toledo) de las 5 capitales; mientras que el PSOE obtuvo mejores resultados en los municipios de mayor población, apoyándose en su propia fuerza electoral o en los pactos alcanzados con el PCE.

Las Diputaciones Provinciales de 1979, libres todavía de la competencia institucional y presupuestaria de las futuras instituciones autonómicas, eran una pieza clave en el poder local por los servicios que ofrecían y por la vertiente económica que tramitaban (que afectaba de lleno a los municipios, especialmente a los pequeños). En Castilla-La Mancha, UCD fue mayoría en las cinco Diputaciones

y logró la presidencia en las de Ciudad Real, Cuenca, Guadalajara y Toledo. El pacto municipal entre socialistas y comunistas adjudicó la Presidencia de la de Albacete a aquellos. Una vez levadas a cabo las elecciones generales y municipales se procedió al cambio de los miembros del órgano legislativo de la Junta de Comunidades (ver en el anexo los nuevos miembros). Así mismo, el Consejo Ejecutivo también se reformó en su composición, existiendo igual número de representantes de Diputaciones Provinciales y de Parlamentarios. En esta ocasión los miembros del PSOE si se quedaron para formar parte del Consejo Ejecutivo ya que en este caso la presencia de su grupo les pareció mejor. Eligiendo el pleno como presidente preautonómico nuevamente al senador Antonio Fernández-Galiano Fernández

4. EL REGLAMENTO DE RÉGIMEN INTERNO: ORGANIZACIÓN POLÍTICO-ADMINISTRATIVA

Este reglamento era la norma provisional que regularía a la Junta de Comunidades hasta que otras normas establecieran el Estatuto de Autonomía. La sede de la Junta de Comunidades no se estableció en ninguna capital, siendo su sede todas las capitales de provincia, y teniendo su ubicación física en las Diputaciones Provinciales.

4.1. El pleno

Compuesto por 45 miembros, 25 parlamentarios, correspondiendo cuatro a cada provincia; y 20 representantes de las Diputaciones Provinciales, correspondiendo cuatro a cada provincia. Las competencias asignadas al pleno fueron: (1) aprobar las normas reglamentarias de su régimen interior. (2) Nombraba los titulares de cada Departamento, a propuesta del Consejo Ejecutivo. (3) Determinaba los ámbitos de competencia de cada Departamento, a propuesta del Consejo Ejecutivo. (4) Establecía normas oportunas para la coordinación entre sí de las cinco diputaciones provinciales integradas en la Región. (5) Aprobaba los presupuestos ordinarios y extraordinarios del Ente, censuraba las cuentas de los presupuestos, reconocía créditos y operaciones de crédito. (6) Resolvía expedientes relativos adquisición o enajenación de bienes inmuebles. (7) Creaba instituciones, establecimientos públicos, entidades y organismos autónomos, de acuerdo con la ley. (8) Designaba a los miembros de la Junta de Comunidades que formaban parte de las Comisiones Mixtas de traspasos de competencia. (9) Aprobaba planes generales de ordenación económica regional. (10) Hacía propuestas al Gobierno de la Nación en temas que afectaran a la Región. (11) Concedía honores y distinciones. (12) Decidía sobre cuantas cuestiones que le sometiera el Consejo Ejecutivo. (13) Examinaba y aprobaba la gestión del Consejo Ejecutivo.

En cuanto al funcionamiento del Pleno, éste se reunía en los casos siguientes: por convocatoria del Presidente; por solicitud del Consejo Ejecutivo y

por solicitud de la mitad más uno de sus miembros. El número de sesiones mínimas anuales era de tres, siendo la asistencia obligatoria, celebrándose ordinariamente en cualquiera de los municipios de la Región. Se consideraba constituido con la presencia de al menos la mitad más uno de sus miembros. Las sesiones serían presididas por el Presidente, Vicepresidente o en ausencia de los dos por el miembro de mayor edad. Los acuerdos se aprobaban por unanimidad, sino se podía conseguir entonces por mayoría de sus miembros.

4.2. El Consejo Ejecutivo

La composición del mismo sería: El Presidente del Ente Preautonómico y Cinco Parlamentarios, designados por y entre los que formen parte de los grupos que integran el pleno de la Junta de Comunidades. Los miembros respondían de su gestión ante el Pleno. Las competencias eran: (1) elaboraba y aprobaba sus propias normas reglamentarias de funcionamiento interno. (2) Proponía al Pleno de la Junta de Comunidades el nombramiento de los Titulares de los Departamentos. (3) Integraba las funciones, servicios y competencias que le transferían la Administración del Estado y las Diputaciones Provinciales, asumiendo el gobierno y la gestión de las mismas. (4) Coordinaba las actuaciones y funciones de las Diputaciones Provinciales, en lo que afectaba a los intereses generales de la Región. (5) Elaboraba y sometía a la aprobación de la Junta de Comunidades las Ordenanzas Fiscales. Reglamentos de servicios, de funcionarios y demás normas de carácter general dentro del ámbito de sus competencias. (6) Definía, coordinaba y dirigía las negociaciones de los traspasos de funciones y servicios de la Administración Central. (7) Creaba Comisiones conjuntas dependientes de varios Departamentos, a fin de coordinar actividades y proyectos que afectaban a los mismos. (8) La concesión o contratación de obras y servicios que asumía la Administración Regional. (9) Elaboraba los planes generales de ordenación económica regional. (10) La regionalización de servicios públicos que afectaban a todas las provincias de la Región, de acuerdo con la ley. (11) Nombraba a sus funcionarios, incluso los de Secretario, Interventor y Depositario de Administración Local, cuando no fuera competencia del Ministerio de Administración Territorial. (12) Resolvía las plazas de funcionarios de carrera de ámbito nacional cuando no fuera competencia del Ministerio de Administración Territorial.

El Consejo Ejecutivo se reunía en los supuestos siguientes: por convocatoria del Presidente; y cuando lo solicitaran la mitad más uno de los Consejeros. Se celebraba como mínimo una sesión mensual. Siendo obligatoria la asistencia a las mismas, celebrándose ordinariamente en cualquiera de los municipios de la Región. Las reuniones eran presididas por el Presidente o el Vicepresidente, y en ausencia de ambos el miembro de mayor edad. Acordándose los acuerdos por mayoría absoluta de los Consejeros. Siendo privadas las sesiones, estando obligados a guardar secretos de sus deliberaciones. Los acuerdos adoptados

en cada sesión se le daba publicidad por el Presidente del Ente Preautonómico o por el Consejero en quien delegara.

4.3. El Presidente y el Vicepresidente

El presidente del Ente Preautonómico era elegido por el Pleno de entre los miembros del Consejo Ejecutivo, necesitando la mayoría absoluta de votos. Las atribuciones y facultades que se le asignaban eran: (1) convocaba presidía, suspendía y levantaba las sesiones del Pleno de la Junta de Comunidades y del Consejo Ejecutivo, dirigiendo las deliberaciones. (2) Cumplía y hacía cumplir los acuerdos de dichos órganos colegiados. (3) Ordenaba la publicación de Decretos y visaba las disposiciones que reglamentariamente requieran su publicación en el Boletín. (4) Delegaba en el Consejero la representación accidental para concretos servicios o gestiones. (5) Organizaba la estructura administrativa y gestora de la Presidencia para el mejor cumplimiento de sus funciones específicas.

Si fallecía, padecía de incapacidad o dimitía el Presidente, se procedía a la elección de nuevo Presidente por y entre todos los miembros de la Junta de Comunidades. Reuniéndose el Consejo Ejecutivo convocado por el Vicepresidente, dentro del término de 15 días, convocándose el Pleno de la Junta de Comunidades para la elección del nuevo Presidente. El Presidente respondía de su gestión ante el Pleno de la Junta de Comunidades.

En cuanto a la figura del Vicepresidente, este era elegido por mayoría absoluta por el Pleno de la Junta de Comunidades entre los miembros del Consejo Ejecutivo. Suplía al Presidente en todas sus funciones, previa delegación expresa en los casos de ausencia de este, o cuando se preveía un obligado alejamiento temporal del mismo de las funciones de la Presidencia. Cuando hiciera las funciones de Presidente tenía que responder ante el Pleno.

4.4. Los Departamentos

Para la realización de las competencias propias del Ente Preautonómico serían adscritas a Departamentos que se crearían según las necesidades de aquél respecto de las competencias objeto de transferencia y siempre tomando la iniciativa el Consejo Ejecutivo.

Cada titular de Departamento le correspondía las siguientes facultades: (1) gestión, organización y administración de las funciones propias de su Departamento. (2) Elabora un programa de actuación que somete su aprobación al Consejo Ejecutivo. (3) Propone al Consejo el nombramiento de personal de su Departamento. (4) Eleva al Consejo las propuestas de carácter normativo general y ejerce la potestad reglamentaria en la esfera de su competencia. (5) Asiste con voz a las reuniones del Consejo Ejecutivo cuando no sea miembro del mismo.

En cuanto a su funcionamiento y régimen jurídico decir que se creó la figura del Secretario de la Presidencia siendo el secretario de actas del pleno y el Consejo Ejecutivo, asesorando solamente en las reuniones.

Las formas jurídicas que se utilizaron en los actos de los órganos colegiados y unipersonales fueron: decretos, órdenes, acuerdos y resoluciones. Estos se publicarían en los Boletines Oficiales Provinciales de las cinco provincias, hasta la creación del Boletín Oficial de la Región.

4.5. La Administración Regional Preautonómica

Los Entes Preautonómicos creados, y concretamente la Junta de Comunidades, necesitaban competencias, que hasta ahora las llevaba a cabo el Estado para justificar su existencia. Por este motivo el Gobierno de la Nación estableció el régimen del personal de la administración del Estado que quedaría afectado por las transferencias de funciones y servicios a los EE.PP. Teniendo este régimen un carácter transitorio hasta la aprobación de una ley de función pública en la futura Comunidad Autónoma, aprobación que no se producirá hasta 1985. Exactamente igual sucedió con los funcionarios de la Administración Local, regulándose un régimen de personal de los funcionarios de las mismas.

La Junta de Comunidades comenzó a preparar su administración para las transferencias, así, se pasó de la existencia del Pleno, Consejo Ejecutivo y la Presidencia con sus siete funcionarios propios, ha establecer el embrión de lo que sería la futura administración autonómica. Comenzando en el Reglamento de Régimen Interior, donde se crea el departamento de economía y hacienda. Se crearon por Decreto de 14 de enero de 1980 los siguientes Departamentos: agricultura, comercio y turismo, trabajo, sanidad, administración territorial, obras públicas y urbanismo, y transportes y comunicaciones. Como era necesario hacer Región se estableció que en cada provincia se estableciera unas Consejerías (Tabla 2).

Se nombro provisionalmente al primer interventor general del Ente Preautonómico a D. Francisco Navarro Del Olmo, perteneciente al Cuerpo Nacional de Interventores de Administración Local. Se eligió a este funcionario a raíz del enfrentamiento que existía entre UCD y PSOE en la Junta de Comunidades. Motivado porque no existía un control riguroso de las cuentas públicas. No existiendo quien supiera llevar la contabilidad y conociera la normativa. Por este motivo se buscó entre los funcionarios de Guadalajara alguien que sobresaliera por su competencia como técnico y por su neutralidad política. Agustín De Grande Pascual, representante de la Diputación Provincial de Guadalajara y futuro titular del Departamento de Asuntos Económicos, Industria y Energía, le propuso al Presidente Preautonómico que fuese Francisco Navarro Del Olmo Interventor General de la Junta de Comunidades, previamente la decisión se había tomado entre miembros de UCD y del PSOE. Siendo la duración en el cargo de dos años y cinco meses, cesando por voluntad propia el 28 de septiembre de

1982. La Intervención General se mantuvo en Guadalajara mientras que él estuvo en el cargo. Dependía jerárquicamente de la Consejería de Asuntos Económicos, pero funcionando con total independencia. Se encargó de la elaboración de los tres primeros presupuestos regionales (desde 1980 a 1982).

Órganos Superiores	Albacete	C Real	Cuenca	Guadalajara	Toledo
Presidencia De la Junta				*11/12/78 01/02/82	*01/02/82 27/09/82
Vicepresidencia					*01/02/80 27/09/82
C.Administración Territorial		*02/02/82 27/09/82			
C. Agricultura					*18/06/80 27/09/82
C.Asuntos Económicos Industria y Energía				*18/06/82 27/09/82	
C.Comercio y Turismo			*18/06/80 27/09/82		
C.Educación y Cultura			*18/06/80 27/09/82		
C.Industria y Energía				*14/05/82 27/09/82	
C.Obras Públicas y Urbanismo	*29/07/81 27/09/82				
C.Sanidad	*04/06/81 27/09/82				
C.Trabajo		*29/07/81 27/09/82			
C.Transportes y Comunicaciones					*25/05/81 27/09/82

Tabla 2. Ubicación de los Órganos Superiores de la Junta durante 1º y 2º Gobierno. Fuente: Elaborado por Joaquín Garrido García a raíz de la documentación proporcionada por El Archivo Central de la Presidencia de la Junta en Toledo. Enero de 2005. Caja con la signatura 1399.

Pero los meses siguientes serían de aumento de la administración preautonómica, así, el ya creado Departamento de economía y hacienda asume provisionalmente los asuntos relacionados con Industria y Energía, pasando a denominarse Departamento de asuntos económicos, industria y energía. También se modificó la denominación del Departamento de Cultura llamándose educación y cultura. Se crea el Departamento de trabajo, sanidad, administración territorial, obras públicas y urbanismo, transportes y comunicaciones. Al frente de los departamentos creados se pondrá un responsable político, así los primeros consejeros fueron: (1) Consejero de Asuntos Económicos, Industria y Energía: Agustín de Grandes Pascual; (2) Consejero de Comercio y Turismo: Esteban López Vega; (3) Consejero de Agricultura: Leopoldo Sepúlveda Muñoz; (4) Consejero de

Educación y Cultura: Manuel Sevilla Corella. Y días más tarde se aprueba el presupuesto del Ente Preautonómico.

Una vez creados los primeros Departamentos y nombrados algunos de sus titulares políticos fue necesario crear una estructura mínima en los mismos, sobre todo, para ir preparando el camino a las primeras transferencias del Estado al Ente Preautonómico. Así, se crea en julio de 1980 la estructura mínima del Departamento de educación y cultura, el Departamento de agricultura, el Departamento de Comercio y Turismo. Se nombra dentro de la Presidencia a un Secretario General de la misma y por tanto del Ente Preautonómico a Julián Sevilla Vallejo a un funcionario responsable del manejo y custodia de los fondos de la Presidencia de la Junta de Comunidades, siendo Juan Gómez Robledo.

Pero la administración preautonómica sigue creciendo, así, el departamento de asuntos económicos, industria y energía también se dotó de una estructura mínima. Para que los Entes Preautonómicos pudieran funcionar con total independencia de recursos humanos fue necesario que se aprobara una normativa para que estos pudieran contratar personal, y así dejar de depender del personal de la Administración General del Estado y de las Corporaciones Locales, transfiriéndose aquellos que quisieran a la nueva administración, así como dotarse de personal propio. Por ello se reguló una normativa por la que se permitía que los EE.PP pudieran contratar personal con arreglo al derecho administrativo o a la legislación laboral siempre que existiera una asignación específica del presupuesto del E.P. La contratación tendría que ser autorizada por el Presidente del E.P, poniendo el Estado el requisito que los contratados laborales desempeñaran funciones propias del E.P, pero no funciones que habían sido transferidas por el Estado. Situación llamativa ya que los EE.PP fueron creciendo conforme el Estado les iba dando competencias, no existiendo nada regulado para saber que competencias podían desempeñar el E.P y cual el Estado, situación que no se dará hasta la aprobación de los Estatutos de Autonomía.

En esta normativa se permitió las Comisiones de servicio de carácter temporal de funcionarios de carrera de la administración civil del Estado y de los Organismos autónomos del mismo a los EE.PP. Teniendo que ser autorizado por el Estado, y la solicitud para la concesión de la comisión de servicio debería ser formulada por el Ente Preautonómico y tener la conformidad del funcionario interesado.

5. EL CONSEJO EJECUTIVO SE REFORMA

El Consejo Ejecutivo desde su composición inicial era monocolor, como ya se ha podido ver. Pero un acontecimiento en España dio lugar a que el ente preautonómico fuera gobernado por las dos fuerzas políticas existentes en ese momento como mayoritarias, ya que las otras apenas tenían representación. La causa fue la intentona fallida de golpe de estado del 23 de febrero de 1981. Por este motivo el PSOE pasa a formar parte del Consejo Ejecutivo. No siendo el único

motivo ya que dos figuras de la agrupación de Albacete, José Bono y Juan De Dios Izquierdo, militantes del Partido Socialista Popular (PSP) de Tierno Galván, siendo unos de los principales artífices de la fusión con el PSOE, tuvieron la visión, principalmente Juan De Dios, como sociólogo, con estudios sobre posible intencionalidad de voto en Castilla-La Mancha, que existía la posibilidad de poder dar un vuelco en la intención de voto de los castellanomanchegos hacia el PSOE, presionando para que se creara una especie de dirección regional del PS con dos representantes por cada provincia (paritaria) sosteniendo la participación con el gobierno de Antonio Fernández-Galiano. Y para crear buenos equipos de trabajo había que captar técnicos como Juan Luis Peñafiel en Ciudad Real, en Albacete Fernando López Carrasco, en Cuenca Ángel Luis Mota y otra serie de profesores de secundaria. Y para mantener a esos técnicos había que ir al gobierno preautonómico. Siendo muy bueno también los ingresos que le venían al PS de los cargos públicos. A principios del mes de septiembre de 1981 se produce el nombramiento de varios titulares de Departamento que hasta el momento estaban vacíos y otros se producen modificaciones, así: Departamento de Sanidad: Juan José Pretel Cano (UCD diputado provincial); Departamento de Transportes y Comunicaciones: Juan Pedro Hernández Molto (PS); Departamento de Educación y Cultura: Antonio Rodríguez Sáiz, el cual sustituye a Manuel Sevilla Corella, cesado a petición propia; Departamento de Trabajo: Francisco José García Zapata. (PSOE).

Pero es muy curioso como aparecen dos denominaciones, la de Consejero y la de Titular de Departamento, así, el término consejero se adapta de las comunidades autónomas que ya estaban creadas, Cataluña y País Vasco. Y el de titular de departamento por las competencias que se empezaban a recibir.

Los nuevos titulares de los departamentos se tienen que dotar de una estructura mínima, a pesar de que la figura del departamento ya estaba creada desde hacía algún tiempo, pero vacías de contenido, esperando que se llevaran a cabo las transferencias desde la Administración General del Estado, como así ocurrió.

El presidente del Consejo Ejecutivo, y por tanto el de la Junta de Comunidades, Antonio Fernández-Galiano Fernández, cesó a petición propia el 1 de febrero de 1982. En su lugar fue nombrado Gonzalo Payo Subiza, miembro de la Coalición UCD, diputado nacional por la provincia de Toledo, representante en el pleno de la Junta de Comunidades por la Diputación de Toledo, y miembro del Consejo Ejecutivo. La ubicación de la Presidencia de la Junta de Comunidades cambia a la Diputación Provincial de Toledo, estableciéndose en el Palacio de Fuensalida, manteniéndose en la actualidad.

Con el nuevo presidente del este preautonómico se modifica la composición del Consejo Ejecutivo. En primer lugar se dota de una vicepresidencia nombrando a Salvador Motos Mirós, hasta el momento no había existido. Aparece un nuevo departamento el de Administración Territorial estando al frente del mismo Manuel Lozano Muñoz: Este nuevo departamento se dota de una estructura

con un titular del mismo, una D.G de Administración Local, una secretaria general técnica, dos técnicos, un administrativo, dos auxiliares y un conductor.

El secretario general de la Junta de Comunidades también se cambia, nombrándose a Francisco Ruiz Castillo. También se cambiaron titulares de algunos departamentos, así: Departamento de Comercio y Turismo a Daniel Gil Chavarria Su anterior titular Esteban López de Vega cesó el 26 de marzo 1982. Departamento de Industria y Energía a José Luis Cereceda Cabello

El expresidente Antonio Fernández-Galiano cesó como miembro del Consejo Ejecutivo el 14 de mayo de 1982 habiendo sido aceptada su petición por el pleno de la Junta de Comunidades.

