

PORTADA

SUMARIO

PRESENTACIÓN

ÁREAS DE ESTUDIO

NOVEDADES DEL
FEDERALISMO COMPARADONOVEDADES DEL
ESTADO AUTONÓMICONOVEDADES
PARLAMENTARIASACTUALIDAD
IBEROAMERICANA

CALIDAD DEMOCRÁTICA

AGENDA

ACTIVIDADES REALIZADAS
ENERO A MAYO DE 2022ACTIVIDADES PREVISTAS
JUNIO A DICIEMBRE DE 2022

CRÉDITOS

INSTRUCCIONES PARA
LOS AUTORES

LISTA DE EVALUADORES

NOTA

**FEDERALISMO COMO ALTERNATIVA A LA DESIGUALDAD INTERREGIONAL:
UN BREVE ANÁLISIS**por **Paloma Egea Cariñanos**Master Universitario en Derecho Constitucional,
Centro de Estudios Políticos y Constitucionales**I. INTRODUCCIÓN**

Este trabajo se propone ofrecer una breve aproximación sobre por qué la federalización del estado español se erige como una solución a las desigualdades interregionales que se reconocen en el Estado autonómico. Para ello, en primer lugar se realiza una escueta aproximación histórica a los intentos federalistas en España, prestando especial atención al proyecto de Constitución Federal diseñado en la I República. A continuación se define el Estado Autonómico actual, apuntando, desde una lectura crítica de la Constitución y del proceso de construcción de las autonomías, que si bien el autogobierno de las Comunidades Autónomas alcanza cotas similares a las entidades federadas de estos estados, entre nuestras regiones existieron (y existen) muy descompensadas cuotas de poder. Por este motivo, haciendo uso de la más experta producción académica y de informes de organismos independientes, se afirma en el apartado siguiente que las desigualdades interregionales ponen en jaque los pilares más estables del Estado Social y Democrático de Derecho. Por último, tratando de ofrecer una suerte de solución a esta jerarquización de las regiones, se recogen las propuestas de la Asociación por una España Federal para federalizar España y asumir una muy necesaria reforma constitucional.

La relevancia de este análisis, a pesar de su brevedad, radica en aumentar la producción científica sobre la desigualdad interregional: asunto aún no suficientemente abordado por la academia. Además, desde un prisma constructivo se tratan de ofrecer soluciones para el fortalecimiento, en última instancia, de la democracia y de un Estado de Derecho que asegure la igualdad real de todas y todas los españoles. Con independencia de la región en la que habiten.

II. PRECEDENTES FEDERALES EN ESPAÑA

La única experiencia de calado que ha experimentado nuestro país en lo referido a la federalización del Estado tuvo lugar durante la I República Española (1873-1874) (López Cerdón, 1976). A partir de la década de 1830, el liberalismo político republicano defendió el federalismo como forma de articulación territorial, sin embargo, conviene mencionar algunos precedentes teóricos popularizados a finales del SXVIII. Este profederalismo, en términos de Juan Francisco Fuentes (Fuentes, 2013), principalmente desarrollado por autores en el exilio, proponía una república integrada por España y Portugal en el que las entidades federadas se correspondían con los antiguos reinos medievales. Fueron varias obras las que se publicaron en esta dirección, destacando los trabajos de José Carga Argüelles *Cartas de un americano sobre las ventajas de los gobiernos republicanos federativos* (1826) y Ramón Xaudaró *Bases d'une constitution politique ou principes fondamentaux d'un système républicain* (1832).

