

“Vaig defensar que hi hagués autonomia per a tothom qui en volgués”

Manuel Francisco Clavero Arévalo, ministre de les Regions amb la UCD (1977-1979), és l'inventor del 'café per a tothom' autonòmic. Va redactar l'article 151 amb Herrero de Miñón i va impulsar les preautonomies per a dibuixar el mapa autonòmic abans d'aprovar la Constitució. Demanem als protagonistes d'aquell debat que el contextualitzin i mirem el present per a analitzar el cost de duplicar Sanitat o Educació en sengles ministeris i conselleries.



“L'estat té la facultat de tornar a



Manuel F. Clavero Arévalo (Sevilla, 1926), ministre adjunt de les Regions amb la UCD (1977-1979), va obrir la porta perquè totes les autonomies s'equiparessin a les històriques. Creu que el 'café para todos' encara és vàlid i que no es pot culpar les autonomies del deute i la crisi perquè l'estat té molts instruments per a controlar-les.

harmonitzar les lleis autonòmiques”



L'ex-ministre Clavero Arévalo al despatx del seu bufet d'advocats, a Sevilla.

El 1977 éreu diputat a les Corts constituents i ministre adjunt per a les Regions al govern d'Adolfo Suárez (UCD). Vau aconseguir que la Constitució inclogués la possibilitat de crear més comunitats autònomes, a banda de Catalunya, Galícia i el País Basc. Per què?

—La Constitució del 1978 havia de permetre aquesta possibilitat. Però al mateix temps, sense esmentar Catalunya, el País Basc i Galícia, assenyalava que aquelles comunitats que haguessin tingut estatut o l'haguessin plebiscitat (Galícia) després de la Constitució de la República del 1931 podrien iniciar ja la feina d'elaboració d'un estatut, mentre que la resta quedaven pendents que ho demanessin les diputacions o els ajuntaments. Tampoc no s'esmentava cap d'aquestes altres, però a totes els donaven la possibilitat d'obtenir autonomia. Igual que en la del 1931. Curiosament, la Constitució del 1873 esmentava tots els “estats” —llavors en deien així— de la nació espanyola: els esmentava d'un en un.

—I la del 1978, no?

—No, ni tampoc en determinava el territori. Es demanava que ajuntaments i diputacions fessin reunions per a assolir una certa representativitat i engegar el procés autonòmic. Però sí que diferenciava les tres anomenades històriques i la resta, en el sentit que totes tres tindrien competències plenes i la institució de parlament, govern i tribunal superior de justícia. Per a les altres no esmentava cap institució. No és que les prohibís, però tampoc no les esmentava.

—I aleshores vau introduir l'article 151 perquè totes les comunitats es poguessin equiparar a les històriques.

—És cert que vaig introduir l'article 151 que permetia que les comunitats que se sotmetessin a un rigorós procediment —ho havia de demanar un gran nombre d'ajuntaments i després un referèndum havia de ratificar allò que demanaven els municipis— podien aspirar a tenir competències equiparables a les de Catalunya, Galícia i el País Basc.

—Així, el *café para todos* és cosa vostra.

—Sí. Aquest article sí que el vaig introduir jo. I, per cert, l'única comunitat que es va sotmetre a aquest article 151

va ser Andalusia. Però potser la meua tasca més important en el *café para todos* va ser amb relació a les preautonomies. Quan va venir el president Tarradellas a Madrid per tal de restablir la Generalitat...

—El viatge a Madrid abans de la tornada a Catalunya, doncs?

—Sí. Tarradellas es va entrevistar amb el president Suárez... Hi ha una anècdota curiosa: Tarradellas i Suárez van estar molt distants en tota la reunió, van constatar diferències clares i Suárez en va sortir molt preocupat. Quan va sortir Tarradellas i va atendre els periodistes que li demanaven declaracions, ell va dir “Ha anat tot de meravella.” [Riu.] Amb això Suárez es va adonar que era un polític amb qui arribaria a un acord.

—Tornem al vostre paper a les preautonomies. Què va passar després de la reunió de Suárez i Tarradellas?