Pero la duración de los cargos del gobierno y la administración de la Junta de Comunidades durarían poco tiempo. El 16 de agosto de 1982 se publica en el Boletín Oficial del Estado el Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha. El mismo establece en su disposición transitoria que se debe proceder a constituir las Cortes de Castilla-La Mancha, formándose por una asamblea provisional integrada por un número de miembros igual al de diputados y senadores a Cortes Generales por las cinco provincias, designados por los partidos políticos en número igual al de sus parlamentarios en las Cortes Generales, de entre personas que ostenten cargo electivo. Esta asamblea provisional estaría vigente hasta la celebración de elecciones autonómicas. Teniendo un plazo de un mes de constitución de la asamblea provisional y de nombramiento del presidente autonómico. Una vez constituida las Cortes de Castilla-La Mancha y nombrado el Presidente se disolverá el Ente Preautonómico.

6. LOS RECURSOS HUMANOS Y LAS PRIMERAS TRANSFERENCIAS AL ENTE PREAUTONÓMICO

La nueva administración regional tenía que ir dotándose poco a poco de empleados públicos para su funcionamiento. Pero esta dotación fue muy diversa, pudiendo decir que se dieron una serie de situaciones. En el periodo preautonómico la normativa básica aplicable al personal contratado era la siguiente: (1) El Real Decreto 2218/1978, de 15 de septiembre y el Real Decreto 1942/1979, de 1 de junio, referidos respectivamente al personal contratado administrativa o laboralmente por la Administración del Estado y por la Administración Local y transferidos más tarde al ente preautonómico. (2) El Real Decreto 2969/1980, de 12 de diciembre, referido al personal contratado ex novo administrativa o laboralmente por el ente preautonómico.

En cuanto a las situaciones que se podían dar, y siguiendo a Tomás Sala Franco eran: (1) Primera situación. Personal vinculado a la Administración Civil del Estado, Institucional o Local, por contratos administrativos, que pasa al servicio de los entes preautonómicos para el desempeño de funciones transferidas. (2) Segunda situación. Personal contratado administrativamente por el ente preautonómico para ocupar vacantes dotadas presupuestariamente y transferidas,

que continúan vacantes tras haberse celebrado los correspondientes concursos de traslados. (3) Tercera situación. Personal contratado en régimen administrativo por el ente preautonómico para desempeñar funciones propias (no transferidas) del mismo. (4) Cuarta situación. Personal vinculado a la Administración Civil del Estado, Institucional o local por contratos laborales que pasa al servicio de los entes preautonómicos para el desempeño de funciones transferidas. (5) Quinta situación. Personal contratado laboralmente por el ente preautonómico para cubrir las vacantes de los anteriores, esto es, para la provisión o renovación de puestos de trabajo transferidos en régimen laboral. El siguiente cuadro refleja el personal propio del Ente Preautonómico, haciendo una evolución desde 1979 hasta 1982, y tomando también como empleados a los Altos Cargos del Gobierno (Tabla 3).

Cargo político, cuerpo o escala, personal laboral	1979	1980	1981	1982
Presidente Preautonómico	1	1	1	2
Vicepresidente				1
Titulares de Departamentos		4	5	11
Secretario General		2		
Secretario General Técnico			4	10
Directores Generales de Departamento		5	8	15
Director de Coordinación y Protocolo				1
Subdirector General			3	3
Interventor General		1	1	2
Secretario Particular	1	1	1	2
Secretario General de la Junta	1	1	1	2
Funcionario responsable de manejo y custodia		1	1	2
Jefatura de Servicio			3	4
Jefatura de Estudios y Documentación				1
Jefatura de Publicaciones				1
Jefatura de Prensa	1	1	1	1
Jefes de Servicio Periféricos				10
Jefe de Gabinete de Presidencia				1
Consejo Asesor			1	1
Gabinete Técnico			1	1
Asesores Técnicos				1
Técnico				1
Técnico de Administración General			2	20
Administrativos	2	2	2	17
Auxiliar Administrativo			2	34
Subalternos				6
Periodistas				1
Corresponsales				5
Contable	1	1		1
Conductor del automóvil oficial	1	1		1
Conductor				13
TOTAL	8	21	39	172

Tabla 3. Altos cargos y empleados públicos. 1979-1982. Fuente: Elaboración propia obtenida del estudio minucioso de los Boletines Oficiales de la Región entre 1979 y 1982, hasta la aprobación del Estatuto de Autonomía. Joaquín Garrido García. Diciembre de 2004.

La conclusión que sacamos de la tabla anterior es que el año significativo es 1982. En él aumenta los empleados públicos más del doble que los tres años anteriores. Se nombran un volumen considerable de altos cargos, apareciendo figuras que hasta ahora no se habían nombrado aunque si se contemplaba en el reglamento de régimen interno, me refiero al Vicepresidente.

También hay que destacar que el número de altos cargos es muy alto en comparación con el resto de puestos, así, en 1979 supone el 50%, en 1980 suponen el 71%, en 1981 el 61,5%, mientras que en 1982 suponen el 27,3%. Por tanto la idea que se tiene en un inicio es de ir creando puestos considerados de alta responsabilidad para posteriormente crear puestos de nivel más bajo conforme se vaya desarrollándose la estructura de la Administración Preautonómica.

Otra situación que se observa, y que ya se ha comentado en párrafos anteriores es como al ir incrementándose la administración esta sigue el modelo que tiene la Administración Central del Estado, sobre todo entre 1981 y 1982, donde aparecen figuras típicas de la A.C.E como es el vicepresidente y el subdirector general. Siguiendo a los profesores Carles Ramió y Miquel Salvador lo que se produce es un isomorfismo mimético.

También resulta curioso como las secretarías generales se dan solamente en 1980, transformándose en secretarías generales técnicas posteriormente. Asimismo el volumen de jefaturas de servicio aumenta considerablemente, dieciocho concretamente, suponiendo el 10% del total de puestos. Por tanto, hay una inflación orgánica si tenemos en cuenta el número de altos cargos y de jefaturas de servicio ya que sumarian el 57%.

El número de empleados públicos de la Junta de Comunidades se nutrió también de aquellas transferencias que el Estado llevó a cabo durante los años 1981 y 1982. Anteriormente se llevó a cabo transferencias de competencias pero no se acompañó de transferencias de personal. En la Tabla 4 se puede ver el número de traspasos que se aprobaron para los Entes Preautonómicos y las Comunidades Autónomas en el periodo de 1978-1982.

Castilla-La Mancha ocupa el sexto lugar en cuanto al volumen de transferencias junto a Baleares, suponiendo un total de 15. Pero si solamente tenemos en cuenta el número de transferencias que se llevaron a cabo antes de la aprobación del Estatuto de Autonomía estas fueron 13. Para que se produjera la transferencia de competencias antes se debía de crear la comisión mixta de transferencia. Esta se crea por el artículo 3º del Real Decreto 2692/1978, de 31 de octubre, la cual “propondrá al Gobierno los acuerdos sobre transferencias a la Junta de Comunidades de la gestión de funciones, actividades y servicios de la competencia de la Administración del Estado”. Se dispuso que la Comisión estaría integrada por quince vocales nombrados por el Gobierno y quince por la Junta de Comunidades. En un inicio existían las comisiones mixtas de transferencias de funciones, actividades y servicios del Estado a los Entes Preautonómicos, compuestos por miembros de la Administración del Estado y de los Entes

Preautonómicos, recayendo la presidencia de todas las comisiones en el ministro de administración territorial, estando ubicados físicamente las comisiones en el Ministerio de Administración Territorial. Posteriormente se sustituyó estas comisiones por comisiones mixtas especializadas por materias en las que se integrarían representantes de la administración del Estado y de todos los entes preautonómicos afectados. Creándose comisiones mixtas de transferencias por cada departamento ministerial afectado por el proceso de transferencias a los entes preautonómicos.

Ente o CC.AA	1978	1979	1980	1981	1982	Total
Andalucía	0	2	0	8	10	20
Aragón	0	3	0	4	9	16
Asturias	0	1	0	3	12	16
Baleares	0	2	1	3	9	15
Canarias	0	1	0	3	4	8
Cantabria	0	0	0	0	16	16
Castilla y León	0	0	0	6	10	16
Castilla- la Mancha	0	1	0	3	11	15
Cataluña	5	2	13	21	12	53
C.Valenciana	0	3	1	3	14	21
Extremadura	0	1	0	3	10	14
Galicia	0	2	1	1	20	24
La Rioja	0	0	0	0	0	0
Madrid	0	0	0	0	0	0
Murcia	0	0	1	2	11	14
Navarra	0	0	0	0	0	0
Pais Vasco	2	1	15	19	6	43
Total	7	19	32	79	154	291

Cuadro 4. Fuente: Elaborado con la documentación de la página web www.map.es, obtenida el 16/05/2003.

La Junta de Comunidades designó, en enero de 1979, sus quince representantes, llegándose al acuerdo entre los dos partidos políticos presentes en la Junta de Comunidades en aquel momento de que diez fueran designados por UCD y cinco por el PSOE. El Estado también propuso a sus vocales. Los vocales de la Comisión fueron convocados para el día 24 de julio de 1979. El ministerio de Administración Territorial notificó el 5 de julio de 1979 a la Presidencia de la Junta que se fijaba el 10 de julio de 1979 para proceder a la constitución de la Comisión Mixta de Transferencias, procediéndose por el Presidente de la Junta de Comunidades a convocar a los representantes de la Junta. Las primeras transferencias llevadas a cabo durante el periodo preautonómico fueron en primer lugar las materias de agricultura, ferias interiores, turismo y cultura. En este primer traspaso de competencias no se acompaña ni personal ni recursos materiales ni económicos. Las competencias empezaron a ejercerse por la Junta a partir del día 1 de abril de 1980. Las siguientes competencias se llevaron a cabo a finales de 1981, teniendo efectos a partir del 1 de enero de 1982. Tales competencias fueron en materia de agricultura, urbanismo y administración Local: Agricultura, transfiriéndose 497 puestos, de los cuales 112 era personal laboral, 5 contratado en régimen administrativo, 348 funcionarios de carreras, y 32 plazas vacantes, con un coste neto de 453.694.913 Ptas.; urbanismo, transfiriéndose 17 puestos, siendo 13 funcionarios de carrera, 2 de personal laboral y 2 plazas vacantes, con un coste neto de 19.690.248 Ptas.; y por último, administración local, transfiriéndose 14 puestos ocupados todos ellos por funcionarios de carrera, con un coste neto de 13.516.800 ptas. En cuanto al periodo que va desde el 1 de enero de 1982 hasta la aprobación del Estatuto de Autonomía se llevaron a cabo los siguientes traspasos de competencias: servicios y asistencias sociales, transfiriéndose 594 puestos, siendo ocupados por 111 funcionarios de carrera, 394 por personal laboral, y 89 vacantes, con un coste neto de 255.464.430 Ptas.; sanidad, a con dos transferencias en esta materia, transfiriéndose en la primera 2677 puestos, con un coste neto de 1.830.129.174 Ptas., y la segunda (AISNA) fueron 49 puestos con un coste efectivo de 72.658.958 ptas. A continuación vino un bloque de competencias juntas, así se traspaso tiempo libre con 24 puestos (3 funcionarios y el resto personal laboral, con un coste neto de 7.017.016 Ptas.; intervención de precios, donde no se traspasó ni bienes, derechos, obligaciones ni personal; transportes terrestres, con 26 puestos (13 funcionarios, 10 personal laboral, y 3 vacantes) con un coste neto de 25.678.823 Ptas.; y por último disciplina de mercado, con 43 puestos (24 de funcionarios, 4 de personal laboral, 10 de personal contratado en régimen administrativo y 5 vacantes), con un coste total neto de 39586.830 ptas. En conclusión, se puede decir que los funcionarios del Estado estaban muy reaccionarios a transferirse al Ente Preautonómico. Aquellos que se transfirieron fueron obligados, y en algunos casos por los propios directores provinciales de las direcciones provinciales de los Ministerios así lo quisieron para quitarse funcionarios problemáticos. A modo de cuadro resumen, las transferencias llevadas a cabo durante la vigencia del ente preautonómico fueron (Tabla 5).

Año	Materia	Real Decreto
1979	Agricultura, ferias interiores, turismo y cultura.	RD. 3072/1979.
1981	Administración Local	RD 3530/1981
1981	Agricultura	RD 3541/1981
1981	Urbanismo	RD 3546/1981
1982	Servicios y Asistencia Sociales	RD 251/1982
1982	Sanidad	RD 331/1982
1982	Sanidad (AISNA)	RD 340/1982
1982	Tiempo Libre	RD 1961/1982
1982	Intervención de precios	RD 2311/1982
1982	Transportes terrestres	RD 2352/1982
1982	Disciplina de mercado	RD 2389/1982

Tabla 5. Transferencias durante el ente preautonómico. Fuente: Elaboración propia. Garrido García. 2004.

Un resumen del personal transferido sería en la Tabla 6 donde además aparecen el número de vacantes que se transfieren, estando presupuestadas estas vacantes por lo que el Estado transfiere el dinero de las mismas.

Tipo de Empleado Publico y Vacantes	AÑOS					
	1979	1980	1981	%	1982	%
Personal Laboral	0	0	114	21,59	728	55,53
Funcionario	0	0	375	71,02	433	33,02
Contratado en Régimen Administrativo	0	0	5	0,94	28	2,13
Vacantes	0	0	34	6,43	122	9,30
Total	0	0	528	100	1311	100

Tabla 6. Fuente: La documentación se ha sacado de los Reales Decretos de transferencias publicados en el Boletín Oficial de la Región y en los Boletines Oficiales del Estado, en el primer caso desde 1980 hasta 1982, y en el segundo desde 1979 hasta 1982. La documentación estaba en el Archivo Histórico Provincial de Ciudad Real y en la Biblioteca Pública Municipal de Ciudad Real. Joaquín Garrido García. Diciembre de 2004.

De la tabla anterior podemos destacar el enorme incremento que se produce en 1982 de personal transferido en relación a 1981, aproximadamente el doble. En 1981 sobresa el número de funcionarios que se transfieren, el 71,02% del total, frente al 21,59% de personal laboral. En cambio en 1982 es al contrario, el número de personal laboral asciende al 55,53% frente al 33,02% de funcionarios. En ambos años destacamos el bajo número de personal contratado en régimen administrativo, un 0,94% en 1981 y 2,13% en 1982. Por último, el número de vacantes es alto en ambos casos, ya que superan al contratado, siendo en 1981 el 6,43%, y en 1982 el 9,30%. Pero también es significativo analizar en la Tabla 7 el número de personal de la Junta de Comunidades que se transfiere en cada

provincia que compone la Región castellanomanchega para comprobar cual de ellas tiene más poder al controlar mayor número de personal, una vez que no existía una sede permanente del Gobierno y Órganos Centrales de la Administración Preautonómica.

Tipo E Público	Albacete		Ciudad Real		Cuenca		Guadalajara		Toledo	
	1981	1982	1981	1982	1981	1982	1981	1982	1981	1982
Personal Laboral	20	122	26	235	1	112	10	24	4	210
Funcionario	73	80	98	84	56	58	57	59	78	141
Contratado en Régimen Administrativo	10	1	7	8	9	4	12	3	14	8
Vacantes	2	11	0	58	0	36	0	7	32	9
Total	105	214	131	385	66	210	79	93	128	368
Total empleados	319(16,97%)		516 (27,46%)		276 (14,68%)		172(9,15%)		596(31,71%)	

Tabla 7. Fuente: Elaborada a raíz de los datos obtenidos de los Reales Decretos de Transferencias publicados en el Boletín Oficial de la Región de los años 1980 a 1982, encontrados estos boletines en el archivo histórico provincial de Ciudad Real. Joaquín Garrido García. Diciembre de 2004.

Destacamos que las provincias donde más personal se transfiere son Ciudad Real y Toledo, debido a que son las que más población tienen y las que mayor número de centros del Estado tienen, sin contar con las Direcciones Provinciales de los Ministerios. Así, Toledo sobre sale de las cinco provincias al recibir el 31,71% de empleados públicos, seguido de Ciudad Real con el 27,46%. En cuanto al resto de las provincias Albacete y Cuenca están a la par con 16,97% y 14,68% respectivamente, y cerrando la tabla está Guadalajara con el 9,15%. Por otro lado, y como ya hemos visto en el cuadro nº 2 el número de jefaturas de la Junta de Comunidades aumenta en 1982. Incrementándose este número con la llegada de nuevas jefaturas procedentes de la A.C.E. (Tabla 8).

Tipo de Jefatura	1981	1982
Jefatura de Servicio	0	0
Jefatura de Sección	0	2
Jefatura de Negociado	0	20
Total	0	22

Tabla 8. Jefaturas transferidas del Estado a la Junta 1981-82. Fuente: Elaborado con los Boletines Oficiales de la Región Castellano-Manchega y B.O.E en Diciembre de 2004, por Joaquín Garrido García.

Si a estas 22 jefaturas le sumamos las 18 del Tabla 2, supone que en 1982 pasa haber 40 jefaturas. Teniendo en cuenta que el volumen total de empleados públicos es de 1.483 en ese año, el porcentaje de jefaturas es de 2,6. Queriendo

decir que hay una jefatura cada 37 empleados públicos. Por b tanto, la administración preautonómica cae en la misma situación que la A.C.E en lo que se ha llamado inflación orgánica.

7. EL RÉGIMEN PRESUPUESTARIO Y PATRIMONIAL DEL ENTE PREAUTONÓMICO

Como toda organización pública el Ente Preautonómico se dota de un régimen financiero y de un patrimonio. La regulación del mismo en un inicio se hace a través del Reglamento de Régimen Interior estableciéndose los ingresos y los gastos.

Los ingresos que la Junta estableció vendrían de: (1) productos de su Patrimonio. (2) Subvenciones y participaciones que le asignara el Estado. (3) Recursos acordados por los acuerdos de transferencias, funciones y servicios por parte del Estado y las Diputaciones Provinciales. (4) Créditos y productos de las emisiones de deuda. (5) Tasas por la prestación de servicios. (6) Contribuciones especiales por obras, instalaciones o servicios de carácter regional. (7) Exacción de los impuestos que se le autorizasen. (8) Subvenciones y donativos de particulares, así como herencias y legados. Los gastos de la Junta de Comunidades se centraban en: (1) Establecimiento y funcionamiento de la Junta y sus Órganos colegiados y personales; (2) Remuneración del personal a su servicio; (3) los gastos propios del Presidente y los titulares del departamento.

Se elaboraría anualmente un presupuesto de carácter ordinario donde aparecería gastos e ingresos, pudiéndose elaborar presupuestos extraordinarios. Siendo el Departamento de Economía y Hacienda el encargado de hacerlo asistido por el Interventor General.

La Junta de Comunidades va asumiendo poco a poco funciones y servicios de la Administración del Estado, al igual que el resto de Entes Preautonómicos. Por este motivo el Gobierno de la Nación vio la necesidad de aprobar una norma que regulara el régimen presupuestario y patrimonial de los Entes Preautonómicos, por este motivo se aprueba el Consejo de Ministros el Real Decreto-Ley de 16/1980, de 12 de diciembre. En el mismo se podría destacar la exigencia de elaborar y aprobar anualmente un presupuesto general, coincidiendo con el año natural. La estructura del mismo se adaptaría a la del sector público estatal, una vez aprobados se publicarían en el BOE y en el del propio Ente Preautonómico. Estos presupuestos son elaborados por el Departamento de Hacienda y Economía asistido por el Interventor General, oídos los titulares de los Departamentos y previa propuesta del Consejo Ejecutivo, serán aprobados por la Junta en pleno.

Si los presupuestos generales no fueran aprobados antes del 1 de enero del ejercicio económico correspondiente, quedará automáticamente prorrogados los vigentes en ese momento. Es necesario que se aprueben la base de gestión que no pueden alterar en ningún caso, salvo en el aspecto orgánico, los principios contenidos en la Ley General Presupuestaria. La Junta de Comunidades quedaba sometida al régimen de contabilidad pública en los términos previstos en la L.G.P,

debiendo rendir cuentas de sus operaciones al Tribunal de Cuentas. Asimismo, el Banco de España establece una cuenta donde se situarán los fondos de la Junta de Comunidades, haciendo el B.E los servicios de Tesorería de forma gratuita. Pudiéndose abrir y utilizar otras cuentas corrientes en las Entidades de crédito, siempre que se autorice por el Consejo Ejecutivo de la J.C. En materia presupuestaria hubo para las preautonomías y concretamente para la Junta de Comunidades una regulación más clara y precisa que para Hacienda a través de la ley 32/1981, de 10 de julio por la que se determinaba el régimen presupuestario y patrimonial de los Entes Preautonómicos. El primer presupuesto que aprueba el Pleno de la Junta de Comunidades es el referido a 1980. Posteriormente, todos los años irán aprobando uno. En el siguiente cuadro se puede ver la evolución del mismo, donde sobre sale en el primer presupuesto la Presidencia como el que más dinero controla, quizá porque es ella la que tiene que impulsar en un inicio la preautonomía. A continuación los departamentos de agricultura, comercio y turismo, educación y cultura. No disponemos de los datos del año 1981, siguiendo la misma estructura que los otros dos, reflejándose solo el dinero que había de presupuesto, observando que el incremento es muy considerable (más del doble). Y en el año 1982 la propia Junta de Comunidades entendida como el Pleno es la que más dinero controla, seguida del departamento de agricultura. En el otro lado, el departamento que menos dinero controla el de Comercio y Turismo.