Estas aportaciones culminan con la positivización en 1873 del proyecto de Constitución Federal de la I República. Este proyecto si quiera llegó a aprobarse, dado el rechazo unánime que produjo en el arco parlamentario. No obstante, a pesar de la nula relevancia jurídica de este documento, en cuanto propuesta política se le debe reconocer el gran valor de ser

PORTADA

SUMARIO

PRESENTACIÓN

ÁREAS DE ESTUDIO

NOVEDADES DEL
FEDERALISMO COMPARADONOVEDADES DEL
ESTADO AUTONÓMICONOVEDADES
PARLAMENTARIASACTUALIDAD
IBEROAMERICANA

CALIDAD DEMOCRÁTICA

AGENDA

ACTIVIDADES REALIZADAS
ENERO A MAYO DE 2022ACTIVIDADES PREVISTAS
JUNIO A DICIEMBRE DE 2022

CRÉDITOS

INSTRUCCIONES PARA
LOS AUTORES

LISTA DE EVALUADORES

el primer intento de organizar racionalmente el territorio. El Artículo 39 de este texto recogía expresamente que España sería una república federal compuesta por los antiguos reinos ibéricos como entidades federadas, pero también Cuba y Puerto Rico, ofreciendo una suerte de solución a la cuestión colonial (Vilches, 2001). En este diseño, cada entidad federada poseería su propia Constitución siempre que ésta no contradijera a la Constitución federal y estaría dotada de plena potestad legislativa, además de autogobierno. En cuanto a los límites al poder de los Estados (Blanco Valdés, 2014), mencionar que en este texto se recogía: el juicio de aprobación que las Cortes federales ejercerían sobre las constituciones de los Estados, la unidad de la patria, la imposibilidad de contradecir el sistema democrático republicano y la prohibición de constituir nuevos Estados. La distribución de competencias respondería a lo que hoy sería denominado principio de subsidiariedad, tal y como se recogía en el Art. 96 de la citada Constitución, rezaba: *“Los Estados regirán su política propia, su industria, su hacienda, sus obras públicas, sus caminos regionales, su beneficencia, su instrucción y todos los asuntos civiles y sociales que no hayan sido por esta Constitución remitidos al Poder federal”*. En los artículos siguientes se enumeraban las competencias de la federación. A pesar de estos esfuerzos federativos, el texto de la Constitución Federal de 1873 nunca llegó a aprobarse y tampoco la república misma tuvo mayor recorrido que unos cuantos meses de supervivencia.

Tras este intento y con la cuestionable excepción de la organización territorial propuesta por la II República (a medio camino entre el federalismo y el centralismo), la historia de España queda definida por la concentración del poder hasta la aprobación de la Constitución de 1978 y la construcción del Estado autonómico.

III. EL ESTADO AUTONÓMICO

La Constitución Española de 1978, aprobada al término de la dictadura franquista y durante el proceso histórico de la Transición, regula, en una aproximación inicial, el derecho de regiones y nacionalidades históricas (País Vasco, Cataluña y Galicia) a constituirse como autonomía (si así lo deseaban) en seguimiento de dos procedimientos principales. Estos procedimientos son los conocidos como vía lenta (Art. 143) y vía rápida (Art. 151). La vía lenta daba acceso a una autonomía restringida, sin potestad legislativa y que requería del transcurso de 5 años para poder reformar el Estatuto de Autonomía. Por otra parte, la vía rápida permitía a las futuras Comunidades asumir un mayor nivel de autogobierno, potestad legislativa y no sólo las competencias no atribuidas al Estado (principio de subsidiariedad) sino también todas aquellas recogidas en el Art. 148.1 de la Constitución. Además se regula una vía excepcional en el Artículo 144 de la Constitución para Comunidades Autónomas uniprovinciales. Por último, a través de la Disposición Transitoria Primera, utilizada por Navarra, se pueden constituir como CCAA los territorios forales.