—Amb motiu del restabliment de la Generalitat, el govern va fer un comunicat per a dir que allò que es feia amb la Generalitat, de restablir-se abans de la Constitució, podria fer-se amb més comunitats o regions —el nom encara no s'havia decidit. I això va donar lloc a les preautonomies, és a dir, que abans de la Constitució unes altres comunitats fossin també establertes, i configuressin més o menys el mapa actual. Però no tenien competències legislatives ni res.

—I quin paper hi vàreu fer, vós?

—Jo vaig inventar i vaig ser molt defensor d'això que s'anomena *café para todos*, és a dir, que les altres comunitats també poguessin tenir autonomia.

—Amb quin objectiu?

—Que Espanya es configurés com un estat autonòmic. El fet que ja pràcticament tot el territori nacional quedés amb preautonomia feia pensar que, quan s'aprovés la Constitució, s'arribaria aviat a un estat autonòmic.

Realment, el *café para todos* significava que totes les comunitats podien aconseguir l'autonomia. Que hi havia

autonomia per a tothom qui ho volgués. La Constitució ho possibilitava i jo vaig defensar que tot el territori nacional estigués cobert per alguna comunitat autònoma.

—**Per quina raó?**

—Ni la Constitució del 1931 ni la del 1873 no havien fet distincions entre comunitats. Aquesta Constitució del 1978 seria la primera que faria diferències entre unes comunitats i unes altres. A això m'hi oposava, jo.

—**Enric Juliana ha explicat a *La Vanguardia* que la UCD va redactar la Constitució de Gades —dita així perquè havia estat redactada al restaurant Casa Gades, propietat del ballarí Antonio Gades— que era més asimètrica que la que fou finalment aprovada: tenia tres estatuts per a Catalunya, Galícia i el País Basc, però les altres comunitats no tenien parlaments.**

—Això ho desconec. Primera notícia.

—**Com vau inventar el *café para todos*?**

—El *café para todos* era en realitat el *café* per a tothom qui en volgués. Tothom qui volgués podia tenir autonomia, segons aquella Constitució, si passava determinats requisits, requisits que no s'exigien a Catalunya, el País Basc i Galícia perquè ja havien tingut autonomia durant la República. La meua idea era que, si en tenien la possibilitat, ho tiessin endavant. Com que era per a tothom se'n va dir *café para todos*.

—**Qui el va batejar així?**

—Crec recordar que va ser *El País* que va començar a parlar que jo defensava el *café para todos*.

—**Diuen que la frase és del Che: “¿Café para todos o para ninguno!”**

—[Riu.] No ho sé. Jo era defensor de les autonomies.

—**I que Múrcia tingués els mateixos drets d'autogovern que Catalunya?**

—En el sentit que tenia el mateix dret a l'autonomia, sempre respectant les diferències històriques. No es pot discutir que Catalunya ha estat la gran mestra del tema autonòmic. Qui més ha estudiat l'autonomia ha estat Catalunya. Catalunya té quatre províncies; Múrcia és uniprovincial. Això és una altra diferència indiscutible. Però quant a dret a



“L'article 151, que era la possibilitat d'equiparar-se a les comunitats històriques, el vaig pactar,

l'autonomia, pensava que n'havien de tenir tots.

—**Al seu partit, la UCD, hi havia consens sobre el *café para todos*?**

—No tots pensaven de la mateixa manera. Hi havia gent dins la UCD que considerava que l'autonomia de Catalunya, el País Basc i Galícia era indiscutible, però no ho volia estendre a la resta de comunitats —igual que a la Constitució del 31, que també havia possibilitat l'autonomia per a tots però després un pacte va fer que només anessin endavant les històriques. Malgrat això, penso que a la UCD la gran majoria de gent era partidària de l'autonomia per a tots.

—**Amb qui vau haver de pactar?**

—Sobretot amb el president Suárez. El 151, que era la possibilitat d'equiparar-se a Catalunya, el vaig pactar, primer amb Suárez i després amb els pares de la Constitució: Fraga, Herrero de Miñón, Pérez Llorca, Miquel Roca, Gabriel Cisneros, Solé Tura i Peces

Barba. Encara més: l'article 151 el vam redactar a casa meua, a Madrid, Miguel Herrero de Miñón i jo.