Como podemos ver en el cuadro anterior el primer presupuesto no disponía de Estado de ingresos, y en gastos solamente operaciones corrientes, sobresaliendo el capítulo 2º al destinarse el 56,70% del presupuesto. El incremento que se produce para 1981 es espectacular, el 51,58%, existiendo ya operaciones de gastos y de ingresos, llevándose el mayor porcentaje del presupuesto el capítulo 2 pero observando que el aumento es muy fuerte en el capítulo 1º y 4º. El capítulo 1º, de personal, se incrementa en un 30,93% coincidiendo con la expansión del Gobierno y la Administración Preautonómica. Y el capítulo 4º crece casi el doble, el 96,60%. En cuanto a ingresos, se lleva la mayor parte el de transferencias corrientes, con un 79,61%, fruto del gran incremento que ya hemos visto anteriormente. Asimismo, le sigue el capítulo de transferencias de capital con un 15,07%. Para el presupuesto de 1982 el porcentaje que se incrementa respecto a 1981 se reduce, suponiendo este incremento el 39,16%. Siendo el capítulo de gastos que más dinero destina el capítulo 2º, seguido del 1º, Suponiendo mayor incremento en relación a 1981 el capítulo 6º, el de inversiones reales con un 74,26%, que había sido muy bajo en 1981 un 15,07% e inexistente en 1980. Fruto del afianzamiento de la Junta de Comunidades como una nueva institución compitiendo con dos instituciones inversoras en esta Región, me refiero al Estado y a las Diputaciones Provinciales. El segundo gran incremento se produce esta vez en el capítulo 2º, manifestándose nuevamente el incremento de material y edificios para una nueva administración. Estando muy seguido el incremento de personal, un 54,04%, fruto del aumento de los recursos humanos de la Junta de Comunidades, principalmente por las

transferencias llevadas a cabo desde el Estado. Y muy curiosa es la disminución de las transferencias corrientes llegando al 30%.

Capítulos / conceptos	Año	%	Año	%	Incremento	%	Año	%
	1980	1980	1981	1981	1980-1981		1982	1982
Estado de gastos								
<i>A) Operaciones corrientes</i>								
Capítulo 1. Remuneración de Personal.	65.400.000	42,19	94.697.000	29,57	29.297.000	30,93	56.727	39,15
Capítulo 2. Compra de bienes corrientes y de servicios	87.900.000	56,70	121.377.000	37,90	33.477.000	27,58	19.598	55,14
Capítulo 4. Transferencias corrientes.	1.700.000	1,09	50.027.000	15,62	48.327.000	96,60	50.000	0,27
<i>B) Operaciones de capital</i>								
Capítulo 6. Inversiones reales.			5.803.000	1,81			50.000	4,28
Capítulo 7. Transferencias de Capital.			48.273.000	15,07				
Capítulo 8. Variación de activos financieros.							6.000.000	1,14
Capítulo 9. Variación de pasivos financieros.								
Total Estado de Gastos	155.000.000	100	320.177.000	100	165.177.000		76.325	100
Estado de Ingresos								
<i>A) Operaciones corrientes</i>								
Capítulo 3. Tasas y otros ingresos			5.000.000	1,56				
Capítulo 4. Transferencias corrientes			254.904.000	79,61			210.000.000	39,90
Capítulo 5. Ingresos patrimoniales			12.000.000	3,74			5.000.000	2,85
<i>B) Operaciones de capital.</i>								
Capítulo 7. Transferencias de capital.			48.273.000	15,07				
Capítulo 8. variación de activos financieros.							76.325	57,25
Capítulo 9. Variación de pasivos financieros								
Total de Ingresos			320.177.000	100			76.325	100

Tabla 9. Evolución del presupuesto de la junta de comunidades entre 1980-1982 (miles de ptas.). Fuente: Elaboración propia a raíz de la documentación publicada en los Boletines Oficiales de la Región entre 1980 y 1982.. Joaquín Garrido García, Diciembre 2004. La documentación se ha obtenido de la página web: WWW jccm.es/docm/ .

En cuanto a ingresos, se obtienen de la variación de los activos financieros, suponiendo el 57,25% del presupuesto, seguido de las transferencias

corrientes, que aun así son inferiores en un 21,38% a los tenidos en 1981, aumentando en un 20% los ingresos procedentes del patrimonio. En definitiva, en 1982 la nueva institución territorial supera los 500 millones de pesetas de presupuesto, pero nos tendremos que esperar a que se llegue a la etapa autonómica para saber si han sido presupuestos austeros o expansivos.

BIBLIOGRAFÍA

- Archivo Histórico de la Diputación Provincial de Ciudad Real. Caja nº 3926 y caja del mes de diciembre de 1978.
- FUNES MARTÍNEZ, Mariano (s.d.), *Las preautonomías Regionales en España*, Murcia, Caja de Ahorros de Murcia.
- GARCÍA ÁLVAREZ, Jacobo (2002), *Provincias, Regiones y CC.AA. La formación del mapa político en España*, Madrid, Temas del Senado.
- MORA RODRÍGUEZ, Fernando (1975-1995), *De la Preautonomía a las primeras elecciones autonómicas*, en ASIN VERGARA, Rafael, *El nacimiento de una Región*, C-LM, Añil.
- SALA FRANCO, Tomás (1983), “La contratación de personal por las Comunidades Autónomas. La función pública de las CC.AA”, en *Ponencias y discursos de las Jornadas celebradas en Valencia*, Valencia, Generalitat Valenciana.
- RAMIO, Carles y SALVADOR, Miguel (2002), “La configuración de las administraciones de las CC.AA”, en SUBIRATS, Joan y GALLEGRO, Raquel, *Veinte años de Autonomía en España. Leyes, políticas públicas, instituciones y opinión pública*, Madrid, CIS.
- VV.AA. (1994), *Atlas Electoral de C-LM 1976-1993. Análisis histórico de datos electorales. Tomo I*, Toledo, Servicio de Publicaciones de la JCCM.

PROXIMIDAD DE LA ATENCIÓN SANITARIA: HACER EFECTIVO UN DERECHO

Rafael Díaz-Regañón García-Alcalá
Coordinador de Estudios y Análisis Económico
Consejería de Sanidad/SESCAM

Resumen: Las transferencias desde la AGE a las CC.AA. tienen como finalidad entre otras, acercar los servicios a los ciudadanos y hacer a estos más partícipes de los servicios que se prestan desde las AA.PP. Hacer efectivo un derecho desde la proximidad, parece más acertado que desde la distancia. Conocer la realidad de los grupos sociales, adaptar los recursos a las necesidades que se demandan, y mantener los principios de universalidad y equidad en el acceso y las prestaciones, todo ello financiado desde el ámbito público, deben ser los objetivos que hagan posible mantener la cohesión y calidad de las prestaciones del SNS.

Palabras clave: Derecho, cohesión, equidad, SNS.

1. INTRODUCCIÓN

Los sistemas de protección social son una de las mayores conquistas que el mundo desarrollado ha conseguido a lo largo de los siglos. Pero hubo de pasar el desastre de dos grandes guerras para que los Estados empezasen a cuestionarse la necesidad de desarrollar potentes herramientas de redistribución, fundamentadas principalmente en la organización de sistemas de protección social. En este ámbito, podemos señalar la importancia de la asistencia sanitaria, tanto por su significación en lo referente al mantenimiento y recuperación de la salud, como en su vertiente económica.

En la Unión Europea, los sistemas de asistencia de protección social en general, y la asistencia sanitaria en particular, gozan de una situación excepcional a nivel mundial, entre otras causas debido a la generalización de cobertura del riesgo de enfermedad-invalidez; incremento del nivel de renta per cápita; mejora de los modos de vida; o una mejor educación en materia de salud. Eso es lo que ha permitido proteger a los individuos contra las consecuencias financieras de la enfermedad y, al mismo tiempo, desarrollar progresos en las técnicas asistenciales.

El tratado de la Unión Europea, en su Título X, art.129, establece, entre otras premisas, que la “Comunidad contribuirá a la consecución de un alto nivel de protección a la salud”. De igual forma, el Tratado por el que se establece La Constitución Europea, en el Título IV, art.II-94, se determina que “la Unión reconoce y respeta el derecho de acceso a las prestaciones de seguridad social y a los servicios sociales que garantizan una protección en casos como la maternidad, la enfermedad, los accidentes laborales, la dependencia o la vejez...”.

Estos preceptos, así como la normativa que afecta a cada ciudadano en cada uno de los países de la Unión, tanto en su vertiente de modelo de Seguridad Social profesional o universal, constituyen la base del Derecho a la Salud para todos los ciudadanos en la Unión Europea.

El 11 de diciembre de 2003 se produjo la conocida como “Declaración de Toledo”, promulgada en la ciudad con el mismo nombre, capital de Castilla-La Mancha, en la que, entre otras cosas, se expresaba que: “Los ciudadanos y ciudadanas de los países miembros de la Unión Europea disfrutaban de unos niveles de salud y de bienestar social entre los más altos del mundo desarrollado, resultado de la acción política de los gobiernos, de la intervención del conjunto de los agentes sociales y del desarrollo de los sistemas sanitarios públicos. La salud es un logro social, es un logro de todos/as. Los ciudadanos y ciudadanas otorgan una gran importancia a la salud individual y colectiva, y demandan mayoritariamente que las políticas públicas continúen el esfuerzo por mantener y mejorar los niveles de salud y bienestar actuales, afrontando los retos de futuro”.

En este sentido, los europeos consideran la existencia de una protección social de calidad, contra el riesgo de enfermedad y de dependencia como un logro fundamental, que ha de mantenerse, adaptarse y en lo posible mejorarse de acuerdo a los retos de nuestro tiempo.

La protección social va a verse afectada de forma significativa durante los próximos años como consecuencia del envejecimiento demográfico y la incidencia de la aplicación de nuevas técnicas al mantenimiento y recuperación de la salud. En consecuencia, el Consejo Europeo de Lisboa, en marzo de 2000, recordó la necesidad de reformar los regímenes de protección social, a fin de garantizar una asistencia de calidad. Por otra parte, en junio de 2001, el Consejo de Gotemburgo, determinó la necesidad de elaborar un informe en este mismo sentido.

En este contexto, y teniendo en consideración la positiva evolución de los prestaciones sanitarias, los países de la Unión Europea tienen un importante reto ante sí: Lograr de forma simultánea los objetivos de conseguir el acceso, de forma equitativa, de todos los ciudadanos a la asistencia, mejorar los niveles de calidad en la oferta asistencial y la sostenibilidad financiera y social de los sistemas sanitarios.

A lo largo del siglo XX y en consonancia con el aumento del gasto público y su importancia en el marco de la actividad económica-financiera de los Estados, motivó que la sociedad empezase a ser consciente de la necesidad, que para sí, tenía la existencia de una fuerte actividad económica por parte de las Administraciones Públicas.

Este cambio se debió en gran parte a la transformación habida en el Estado, que pasó desde una concepción de Estado liberal, basado en el *laissez faire* (dejar hacer), al Estado intervencionista, donde el gasto público, además de atender a la cobertura de las necesidades comunes básicas, se convierte en un elemento activo, “no neutral”, al servicio de las autoridades políticas y económicas en el cumplimiento de sus objetivos, cual es el bienestar de sus ciudadanos.

Para el caso español, la Constitución, en su art. 1, determina que “España se constituye en un Estado social y democrático de derecho, que...”. Es decir, la C.E. conceptúa al Estado como agente activo en lo social y no neutro frente a situaciones de desigualdades y desequilibrios económicos.

La existencia del Estado Social, fundamentado en sus actuaciones, a partir del “Contrato Social”, lleva implícito la puesta en marcha de mecanismos tendentes a corregir desequilibrios, que por sí solos, y en función de la oferta y la demanda, difícilmente llegarían al equilibrio económico deseado. La “mano invisible” que decía Adam Smith no actúa en este tipo de mercados, ni con este tipo de bienes. Son bienes que por sus características no son atractivos para ser suministrados por la iniciativa privada, al menos en toda su amplitud. Estos bienes dan lugar a los denominados “bienes públicos” puros, cuando la oferta sólo puede realizarse desde el ámbito público (p.e. justicia, defensa...), y “bienes sociales o preferentes”, cuando la oferta se realiza desde el ámbito público por decisión normativa, pero también podría realizarse desde el ámbito privado (p.e. sanidad, educación...).

Desde los sistemas de Seguridad Social de tipo profesional, a los sistemas de Seguridad Social de carácter universal, los Estados han realizado ingentes esfuerzos para conseguir las mayores cotas de bienestar para sus ciudadanos. En este ámbito, podemos insertar la evolución de nuestro sistema sanitario, hemos pasado de un sistema de S.S. de carácter profesional con un fuerte componente contributivo y muy desmembrado (antiguas mutuas profesionales), a un sistema de S.S. de carácter universal no contributivo y con un alto grado de homogeneidad.

La Constitución establece, en su art. 43, el derecho a la protección de la salud como un derecho de carácter subjetivo, es decir por ser sujeto y ciudadano. En consecuencia, el propio Estado se obligó a legislar al respecto, promulgando la LGS como la herramienta que permitiría la configuración de un SNS de carácter universal, equitativo, público y financiado públicamente vía impuestos.

La Constitución, en su art. 41, establece asimismo que se “mantendrá un régimen público de Seguridad Social que garantice la asistencia y prestaciones sociales suficientes ante situaciones de necesidad”, complementado por el mencionado art. 43, donde se establece “el derecho a la protección de la salud de todos los ciudadanos”.

De otro lado, el art. 149.17, determina que el Estado tiene competencias exclusivas sobre la “legislación básica y régimen económico de la Seguridad Social, sin perjuicio de la ejecución de sus servicios por las Comunidades Autónomas”.

Por último, la Ley General de la Seguridad Social, en su art. 38, punto 1. a), define dentro de la “acción protectora del ámbito de la Seguridad Social la asistencia sanitaria en los casos de maternidad, de enfermedad común o profesional y de accidentes, sean o no de trabajo”.

A partir de estos preceptos, la protección a la salud de todos los ciudadanos se establece como un derecho de carácter subjetivo en el ordenamiento español, y en consecuencia la asistencia sanitaria tiene la consideración de “bien público” no

puro, o mejor “bien social o preferente”, y en su concepción constituye uno de los pilares básicos del Estado de Bienestar, reforzando el principio establecidos en los artículos 1.1 y 9.2 de la Constitución.

Por otra parte, la Constitución también establece otros preceptos que inciden de forma sustancial en la organización de los servicios sanitarios, cuales son los referidos a la estructura administrativa y política del Estado. El Título VIII del texto constitucional, diseñó una nueva organización territorial del Estado, y organiza las atribuciones y competencias del Estado sobre la base de la institucionalización de las Comunidades Autónomas. En este orden, en los últimos años, las Comunidades Autónomas han asumido las competencias efectivas en materia de sanidad, al asumir la gestión de la Asistencia Sanitaria de la Seguridad Social en su ámbito geográfico, acercando los servicios de salud a las necesidades de los ciudadanos, tal y como el espíritu de nuestro ordenamiento constitucional pretendía hacer realidad en la construcción del Estado de las Autonomías.

La Ley General de Sanidad creó el Sistema Nacional de Salud, fundamentado en los principios de universalidad, equidad, público y financiado con recursos públicos vía impuestos, y lo definió como “el conjunto de los servicios de salud de la Administración General del Estado, de las Comunidades Autónomas y de las AA.LL., convenientemente coordinados”. Esta características de nuestro sistema sanitario, la descentralización en su gestión, sin ninguna duda ha acercado los servicios a los ciudadanos, haciendo esto compatible con los principios de universalidad, equidad, de coordinación y de cohesión del conjunto del sistema. A partir de las premisas marcadas por la L.G.S., incluida la forma de financiación, la asistencia sanitaria pasa a convertirse en una prestación de la S.S. de carácter no contributivo, que se presta a través de un SNS único y homogéneo, descentralizado en su gestión.

En este punto, sería necesario diferenciar lo que pueda suponer la necesidad de financiación en función de las demandas de salud de los ciudadanos; de los costes que se puedan originar; y del origen de los recursos para financiarlos.

En nuestro caso, hemos decidido que el origen de los recursos sean impuestos de carácter general, y esta circunstancia provoca no pocos debates asociados a la idoneidad de la fórmula, considerando que la equidad tiene múltiples aserciones y que la suficiencia también puede ser puesta en tela de juicio en función de que criterios son los que la determinan. En todo caso, las administraciones públicas están obligadas a que la salud de sus ciudadanos este protegida, de acuerdo a lo establecido en el ya referido art. 43 de la Constitución, y por tanto a que la provisión y la financiación sean públicas (para la producción se establece que sea preferentemente pública).

El sistema asistencial público, independientemente de la Comunidad Autónoma donde se ubique, ha de tener suficiencia financiera adecuada a las necesidades prestacionales que le son inherentes, por la amplitud de los servicios que presta y por la calidad de los profesionales que le atienden. Hemos de conseguir que el Sistema Nacional de Salud siga siendo un referente de excelencia

y calidad, así como de colaboración y solidaridad con las necesidades que puedan surgir en relación a los ciudadanos de cualquier parte del Estado.

Los Sistemas de Salud no solo son la parte asistencial personalizada en profesionales y recursos físicos, sino que de forma directa, y desde el punto de vista económico, constituyen una potente herramienta de carácter redistributivo, configurándose como uno de los pilares fundamentales del Estado de Bienestar. Bajo este prisma debemos entender en este momento el debate planteado sobre el modelo de financiación autonómica y de la sanidad.

Desde que se iniciaron los procesos de transferencias de la gestión de la Asistencia Sanitaria de la Seguridad Social en 1981, hasta el uno de enero del año 2002, muchas han sido las fórmulas que han permitido su financiación. Desde transferencias finalistas desde la TGSS a las CC.AA., de acuerdo al coste efectivo de los servicios, pasando por fórmulas de carácter capitativo en función de la población, introducción de criterios correctores para equilibrar déficit, aplicación de fórmulas para el cálculo de la suficiencia estática, o el cálculo de la suficiencia dinámica en función del crecimiento del PIB (1998-2001), hasta la integración de los recursos dedicados a la asistencia sanitaria como parte integrada del total de financiación de las CC. AA. (2002).

Ni siquiera la aplicación de factores correctores que permitiesen la suficiencia dinámica (incremento de PIB o evolución del ITE), ha evitado la inestabilidad de los diferentes modelos de financiación. Esto originó en su momento a largo del periodo 1977-2001, y hasta la consumación del total de las transferencias al conjunto de las CC.AA., un largo y esclarecedor debate, debate en donde surgió la diversidad de planteamientos entre los defensores que pretendían el mantenimiento de una financiación finalista, frente a los que propugnaban la integración en el conjunto de la financiación de la C.A., y además, aprovechando la finalización de la vigencia del modelo de aquel momento, y el traspaso de la gestión de la asistencia sanitaria de la S.S. a las CC.AA. que no tenían esta competencia, se diseñó un nuevo modelo. Modelo que integro ambas posiciones y trató de ofrecer una respuesta coherente a las necesidades financieras de las CC.AA., y esta respuesta, se intento plasmar a través de lo que se ha denominado “formulas de corresponsabilidad fiscal”, las cuales pretendían desplazar sobre las CC.AA. la responsabilidad de obtener sus propios ingresos, introduciendo así una restricción a sus demandas de recursos, con la idea de conferir estabilidad al sistema.

En una configuración de Estado Autonómico como el establecido en la Constitución Española, con un alto grado de descentralización, es necesario tener definido el modelo de financiación autonómica, para hacer compatible la igualdad de derechos y deberes, que es consustancial con la pertenencia a una misma comunidad política (Estado), con el autogobierno de las realidades territoriales que la integran (CC.AA.).

En definitiva, se trata de hacer compatibles unión y libertad, cohesión y diversidad, integración y pluralismo, autonomía y solidaridad.