Transcurrido el plazo de 5 años en los cuáles no era posible reformar sus Estatutos de Autonomía, las CCAA constituidas al amparo del Art. 143 CE quisieron equiparar sus competencias a las de las Comunidades del 151. Se trató de que este proceso fuera armónico, pues se requería de racionalización para conseguir consenso (Solozábal, 1998). Esta segunda oleada de reformas autonómicas tuvo como resultado la celebración de los Pactos Autonómicos de 1992, entre los dos principales partidos políticos del momento: Partido Popular y Partido Socialista. En ellos se pactó la homogeneización competencial de todas las CCAA. Se pactó también que Ceuta y Melilla obtuvieran el status de ciudades autónomas con un nivel competencial inferior, pues no se les otorgó potestad legislativa sino de desarrollo reglamentario (Aja, 1996). Todo ello se llevaría a cabo mediante reformas de los Estatutos de la mayoría de Comunidades. Y así se hizo. De tal manera que a finales de los 90 y principios de los 2000, el Estado autonómico se había desarrollado casi por completo. Se entendía que ya no cabían

PORTADA

SUMARIO

PRESENTACIÓN

ÁREAS DE ESTUDIO

NOVEDADES DEL
FEDERALISMO COMPARADONOVEDADES DEL
ESTADO AUTONÓMICONOVEDADES
PARLAMENTARIASACTUALIDAD
IBEROAMERICANA

CALIDAD DEMOCRÁTICA

AGENDA

ACTIVIDADES REALIZADAS
ENERO A MAYO DE 2022ACTIVIDADES PREVISTAS
JUNIO A DICIEMBRE DE 2022

CRÉDITOS

INSTRUCCIONES PARA
LOS AUTORES

LISTA DE EVALUADORES

nuevas reformas estatutarias y que la delimitación competencial, en gran parte debido a la actuación del Tribunal Constitucional, se encontraba lo suficientemente aclarada (Aragón, 1995). Bien es cierto que en torno al año 2005 nuestro Tribunal Constitucional se enfrentó a sendos Recursos de Inconstitucionalidad ante lo denominado tercera oleada de Estatutos de Autonomía, pues éstos, en algunos casos, se extralimitaban de lo permitido en la regulación de las competencias autonómicas. Sin embargo, a partir de la homogeneización competencial de comienzos del milenio, podemos reconocer el Estado de las Autonomías actual: un estado cuasifederal en el que la falta de denominación expresa no deja dudas sobre la descentralización del poder en organismos con autogobierno regionales.

IV. DESIGUALDADES INTERREGIONALES

Ahora bien, pese a la mencionada equiparación de competencias, ¿podemos afirmar que España sea un estado sin desigualdades territoriales? No, diferentes estudios alertan de la desigualdad territorial que existe en nuestro país, particularmente tras los devastadores efectos de la crisis económica de 2008 (Colino, 2020). Estas desigualdades, además, encuentran su caldo de cultivo en las profundas tensiones sociales, jurídicas y políticas que experimenta España en la última década, entre las que destacan los intentos independentistas catalanes. Pero no solamente estas advertencias provienen de la esfera académica. Sendos estudios del Fondo Monetario Internacional (FMI, 2019) muestran cómo se han disparado las diferencias territoriales en las principales economías del mundo. Estas desigualdades, en su opinión, son consecuencia de la creación de polos económicos concentrados en regiones, puesto que, si bien éstas se desarrollan con facilidad, aquellas no seleccionadas como pilares económicos se enfrentan a mayores índices de marginalidad, paro y pobreza social. De este modo, regiones menos desarrolladas muestran una menor resiliencia a los embistes de situaciones de recesión económica como la anteriormente mencionada.

Recientes estudios desarrollados en el seno de la Unión Europea muestran a su vez cómo las desigualdades regionales se acentúan si comparamos la ruralidad o urbanidad de las regiones, en seguimiento de la teoría clásica de los clivajes. Según el Anuario de Eurostat de 2018 (European Commission, 2018), la población rural en España en riesgo de exclusión social se sitúa entre un 30 y un 40% del total de la región. Por su parte, esta misma dimensión en regiones urbanas, alcanza cotas superiores, pues a pesar de que en ellas se concentra la riqueza nacional, el coste de residencia de las mismas, de manera agudizada por la gentrificación, las convierte en baluartes inasequibles para sus tradicionales habitantes.