—**Vós havíeu estat professor d'Adolfo Suárez, Felipe González i Alejandro Rojas Marcos, líder del Partit Socialista Andalus (PSA)...**

—Sí. I del que va ser el primer alcalde de Sevilla. Va haver-hi un moment que deia que, a Sevilla, totes les autoritats excepte el cardenal havien estat alumnes meus. A Suárez el vaig tenir d'alumne a Salamanca i, a Sevilla, vaig tenir-hi González i Rojas Marcos.

—**Tornem a l'article 151. El rei en tenia coneixement, de tot plegat?**

—Amb el rei no vaig tenir-hi mai contacte directe sobre aquest tema. Vaig assistir a actes amb ell; en recordo un a la comunitat de València en què vaig exposar les meves idees que l'autonomia havia de ser per a tothom. Però contacte de despatx amb el rei no en vaig tenir fins que no vaig dimitir, el 1980, en què ens vam acomiadar.



primer amb Suárez i després amb els pares de la Constitució*

—On tenia lloc l'acte de València?

—Al Puig. Poc després de ser nomenat ministre de les Regions hi vam anar amb avió el rei, la reina, la meva senyora i jo. I allà al Puig vaig tenir l'ocasió de fer un discurs ja molt favorable a l'estat de les autonomies, tot defensant, és clar, la unitat d'Espanya.

—Qui era més recelós al *café para todos*?

—Fraga tenia moltes reserves cap a les autonomies en general. I, a Catalunya, el *café para todos* no es veia amb bons ulls. Fins i tot ara hi ha qui diu que ja és hora de posar-hi fi.

—Contra la generalització de les preautonomies no hi va trobar oposició?

—Es va establir la preautonomia de Catalunya el setembre del 1977, quan va venir Tarradellas. Després, al gener, va haver-hi una negociació molt més difícil que no la de Catalunya —que no ho va ser gens— per la preautonomia del País Basc. Difícil per la qüestió de Navarra. Els di-

putats navarresos —la majoria dels quals eren de la UCD— no volien que Navarra formés part del País Basc. Per contra, els diputats de Guipúscoa, Biscaia i Àlaba —sobretot Guipúscoa i Biscaia— volien que Navarra fos dins del País Basc. Va arribar un moment que va ser molt difícil. Fins i tot vam haver de negociar en taules separades i, al final, es va arribar a la fórmula que determina la Constitució: Navarra no forma part del País Basc, però la Constitució va recollir després una fórmula segons la qual, si una gran majoria d'ajuntaments en unes eleccions consideraven que Navarra havia de formar part del País Basc, se sotmetria a referèndum. Si deien que no, res. Això va passar a la Constitució i, des de llavors, Navarra mai no ha donat lloc a aquest referèndum.

—I les altres preautonomies, les va impulsar vós?

—Com que s'havia fet la Generalitat i s'havia emès el comunicat dient que les altres també podien, immediata-

ment van néixer les altres preautonomies, que eren bàsicament els diputats i senadors de cada comunitat que constituïen una assemblea i demanaven al president Suárez i a mi —com a ministre— que negociéssim amb ells. I així van anar venint unes i altres. Recordo que va haver-hi un moment que allò semblava que s'aturava i Suárez em va trucar pel telèfon vermell que teníem els ministres i em va dir que continués negociant amb les que ja havia començat a parlar i amb tota la resta.

—Per què va semblar que s'aturava?

—Precisament pel *café para todos*. En un moment es va dir que les no històriques s'esperessin a la Constitució i només anessin endavant Catalunya, Galícia i el País Basc. Va ser en aquell moment que, dins la UCD, hi va haver qui defensava que s'havien d'aturar les preautonomies. Però, com acabo de dir, Suárez es va adonar dels pros i els contres i em va autoritzar a continuar negociant amb la resta.

—La resta hi mostraven interès o va haver d'empènyer-ne alguna?