En el terreno de la financiación de las CC.AA., se trata de hacer realidad dos objetivos: autonomía e igualdad. “Autonomía”, en el sentido de que en el terreno de la financiación deben tomarse las decisiones de manera que las CC.AA. tengan la máxima capacidad de decisión posible. “Igualdad”, en el sentido de, que puesto que pertenecemos a la misma comunidad política (Estado), no sería aceptable que los ciudadanos de un territorio, por el hecho de que ese territorio tenga menor capacidad de generar riqueza, tuvieran que soportar un mayor esfuerzo fiscal (soportar mayor presión fiscal) para recibir los mismos servicios que otros ciudadanos de otras realidades económicas, o recibir menos servicios, realizando el mismo esfuerzo fiscal. En este diseño, el Estado debe seguir teniendo entre sus competencias, aquellas que permitan hacer efectiva la función de redistribución, dejando en el ámbito de las CC.AA. la función de asignación.

Para el caso de Castilla-La Mancha, y según lo establecido en por el R.D. 1476/2001 de 27 de diciembre, sobre traspaso a la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha de las funciones y servicios del Instituto Nacional de la Salud, de acuerdo al Art. 149.1.17ª que “reserva al Estado la competencia exclusiva en materia de legislación básica y régimen económico de la Seguridad social”, al Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha, aprobado por Ley Orgánica 9/1982, de 10 de agosto, y reformado por las Leyes Orgánicas 7/1994, de 24 de marzo, y 3/1997, de 3 de julio y la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad. De igual forma, y en línea con la idea de acercar los servicios a los ciudadanos, he de referirme a la Ley 24/2002, de 5 de diciembre de Asistencia Sanitaria, los sucesivos decretos de garantía de tiempos máximos de respuesta y prestaciones garantizadas, el Decreto 8/2003, de 20 de enero, de Registro de pacientes en lista de espera y el Decreto 180/2005, de 2 de noviembre, del derecho a la segunda opinión médica. Todo este conjunto de normativas han dado como resultado la configuración de un Servicio Regional de salud, el SESCAM, que ha permitido dar a los ciudadanos una asistencia cercana y de calidad.

Un factor esencial para hacer efectivo el “derecho a la protección de la salud” es el referido a los recursos económicos. El actual modelo de financiación autonómica, se rige por la Ley 21/2001, de 27 de diciembre, ley que es de aplicación a las CC.AA. de Régimen Común y Ciudades con Estatuto de Autonomía.

Los principios generales que le inspiran: estabilidad, es decir se pretende duradero en el tiempo, con la finalidad de dar continuidad y seguridad a las CC.AA. en sus previsiones de planificación y gasto; generalidad en su aplicación al total de CC.AA. de Régimen Común; suficiencia, autonomía, y solidaridad. Suficiencia como forma de garantizar los recursos suficientes para financiar los servicios transferidos y autonomía en la forma de gastarlos; autonomía suficiente como para que el conjunto de las CC.AA. puedan decidir sus políticas de gasto y, en cierto aspectos, las de ingresos; solidaridad en la prestación de un nivel equivalente de los servicios, al margen de la capacidad de generar recursos fiscales de cada Comunidad Autónoma.

El sistema de financiación plantea un nuevo impulso en la utilización de las fuentes tributarias, para financiar la actividad de los gobiernos regionales, con un marco temporal más estable y con la incorporación de la financiación de las competencias sanitarias y de servicios sociales al sistema general de financiación, aunque de forma diferenciada y con orientación finalista dentro del conjunto del sistema.

A partir de la aplicación de este modelo, la A.G.E., no habilita recursos para la asistencia sanitaria con carácter general y finalista para las CC.AA., en todo caso reconoce una mayor o menor necesidad de financiación que computará en las necesidades totales de financiación de la C.A. correspondiente. La A.G.E., si puede habilitar recursos para planes específicos o políticas concretas relacionadas con la atención sanitaria de forma específica para una C.A. o con carácter general para todas ellas.

En la medida en que se considere prioritario el gasto sanitario desde el punto de vista social o se constate su coste de provisión creciente, la A.G.E. debe garantizar a las administraciones que gestionan estas competencias, a través de los mecanismos más idóneos, una financiación adecuada, incentivando además los elementos de gestión eficiente que permitan alcanzar una cohesión territorial elevada. En cualquier caso, es necesario partir de la base de que el equilibrio en términos dinámicos entre las necesidades de gasto y los recursos financieros asignados a las Comunidades Autónomas constituye la pieza fundamental de un sistema estable.

Se trata de conseguir entre todos la consolidación de un modelo que debe ser más integral, más sostenible y con una mayor capacidad de adaptación a los cambios que se vienen produciendo en nuestro entorno: envejecimiento demográfico, inmigración, nuevas patologías emergentes, profundos cambios sociales y culturales en la población, con unos ciudadanos cada vez más exigentes, informados y responsables, que desean ser copartícipes en el proceso de atención a su enfermedad.

La aparición e incorporación de nuevos avances científicos y tecnológicos que pueden condicionar el sostenimiento económico del sistema, supone también la toma en consideración de una serie de factores externos que podrían valorarse como una amenaza para su continuidad, pero que debieran ser contemplados como oportunidades de mejora, retos para incorporar los cambios necesarios que garanticen el mantenimiento de nuestro sistema sanitario.

Cambios necesarios y profundos en las fórmulas de financiación, gestión y provisión de los servicios sanitarios. Esto a su vez va a exigir acciones audaces, estratégicas e innovadoras por parte de los responsables públicos, y buena voluntad para acompañar el cambio por parte de todos los agentes comprometidos e implicados en la prestación de los servicios sanitarios: ciudadanos y pacientes, técnicos, trabajadores y empleados, profesionales, gestores, organizaciones sociales e industria sanitaria.

Nuestro sistema sanitario público, como bien saben la mayoría de ustedes, encuentra su legitimación a través de un conjunto de valores esenciales: la solidaridad, la equidad, la calidad y la eficiencia. Solidaridad, como sistema público, porque los ingresos proceden de todos; equidad, porque el gasto se orienta hacia quienes más lo necesitan; calidad en todas las vertientes y aspectos del proceso de atención sanitaria; y eficiencia en el sentido de que todas sus actuaciones están dirigidas a optimizar y hacer el mejor uso posible de los recursos disponibles para conseguir mejoras de rendimiento y resultados.

La descentralización de la asistencia sanitaria nos debe, por tanto, mover a buscar instrumentos que nos permita mejorar la eficacia, la eficiencia, la calidad y la cohesión de nuestro Sistema Nacional de Salud y abordar con garantías los nuevos retos que he comentado anteriormente. La asistencia sanitaria descentralizada permite una mayor agilidad a la hora de adoptar nuevas iniciativas y decisiones para afrontar los retos y cambios que inciden en el futuro de la sanidad no sólo en España, sino en el conjunto de los países desarrollados.

Los ciudadanos, independientemente de la C.A. donde residan, con las transferencias, no solo han mejorado su percepción de la asistencia sanitaria que reciben, sino que también de la sanidad pública como derecho básico de un Estado de Bienestar, que debe prestarse de manera equitativa y solidaria, bajo los principios de calidad, cercanía y confort.

Debemos trabajar para perfilar un nuevo contrato social, desde las administraciones públicas, con los ciudadanos y con los profesionales que siga garantizando a las generaciones futuras el acceso a la asistencia sanitaria como un derecho fundamental y un elemento esencial de la dignidad humana.

Se habla mucho de la sostenibilidad financiera del Sistema Nacional de Salud y, entiendo que es bueno que se hable y que se debata esta cuestión, para garantizar la necesaria suficiencia económica de nuestra sanidad pública, pero al mismo tiempo también es importante avanzar en otras medidas que nos lleve a garantizar, también, la sostenibilidad social de nuestro sistema sanitario.

Una sostenibilidad social que permita en el futuro, que nadie pueda discutir los valores ya clásicos que inspiran nuestras Leyes, en el contexto del derecho a la protección de la salud: universalidad, equidad, financiación Pública, provisión mayoritariamente pública de los servicios, promoción de la salud y prevención de la enfermedad y atención de calidad ante la pérdida de salud. Valores que debemos acompañar con otros, más generales pero que personalmente también considero básicos: Transparencia en la acción, talante democrático, voluntad de escuchar a todos los agentes y valorar los diferentes puntos de vista, compromiso político con todos los ciudadanos para mejorar constantemente nuestra sanidad pública y responsabilidad a la hora de fijar prioridades, porque queremos que los ciudadanos nos juzguen por lo que hemos hecho y no por inmovilismo.

2. GESTIÓN SANITARIA: ALGUNOS DATOS

Presupuestos en Sanidad (Consejería + Servicios Regionales)					
	2003	2004	2005	2006	2006/03
Andalucía	6.157,61	6.643,72	7.215,37	8.444,34	37,14
Aragón	1.150,04	1.226,96	1.337,95	1.526,08	32,70
Asturias (Principado)	1.026,16	1.111,78	1.223,75	1.314,86	28,13
Baleares (Islas)	682,17	696,45	977,49	1.037,67	52,11
Canarias	1.561,92	1.744,97	2.019,43	2.330,11	49,18
Cantabria	568,74	599,23	639,76	691,85	21,65
Castilla y León	2.230,11	2.424,19	2.612,91	2.848,48	27,73
Castilla-La Mancha	1.635,83	1.767,15	1.954,07	2.188,44	33,78
Cataluña	5.594,18	6.618,15	7.231,32	7.952,78	42,16
Comunidad Valenciana	3.259,48	3.713,23	4.163,97	4.609,28	41,41
Extremadura	1.002,73	1.091,25	1.225,85	1.334,56	33,09
Galicia	2.381,83	2.594,04	2.869,50	3.174,38	33,27
Madrid (Comunidad de)	4.568,07	5.069,68	5.525,04	6.071,42	32,91
Murcia (Región de)	1.043,63	1.131,61	1.286,04	1.418,77	35,95
Navarra (Comunidad Foral de)	600,30	639,49	673,71	731,76	21,90
País Vasco	2.005,00	2.191,63	2.333,81	2.553,64	27,36
Rioja (La)	287,46	325,93	356,59	422,46	46,96

Tabla 1. Presupuestos en Sanidad 2003-2006. Fuente: MSC, Elaboración propia.

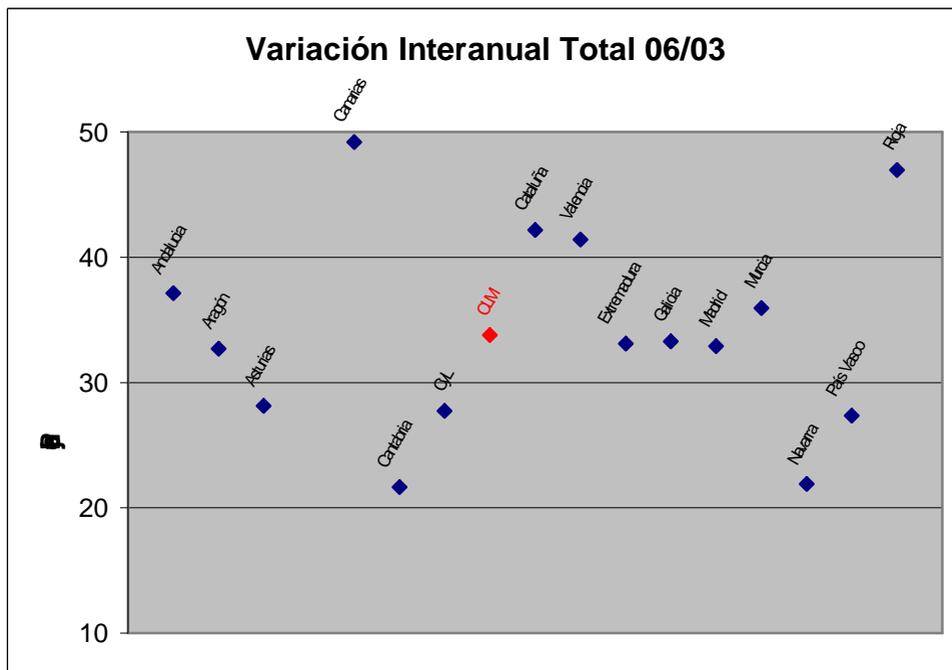


Gráfico 1. Variación Interanual total 2006/03

La evolución lógica del gasto sanitario sitúa la asignación de créditos presupuestarios en un importante crecimiento sostenido, pero si a este fenómeno evolutivo, añadimos la necesidad de reequilibrar la situación de déficit sanitario en que se encontraba el equipamiento sanitario de castilla-la mancha, y teniendo en consideración la prioridad que para los gobiernos de la JCCM ha representado la sanidad en el ámbito de implantación y desarrollo de las políticas públicas, es comprensible que el esfuerzo sostenido de gasto sanitario se sitúe en un 33,78% en el periodo indicado.

En relación al comparativo de gasto con alguna de las CC.AA., podemos observar que sobre el gasto de Castilla-La Mancha, se encuentran las Islas. En ambos casos con condicionantes específicos asociados al transporte sanitario que dispara el gasto en su conjunto, y las C.A. de Cataluña y Valencia, donde las formas de gestión diferenciadas del resto también incrementan de forma significativa los recursos dedicados a sanidad. Ésta misma circunstancia acontece, aunque en menor medida, con Andalucía. El caso de La Rioja es un caso singular en cuanto al incremento que se ha producido.

Si analizamos el esfuerzo de gasto, considerando los incrementos anuales en relación al incremento de crecimiento del PIB en la C.A, el dato es significativo, mientras que la tasa media de crecimiento del PIB en el periodo 2003-2005 fue del 3,45%, el crecimiento medio del presupuesto dedicado a sanidad fue del 9,31%. Si consideramos hasta el 2006, el crecimiento ha sido del 10,20%. En términos de elasticidad, como la relación entre el incremento del presupuesto sanitario en relación al incremento del PIB, en el 2005 tendríamos una elasticidad de 2,69, muy por encima del 1 considerado como óptimo.

COMUNIDAD AUTÓNOMA	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Andalucía	77,48	78,14	78,14	78,18	78,13	78,51
Aragón	78,74	79,51	79,52	79,70	79,67	79,73
Asturias	78,08	78,45	78,93	78,98	78,72	79,22
Baleares	78,07	78,71	79,01	79,34	79,65	79,79
Castilla y León	79,51	79,94	80,20	79,97	80,13	80,55
Canarias	77,28	77,85	78,01	78,53	78,50	78,47
Cantabria	78,75	78,88	79,64	79,40	79,74	79,98
Cataluña	78,56	79,28	79,29	79,49	79,52	79,94
Ceuta y Melilla	76,32	77,74	77,63	77,18	77,26	77,71
Castilla-La Mancha	79,33	79,88	79,60	79,82	79,96	80,22
Extremadura	78,34	78,61	78,82	78,98	78,63	79,24
Galicia	78,66	78,84	79,23	79,31	79,30	79,86
Madrid	79,54	79,77	79,87	80,10	79,97	80,46
Murcia	77,66	78,30	78,58	78,57	78,78	79,06
Navarra	79,53	79,95	80,32	80,07	80,24	80,60
País Vasco	78,92	79,16	79,49	79,51	79,67	80,03
Rioja (La)	78,84	79,96	79,70	79,84	79,86	80,54
Valencia	77,94	78,77	78,70	78,78	78,91	79,38
España	78,36	78,90	79,00	79,11	79,14	79,53

Tabla 2. Esperanza de vida la nacer según Comunidad Autónoma en España. 1999-2004. Fuente: Consejería de Sanidad, JCCM.

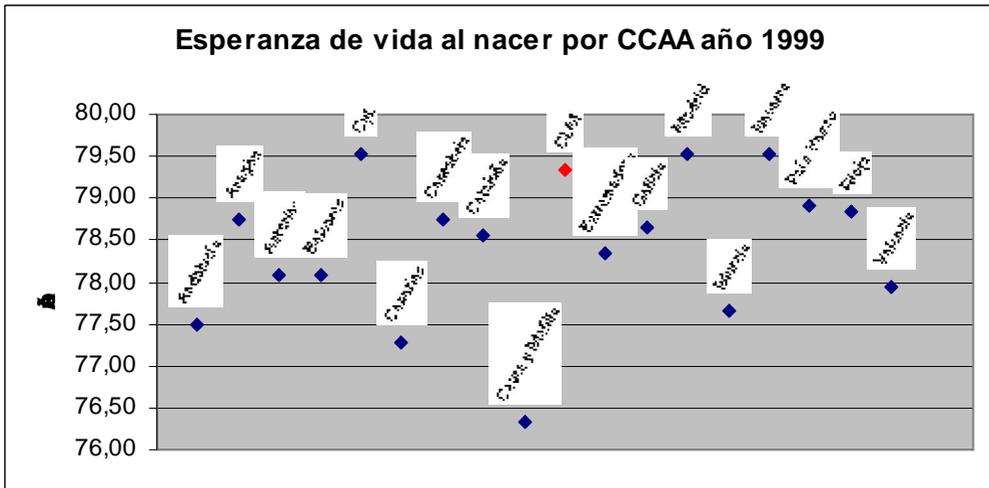


Gráfico 2. Esperanza de vida al nacer por CC.AA. 1999.

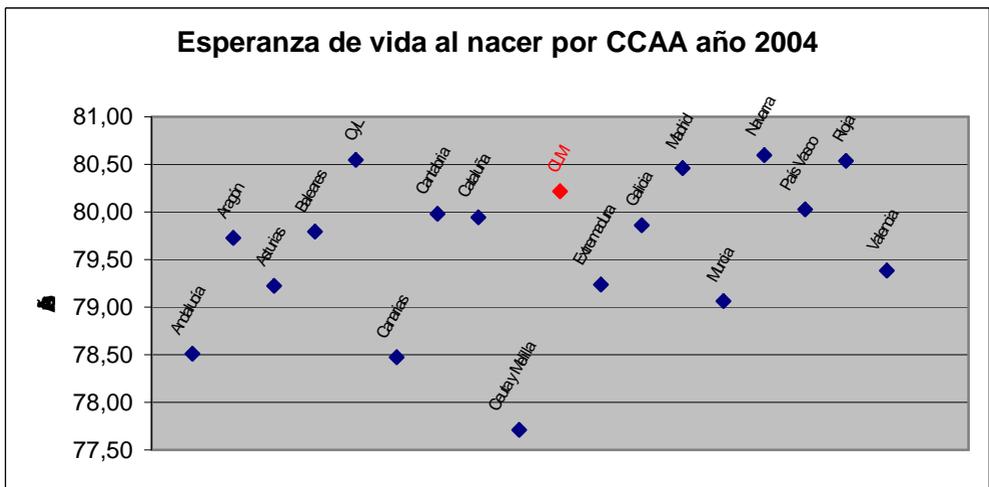


Gráfico 3. Esperanza de vida al nacer por CC.AA. 2004.

Analizar los resultados de salud en tan corto periodo de tiempo, no permite obtener conclusiones determinantes que faciliten la interpretación de los datos de forma más o menos favorable, y menos en un dato como el que nos ocupa. Sin

embargo, si que nos permite interpretar una tendencia positiva en la evolución de la esperanza de vida.

También es cierto que no solo la mejora en la capacidad asistencial incide en alargar la vida, sino que esta se ve complementada por otro tipo de políticas públicas que inciden directamente sobre la salud (medio ambiente, educación- estilos de vida, consumo, etc.).

En conclusión, una parte muy importante para conseguir este alargamiento en la vida, se debe a una mejora en la asistencia sanitaria, por rapidez en el diagnóstico y por la calidad, equipamiento e instalaciones.

CC.AA.	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Andalucía	5,19	4,96	4,61	4,86	4,41	4,75	4,89
Aragón	5,85	5,95	5,03	4,92	4,55	4,1	4,71
Asturias (Principado de)	3,82	3,42	5,4	4,31	5,49	4,16	4,63
Balears (Illes)	4,29	4,74	5,38	3,93	3,57	4,36	3,4
Canarias	4,9	6,43	5,19	4,21	4,88	6,09	4,46
Cantabria	1,99	2,07	1,87	3,51	3,08	3,56	3,28
Castilla - La Mancha	3,64	4,01	4,05	3,27	2,88	3,35	2,57
Castilla y León	4,04	4,03	2,56	4,92	3,87	3,54	3,61
Cataluña	4,41	3,48	3,27	3,38	2,98	3,24	3,36
Ceuta	10,78	10,04	3,06	10,75	5,91	5,66	6,02
Comunidad Valenciana	3,92	3,51	3,69	3,8	3,59	2,96	3,59
Extremadura	4,57	4,93	4,44	3,27	3,51	3,64	4
Galicia	2,5	4,17	3,62	4,14	3,87	3,15	3,4
Madrid (Comunidad de)	3,67	4,1	3,8	3,64	3,98	3,98	5,34
Melilla	8,69	5,44	7,94	9,53	10,84	2,01	7,05
Murcia (Región de)	7,33	6,83	5,47	6,2	5,96	5,4	4,84
Navarra (Comunidad Foral de)	1,95	3,99	2,98	2,59	2,1	4,45	2,1
País Vasco	4,82	3,06	3,4	3,36	3,22	3,68	2,71
Rioja (La)	6,15	3,84	5,39	5,43	4,53	3,74	4,61

Tabla 3. Tasa Bruta de Mortalidad Infantil por cada 1.000 nacidos vivos. Fuente: MSC, Consejería de Sanidad JCCM.