En un contexto comparado, el Observatorio Europeo del Empleo de la UE (Hurley, 2019), ofrece datos sobre cómo si bien entre los estados de la Unión cada vez observamos mayores similitudes en las estructuras laborales, las diferencias entre regiones de un mismo estado alcanzan cifras abismales.

En palabras de Rodríguez Pose (2018) o Manow (2018), la desigualdad interregional genera sentimientos de desafección en la población, debilitándose así los lazos sociales de los sistemas democráticos. La desafección genera desvinculación de las instituciones políticas, crispación social y caldo de cultivo para el triunfo de propuestas populistas de derecha radical. Estas consecuencias son aún más acuciadas en países como España, en las que las diferencias demográficas entre entornos rurales y urbanos cada vez se convierten en una brecha mayor. Peor aún: no solamente España experimenta la despoblación de sus pequeños municipios, sino que el poder centrífugo de megaurbes como Madrid y Barcelona están vaciando de población a ciudades intermedias de la periferia. Acentuándose aún en mayor medida las desigualdades interregionales,

PORTADA**SUMARIO****PRESENTACIÓN****ÁREAS DE ESTUDIO****NOVEDADES DEL
FEDERALISMO COMPARADO****NOVEDADES DEL
ESTADO AUTONÓMICO****NOVEDADES
PARLAMENTARIAS****ACTUALIDAD
IBEROAMERICANA****CALIDAD DEMOCRÁTICA****AGENDA****ACTIVIDADES REALIZADAS
ENERO A MAYO DE 2022****ACTIVIDADES PREVISTAS
JUNIO A DICIEMBRE DE 2022****CRÉDITOS****INSTRUCCIONES PARA
LOS AUTORES****LISTA DE EVALUADORES**

pues esta despoblación trae consigo dificultades de abastecimiento de suministros, incomunicación, sentimientos de otredad e incremento de la pobreza.

V. FEDERALISMO COMO ALTERNATIVA A LA DESIGUALDAD

Según Eliseo Aja: “Tradicionalmente el federalismo se ha fundamentado en la igualdad de los Estados miembros, y se consideraba que la diversidad aparecía en las políticas diferentes que aprobaban las distintas entidades territoriales” (Aja, 2019). Ciertamente, la situación de desigualdad interregional anteriormente expuesta requiere de reflexiones de calado, de repensar las bases de nuestro sistema. Y para algunos importantes teóricos las reformas que pretendan considerarse radicales (en el sentido de atacar a la raíz del problema) pasan por una federalización del Estado. En ocasiones se afirma que España ya es un Estado federal, y si bien se deben reconocer similitudes entre nuestro estado autonómico y otros estados federales, aspectos claves como la deficiente actividad del Senado como cámara de representación territorial, la participación en Europa o las relaciones intergubernamentales, requieren de un mayor impulso para que podamos hablar de plena descentralización del poder (Aja, 2019). Y a ello dedica su actividad la Asociación por una España Federal.

Esta asociación, principalmente tras la relevante actuación de los Gobiernos autonómicos en la crisis de la pandemia, defiende (AEF, 2021) que las iniciativas de cooperación y solidaridad interregional pasan inexorablemente por la federalización del Estado. Para ello, son conscientes de la necesidad de reforma constitucional, para la cual defienden el consenso democrático; un consenso que cuente con todos los sectores políticos y sociales y sin tinta ideológica alguna. Federalismo entendido como la evolución natural del Estado autonómico.