—El fet de restablir la Generalitat i el fet que la Constitució que s'elaborava havia de permetre la possibilitat per a totes va fer que totes ho volguessin. A Espanya es considera que tenir autonomia és tenir un règim millor per al seu territori.

—Ara, en canvi, plouen crítiques sobre el model autonòmic i alguns carreguen a les autonomies la responsabilitat de la crisi i el deute. Ha funcionat bé, segons el vostre parer?

—Fins ara, ha funcionat bé. En general no ha estat un obstacle ni de bon tros —ans al contrari—, perquè hi hagi un benestar molt superior al que hi havia abans. No és que aquest benestar sigui cosa únicament de les comunitats autònomes, sinó general. Però ha funcionat bé. La població de cada comunitat autònoma la defensa i, en general, aquests dies això s'ha posat de manifest. Ara ha arribat la crisi —potser també hi ha influït l'enorme endarreriment i l'amplitud de la revisió de l'Estatut [de Catalunya]— i ha començat aquest debat sobre les autonomies. Algun polític, com José María Aznar, ha dit que aquest sistema de les autonomies és “insostenible” i s'ha desfermat el debat.

—L'endeutament de l'estat és culpa de les comunitats autònomes?

—En primer lloc: la crisi té un origen financer aliè a les comunitats autònomes que es troba en les hipoteques d'alt risc dels EUA, la construcció, etcètera. Però han dit que les comunitats han tingut molt deute i molta despesa. M'agradaria destacar que l'estat de les autonomies, com el nom indica, és estat. I l'estat té una missió fonamental amb les autonomies, que la Constitució li reconeix. I l'estat no ha fet ús de les moltes facultats que, en l'àmbit autonòmic, li permetia i li imposava la Constitució. Per exemple, ara es parla del mercat únic, que efectivament no s'ha de trencar.

—El mercat únic espanyol?

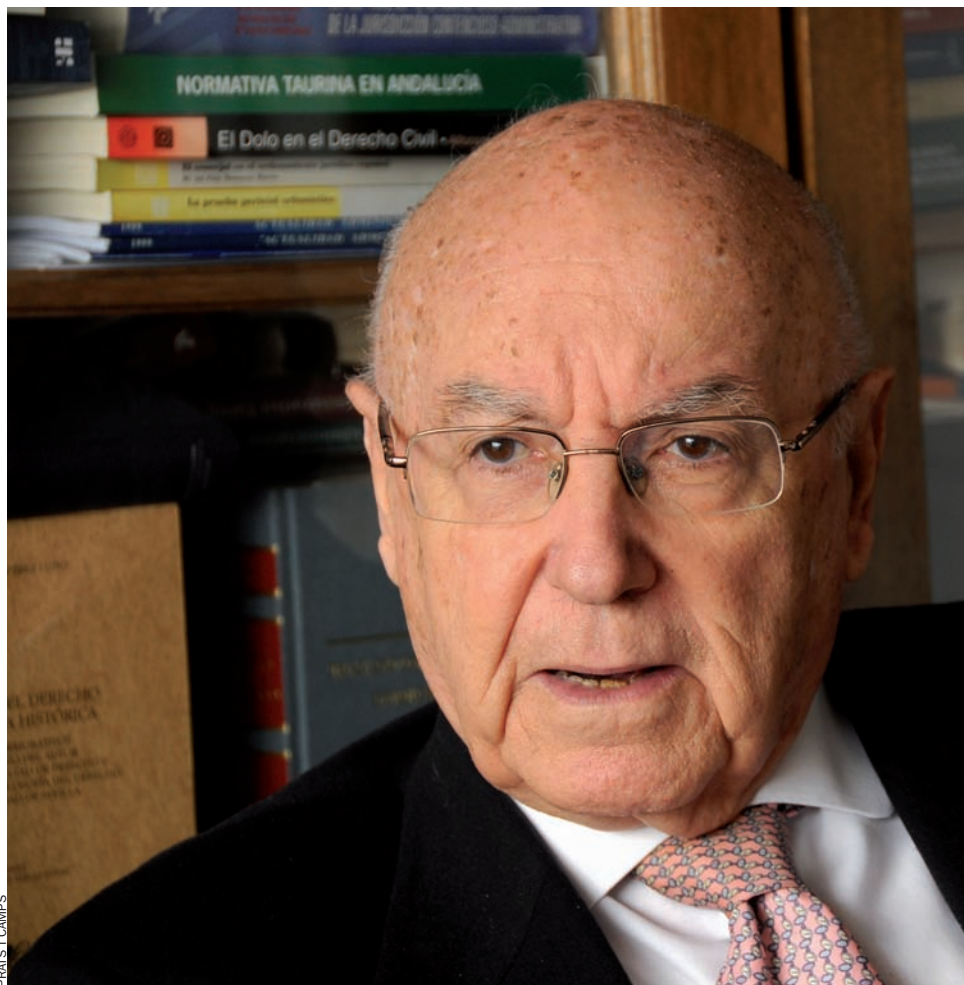
—El d'Espanya, sí. Doncs bé: l'article 149.1.1 diu que l'estat té la facultat de dictar les normes bàsiques perquè hi hagi una igualtat de drets i obligacions per a tot Espanya. Hi ha base per a dictar aquestes normes bàsiques: si hi ha alguna cosa que ha de ser igual per a tots ha de ser el mercat únic.