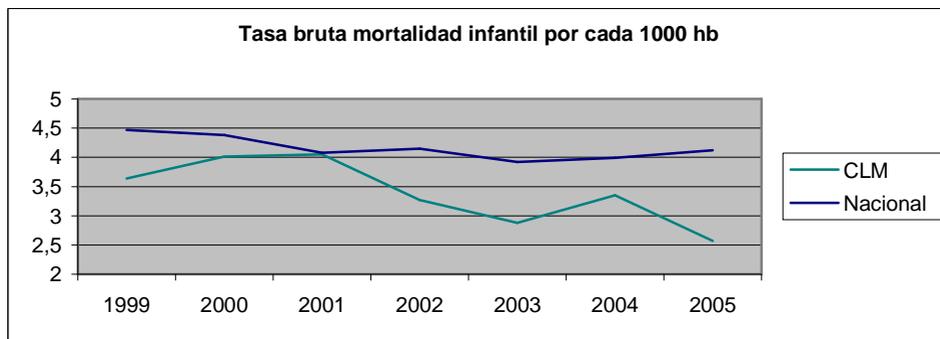


Gráfico 4. Tasa Bruta de Mortalidad Infantil por cada 1.000 habitantes comparada.

Como todo análisis de resultados en salud, la mortalidad infantil, también requiere de largas series para analizar adecuadamente los resultados de las políticas que se implantan.

Si observamos la tabla, ampliada antes de recibir la transferencia de la gestión de la asistencia sanitaria (1999-2004), nuestra CC.AA. tenía una tasa de mortalidad infantil superior a la existente en el Estado en su conjunto. A partir de 2002 (año de las transferencias), nuestra tasa tiende a disminuir, pasando a estar por debajo de la tasa nacional.

En el año 2004 se produce un repunte, pendiente de analizar pues puede ser debido a un importante incremento de la población inmigrante y las connotaciones que ello supone en cuando a la “cultura” de permitir aceptar determinados servicios o políticas asociadas al embarazo y el parto.

En todo caso, la mejora en su conjunto es significativa, y evidencia lo positivo de la vigilancia durante el pre-parto y en el parto, además las atenciones post-parto vienen a confirmar unos resultados favorable y en línea con las previsiones de acuerdo a las políticas establecidas.

Peso Medio Hospitales SESCAM	2001	2002	2003	2004	2005
	PM01	PM02	PM03	PM04	PM05
C. H. de ALBACETE	1,4425	1,5119	1,5282	1,5992	1,6697
H. HELLIN	1,1275	1,0822	1,1268	1,136	1,1611
H. SANTA BARBARA	1,2463	1,2472	1,2722	1,2763	1,3206
H. GUTIERREZ ORTEGA	1,1848	1,2426	1,3066	1,3399	1,3934
C.H. CIUDAD REAL	1,394	1,4325	1,4466	1,4448	1,5392
C. H. MANCHA CENTRO	1,3631	1,3767	1,3668	1,4553	1,5496
H. GRAL. V. DE LA LUZ	1,2163	1,2304	1,1899	1,1796	1,2283
H. GRAL U. GUADALAJARA	1,3192	1,3384	1,346	1,3412	1,4612
H. NACIONAL DE PARAPLÉJICOS	2,8434	2,386	2,4585	2,4757	2,8526
H. NUESTRA SEÑORA DEL PRADO	1,395	1,407	1,4309	1,4541	1,5199
C. H. TOLEDO	1,4415	1,3768	1,4392	1,4598	1,5493
SESCAM	1,3721	1,3795	1,3984	1,4278	1,5084

Tabla 4. Complejidad Hospitalaria. Fuente: SESCAM.

Peso Medio Hospitales SESCAM	2001	2002	2003	2004	2005
SESCAM	1,3721	1,3795	1,3984	1,4278	1,5084

Tabla 5. Peso medio de hospitales del SESCAM. Fuente: SESCAM.

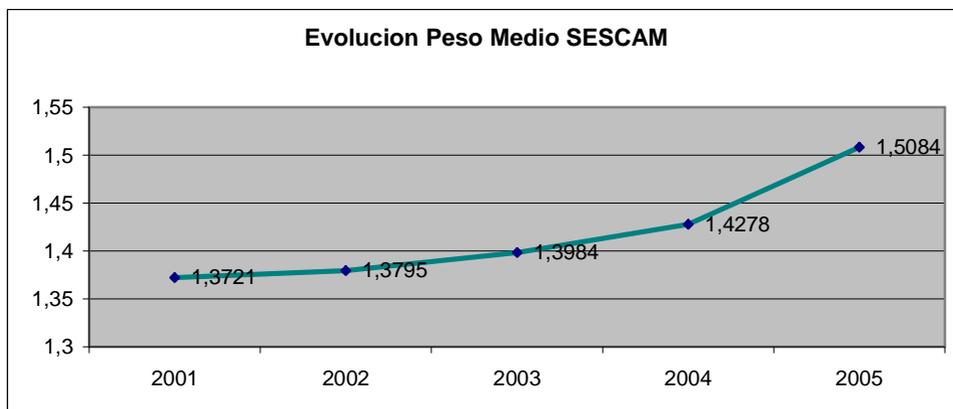


Gráfico 5. Evolución peso medio de Hospitales del SESCAM.

Uno de los aspectos más significativos para analizar los resultados del esfuerzo inversor, en todos los ámbitos, que se ha realizado por parte de la JCCM a través del SESCAM, es el que se puede concluir a partir de la evolución del grado de complejidad hospitalaria, o lo que es lo mismo, la implantación o el incremento de procesos complejos que se realizan en sus hospitales. Este dato es significativo, habiendo pasado de una complejidad de 1,3121 en el año 2001, a 1,5084 en el año 2005.

Pacientes de CLM atendidos en Hosp. Públicos fuera de nuestra comunidad					
	2002	2003	2004	2005	2005-2002
ANDALUCIA	232	203	246	262	30
ARAGON	206	242	209	297	91
ASTURIAS	11	11	22	15	4
BALEARES	35	33	26	50	15
CANARIAS	5	9	6	3	-2
CANTABRIA	14	12	17	8	-6
CYL	100	96	92	76	-24
CATALUÑA	217	229	226	533	316
VALENCIA	1.082	1.120	1.043	1.018	-64
EXTREMADURA	28	41	36	62	34
GALICIA	32	32	31	41	9
MADRID	8.493	6.691	6.785	6.189	-2304
MURCIA	734	762	682	684	-50
NAVARRA	5	9	7	14	9
PAIS VASCO	15	16	16	11	-4
LA RIOJA	3	2	12	6	3
CEUTA	3	4	5	4	1
MELILLA	-	2	1	1	1
Total	11.215	9.514	9.462	9.274	-1941

Tabla 6. Pacientes desplazados con asistencia programada. Fuente: SESCAM.

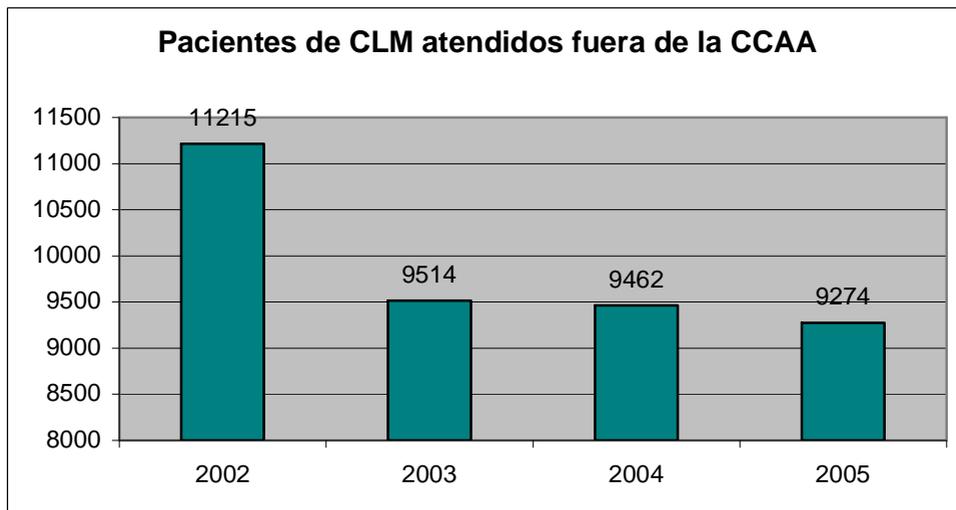


Gráfico 6. Pacientes de C-LM atendidos fuera de la CC.AA.

La evolución de asistencia a desplazados fuera de la C.A. es otro de los datos significativos para entender en que forma se expresa el buen hacer de las inversiones.

Aún en el año 2002, los ciudadanos que se veían obligados a desplazarse para ser tratados de determinadas patologías, superaban los 11.000, en el año 2002, esta cifra se veía reducida a 9.274 en 2005. Es decir un 17% menos de desplazados. Los desplazados eran atendidos mayoritariamente en Madrid y en Valencia.

3. CONCLUSIONES

El análisis de los datos incluidos en este trabajo, y de acuerdo con el objetivo de partida, de analizar la situación de equidad en que se encuentran los ciudadanos de Castilla-La Mancha en relación a la asistencia sanitaria, nos induce a considerar que uno de los objetivos que se pretendían con los procesos transferenciales de acercar las decisiones a las necesidades de los ciudadanos, se han cumplido, al menos en los aspectos analizados en estas páginas.

Hay una menor necesidad de que ciudadanos de Castilla-La Mancha sean tratados fuera de la C.A., entre otras por las siguientes razones: Existen más recursos sanitarios en la C.A.; existe una mejor y mas dotación de alta tecnología; los centros asistenciales tienen una mayor capacidad resolutoria; esta mejora del sistema sanitario y el esfuerzo en acercarle a los ciudadanos, da como resultado una

menor tasa de mortalidad estandarizada, una menor mortalidad infantil y en consecuencia una mas alta esperanza de vida.

El gobierno de la JCCM ha dado prioridad a los servicios sanitarios de forma importante desde que dispone de la responsabilidad en la gestión de la asistencia sanitaria, y ha priorizado para hacer efectivos los principios de universalidad y equidad orientados al conjunto de los ciudadanos de la C.A., dedicando importantes recursos a dotar y acercar los servicios sanitarios a los ciudadanos, y en consecuencia ha dedicado unos recursos que han crecido a una tasa media del 10,20% (2006-03), en tanto que el PIB ha crecido a una tasa media del 3,33% (2005-02) (no disponemos aún del avance del PIB del 2006). Observando los resultados en salud y la mejora en la cercanía de los servicios, podemos concluir que el esfuerzo financiero realizado en el sector público sanitario está en vías de conseguir los objetivos previstos.

EL ENVEJECIMIENTO DE LA POBLACIÓN CASTELLANO-MANCHEGA A FINALES DEL SIGLO XX

Juan Manuel García González

UNED (Madrid)

Resumen: La población europea ha sufrido en los últimos veinticinco años un evidente proceso de envejecimiento debido a la transición de la mortalidad que se dio en las sociedades demográficamente avanzadas. Se ha dado así un aumento vertiginoso de la población anciana. Asimismo, dentro de España también se ha producido una estructuración geográfica del envejecimiento, con las consiguientes consecuencias en la estructura de población y en la creación y aplicación efectiva de nuevas políticas sociales para con los mayores que antes no se consideraban. La región castellano-manchega ha realizado el mismo recorrido de envejecimiento de la población a lo largo del siglo. Con este estudio pretendemos comparar la situación de Castilla-La Mancha respecto al resto de España. De este modo, veremos como el tipo de hábitat de la Comunidad se torna fundamental a la hora de la descripción de la longevidad poblacional y, sobre todo, cuando nos disponemos a estudiar las consecuentes situaciones de dependencia de los mayores con respecto a una población joven que emigra de los pueblos a las ciudades, dejando a los ancianos en un estado de necesidad verdaderamente a tener en cuenta por las autoridades competentes. Así, el último cuarto del siglo pasado ha sido testigo del espectacular aumento de la longevidad de la población de Castilla-La Mancha, culmen del proceso de transición epidemiológica y de la mortalidad característico de los siglos XIX y XX.

Palabras clave: Demografía, envejecimiento, longevidad, dependencia.

1. INTRODUCCIÓN

Europa occidental ha sufrido en el siglo XX un evidente proceso de envejecimiento de su población. España no ha quedado al margen del mismo, con una transformación radical de su estructura de edad que le ha llevado a ser una de las poblaciones más envejecidas del mundo.

Es, por lo tanto, un asunto de gran trascendencia para la sociedad, para las Administraciones Públicas y para las instituciones y empresas privadas, ya que se generan nuevas necesidades de un sector de la población con unas características muy concretas y especiales.

El caso de Castilla-La Mancha tiene asimismo unos rasgos particulares, como son una población escasa, regresión demográfica en las zonas rurales, emigrantes retornados y alto nivel de movilidad horizontal regresiva. Así, es un caso de estudio concreto y bien delimitado.

En el presente trabajo nos disponemos entonces a hacer un análisis descriptivo del envejecimiento que ha sufrido la población castellano-manchega en los últimos treinta años, así como un análisis estimativo de la dependencia en esta comunidad.

La estructura se compone de cuatro pilares. Primero, un pequeño recorrido por la teoría del envejecimiento de la población de Castilla-La Mancha. En segundo lugar, un análisis de los factores que han provocado el mismo. Tercero, un recorrido descriptivo por la población mayor de la comunidad. Y cuarto, en fin, una estimación de las personas susceptibles de ser dependientes.

2. LA TRANSICIÓN DEMOGRÁFICA: CAMINO DEL ENVEJECIMIENTO

La población española y, en concreto, la población castellano-manchega experimenta un proceso de envejecimiento debido a la evolución de, fundamentalmente, el dramático descenso de dos factores dinámicos de la demografía: la fecundidad y la mortalidad.

Se enmarca aquí la llamada Transición Demográfica, proceso común a todos los países desarrollados y que ha desembocado en el envejecimiento poblacional de los mismos. La Transición Demográfica comienza con un descenso continuado, primero, de la mortalidad –destacando, por encima de todo, la drástica disminución de la mortalidad infantil– y, más tarde, de la fecundidad. Ambos decrementos no tienen uniformidad cronológica, por lo que en ese *gap* temporal se da un consecuente crecimiento de la población que se torna equilibrado en cuanto la fecundidad alcanza niveles bajos. Al mismo tiempo, la estructura por edad de las poblaciones cambia de fisonomía. Se produce un trasvase de población de la base de la pirámide de edad a la cima, aumentando el peso de los mayores en el total.

Por lo tanto, este recorrido hacia el envejecimiento de las poblaciones desarrolladas es la suma de un fuerte descenso de la fecundidad, que ha provocado que las cohortes más jóvenes sean cada vez menos numerosas, y de una caída de la mortalidad, sobrealimentada por una disminución extrema de la mortalidad infantil.

3. FACTORES DEMOGRÁFICOS

Nos centramos entonces en el caso castellano-manchego y, con afán comparativo, en el español. Como hemos visto más arriba, el análisis del envejecimiento poblacional necesita de la disección de la evolución de la fecundidad y de la mortalidad. Describamos entonces los cambios más relevantes que se han producido en los últimos treinta años en la comunidad de Castilla-La Mancha.

3.1. Fecundidad

En primer lugar, la fecundidad ha sufrido una caída constante desde 1975, con un repunte en los últimos años debido a la inmigración, tal y como se ve en el Gráfico 1.

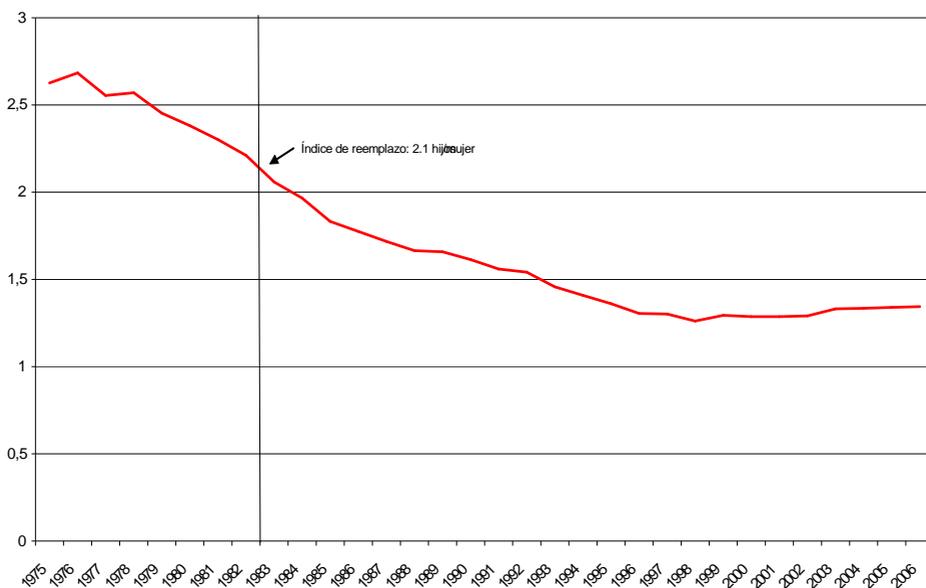


Gráfico 1. Índice Sintético de Fecundidad (número medio de hijos por mujer) en Castilla-La Mancha. Período 1975-2006. Fuente: Elaboración propia a partir de datos del INE

En 1983 se cae por debajo del valor de reemplazo, esto es, el valor por el que se asegura la sustitución de unas generaciones por otras. A partir de este punto, las generaciones más jóvenes van perdiendo efectivos, por lo que se produce un efectivo envejecimiento de la población, ganando cada vez más peso en la estructura por edad los sectores de población con mayor edad. Al mismo tiempo que descendía el número medio de hijos por mujer aumentaba la edad a la maternidad, consecuencia de la integración de la mujer en la vida laboral y el abandono de las pautas de conducta que tan dañinas y tan características habían sido durante gran parte del siglo XX. Así, la edad media a la maternidad ha pasado de 28,77 años en 1981 a 30,69 años en el 2005 (Datos de INEbase, a partir de los datos del Movimiento Natural de la Población). La conjunción pues de ambos fenómenos vacían de niños la base de la pirámide poblacional, y nutren de forma indirecta las capas altas en las que los nimbos y los cirros oscuros se ciernen cada vez con menor amenaza sobre sus moradores. Enlazamos de este modo con el otro gran factor que ha provocado el envejecimiento de la población.

3.2. Mortalidad

La presión de la intensidad de la mortalidad ha disminuido a lo largo del siglo XX, tanto en España como en Castilla-La Mancha, por lo que actualmente la

esperanza de vida al nacer es de las más altas del mundo. Las mujeres castellano-manchegas alcanzan, según datos del INE, los 83,67 años en 2005, en tanto los hombres llegan a los 77,99 años. Ambas cifras superan la media española, que se queda en 83,48 para mujeres y 76,96 años para varones. En los últimos quince años se han ganado tres años de esperanza de vida al nacimiento, mientras que en el último siglo el aumento ha sido de cuarenta años, una cifra sin duda espectacular y que nos hace preguntarnos por los límites humanos de la longevidad (Robine, 2003; Wilmoth y Robine, 2003).

Por lo tanto, el advenimiento de la Transición Demográfica, acompañada de la Transición Sanitaria y de la Transición Epidemiológica (Omram, 1971), ha provocado, por un lado, una disminución de la fecundidad y, por otro, un decremento de la mortalidad, que generan asimismo un aumento de la esperanza de vida. De este modo, las generaciones de la parte alta de la pirámide poblacional han ido subiendo su peso porcentual de forma gradual, y en los últimos años, de manera drástica.

4. EL ENVEJECIMIENTO EN CASTILLA-LA MANCHA

¿Quién es una persona mayor? Más allá de cuestiones y pensamientos filosóficos, morales, éticos y espirituales, se considera que una persona es mayor cuando alcanza los 65 años. Si bien esta cifra puede parecer ridícula cuando comprobamos las edades media, modal y mediana de muerte en España (Muñoz Pradas, 2003), es la que se toma por convenio por ser la edad a la que llega la jubilación. Así, consideraremos aquí como personas mayores aquellas con 65 años o más. Del mismo modo, tendremos en cuenta a aquellas individuos mayores de 85 años, ya que son aquellos que han superado los indicadores de longevidad que hemos mencionada más arriba y que se encuentran en una situación de vulnerabilidad más acentuada.