En su opinión, la pandemia ha puesto de manifiesto la necesidad de articular reacciones bifrontes a los conflictos político-sociales, pues el autogobierno de las CCAA, cuando actúa el conjunto con una autoridad federal armonizadora y con capacidad de asegurar la igualdad, es la mejor arma ante las crisis. A sensu contrario, una nebulosa distribución de competencias, un Senado sin verdadero carácter territorial y un sistema de financiación de las CCAA con demasiado margen de mejora, son alimento para la desafección y la desigualdad. Además de provocar dinámicas confederales y judicialización de los conflictos (AEF, 2021).

Como primera medida de federalización que proponen, se encuentra la clarificación del sistema de distribución competencial entre el Estado y las CCAA, advirtiendo de que la transferencia del grueso de los aspectos reconocibles del Estado social a las regiones no puede suponer un desentendimiento de la federación, sino un papel de arbitraje que asegure la igualdad y la solidaridad entre ciudadanos (AEF, 2021). Mediante esta reforma, en España podríamos hablar de una auténtica co-gobernanza. A continuación, aclara la Asociación que la federalización no implica idéntica representación territorial en todas las regiones, sino más bien proponen una representación ponderada en la concurren consensos tanto poblacionales como territoriales.

Para todo lo anterior es fundamental diseñar un sistema equitativo de financiación autonómica. Cuestión que no necesariamente requiere una reforma constitucional. Este nuevo sistema financiero debería estar caracterizado por los siguientes principios, en opinión de la Asociación (AEF, 2021):

Sólida capacidad fiscal de la federación que garantice servicios públicos de calidad en todo el territorio nacional

1. Autonomía y suficiencia financiera de las entidades federadas

PORTADA**SUMARIO****PRESENTACIÓN****ÁREAS DE ESTUDIO****NOVEDADES DEL
FEDERALISMO COMPARADO****NOVEDADES DEL
ESTADO AUTONÓMICO****NOVEDADES
PARLAMENTARIAS****ACTUALIDAD
IBEROAMERICANA****CALIDAD DEMOCRÁTICA****AGENDA****ACTIVIDADES REALIZADAS
ENERO A MAYO DE 2022****ACTIVIDADES PREVISTAS
JUNIO A DICIEMBRE DE 2022****CRÉDITOS****INSTRUCCIONES PARA
LOS AUTORES****LISTA DE EVALUADORES**

2. Corresponsabilidad para que los ciudadanos reciban servicios de similar calidad con independencia de la región en la que éstos se presten
3. Similar presión impositiva para evitar la competencia fiscal perniciosa entre las CCAA
4. Suficiente capacidad financiera de entidades subestatales

Además, esta reforma financiera debe acompañarse del redimensionamiento de instituciones típicamente federales que en nuestro país demuestran deficiencias en su funcionamiento. Éstas son, entre otras, el Senado, la Conferencia de Presidentes (sobre la cual se requiere la delimitación de su naturaleza y la periodicidad de sus reuniones para evitar su convocatoria arbitraria por parte del Gobierno) y las Conferencias Sectoriales. En éstos casos sí resulta necesaria la reforma constitucional, pero también es obligado un paso adelante en la apuesta por la cultura consensual y la conciencia cívica de la ciudadanía (AEF, 2021).

En definitiva, según la Asociación por una España Federal:

“Un federalismo del siglo XXI debe de garantizar la cohesión social, la cohesión territorial y tener en cuenta las transformaciones que está produciendo la revolución digital. Cuestiones todas ellas que son pilares de la fortaleza de las instituciones y de la legitimidad del Estado social y democrático de derecho que la Constitución establece”.

VI. CONCLUSIÓN

Este trabajo ha pretendido alzar al federalismo como una muy relevante solución a los problemas de desigualdad interregional que experimenta España. El federalismo, entendido como la continuidad natural del Estado de las Autonomías, supondría una vía de escape al agotamiento del modelo autonómico aprobado por el constituyente de 1978, al considerarse más democrático y respetuoso con las diferentes necesidades y sentires de las regiones españolas. Se defiende un federalismo consensual, en el que el papel de Estado federal no se vea reducido a cenizas sino todo lo contrario: potenciado en su función armonizadora. Y para ello, es necesario encarar con valentía una reforma constitucional alejada de ideologías y de nacionalismos destructivos.

