

La España federal de facto



Rafael Simancas
Subdirector de TEMAS

En el 45 aniversario de la Constitución de 1978 podemos asegurar que aquella ley de leyes y la Transición Democrática que la acompañó sirvieron para articular un Estado viable y cimentar la convivencia entre españoles.

Dicho así para las generaciones nacidas con posterioridad a aquella fecha puede resultar una realización sin demasiada relevancia, hasta una cosa normal. Sin embargo, cualquier analista con un mínimo conocimiento acerca de la trayectoria de España durante los dos últimos siglos valorará con rigor tales logros en términos de gesta histórica.

El llamado por algunos Régimen del 78 ha encarrilado algunos de los problemas endémicos de nuestra nación, desde las propias reglas del juego en la administración democrática del poder hasta la profesionalización de las Fuerzas Armadas, desde la garantía del Estado de Derecho hasta la laicidad del Estado y la incorporación a las instituciones europeas.

Sin embargo, a pesar del loable esfuerzo del constituyente, otros de aquellos problemas que la patria arrastró durante siglos se mantienen irresueltos. Quizás el principal de estos asuntos pendientes de la nación española en el siglo XXI sea el de la organización territorial del Estado.

La Constitución apunta un camino lógico y lúcido también en la asignatura territorial. Lo hace, además, desde sus primeros artículos. De hecho, el artículo segundo ya apunta la indisoluble unidad de la Nación española, al tiempo que reconoce y garantiza el derecho de autonomía para las nacionalidades y regiones que la integran, así como la solidaridad entre todas ellas.

En coherencia, a su vez, todo un Título constitucional, el VIII, establece los principios, el régimen competencial y de funcionamiento para lo que decidimos llamar España de las Autonomías.

En conjunto se trata de un modelo territorial que combina unidad y descentralización, igualdad y

pluralidad, coordinación y autogobierno, eficiencia y diversidad... Por tanto, un esquema que bien podría armar un gran consenso sobre el papel... si hubiera suficiente voluntad y capacidad para tales acuerdos.

Sin embargo, tal planteamiento está muy lejos de generar el consenso suficiente en la realidad política española. La extrema derecha es partidaria de reeditar el viejo lema imperial del "una, grande y libre" y aboga por disolver las autonomías. En el otro extremo, el independentismo mantiene porcentajes significativos de voto en Cataluña y Euskadi.

Entre ambos extremos se presenta una panoplia amplia y muy heterogénea de jacobinismos, nacionalismos centralistas, nacionalismos periféricos, plurinacionalismos... Además de una derecha oportunista, que actúa en las comunidades donde gobierna cual reinos de Taifas, mientras acusa a la izquierda de romper España cada semana, e insta la catalanofobia y el enfrentamiento entre territorios cuando le conviene electoralmente.

La falta de solución a este problema sigue bloqueando nuestro presente y amenazando nuestro futuro. La controversia territorial permanente drena energías y recursos que debieran destinarse a afrontar otros retos perentorios, como las transiciones digital y ecológica, de las que dependerá la competitividad de nuestra economía y nuestra sociedad a corto plazo. Por no seguir incidiendo en los problemas de convivencia que conlleva.

La evolución de facto

No obstante la controversia política de cada momento, la organización territorial del Estado español ha ido evolucionando de facto hacia un modelo complejo, multinivel, claramente federalizante, que se caracteriza por respetar las identidades libres, aplicar con carácter general el principio de subsidiaridad, y combinar descentralización, coordinación y colaboración con unos márgenes de

eficiencia bastante razonables. A pesar de sus muchos problemas.

Se trata de un modelo que legitima las diferencias de los territorios, asegurando la igualdad de derechos de las personas, vivan donde vivan. La España de las autonomías niega la uniformidad territorial, al tiempo que niega convertir distinciones en privilegios.

Y así, entre tensión y tensión, conflicto y conflicto, negociación a negociación, se ha ido consolidando un modelo territorial que cualquier analista del derecho comparado podrá equiparar perfectamente con los Estados federales más tradicionales y representativos del planeta.

Dos hechos recientes han venido a impulsar durante los últimos años este proceso federalizante de facto: la pandemia y los fondos europeos. Las medidas que hubieron de articularse aquí para hacer frente a la terrible epidemia del corononavirus, con un Estado fuertemente descentralizado y las competencias sanitarias en manos de las Comunidades Autónomas, se parecen mucho a las que se aplicaron en otros Estados complejos, de concepción federal, como Alemania, Canadá o Australia, por ejemplo.

La distribución de los fondos Next Generation llegados de la Unión Europea para financiar la recuperación y la modernización de nuestra economía, requirió igualmente de la aplicación de estrategias colaborativas claramente federalizantes.

Durante el año 2020, el principal año de vigencia de la pandemia, se llegaron a realizar hasta 169 conferencias sectoriales en nuestro país, en ámbitos tan distintos como la sanidad, la educación, el empleo, la igualdad de la mujer o el consumo.

Pocos instrumentos de organización territorial tienen un carácter tan federal como la conferencia sectorial. Se trata de un órgano de cooperación multilateral, conformado por el ministerio de referencia y las consejerías correspondientes de cada Comunidad Autónoma. Hay 42 en activo, una por cada actividad sectorial.

En ese mismo año 2020, se convocaron 17 Conferencias de Presidentes, en las que el jefe del Gobierno de España y sus colegas autonómicos debatían y acordaban las decisiones relevantes para afrontar la crisis sanitaria más dramática del último siglo. Si esto no es una medida federalizante, pocas cosas más pueden serlo.

España es cada día en mayor medida y de facto un Estado federal, y esta es una buena noticia. Quizás nadie lo ha votado así, ni decidido así. Puede que incluso nadie lo haya pensado en tales términos de manera clara. Pero ahí está el resultado. Es un resultado lógico y positivo.

Sin embargo, quedan muchos problemas por resolver aún y las soluciones no son fáciles, ni siquiera pacíficas. Desigualdades por contrarrestar, ineficiencias por corregir, deslealtades por evitar...

Por de pronto, hay que consolidar esos instrumentos federalizantes que la pura necesidad nos hizo convertir en virtud, porque aún no tienen suficiente respaldo jurídico, político y social.

Hay que negociar y acordar un sistema estable de financiación autonómica, porque las cuentas de las administraciones responsables de la sanidad, la educación y el bienestar social de nuestras familias, no puede quedar a expensas de la buena voluntad del gobierno español de turno, del sumatorio circunstancial de los apoyos parlamentarios, o del encaje más o menos feliz de las demandas del que más pita en los noticiarios.

Hay que convertir el Senado en la cámara territorial útil que constituyen las cámaras altas en los regímenes explícitamente federales, como ocurre en Alemania. Un Bundesrat español se alejaría del modelo de cámara de segunda lectura legislativa y de control, para funcionar como un órgano eficiente de colaboración y coordinación entre administraciones en un esquema estatal complejo y multinivel.

Y todos estos avances deberán formar parte de una propuesta viable y consensuada de reforma constitucional, para hacer realidad el modelo de unidad, de autonomía, de igualdad en la diversidad, que empezaron a dibujar nuestros constituyentes con clarividencia.

Fijémonos en aquello que mejor ha funcionado en nuestra historia, y en lo que mejor funciona fuera. Renunciemos a las etiquetas contaminadoras, como el federalismo, si se quiere. Hablemos de nuestro Estado de las Autonomías. Y apostemos por el consenso para lograrlo.

Pero sobre todo, sobre todo, renunciemos todos a seguir explotando el enfrentamiento territorial como arma política y electoral. Porque nos vamos a hacer daño. **TEMAS**