En Castilla-La Mancha las personas mayores de 65 años han pasado a ser un 11,23% en 1971 a un 19,69% en 2006. Un aumento de ocho puntos porcentuales realmente espectacular que ha transformado la estructura por edad de esta comunidad, convirtiéndola en una región envejecida que, según las proyecciones del INE, seguirá esta tendencia en los próximos años. Hagamos notar que las diferencias por sexos son bastante evidentes, producto de la patente mayor longevidad femenina. Así, las diferencias a lo largo del período estudiado han ido aumentando hasta alcanzar los 4,5 puntos de distancia. Por otra parte, hay un pequeño descenso en el porcentaje de mayores de 65 años a partir del año 2002. La razón se encuentra en la introducción dentro de la estructura demográfica de Castilla-La Mancha –y de España en general– de una inmigración poderosa en números absolutos, que han provocado un leve aumento de la fecundidad y que han alimentado la zona central de población activa de la pirámide poblacional.

Año	Ambos sexos	Varones	Mujeres
1971	11,23%	10,24%	12,19%
1976	18%	11,39%	14,13%
1981	13,91%	12,16%	15,62%
1986	14,67%	12,70%	16,62%
1991	16,57%	14,63%	18,49%
1996	18,31%	16,33%	20,28%
2001	19,69%	17,59%	21,77%

Tabla 1. Porcentaje de personas de 65 y más años sobre la población total en Castilla-La Mancha. Fuente: Elaboración propia a partir de datos del INE.

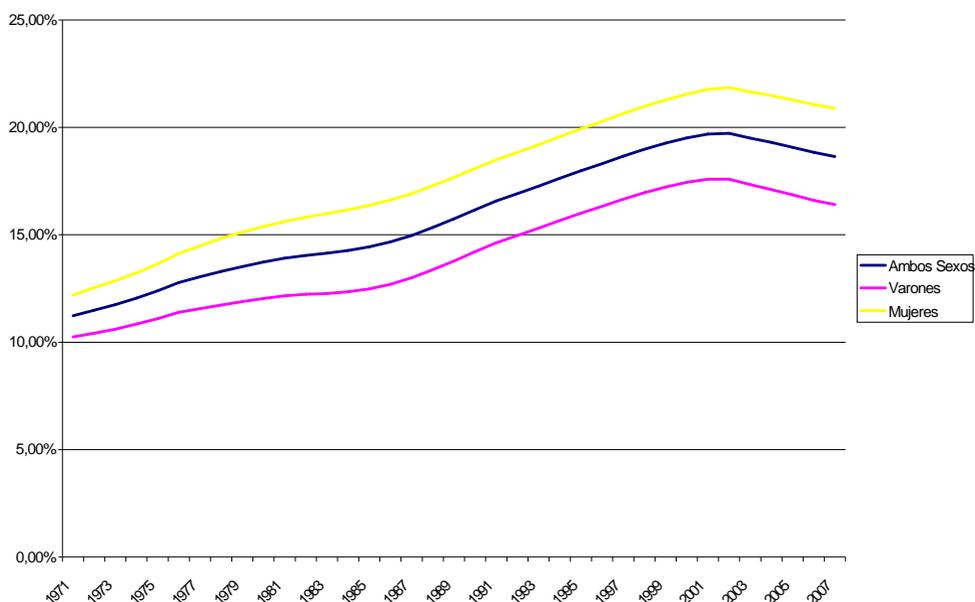


Gráfico 2. Porcentaje de personas de 65 y más años sobre la población total en Castilla-La Mancha. Fuente: Elaboración propia a partir de datos del INE.

Cuando adelantamos veinte años y nos plantamos en las generaciones de 85 años y más, la tendencia sigue siendo la misma. Desde el 1971, el porcentaje ha aumentado casi dos puntos, hasta situarse en un 2,27% del total de la población. Para acentuar más esta dimensión del envejecimiento, mostramos los datos absolutos. En 1971 había 10.111 personas con más de 85 años; treinta y cinco años después, esta cifra se ha multiplicado por más de cuatro, situándose en 2006 en 42.684 efectivos. Este fuerte aumento tiene graves implicaciones socioeconómicas, sobre todo en el apartado de la atención a la dependencia, tal y como veremos más

adelante. Por otra parte, y de igual modo que con las personas de 65 y más años, hay un factor diferenciador por sexo bastante claro, ya que las mujeres son casi el doble que los hombres. En este grupo las diferencias son más acusadas, ya que la esperanza de vida de los varones es menor que la de las mujeres, así como su edad mediana y modal.

Año	Ambos sexos	Varones	Mujeres
1971	0,58%	0,42%	0,74%
1976	0,75%	0,55%	0,94%
1981	0,92%	0,69%	1,15%
1986	1,09%	0,83%	1,35%
1991	1,44%	1,08%	1,80%
1996	1,77%	1,28%	2,25%
2001	2,08%	1,44%	2,71%
2006	2,27%	1,57%	2,97%

Tabla 2. Porcentaje de personas de 85 y más años sobre la población total en Castilla-La Mancha. Fuente: Elaboración propia a partir de datos del INE.

Para finalizar con el análisis descriptivo del envejecimiento en Castilla-La Mancha, atenderemos al Índice de Sobreenvejecimiento, esto es, a la proporción de personas de 85 años y más dentro del grupo de mayores de 65 años. De nuevo comprobamos que el aumento es poderoso. Porcentualmente, se dobla el número de personas con 85 y más años en la subpoblación de mayores. Punto muy a destacar, ya que a partir de los 85 años aumenta la morbilidad crónica, de tal modo que también se enfatiza la dependencia, dando lugar a mayores necesidades para atender casos de dependencia severa, grave o total.

Año	Ambos sexos	Varones	Mujeres
1971	5,20%	4,12%	6,08%
1976	5,84%	4,84%	6,63%
1981	6,62%	5,65%	7,36%
1986	7,45%	6,53%	8,14%
1991	8,69%	7,36%	9,74%
1996	9,66%	7,87%	11,09%
2001	10,55%	8,18%	12,45%
2006	12,06%	9,48%	14,09%

Tabla 3. Porcentaje de personas de 85 y más años sobre el total de 65 y más años en Castilla-La Mancha. Fuente: Elaboración propia a partir de datos del INE.

Todas estas cifras señalan una cuestión ciertamente importante, un reto tanto para las Administraciones Públicas autonómicas y locales, que tienen que dedicar gran parte de sus recursos a una subpoblación cada vez más numerosa, como para la ciencia médica, a la que se le plantea el desafío de hacer mejor los años que en la actualidad y en el futuro viviremos de más gracias al aumento de la

esperanza de vida. Viviremos más, pero ¿serán años vividos con cierta plenitud? ¿O, en cambio, serán años de dependencia y de postración trípeda? Estas son las nuevas grandes preguntas que se plantean en todos los ámbitos de estudio de la longevidad.

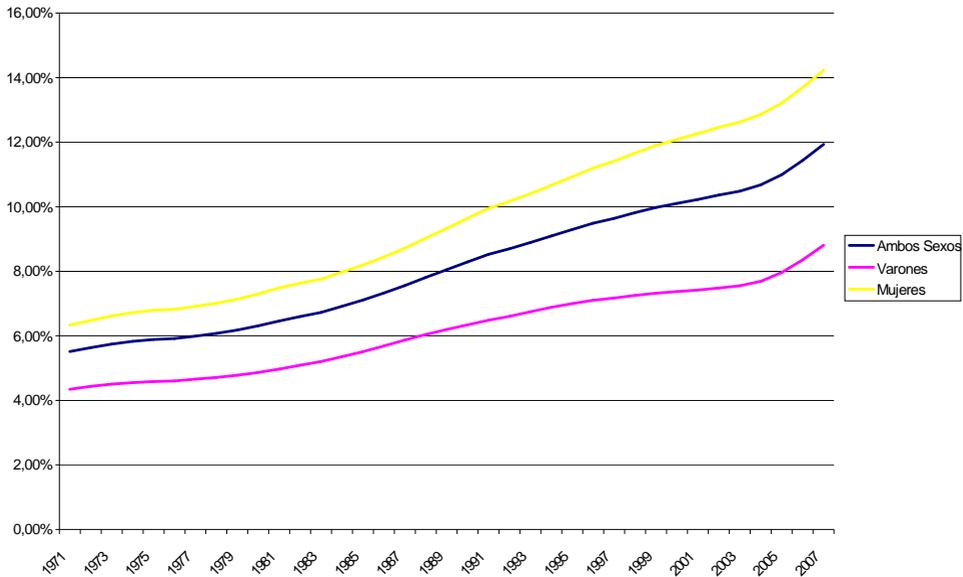


Gráfico 2. Porcentaje de personas de 85 y más sobre el total de 65 y más en Castilla-La Mancha. Fuente: Elaboración propia a partir de datos del INE.

5. LA DEPENDENCIA DE LOS CRECIENTES LONGEVOS: UN NUEVO RETO PÚBLICO

La Encuesta sobre Discapacidades, Deficiencias y Estado de Salud, llevada a cabo por el INE en 1999, fue un estudio en el que se recogían datos relativos a personas con y sin discapacidades y de las características de éstas, así como de los hogares que acogían a personas con discapacidades. En base a ella, hemos elaborado la siguiente tabla, en la que señalamos el número de personas con discapacidad que hay en Castilla-La Mancha y lo comparamos con España (Tabla 4).

Los valores entre España y Castilla-La Mancha son muy parecidos, con aproximadamente un tercio de los mayores de 65 años en situación de discapacidad y en torno al 60% las personas con 85 años y más.

	Castilla-La Mancha	España
Porcentaje de personas con discapacidad	10,40%	9,04%
Porcentaje de personas con discapacidad de 65 años y más	33,96%	32,21%
Porcentaje de personas con discapacidad de 85 años y más	61,01%	63,63%

Tabla 4. Personas con discapacidad y sin ella en Castilla-La Mancha y España. Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Encuesta sobre Discapacidades, Deficiencias y Estado de Salud.

Es importante cuando hablamos de dependencia atenerse al grado de severidad de la discapacidad asociada a la misma. Se definen así tres tipos de dependencia: con discapacidad moderada, con discapacidad severa y con discapacidad total. La evaluación de la dependencia atiende para su delimitación a tres características fundamentales: la limitación o restricción física o cognitiva relacionada con un estadio concreto de la vida; la necesidad de asistencia o cuidados por parte de una tercera persona; y la incapacidad para realizar actividades de la vida diaria, tales como comer, lavandería o levantarse de la cama, entre otras.

De este modo tenemos una base para definir una tipología de dependencia basada en elementos tanto objetivos como subjetivos. Así, el porcentaje de personas atendiendo al tipo de dependencia asociada a un grado de discapacidad en Castilla-La Mancha difiere sustancialmente dependiendo del tipo de discapacidad al que esté ligada la dependencia. Así, es la dependencia con discapacidad total, aquella que necesita más cuidados y una mayor inversión en recursos asistenciales materiales y humanos, la que representa una mayoría de las personas dependientes con discapacidad mayores de 65 años en Castilla-La Mancha, siendo un 44,30% del total. Además, hay una feminización destacada en el grado más avanzado de la discapacidad, superando en más de nueve puntos porcentuales a los varones.

	Total	Porcentaje	Total varones	% Varones	Total mujeres	% Mujeres
Dependencia con discapacidad moderada	27686	25,66%	11806	29,38%	15880	23,46%
Dependencia con discapacidad grave	31181	28,90%	12591	31,33%	18591	27,46%
Dependencia con discapacidad total	47790	44,30%	15409	38,34%	32381	47,84%
No consta	1224	1,13%	384	0,96%	839	1,24%

Tabla 5. Dependencia por grado de discapacidad en las personas mayores de 65 años en Castilla-La Mancha. Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Encuesta sobre Discapacidades, Deficiencias y Estado de Salud.

6. CONCLUSIONES

Tras este somero y resumido análisis meramente descriptivo del envejecimiento de la población castellano-manchega en el rito de paso entre milenios, podemos señalar las conclusiones más relevantes que nos revelan los recuentos estadísticos.

En primer lugar, en el último cuarto del siglo XX se ha producido una clara transformación de la estructura de edades de la población de Castilla-La Mancha, con una relación inversa en el porcentaje de efectivos de las generaciones más jóvenes, que disminuyen, y las generaciones más ancianas, que aumentan notablemente.

Esto conlleva cambios radicales en la gestión de las políticas públicas dirigidas, por un lado, a la cuestión de la fecundidad, la infancia y la adolescencia, lo que dejamos para otro estudio, y por otro a la promoción, gestión y plasmación de leyes que incidan directamente en la población anciana, cada vez más numerosa, cada vez más longeva y cada vez más dependiente. Los años que se ha alargado la vida no están exentos de problemas que generan disfuncionalidades y discapacidades, por lo que era necesario una normativa que se adaptara a la nueva realidad social que ha propiciado las distintas transiciones sanitaria, epidemiológica y, como no, demográfica.

Por último, hay que destacar el alto grado de feminización en las edades avanzadas, con un porcentaje de mujeres que dobla al de hombres. Ocurre lo mismo en el número de personas mayores que sufren de dependencia asociada a la discapacidad. Por lo tanto, estas políticas que salen ahora a la luz deberían saldar, mediante discriminación positiva, las diferencias existentes entre sexos.

BIBLIOGRAFÍA

- INE (1999), *Avance de resultados de la encuesta sobre discapacidades, deficiencias y estados de salud*, Madrid, INE.
- INE (2006), *Estimaciones intercensales de población a partir de los censos de 1970, 1981, 1991 y 2001*, Madrid, INE.
- ROBINE, J. M. (2003), “Life Course, Environmental Change, and Life Span”, en CAREY, James R. y TULJAPURKAR, Shripad (Eds.), *Life Span: Evolutionary, Ecological, and Demographic Perspectives*, Supplement to Population and Development Review, 29, New York, Population Council.
- WILMOTH, J. R. y ROBINE, J. M. (2003), “The World Trend in Maximum Life Span”, en en CAREY, James R. y TULJAPURKAR, Shripad (Eds.), *Life Span: Evolutionary, Ecological, and Demographic Perspectives*, Supplement to Population and Development Review, 29, New York, Population Council.
- MUÑOZ PRADAS, F. (2004), “Rectangularización y evolución de la mortalidad en la población española del siglo XX”, en *Revista Sistema*, 175-176: 141-160.
- OMRAM, A.R. (1971), “The Epidemiologic Transition: A Theory of the Epidemiology of Population Change”, en *The Milbank Memorial Fund Quarterly*, 49 (4): 509–38.

LA FORMACIÓN DE LA IDENTIDAD REGIONAL CASTELLANO-MANCHEGA A TRAVÉS DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS REALIZADAS POR LA ADMINISTRACIÓN DE LA JUNTA DE COMUNIDADES DE CASTILLA-LA MANCHA

Francisco Sánchez Rodríguez
Jesús Punzón Moraleda
Universidad de Castilla-La Mancha

Resumen: Esta comunicación pretende repasar la creación y desarrollo de la identidad castellano-manchega. Se plantea que la inexistencia de “hechos diferenciales” produjo que la administración pública realizara un ingente esfuerzo para configurar la personalidad e identidad de la Comunidad Autónoma. Se argumenta que este esfuerzo se ha visto recompensado con la aparición de un sentimiento identitario regional.

Palabras clave: Administración Pública, Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, identidad regional, construcción social, políticas públicas.

“La identidad de Castilla-La Mancha es, pues, resultado de la *efectividad* del sistema político democrático y de la organización político-administrativa autonómica, ya que a diferencia de otras comunidades autónomas como el País Vasco o Cataluña, por ejemplo, no dispone de *hechos diferenciales* como lengua, cultura, reivindicaciones de gobiernos autonómicos *históricos*, etc.” (Centelles y Mora, 2000: 39-40).

“Se puede afirmar sin vacilaciones que la que la gestación de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha fue obra de los políticos y de las organizaciones corporativas que daban cobertura a sus actividades: los partidos. Partiendo de esta perspectiva conviene entender, asimismo, el proceso autonómico en Castilla-La Mancha como una consecuencia o derivación de los condicionantes que enmarcan toda acción política partidista. Así pues, no será arriesgado aseverar que, al ser controlado y dominado el mecanismo de gestación regional en Castilla-La Mancha por la política partidista, aquél estuvo sujeto, a la vez, al funcionamiento de esta última.” (Castellanos, 2007: 391).

1. INTRODUCCIÓN

La identidad castellano manchega es una identidad que desde hace más de veinte y cinco años se ha ido fraguando de forma paulatina a través de las políticas llevadas a cabo por la Administración Pública Regional. Esta constituye la idea principal de nuestra comunicación y sobre ella establecemos los epígrafes que se desarrollan a lo largo de este texto. Partimos, en un primer momento, del hecho de que la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha, sus pueblos, comarcas y gentes, no posee una identidad común conformada por medio de la pertenencia a un tronco étnico común, una descendencia compartida, o por contar con unos mismos rasgos étnicos y/o unos fines que hayan conllevado una lucha política por un ideal a conseguir y una vida compartida. No ha existido una identidad común de las cinco provincias que conforman en la actualidad la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha, e incluso a la hora de configurarse el mapa preautonómico se cuestionó su inclusión o no en su territorio de la provincia de Madrid, así como Guadalajara (Francisco Javier Irizar Ortega, alcalde de Guadalajara, fue elegido el primer presidente de las Cortes de Castilla-La Mancha), y la Comunidad del Real Señorío de Molina de Aragón, conocida como “la común”, integrada por las sexmas del Campo, la Sierra, el Sabinar y el Pedregal (artículo 29 del Estatuto de Autonomía). Dada esta situación de creación *ex tunc* de un nuevo ente político regional, los poderes públicos regionales de Castilla-La Mancha han tenido que construir la identidad regional desde los cimientos para preforjar este ideal de pertenencia a una nueva comunidad política. Esta labor se ha redizado fundamentalmente, en sus orígenes, por medio de la inversión de ingentes cantidades de dinero en logotipos de cartelería y en publicidad que hicieran presente esta nueva identidad política que todavía, en estos momentos, no se encuentra determinada por igual en todas las provincias (recordemos al respecto el recurso de IU relativo a los diputados regionales en la circunscripción de la provincia de Guadalajara por falta de representación proporcional). Sin el auxilio de las políticas públicas inversoras en actuaciones de auto propaganda, –asociado al papel mediático que tuvo en la región el anterior presidente de la Comunidad Autónoma José Bono y la conformación de una identidad basada, por un lado, en la unión frente a desagrazos que nos cometen “los otros” a “nuestra” identidad ecológica territorial como sucedió en los supuestos de Cabañeros, Hoces del Gabriel y Anchuras, la localización de la biblioteca regional en el Alcázar toledano, y la actitud negativa de los trasvases de agua a otros territorios así como, por otro lado, en la imagen unificadora del símbolo manchego por antonomasia del Quijote y Sancho más que los molinos–, no se hubiera construido la conciencia actual de la identidad castellano-manchega que más que un pueblo parafraseando a Durkheim es un ideal de fines comunes a conseguir. Esta expresión durkheimiana se encuentra viva en la labor de José Bono, quien visitó todos los pueblos que conforman la realidad autonómica marcando el territorio por medio del simbolismo ritual de la visita del jefe de la región haciendo presente como las identidades se construyen, se

deconstruyen y se reconstruyen. José Bono en su conferencia *Castilla-La Mancha, Comunidad Autónoma* (Barcelona, 6 de mayo de 1986), afirmaba que “tuvimos muy claro desde el primer momento que había que estar cerca de los problemas, verlos tal como eran y aproximarnos a los ciudadanos. Ciudadanos como los que recientemente me decían en un pueblo de Guadalajara que, desde los tiempos de Romanones, no iba nadie a visitarlos.”

En nuestra comunicación incidimos en las políticas públicas que se siguieron en los inicios y como no se puede entender la aparición de una identidad regional que anteriormente no existía sin la labor fundamental de la administración regional que quitó el papel preponderante que hasta 1983 tenían las élites políticas provinciales. La construcción de la identidad regional de la nada no ha sido nada sencilla pues ese “ojala les salga bien” del que hablaba José Bono en su discurso de investidura un lejano domingo de 5 de junio de 1983 ha dado frutos, para unos más y para otros menos. Pero sin la existencia de frutos no tendría sentido esta comunicación, y mucho menos la mesa de estudio donde se presenta. Parafraseando a Bernardus Carnotensis, según Jean de Salisbury, somos unos enanos encaramados en los hombros de unos gigantes. Así vemos más lejos que ellos, no porque nuestra mirada sea más aguda o nuestra estatura más alta, sino porque ellos nos llevan encima y nos elevan sobre su altura gigantesca.