PORTADA**SUMARIO****PRESENTACIÓN****ÁREAS DE ESTUDIO****NOVEDADES DEL
FEDERALISMO COMPARADO****NOVEDADES DEL
ESTADO AUTONÓMICO****NOVEDADES
PARLAMENTARIAS****ACTUALIDAD
IBEROAMERICANA****CALIDAD DEMOCRÁTICA****AGENDA****ACTIVIDADES REALIZADAS
ENERO A MAYO DE 2022****ACTIVIDADES PREVISTAS
JUNIO A DICIEMBRE DE 2022****CRÉDITOS****INSTRUCCIONES PARA
LOS AUTORES****LISTA DE EVALUADORES****BIBLIOGRAFÍA**

- AJA, Eliseo. (1996): Los principales periodos de desarrollo del Estado Autonómico. Anuario jurídico de La Rioja. Nº 2. pp. 121-144.
- AJA, Eliseo. (2019): España y el federalismo complejo. Informe Ejecutivo. Fundación Pablo Iglesias, Fundación Rafael Campalans y Friedrich Ebert Stiftung.
- Aragón. Manuel. (1995): El Estado autonómico: ¿modelo indefinido o modelo inacabado? Revista Autonomías. Nº 20.
- ASOCIACIÓN POR UNA ESPAÑA FEDERAL (2021): Declaración. 20 de septiembre de 2021. En: <https://porunaespanafederal.es/wp-content/uploads/2021/10/Declaracio%CC%81n-Asociacio%CC%81n-Espan%CC%83a-Federal.pdf> (Consultado: 29/04/2022).
- BLANCO VALDÉS, Roberto. (2014): El laberinto territorial español. Del cantón de Cartagena al secesionismo catalán. Madrid: Alianza Editorial.
- COLINO, César; ANTONIO, Jaime y KÖLLING, Mario. (2020): Informe Desigualdades territoriales en España. Fundación Manuel Gimenez Abad y Friedrich Ebert Stiftung.
- EUROPEAN COMMISSION. (2018): Eurostat regional yearbook. Luxembourg: Publications Office of the European Union. En: <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/3217494/9210140/KS-HA-18-001-EN-N.pdf/655a00cc-6789-4b0c-9d6d-eda24d412188?t=1536310964000> (Consultado 31/03/2022).
- FONDO MONETARIO INTERNACIONAL. (2019): Closer Together or Further Apart? Subnational Regional Disparities and Adjustment in Advanced Economies. World Economic Outlook, Global Downturn, Rising Trade Barriers. En: <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2019/10/01/world-economic-outlook-october-2019> (Consultado: 31/03/2022).
- FUENTES, Juan Francisco. (2013): Conceptos previos: Patria y nación en los orígenes de la España contemporánea. En MORALES MOYA, Antonio; FUSI, Juan Pablo y de BLAS GUERRERO, Andrés (Ed.) Historia de la nación y del nacionalismo español. Barcelona: Galaxia Gutenberg.
- HURLEY, John; FERNÁNDEZ-MACÍAS, Enrique; BISELLO, Martina; VACAS SORIANO, Carlos y FANA, Marta. (2019): European Jobs Monitor 2019: Shifts in the employment structure at regional level, Research Report.
- LÓPEZ-CORDÓN, María Victoria. (1976): La revolución de 1868 y la I República. Madrid: Siglo Veintiuno de España.
- SOLOZÁBAL, Juan José. (1998): Las bases constitucionales del Estado Autonómico. MacGraw Hill Interamericana España.
- VILCHES, Jorge. (2001): Progreso y Libertad. El Partido Progresista en la Revolución Liberal Española. Madrid: Alianza Editorial. ■