

IV CONVENCION FEDERALISTA

Barcelona, 16 de noviembre de 2019



Fundació
Rafael Campalans

FUNDACIÓN
PABLO IGLESIAS

**FRIEDRICH
EBERT
STIFTUNG**



Eliseo Aja, España y el federalismo complejo, 2019

CONCLUSIONES

1. **Los prejuicios históricos del federalismo en España.**

A menudo se equipara el federalismo a desorden, anarquismo y ambigüedad jurídica (recuerdo del cantonalismo, "Estado integral", en I y II República).

Otro error estriba en la idea de que solo hay federación cuando se unen Estados previamente independientes.

Pero el federalismo consiste esencialmente en un doble nivel de gobierno (federación-Estados), o según la primera teoría federal en las ideas de *self rule* y *shared rule* (auto-gobierno y gobierno compartido), sin connotaciones izquierda-derecha, liberal-social, o de otro tipo político o ideológico. Baste recordar que en Alemania o Estados Unidos los partidos conservadores son tan federales como los de izquierdas.

2. **El Estado autonómico y su carácter en la Constitución 1978**

Binomios en el XIX y XX entre autoritarismo-centralismo y democracia-descentralización. En 1977 se vuelve a plantear la descentralización, pero con pocas normas y gran ambigüedad, como efecto del consenso constituyente. Es una salida válida para una constituyente, según Konrad Hesse, como remisión al futuro, pero precisa reformas constitucionales, que en nuestro caso no se realizaron, salvo en los Pactos Autonómicos.

Ensayo de Primeros Pactos Autonómicos (1981), con resultado 7 CCAA con más competencias y 10 con menos. Segundos Pactos (1992) e implicaron igualación substancial de competencias. Gran actividad del TC (ej LOAPA)

Desarrollo del sistema: instituciones (Parlamentos y Presidentes). Traspasos más importantes (fin siglo), Numero funcionarios (VER), reforma financiación. Éxito según mayorías, ej. Elazar...

Pero los defectos se multiplican por ausencia de reformas (Senado!!). Coincidencia de varias crisis en primera década del siglo actual.

3. El Estado federal como vía para corregir y consolidar el autogobierno

Evolución histórica y teórica: la teoría a medida que se construye la federación. EEUU, Canadá, Alemania, Austria...

Formas de autonomía parcial y especial que no son federales: RU

El federalismo actual: democracia y cooperación.

El criterio general es la igualdad de los Estados miembros, pero federación implica diversidad de instituciones y de políticas públicas dentro de Const.

Los elementos que definen un Estado federal (diversos: ej. competencias, relaciones intergubernamentales), pero más decisivo, el principio de lealtad federal o simple principio federal.

4. Diferencias entre el Estado autonómico y el federal.

Al margen de nominalismo, debate oscilante.

Mayoría de expertos subrayan el carácter intermedio del autonómico, entre unitario y federal: muy descentralizado ("quasi-federal"), pero con defectos, y conflictos: competencias, financiación, etc. Defectos sectoriales serían fáciles de remediar con técnicas federales, pero la clave reside en el principio federal.

¿Debe explicitarse la forma del Estado o el principio federal? Sí, por importancia de cultura y valores, Ventajas: prestigio, ya que no tenemos legitimidad de origen. Además, importancia de las federaciones existentes.

Cultura federal y valores en torno a la idea de foedus (confianza, lealtad, pactismo). ¿Cultura ciudadana o institucional? Koeling.

5. La idea de federalismo asimétrico y su asunción casi exclusiva por los partidos nacionalistas. Criterios constitucionales, en derecho comparado.

No se trata ahora el concepto de nación, solo la relación con federalismo.

Inicialmente los principios federal y nacional tenían escasa relación, pero aumenta por

irradiación de nacionalismo en mitad del XIX, como efecto del romanticismo. Principio de nacionalidades. Después descolonización y principio de autodeterminación. Más reciente, principio de asimetría, de todo tipo (Tarlton), que acaba en predominio de nacionalismos sobre los demás criterios.