2. EL PAPEL DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA COMO ENTE NECESARIO DEL BIENESTAR Y DE LA SOCIEDAD.

A lo largo del tiempo como muestran en sus escritos Popper y Weber, y de una forma práctica el estado Bismarkiano, la Administración Pública ha contado y cuenta con un papel relevante en la construcción de las identidades nacionales y del sistema liberal, actualmente en vigor en Europa con algún que otro matiz. Este papel de la administración ha sido sobrepasado tras la aparición del Estado Autonómico pues nos encontramos con tres frentes de poder y formas de gestión diferenciado. Junto a la Administración Local, Provincial y Estatal han aparecido diez y siete Administraciones Regionales con fondos monetarios disponibles para ser gastados en nuevas políticas públicas. Diez y siete nuevos centros de gestión del gasto público que *piano a piano* han ido configurando su diferenciación y consiguiente homogenización respecto de las Comunidades Autónomas basadas en nacionalidades y no en regiones. Las primeras encontraban ya un substrato de identidad diferenciada en sus lazos históricos mientras que, por ejemplo, Castilla-La Mancha carecía por completo de esas raíces históricas. Por eso, gracias a la creación de un ente político de gobierno nuevo se han ido creando identidades basadas en elementos cívicos-políticos-territoriales que justifican la presencia de comunidades políticas con intereses propios y diferenciados de los restantes de los pueblos que conforman el Reino de España. Ya no existe una diferenciación entre nacionalidades y regiones como se propugna en el artículo segundo de la Constitución Española, salvo las diferencias etno-genealógicas y de lengua que se

convierten en símbolos de identidad, pues cada Comunidad Autónoma ha sobrealzado su diferencia frente a las restantes al comprender que cuanto más autogobierno personal y competencias se poseen y correlativamente se ejercen con las más mínimas exigencias de responsabilidad, más bienestar se logra para la ciudadanía de su territorio. Ejemplos de este particular se percibe en las recientes reformas de los Estatutos de Autonomía y, entre ellos, el de Valencia respecto al cual su presidente autonómico sostenía que Valencia debía tener las mismas competencias y privilegios que las restantes Comunidades Autónomas algo no olvidado en la reciente reforma estatutaria en Castilla-La Mancha en cuyo preámbulo se establece que “también se asumen, tras reclamarlas con plera responsabilidad, la competencia y gestión de actividades y recursos, especialmente los hídricos, cuya asunción autonómica es más conveniente para su promoción y sostenibilidad”. Ciertamente podemos recordar algunas voces discrepantes ante la situación actual como las palabras del catedrático de Derecho Administrativo, Francisco Sosa Wagner, en la tercera de ABC del día 12 de febrero de 2007: “A la vista de los textos legales que se están aprobando se corre el riesgo cierto de la fragmentación del Estado. El eslogan puesto en circulación por el PP según el cual *España se rompe* es equivocado porque España es un país serio, con gentes muy valiosas produciendo bienes, servicios, creando cultura, España, en definitiva, sigue siendo ese *asombro de esperanzas* de que habló Pablo Neruda. Pero, si España no se rompe, el Estado se fragmenta. El Estado será incapaz de hacer políticas de largo alcance, de verdadera transformación de la sociedad, o simples reformas, porque se queda sin competencias: lo estamos viendo con el agua, con las inversiones públicas, con la educación, es probable que con la ley-estrella del Gobierno, la de dependencia... Esto es lo que parece –en mi humilde opinión– contrario al pensamiento socialista que, si algunos lo tenemos asumido como propio, es porque siempre hemos defendido un Estado fuerte, único garante de la justicia y único lugar donde anida lo poco que de democracia existe en este mundo. No se entiende que al Estado se le vaya despojando de sus atribuciones y encima que se haga al amparo de esta ideología centenaria, debeladora de las estructuras locales y caciquiles. Tuve el honor de actuar desde un alto cargo en el Ministerio de Administraciones públicas en los años ochenta a las órdenes de los ministros Tomás de la Quadra-Salcedo y Félix Pons, y así veíamos las cosas entonces y así se ven por cierto hoy en el Dictamen del Consejo de Estado, emitido hace poco a instancia del propio Gobierno.”

Pero, no obstante estas palabras, debemos recordar la situación existente en Castilla-La Mancha antes y después de la configuración del ente preautonómico pues, tras la creación de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha, la situación económica-social política ha variado. Ya las decisiones no se toman desde las oficinas de los Gobiernos Civiles sino de forma democrática en la que los ciudadanos expresan su opinión, se ha desarrollado la cultura, la defensa del medio ambiente y la más amplia igualdad de género (Punzón Moraleda y Sánchez Rodríguez, 2005). Se ha determinado un autogobierno más amplio que el existente

con anterioridad y más atento a los problemas de los ciudadanos, posibilitando que se puedan solucionar los problemas que realmente preocupan a los ciudadanos. Así nos encontramos con uno de los partícipes de la preautonomía de Castilla-La Mancha, José María Bris Gallego, en el debate general presentado en las Cortes Regionales por el Grupo Parlamentario Socialista, relativo a la situación actual de las infraestructuras sanitarias, así como del Plan de Urgencias del SESCAM (Pleno de 23 de noviembre de 2006), sostuvo que: “Señorías todos estamos convencidos de los beneficios de la Autonomía y de nuestro Estatuto, que por cierto ahora está en fase de reforma, y la Comunidad Autónoma, sin duda alguna, ha sido importante para nuestra Región. En aquellos momentos en que se debatía el Estatuto, nos correspondió a muchos presentarlo por los pueblos de la Región, por los pueblos de nuestra provincia defendiendo, y sigo convencido de ello, de que la Autonomía era buena para los castellano-manchegos que veríamos con la cercanía de nuestro Gobierno mejor resueltos y con mayor rapidez los problemas que se nos pudieran plantear; otra cosa señorías, es que estemos o no de acuerdo en cómo han funcionado las cosas en estos últimos 23 años.”

Podemos señalar que, conjuntamente con el papel de la propaganda, la Administración regional tuvo y tiene un papel decisivo en la construcción de la identidad castellano manchega. Sin la presencia de la Administración regional, asociada a su eficiencia y eficacia, junto con el amplio aparato de propaganda y marketing como, por ejemplo, la caravana autonómica de 1983, el reparto de más de 10.000 mapas regionales en 1983, y el interés mostrado en la difusión de la bandera de Castilla-La Mancha (No debemos olvidar la importancia simbólica de la bandera pues fue creada por medio del decreto de 25 de enero de 1980, mientras que el escudo fue aprobado con posterioridad ya en 1983. En el año 1984 la Consejería de Industria y Comercio convocó dos concursos para la adjudicación de la confección de 25.000 pañuelos y 26.100 banderas para el día de Castilla-La Mancha –sobre la bandera debemos recordar que el Castillo integra en el simbolismo a Guadalajara que se siente castellana y el color blanco a las ordenes militares de Calatrava, Santiago y san Juan que se asentaron en los territorios de La Mancha–), hasta la más reciente campaña de fomento de las nuevas tecnologías, Castilla-La Mancha sería una quimera o un auro vespertino. La administración pública ha sido el nexo de unión de los ciudadanos castellano manchegos pues mediante el uso de sus servicios se ha percibido la pertenencia a una identidad común y de su necesidad. De ello sírvanse recordar tres intervenciones de presidentes de Castilla-La Mancha.

El primero, Gonzalo Payo Subiza, en su discurso de toma de posesión como presidente de la Junta de Comunidades (Toledo, Palacio de Fuensalida, a 27 de septiembre de 1982), señalaba que: “Castilla-La Mancha no es un pueblo más en el contexto de los pueblos de España. La historia y la cultura nos han dado a los castellano-manchegos una regia personalidad de la que debemos sentirnos orgullosos y con la que hemos de encarar el futuro con optimismo. El acto de hoy es un reflejo del compromiso de esa futura acción esperanzada (...) Porque este

proceso ha de basarse fundamentalmente en una buena administración, que permita a los administrados conocer claramente las ventajas de la estructura autonómica del Estado”.

El segundo testimonio es de José Bono en su conferencia *El Estado de las Autonomías* (Universidad Internacional Menéndez y Pelayo, 1 de julio de 1993), al afirmar que: “Un pasado sin tradición autonómica dificultaba la consolidación de las instituciones. Incluso parecía imposible que pudiésemos salir adelante. Piénsese que en diciembre de 1982 un sesenta por ciento de quienes vivían en mi Región desconocía no sólo las provincias que formaban Castilla-La Mancha sino, además, el número de éstas. Muy pocos entonces apostaban por el éxito. La tarea era convencer a los ciudadanos de la utilidad del instrumento político que teníamos en nuestras manos. Nos tocaba aguzar el oído para distinguir las voces de los ecos, nos correspondía interpretar silencios significativos, escuchar a quienes tenían necesidades pero no tenían altavoces o grupos organizados que las gritaran alto. En otros territorios, la autonomía podía justificarse por la historia, casi era lógico aunque a veces algunos recurrieran para su logro a discursos victimistas o a la exhibición de pasados agravios. En Castilla-La Mancha, cada día del calendario era preciso justificar la razón de la nueva estructura con los hechos. Y sólo había un camino: siendo eficaces, solucionando carencias, trabajando intensa y austeramente. O se era eficaz y útil, o no se podía rectificar una herencia de olvidos. O se arreglaba el presente o, de lo contrario, se echaba por la borda el futuro”.

Idénticas visiones sobre el papel de la administración pública las encontramos en su discurso de investidura de 13 de julio de 1987, en el cual sostuvo que “otras Comunidades Autónomas –y vuelvo a citar a las históricas- no precisaban de la eficacia para su justificación. En Castilla-La Mancha, sin embargo, desde el primer momento tuvimos que justificar nuestra existencia todos los días, ofreciendo más y mejores servicios”; y, pasados diez años, en su intervención en la Comisión General de las Comunidades Autónomas en el Senado (11 de marzo de 1997), en la cual afirmaba que “la España autonómica no se asienta en la metafísica de la unidad de destino en lo universal, que algunos exhiben en sus antecedentes políticos o en sus mítines de campaña electoral, sino en la realidad que ha hecho que disminuyan las diferencias. Esto es algo que se valora por los ciudadanos y, si no, ¿cómo se hubiese consolidado la autonomía en La Rioja, o en Murcia, o en Castilla-La Mancha, o en Castilla y León o en Madrid? Los ciudadanos valoran lo que vale, lo que les es útil. Si somos útiles nos valoran”. Igualmente, en este mismo año de 1997, podemos recordar su conferencia *La imagen pública de las Comunidades Autónomas* en la Fundación Ortega y Gasset (Madrid, 24 de abril de 1997), en la que sostuvo esta misma idea al afirmar que “si se han asentado comunidades autónomas que no son históricas, ha sido porque son eficaces y aquí está, desde mi punto de vista, la esencia de un sistema que tiene que ser respetuoso con los elementos diferenciales históricos, pero que se legitima hacia el futuro por su ejercicio (...) la eficacia en la gestión es la clave que legitima

a los que no tenemos una lengua diferencial o una historia autonómica de considerable raigambre”.

Una tercera opinión la encontramos en las palabras del actual presidente autonómico José María Barreda en su prólogo al libro *Estudios sobre el Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha* (1995), en el que afirmaba que “la escasez inicial de recursos nos hizo ser buenos administradores, la ausencia de un pasado político regional nos hizo ser eficaces en nuestra gestión para justificar el acierto de haber aproximado muchas decisiones cotidianas a los nuevos representantes políticos de la región”.

3. LA CONSTRUCCIÓN DE LA IDENTIDAD DE CASTILLA-LA MANCHA

No existe un pasado común integrador entre las cinco provincias –no siendo posible justificar la identidad de Castilla-La Mancha con los límites del antiguo Reino de Toledo, así como tampoco por la reconquista de Alfonso VI y/o Alfonso VIII pues los vínculos entre estos territorios eran pequeños: un monarca al cual corresponder con mesnadas y tributos (recordemos que Ramón Tamames fundamentó su enmienda a la totalidad del Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha en su falta de historicidad)–. Y, además, la denominación de Castilla-La Mancha es disgregadora pues mientras que cuatro de las provincias de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha integran la región natural de La Mancha (Miguel Lucas afirma que solamente hay dos provincias integrantes de La Mancha), sin embargo hay otra provincia que no participa de la Mancha por lo cual se tuvo que incluir en el término la denominación de Castilla (es Guadalajara que incluso no participó en la reunión de presidentes de las diputaciones manchegas de 1933). Fue la Constitución democrática de 1978 la que supuso el establecimiento de Castilla-La Mancha como Comunidad Autónoma, como entidad política propia. Es así como deben entenderse las palabras del actual presidente José María Barreda en su libro *Castilla-La Mancha en el corazón y en la cabeza*: “Nuestra legitimidad arranca de la Constitución de 1978 y nuestro éxito estriba en lo útil que está resultando a los ciudadanos”. Idénticas referencias con el mismo sentido, aunque más importantes dado el tiempo en el que dijeron, se pueden encontrar en diversos de los discursos del Presidente José Bono. Uno de los primeros en el Congreso de Historia de Castilla-La Mancha (Ciudad real, 16 de diciembre de 1985), cuando afirmó que “Castilla-La Mancha es una realidad política nueva, arraigada soberanamente en la Constitución Española de 1978, expresada jurídicamente en nuestro Estatuto de Autonomía y organizada democráticamente a raíz de las primeras elecciones regionales de mayo de 1983”. Con posterioridad, en su conferencia *Castilla-La Mancha, Comunidad Autónoma* (Barcelona, 6 de mayo de 1986), afirmaría que “en Castilla-La Mancha teníamos que consolidar una Región que no existía, una Región nueva. Y hablo de *Región nueva* porque no deseo entrar en la polémica sobre regiones históricas o regiones no históricas. Me parece que esta discusión no tiene mucho sentido. No niego, no puedo negar, ni la historia de

los demás, ni nuestra propia y rica historia, pero sí afirmo que Castilla-La Mancha, como territorio políticamente significativo, empieza a tener existencia en el año 1978, cuando se aprueba la Constitución Española. Castilla-La Mancha es, en este sentido, una Región nueva y no hemos hecho ningún esfuerzo por intentar reinventar nuestro pasado”. Y, algo más cercano en el tiempo, en su discurso en el acto conmemorativo del vigésimo aniversario de la Constitución decía que “con esta Constitución se gestó además Castilla-La Mancha como Comunidad Autónoma. Nuestra historia no es autonómica; con la Constitución vino para nuestra tierra lo que no esperábamos, lo que no habíamos pedido, es decir, la autonomía. Y empezamos a caminar por una senda que no sabíamos bien hacia dónde conducía; hasta muchos la criticaban calificándola de “invento”. “Es un invento la autonomía castellano-manchega”, decían. Y probablemente llevaban algo de razón. Quitando lo que pueda ser tomado como peyorativo, nuestra autonomía fue un invento. Como la de todas, aunque algunas sitúen más lejos en el tiempo su comienzo.”

El proceso formativo de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha se inicia cuando de conformidad con el contenido del artículo 143 de la Constitución, el Pleno de la Junta de Comunidades acordó iniciar el proceso autonómico de Castilla-La Mancha el día 21 de noviembre de 1980 (el Pleno de la Junta de Comunidades se constituyó en el órgano supremo de representación de la Junta de Comunidades, compuesto por parlamentarios de las distintas provincias y representantes de cada una de las Diputaciones Provinciales). Tras la consulta realizada a las corporaciones locales y diputaciones (de los 912 municipios existentes: 764 se posicionaron a favor, 123 no se pronunciaron en tiempo y 25 dieron un parecer negativo) se constituyó el día 21 de julio de 1981 en Manzanares la Asamblea de Parlamentarios y Diputados provinciales de las cinco provincias al objeto de discutir los borradores de estatuto de autonomía y aprobar el borrador base para la elaboración del proyecto definitivo (la ponencia que redactó el proyecto de Estatuto estuvo formada por parte de la UCD: Rafael Arias Salgado, Blas Camacho Zancada, Luís de Grandes Pascual, Juan José Gascón Moreno, Gervasio Martínez Villaseñor, Gonzalo Payo Subiza; PSOE: José Bono Martínez, Francisco Zapata; y PCE: José María López Ariza). El día 17 de diciembre de 1981, el entonces Presidente de la Junta de Comunidades, Antonio Fernández-Galiano Fernández –designado por y entre los parlamentarios integrantes del Pleno de la Junta de Comunidades–, hizo entrega del proyecto de ley de Estatuto de Autonomía en el Congreso de los Diputados, para su tramitación como ley orgánica que fue aprobada el día 17 de junio de 1982 por el Pleno del Congreso (a la hora de la votación faltaron 83 diputados y 11 ministros), y ratificada por el Senado el día 25 de julio. El día 16 de agosto de 1982 se publicó en el Boletín Oficial del Estado la Ley Orgánica 9/82, del Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha, dando lugar por fin a lo hoy *sentimos* como Castilla-La Mancha. Es en ese momento cuando realmente aparece Castilla-La Mancha y nos lo recuerda José Bono quien en la presentación de la guía de espacios naturales (Madrid, 19 de

diciembre de 1991), sostenía que “hoy, justo desde hace diez años, cuando se redactó nuestro Estatuto de Autonomía, ya tenemos voz propia. Tenemos historia. En ningún caso para lamentarnos con melancolía del pasado”. Igualmente, José Bono en su conferencia *El Estado de las Autonomías* (Universidad Internacional Menéndez y Pelayo, 1 de julio de 1993) afirmó que “en Castilla-La Mancha nadie había salido nunca a la calle para reclamar un Estatuto de Autonomía; que en el verano de 1982, cuando ve la luz el texto de nuestro Estatuto, no concluye ningún proceso reivindicativo sostenido popularmente ni las manifestaciones de júbilo se enseñorean de las calles y plazas de los pueblos castellano-manchegos. El hecho autonómico en nuestra Región no es recibido con la alegría y el alborozo con que se reciben las cosas largamente deseadas”.

Pero antes de dar lugar a la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha de la nada se tuvo que realizar un largo proceso de construcción de la identidad regional por parte de los integrantes del Pleno de la Junta de Comunidades que tuvieron que realizar una amplia campaña institucional para crear un sentimiento de identidad común castellana-manchega, y de la necesidad de un autogobierno, ejemplo de lo cual lo encontramos en el reparto de banderas, mapas de la región, cartelería de propaganda y las reiteradas intervenciones en la prensa del entonces presidente Antonio Fernández-Galiano Fernández en sus vistas institucionales a lo largo de la región (fue parlamentario por Guadalajara y subsecretario del Ministerio de Educación y Ciencia antes de acceder a la presidencia de la Región), desde el día 11 de diciembre de 1978 hasta el día 1 de febrero de 1982.

Señalaba respecto este primer gobierno y la necesidad de crear un interés castellano-manchego, el segundo presidente de la Junta de Comunidades, Gonzalo Payo Subiza, en su discurso el día de su elección como presidente del Ente preautonómico (1 de noviembre de 1982), que “en aquellas circunstancias pues y sin todavía apenas transferencias ni responsabilidades concretas que administrar, sin apenas conciencia regional, ¡qué han podido hacer los órganos rectores de un ente preautonómico de las características de Castilla-La Mancha?. Simplemente lo que se hizo. Estar presente como región en las acciones provinciales relevantes, intentar el mecenazgo y realización de actos de interés que dieran relieve a nuestra región, como ferias, simposiums. Actos culturales, etc. (...) En este reflexionar en voz alta y tal vez en un intento de adivinar el futuro de nuestra región a corto y medio plazo, quiero manifestar mi preocupación, no sólo por las dificultades de Castilla-La Mancha en el plano socioeconómico, sino por la carencia de una adecuada dinámica que pueda hacernos superarlas, al ser consciente del escaso desarrollo del sentimiento regional del pueblo castellano manchego (...) También lamento nuestro escaso sentimiento como región histórica, porque siempre hemos sido una clara demarcación geográfica, históricamente bien definida, y en buena parte una entidad con vida propia, en las áreas económicas, militar, étnica y sociológica. Lo que hoy constituye Castilla-La Mancha, antiguo reino de Toledo que después se llamó Castilla, tiene sus límites territoriales bien definidos, con suficientes y claros fundamentos, que radican en la historia, y se apoyan en bases

reales económicas y sociales, e incluso, si se analizan las gentes que poblaron nuestra región, éstas tienen un notable sentido de identidad común. Nuestra región es sencillamente la carpetania, cuyos límites se han mantenido desde Roma hasta nuestros días, pasando por culturas y desarrollos visigodos, musulmanes y castellanos. Hasta tuvo nuestra región, en su época de entidad independiente del reino de Castilla, un dirigente, gobernador o notario mayor con plena autonomía; gozamos entonces incluso de ejército propio y hasta acuñamos nuestra propia moneda. Fue esta región capaz de autoabastecerse económicamente, tanto en lo que a sus necesidades forestales se refiere como a sus necesidades en las áreas de alimentación, minería agricultura, ganadería, artesanía e industria. ¿De dónde, pues, nuestro sentimiento poco regionalista, cuando hasta la historia caracteriza y define nuestra región? (...). Nuestro escaso regionalismo es más bien afectivo y sentimental. Porque si somos sensibles, sí somos receptivos, sí surge en los castellano-manchegos un claro sentimiento de orgullo de pertenecer a nuestra región. Quizá en nuestro espíritu queda aún, y esperemos que no dormidos del todo, esos orgullosos y nobles vestigios que nacieron a lo largo de nuestra densa historia regional y que deseamos nos den el vigor y la ilusión necesaria para trabajar por mejorar el futuro de esta comunidad autónoma que estamos configurando entre todos.”