—Voleu dir que l'estat té aquesta eina per a pressionar les autonomies?

—I n'hi ha més. La Constitució dona a l'estat més facultats amb relació a les autonomies que tampoc no s'han posat en pràctica. Si s'hagués fet, potser no s'hauria arribat a aquesta situació de crítica. L'article 149.1.18 la facultat per a dictar les normes bàsiques per a l'organització de totes les administracions públiques. Que jo sàpiga mai no ha fet ús d'aquest article. I l'article 150.3 el facultat per a dictar normes d'harmonització de les disposicions normatives de les comunitats autònomes, fins i tot en el cas de matèries atribuïdes a les competències d'aquestes comunitats. Deveu recordar com es va dictar la LOAPA i com la va anul·lar el Tribunal Constitucional en la seva major part. Des de llavors l'estat no ha tornat a harmonitzar.

—Potser ja s'harmonitza prou mitjançant el Tribunal Constitucional, [TC] com ha passat amb l'Estatut?

—De tota manera Catalunya mai no ha tingut tanta autonomia com té amb aquest Estatut. Ni amb el de la República ni amb cap. És cert que el que va



FRATS I CAMPS

“Les administracions que sobren a Espanya són les diputacions provincials. Imagineu-vos l'estalvi si es reduïssin 44 presidents de diputació, 44 vice-presidents i tots els diputats provincials”

aprovar el Parlament era més ampli i va quedar reduït, primer per les Corts Generals i després per la sentència del TC. Però, tot i les retallades, l'Estatut de Catalunya és d'una amplitud com mai no ha tingut històricament.

—L'Estatut andalús l'ha seguit fil per randa.

—Efectivament. I com que la sentència del TC diu que allò que queda —que queda gairebé tot— és constitucional, la resta d'autonomies també aspiren a tenir-ho. Recordem que la Constitució establia que les autonomies del 143 —les que no són Catalunya, Galícia i País Basc— po-

dien assumir les competències de les històriques passats cinc anys. I això va passar.

—Tornem a les crítiques sobre l'estat de les autonomies. Ara totes les autonomies tenen competències en sanitat i educació. Calen ministres, a més a més?

—Són una repetició. Tant el PSOE com el PP admeten l'estat de les autonomies. En tot cas, s'hauran de fer correccions però no al model d'estat. Malgrat allò que va dir Aznar, a Andalusia el PP ha defensat el model i un informe del vice-president Chávez parla només de correccions.

“Crec que l'estat espanyol no accedirà a estendre un sistema com el concert econòmic, que es considera excepcional”



—Els ministeris de Sanitat i Educació són una duplicació de les administracions?