La Constitución atiende: "pueblos de España" en Preámbulo; "nación, nacionalidades y regiones" (art.2 CE); diversos "hechos diferenciales" (territorio insular), etc. ¿Puede construirse mediante la idea de España como "nación de naciones"? Seguro. También se puede enlazar la pluralidad de los pueblos de España, implícita en la Constitución, reenviando la autocalificación de cada uno a su futura Constitución federada o Estatuto.

Solución mayoritaria en el Derecho federal comparado.

6. El conflicto catalán, el *procés* (2012-17), ha vulnerado las normas del sistema constitucional democrático y las ha sustituido por ideales de muy difícil cumplimiento en los Estados europeos. Reacciones del Estado.

Desde el inicio del *procés* han sido frecuentes las proclamaciones del Parlamento declarando soberanía mediante diferentes fórmulas, principalmente el derecho a decidir, más o menos ligado al principio de autodeterminación y al derecho a celebrar un referéndum sobre la independencia de Cataluña.

Sobre esta base destacan algunos elementos que chocan con la Constitución: elecciones referendarias, en 2015, cuando tal tipo de elecciones no existen; pretensión de validez del referéndum del 1 de octubre de 2017 (clave de todo el *procés*), cuando había sido declarado ilegal y no existió garantía alguna de control sobre la votación, porque todos los miembros de la Sindicatura Electoral habían dimitido.

La mayor vulneración de la Constitución fue su sustitución y la pretensión de crear un nuevo ordenamiento jurídico por las leyes aprobadas el 6 y 7 de septiembre, sobre el referéndum y de transitoriedad jurídica, así como la proclamación de la independencia, a fines del mismo mes, inmediatamente suspendida.

Pero quizás lo más llamativo de todo el *procés* sea el engaño sistemático de la población sobre la teoría democrática y la pretensión de aplicar normas jurídicas que no corresponden - como la autodeterminación-, o que no son tales normas -como el llamado derecho a decidir-, o considerar al referéndum como paradigma de democracia, aunque quizás hay algo peor, la sistemática atribución de la voluntad de Cataluña a una mayoría política, que los partidos nacionalistas no han tenido en ningún momento, aparte de resultar mayorías insuficientes para una decisión como la independencia.

Reacciones del Estado, en especial, aplicación de 155 CE y vía penal. La STS publicada el 14 de octubre.

7. Razones para impulsar un Estado federal de carácter complejo

Al examinar el nacimiento de los sistemas federales se observa la existencia en cada caso de alguna razón muy específica que se concreta también en caracteres particulares. Así, EEUU: superar los defectos de la Confederación; Suiza, consolidar la paz tras la guerra civil entre Cantones, por diferencias lingüísticas y religiosas; la especificidad francófona de Quebec, etc.

¿Hechos diferenciales o voluntad de autogobierno de las CCAA?

En países con pluralidad nacional suele existir una o dos sociedades diferenciadas (Canadá, Suiza) pero en España la pluralidad es notable (podemos medirla por la fuerza de los partidos nacionalistas/regionalistas) en diferentes CCAA: Junto a Cataluña, el País Vasco; Después podrían ser Galicia, Canarias, Navarra y Andalucía. En un grado inferior de voluntad de autogobierno, estarían Cantabria, Extremadura y Asturias.

En general se construye la nacionalidad en torno a la lengua y la cultura; pero si desarrollamos el concepto de "hecho diferencial" sería algún factor más: derecho foral, órganos insulares, financiación particular. En sentido contrario, con una voluntad de devolución de competencias, estarían La Rioja y Castilla-La Mancha.

En España la razón decisiva para pasar a un sistema federal estaría en configurar un Estado que atienda las razones diversas de cada pueblo que integra España (como ya dice la propia Constitución en su Preámbulo) para mantener la unidad, basada en reglas claras de la Constitución y acabando de una vez con la ambigüedad e incertidumbre producidos por el Estado autonómico.

Esta estructura federal sería el auténtico blindaje de la distribución de poderes de la Constitución, tanto para la Federación como para los Estados o CCAA.

Las reformas constitucionales, sectoriales y general.

Garantizar la gobernabilidad territorial.