Gonzalo Payo Subiza incidió en el mismo hecho en su discurso de investidura como presidente de la Junta de Comunidades (Toledo, iglesia de san Pedro Mártir, 15 de septiembre de 1982), al afirmar que “me vais a permitir unas breves reflexiones sobre el más íntimo de nuestros problemas regionales: nuestro débil sentimiento de conciencia regional. Siempre he pensado que comenzaba en España un proceso de transformación político-social mucho más profundo que lo previsto por los artífices de la reforma. Por eso, este proceso está poniendo a prueba la capacidad de adaptación de nuestro pueblo a las nuevas ideas y a las nuevas formas de convivencia interna, que si bien tienen la aceptación generalizada de los ciudadanos y la esperanza de que el proceso tenga éxito, no parece que la sociedad española haya asumido de una manera clara el necesario protagonismo que el proceso exige. Y considero absolutamente necesario que los objetivos regionales coincidan con el claro interés de la población, porque ésta es la única forma de construir el Estado que constitucionalmente nos hemos dado. Hay regiones, como la nuestra, donde para encontrar esa coincidencia entre objetivos e intereses, hemos de realizar, primero, la necesaria recuperación, porque como he dicho en otras ocasiones, tenemos sobrado apoyo histórico y geográfico y suficientes singularidades específicas para tener muy clara nuestra definición regional. Sin embargo en Castilla-La Mancha se ha producido una usurpación histórica, por parte del poder político, de sus atributos esenciales; lo que ha llevado a una palpable carencia de sentimiento de identidad como comunidad diferenciada, que nos va a dificultar ciertamente cualquier planteamiento de política autónoma. Y esto ha ocurrido porque a diferencia de otras entidades territoriales, cuyas singularidades hasta cierto punto, sólo podrían definir parcialmente España,

Castilla-La Mancha, histórica y tradicionalmente, ha representado, por sí misma, las peculiaridades que definen el carácter español. Y de ahí su débil interés por reivindicar unos elementos culturales particulares. Pero en definitiva esta dilución de su personalidad histórica, tal vez intencionada, no ha hecho sino universalizar nuestra cultura, aunque ahora nos sitúe en la imperiosa necesidad de afirmar como elementos específicos de nuestra tierra: el sentido espiritual, sufrido, universalista, generoso con razas y culturas y esencialmente convivencialista, de nuestro pueblo, atributos que son específicamente nuestros y que sin duda alguna hemos proyectado generosamente en detrimento tal vez de nuestra propia identidad (...) Concursos literarios y artísticos, competiciones deportivas, guías regionales, certámenes de todo tipo y un sin fin de actuaciones más, añaden a la naturaleza de sus convocatorias el nombre de Castilla-La Mancha”.

Por su parte, José Bono en su discurso de investidura de 2 de julio de 1991, recordando los primeros tiempos de andadura autonómica, afirmaba que “teníamos, es verdad, el apoyo electoral –decían algunos recibido de carambola– *pero sin muchos apoyos sociales*. Tan fue así, que aún recuerdo, cómo el señor Diputado de la oposición que me contestó en 1983, el señor Solano, buen amigo mío, me hizo un vaticinio que no se me ha de olvidar: *No olvide, señor candidato ¡que le ha resultado fácil colarse en las Tullerías, pero lo difícil, me dijo, es permanecer en ellas*. Lo pensé muchas veces; muchos días después de aquel primer acto de investidura, pensé que el señor Solano llevaba razón. No tenía conciencia exacta de las dificultades. Sabía que era ardua la tarea para que solicitara su confianza, pero no sabía la cantidad de obstáculos que íbamos a tener que superar. Eran dificultades de todo tipo, no siendo las más pequeñas aquellas puestas por los que no apreciaban el trabajo que hacíamos, los que decían que el hecho autonómico no era sino la desmembración de España. No era escasa dificultad la que tuvimos que superar cuando hasta se nos llamó *Autonomía fantasma e invento constitucional*. Fueron muchas las dificultades, y no era despreciable el extraordinario peso que en un nuevo territorio, el regional, seguían teniendo las provincias como meros *distritos electorales*. Si me disculpan, como resumen de las dificultades, les contaré la anécdota que me ocurrió en Villaconejos de Trabaque, en la provincia de Cuenca. En los primeros días, en una de las visitas que hice como Presidente, fui recibido por los ciudadanos con un amable y simpático grito: *¡Viva el señor Gobernador y la compañía!* Había dificultades para la consolidación de esta Región, incluso algunos nos decían: *Sois una Autonomía sin linaje, una Autonomía sin historia*. Y llevaban razón. Nos pasaba como a Cicerón cuando quería compartir amores con una señora de la aristocracia romana y le acusaban de no tener suficiente pedigrí aristocrático para aquella pretensión amorosa, y contestó Cicerón: *Mi linaje comienza conmigo mismo*. El linaje de Castilla-La Mancha comenzaba entonces, comenzaba con nosotros en el año 1983.”

El presidente José Bono tiene razón pues el origen formal de lo que actualmente “entendemos” por Castilla-La Mancha aparece mediante la Ley Orgánica 9/1982, de 10 de agosto, cuando se conforma la Comunidad Autónoma

de Castilla-La Mancha, su Estatuto de Gobierno, cuyo artículo primero disponía que: “Uno. Las provincias de Albacete, Ciudad Real, Cuenca, Guadalajara y Toledo se constituyen en Comunidad Autónoma bajo el nombre de Castilla-La Mancha para acceder a su autogobierno, de conformidad con la Constitución española y con el presente Estatuto, que es su norma institucional básica. Dos. La Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha es la institución en la que se organiza política y jurídicamente el autogobierno de la región, dentro de la indisoluble unidad de España patria común e indivisible de todos los españoles.”

Fueron las “provincias” de Albacete, Ciudad Real, Cuenca, Guadalajara y Toledo las que configuraron la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha como una unión de estas provincias. Cinco “provincias” que ejercieron el derecho a la autonomía que la Constitución reconoce y garantiza a las nacionalidades y regiones dentro de la indisoluble unidad de la nación española, patria común e indivisible de todos los españoles.

No obstante, en el Real Decreto-Ley 32/1978, de 31 de octubre, sobre régimen preautonómico de la región castellano-manchega, se preveía tanto la región de Castilla-La Mancha como la región de Castilla-La Nueva, sin establecer una clara distinción entre ellas, aún más cuando en la disposición adicional de este Real Decreto-Ley se preveía la posibilidad de la integración de la provincia de Madrid en la futura región castellano-manchega. Se establecía en concreto que: “Los representantes de todas las fuerzas políticas parlamentarias de la región castellano-manchega han expresado, en repetidas ocasiones, su aspiración de contar con instituciones de gobierno propias que posibiliten la afirmación y reconocimiento de las peculiaridades históricas, geográficas y económicas de Castilla la Nueva y la Mancha, dentro de la unidad de España (...) La provincia de Madrid, previo acuerdo de la mayoría de sus Parlamentarios con la Junta de Comunidades, podrá ulteriormente incorporarse a la región castellano-manchega en condiciones de absoluta igualdad con las demás provincias. Se faculta al Gobierno para adaptar el presente Real Decreto-ley a la nueva situación que se produzca”. (La incorporación de Madrid se dejó en manos de los parlamentarios de Castilla-La Mancha pues se necesitaba de su *placet* para que Madrid se incorporase).

Pero no todo fue sencillo como muestra Gonzalo Payo Subiza en su obra *Apuntes sobre un lustro de historia reciente* en la cual expresa como: “Madrid, como en el mus, su deporte nacional, un día nos envidió *hasta el jueves* a los castellanos-manchegos. Es decir, a la grande, a la chica, a los pares y al juego. No fue otra cosa su deseo de entrar en nuestra región. No pensó que nos afectaría a nuestra macroestructura, a nuestra pequeña vida cotidiana, a la paridad de nuestras igualdades provinciales y por supuesto al complicado juego de intereses de la región. En principio, este envite pudo tomarse en serio, meditadamente, antes de aceptar, no querer o no replicar con un órdago regional; que también podría haber ocurrido. Pero en todo caso, el mus es un juego de compañeros y hay que contar con los ya elegidos como tales, para tomar una decisión de este calibre. Y así se ha ido haciendo (...) ¿Qué experiencia real tenemos para juzgar esta oferta? Mala.

Madrid nos ha absorbido, se nos ha llevado los mejores hombres de la región, ha desertizado nuestros campos, –si se quiere en el mejor sentido–, nuestros ahorros han huido de las áreas de sudor que los ha generado, nuestras grandes empresas tributan fuera de la provincia, Madrid nos convierte los ríos en cloacas, el valor añadido del trabajo de nuestros hombres, se escapa de sus pueblos, transformados en simples dormitorios y sus tentáculos amenazan con asfixiar las provincias limítrofes, para engordar una cabeza hidrocéfala, cada vez menos humana, cada vez más irracional (...) desgraciadamente tenemos muy frescas las imágenes de la película que ya hemos visto y vivido y que ha sido una larga serie de feas secuencias, penosas y mal hechas. Y esto pesa mucho en los toledanos y en los castellanos-manchegos. Y debería pesar también en los madrileños, a la hora de envidiar, si quieren jugar esta partida limpia y honestamente. Porque no quiero pensar, aunque en el mus como en política el farol es permisible, que en cosas tan serias se haya valorado sólo el tanteo numérico-político y se envíe sin calibrar las posibilidades y derechos de los oponentes, que podrían muy bien replicar con un órdago, aunque fuera a la chica, y acabase la partida desabridamente y sin tomarnos los cafés juntos, que al fin y al cabo es como debe acabar una partida de mus que se precie. Así, pues, esperamos confiados, una pacífica convivencia, normal entre buenos vecinos. Duradera y beneficiosa para todos” (Payo, 1983: 47-50).

La inicial configuración de “unión de provincias” prevista en el Estatuto se vio cercenada en la tercera modificación del Estatuto por la ley orgánica 3/1997, de 3 de julio, de reforma de la Ley Orgánica 9/1982, de 10 de agosto, de Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha, que modificó el primigenio artículo primero de la ley de 1982 y estableció como fundamento propio el “ente de Castilla-La Mancha”. De este tenor, el artículo de la ley orgánica 3/1997, sostiene que “Castilla-La Mancha, en el ejercicio del derecho a la Autonomía reconocido constitucionalmente, accede a su autogobierno de conformidad con la Constitución española y el presente estatuto, que es su norma institucional básica”.

Igualmente, debemos destacar que ya no se utiliza el término de región castellano-manchega como se preveía en los iniciales documentos de la UCD, denominándonos tras la aprobación del Estatuto de 1982 como Castilla-La Mancha, término de más fácil comprensión. Debemos señalar que tras las elecciones generales celebradas el día 28 de octubre de 1982 ganadas por amplia mayoría del PSOE y el desastre de la UCD, el día 5 de noviembre el Consejo de Gobierno presidido por Gonzalo Payo presentó su dimisión siendo nombrado como presidente autonómico Jesús Fuentes Lázaro el día 22 de diciembre de 1982. Si bien posteriormente fue elegido como candidato oficial a la presidencia en las primeras elecciones regionales, no obstante, la Comisión Ejecutiva Federal del PSOE eligió a José Bono como el candidato oficial que se presentó como cabeza de lista del PSOE en las elecciones autonómicas celebradas el día 8 de mayo de 1983. Constituyéndose las primeras Cortes de Castilla-La Mancha el día 31 de mayo de 1983 en la iglesia toledana de san Pedro Mártir (por ello se celebra el día de la

región el 31 de mayo dando importancia a este día como la fecha de inicio oficial del “imaginario” de la Comunidad Autónoma). Con fecha posterior, el día 6 de junio de 1983 los parlamentarios regionales eligieron a José Bono Martínez como presidente de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha con quien llegó a su mayoría de edad Castilla-La Mancha.

4. CONCLUSIONES.

En nuestro estudio se podrá argumentar que faltan referencias concretas del archivo de Castilla-La Mancha y del archivo de la Vicepresidencia Primera en cuyo archivo se conservan las actas de las sesiones celebradas por el Pleno y el Consejo Ejecutivo (las sesiones del Pleno de la Junta de Comunidades tienen inicio el día 9 de enero de 1979, mientras que las del Consejo Ejecutivo Junta de Comunidades se desarrollan entre los días 9 de enero de 1979 y el 27 de julio de 1982, fecha en que, aprobado el Estatuto de Autonomía fue sustituido por el Consejo de Gobierno). No hemos podido acceder a estos documentos porque la ley 19/02, de 24 de octubre, de Archivos Públicos de Castilla-La Mancha, determina un plazo de treinta años para el acceso a la documentación relativa a las funciones estatutarias desempeñadas por el Presidente y el Consejo de Gobierno de la Junta de Comunidades (art. 40.2). Igualmente nos faltan referencias concretas de discursos de los presidentes Jesús Fuentes y Antonio Fernández-Galiano (incluso el libro de José Bono *A vueltas con el futuro* no se encuentra en la biblioteca regional), y frente a ello debemos argumentar que sus discursos no fueron publicados y no disponemos de ellos, salvo las referencias de la prensa y algún que otro artículo publicado. Señalaba Jesús Fuentes Lázaro en sus *Reflexiones en torno a un proyecto dinámico, el diseño autonómico* (1998) que “recuperar la historia de aquellos momentos es una obligación para desenmascarar oportunistas, arribistas, traficantes de leyendas y creadores de mitos”. Más recientemente en su entrevista a la Tribuna (jueves 31 de mayo de 2007, especial *Día de la Región*: 34) afirmaba que “a veces la región no te trata bien y sientes un cierto dolor, y otras veces te trata mejor y tienes una cierta alegría (...) la autonomía lo que ha aportado es eso, de ser nada a ser todo, es decir, de no tener ninguna experiencia como vivencia en común de una serie de gente a que de repente empiecen a convivir juntos para elaborar su propio destino”. Como puede observarse, aún dado el carácter de estudio previo, y del ámbito cerrado de los límites materiales de la extensión requerida en esta comunicación, de los datos expuestos se percibe como nuestra hipótesis de trabajo cuenta con plena validez y se ha avanzado a una incipiente identidad regional que abandona el provincialismo, aunque pervive todavía la guía de Madrid y de las ejecutivas nacionales de los partidos de ámbito regional. No obstante, poco a poco, estas “coerciones” se recurren y no se aceptan tan fácilmente como sucedía antiguamente (candidatura de José Bono frente a Jesús Fuentes). Esta situación pone de relieve como la formación de una España pluriregional cobra fuerza así como la defensa de sus intereses propios frente al

interés calificado como general ya que los políticos regionales deben garantizar sus votos. El actual presidente José María Barrera frente a la negativa del fin del trasvase expresado por la vicepresidenta primera del Gobierno se expresaba en contra en el debate celebrado en las Cortes regionales relativo los acuerdos alcanzados en la III Conferencia de presidentes autonómicos de 11 de enero de 2007 (Pleno núm. 87, de 15 de febrero de 2007), sosteniendo que “lo voy a decir con mucha claridad en sede parlamentaria y con respeto, me da igual lo que diga la señora Vicepresidenta del Gobierno, no comparto ese planteamiento y estoy clara y radicalmente en contra de esa posición, ¿queda claro o me van a volver a decir que no lo tengo claro?”.

Si bien en la creación de la identidad castellano-manchega por medio de una construcción política administrativa el pueblo fue dejado de lado (en la encuesta Eco-Consulting, de 1983 de cada 100 castellano manchegos, 77 o no sabían el nombre de la Comunidad Autónoma o el nombre de las provincias que la componían), esto ha cambiado como se muestra de las últimas encuestas del CIS, como, por ejemplo, la encuesta *Estudio 2610 Barómetro autonómico* (2 de diciembre de 2005), pues ante la pregunta “¿Y hasta qué punto diría Ud. que se siente orgulloso de ser español: muy orgulloso, bastante orgulloso, poco o nada orgulloso?”, el 53,8% afirmaba sentirse muy orgulloso y el 3,2% poco orgulloso. Y, respecto la pregunta “¿Y hasta qué punto diría Ud. que se siente orgulloso de ser castellano-manchego: muy orgulloso, bastante orgulloso, poco o nada orgulloso?”, el 50,3% responde sentirse muy orgulloso, y un 2,8% poco orgulloso. Sintiendo solamente el 15,5% de los encuestados más español que castellano-manchego.

BIBLIOGRAFÍA

- ASÍN VERGARA, Rafael (Coord.) (1999), *El nacimiento de una región: Castilla-La Mancha, 1975-1995*, Madrid, Ediciones Celeste.
- BARREDA, José María (2007), *Castilla-La Mancha en el corazón y en la cabeza*, Ciudad Real, Lozano Artes Gráficas.
- BONO, José (1995), *Discursos del Presidente José Bono 1983-1995*, Toledo, Servicio de Publicaciones de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.
- (1999), *Discursos del Presidente José Bono 1985-1997*, Toledo, Servicio de Publicaciones de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.
- (2003a), *Discursos del Presidente José Bono 1998-2000*, Toledo, Servicio de Publicaciones de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.
- (2003b), *Discursos del Presidente José Bono 2000-2002*, Toledo, Servicio de Publicaciones de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.
- CENTELLES, F. y MORA, F. (2000), *Construcción de la identidad política (Castilla-La Mancha)*, Toledo, Azacanas.
- CASTELLANOS LÓPEZ, Carlos (2007), *La transición democrática en Castilla-La Mancha (1976-1983). Proceso autonómico y construcción regional*, Guadalajara, Consejo Económico y Social de Castilla-La Mancha.
- FERNÁNDEZ-GALIANO FERNÁNDEZ, Antonio (2000), “La Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha: formación”, en *Visiones para un nuevo siglo. Aportaciones*

- desde Castilla-La Mancha a la conformación de los nuevos escenarios políticos de España*, Toledo: 95-108.
- FUENTES LÁZARO, Jesús (1998), “Reflexiones en torno a un proyecto dinámico, el diseño autonómico”, en *Historia de una región. XV aniversario de Castilla-La Mancha*, Albacete, Crónica: 97-98.
- LUCAS PICAZO, Miguel (2000), “Procesos de identidad en Castilla-La Mancha”, en GARCÍA BRESO, Javier (Coor.), *Cultura y pertenencia en Castilla-La Mancha. Notas antropológicas*, Madrid, Añil: 13-66.
- PAYO SUBIZA, Gonzalo (1983), *Apuntes sobre un lustro de historia reciente*, Toledo, Imprenta Gómez-Menor
- (s.d.), *La hora de Castilla-La Mancha (Palabras del Presidente de la Junta de Comunidades)*, Talavera de la Reina, Gabinete de Publicaciones de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.
- SÁNCHEZ RODRÍGUEZ, Francisco y PUNZÓN MORALEDA, Jesús (2005), “Paridad, cuotas y acción positiva en favor de la mujer: tres reflexiones desde la legitimidad social y la norma jurídica”, en *Revista jurídica de Castilla - La Mancha*, 38: 155-200.
- SÁNCHEZ SÁNCHEZ, Isidro y VILLENA ESPINOSA, Rafael (2005), *Testigo de lo pasado: Castilla-La Mancha en sus documentos (1785-2005)*, Tomelloso, Soubriet.
- VV.AA. (1999), *Enciclopedia de Castilla-La Mancha*, Madrid, Edicsa 92, tomos V y VI.