—Sí. En vista del debat que s'ha obert, alguns han ofert solucions, unes d'admissibles i unes altres no. Alguns proposen de suprimir l'estat de les autonomies i tornar a una centralització. Això ni és desitjable ni és possible. Una segona solució que ofereixen és disminuir el nombre de comunitats autònomes. També és impossible i no és desitjable. Això seria trencar el *café para todos*! Una tercera solució és reduir el nombre d'organismes, empreses i funcionaris de les comunitats autònomes. I també de l'estat.

—“També de l'estat” ho afegiu vós?

—Ho afegeixo però no és idea meua. Hi ha unes declaracions del nou president de la CEOE, que també és català...

“Dins la UCD, alguns demanaven que s'aturés el procés, perquè només volien reconèixer les comunitats històriques”

—Joan Rosell.

—Rosell diu que “a l'estat hi ha, pel cap baix, 150.000 funcionaris que no tenen feina, especialment als ministeris d'Educació, Sanitat i Cultura, que tenen les competències transferides. Pensem també que s'han transferit moltes competències en moltes matèries i es continuen mantenint els ministeris.

—Creieu personalment que s'han de reduir funcionaris dels ministeris?

—No dic que s'hagin de reduir funcionaris. Si és funcionari en propietat, pot canviar d'administració. Però hi ha molts organismes i empreses que també són duplicats a les comunitats i poden suprimir-se de l'estat. Algunes de les autonomies, també.

—Aprimar l'administració?

—Aprimar l'administració, la de l'estat i la de les comunitats. Però les administracions que sobren a Espanya són les diputacions provincials. La supressió de les diputacions, que requeriria una reforma de la Constitució, aniria molt bé. Si es reduïssin 44 presidents de diputació (no són 50 perquè a les comunitats uniprovincials ja es van suprimir i no va passar res), 44 vice-presidents, no sé quants caps de gabinet, caps de premsa i tots els diputats provincials, imagineu-vos l'estalvi que això implica sense cap cost. Els funcionaris es podrien mantenir. Però les competències que fan les Diputacions les pot exercir l'administració perifèrica de les comunitats autònomes: cultura, carreteres...

—Per tant, no veieu proper el final del *café para todos*?

—No. Ni proper ni llunyà.

—Per què?

—Perquè no veig que puguin desaparèixer comunitats autònomes o suprimir el parlament de cap comunitat.

—La vostra intenció amb el *café para todos* era que Andalusia s'equiparés a les històriques o restar singularitat a Catalunya, Galícia i País Basc?

—Era indiscutible que Catalunya, Galícia i el País Basc ho havien de tenir, però em semblava discutible que les altres no ho tinguessin, i especialment Andalusia, on hi va haver les manifestacions del 4 de desembre i després el referèndum del 28 de febrer. Jo pensava en totes, per bé que només Andalusia va fer el pas a través de l'article 151.

—País Basc i Navarra van poder tenir concert econòmic i Catalunya, no. Aquesta asimetria sí que és acceptable?

—El concert econòmic i el règim de quota vénen del segle XIX, després de les guerres carlines. Va ser una compensació, però en aquell moment no hi havia impostos tan importants com l'impost de la renda o el de societats. Després de la guerra civil, Navarra i Àlaba van mantenir el concert, però el van perdre Guipúscoa i Biscaia. Com que no van caure en zona nacional, els el van suprimir. En tornar la democràcia, mantenir aquesta diferència era impossible i es va restaurar a Guipúscoa i Biscaia.

—És una asimetria que es manté entre les històriques.

—Sí. Tenia origen històric. Avui veig difícil d'estendre-ho a més comunitats.

—L'objectiu explícit del nou president de la Generalitat de Catalunya, Artur Mas, és aconseguir el pacte fiscal, un equivalent al concert econòmic. L'hi negarà Espanya, tot i saber que aquesta negativa faria créixer l'independentisme?

—Crec que l'estat espanyol no accedirà a estendre un sistema que es considera excepcional i privilegiat. Crec que no.

—Tot i saber que aquesta negativa farà créixer l'independentisme?

—Caldrà veure-ho. Potser no tothom estarà en la línia independentista pel fet que no hi hagi el pacte fiscal. La majoria de les comunitats autònomes no el tenen.

Alex Milian