

El pasado lunes 18 de diciembre tuvo lugar en el Aula Polivalente I de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense de Madrid la primera de las dos conferencias que el Instituto de Derecho Parlamentario, en colaboración con el Centro di ricerca "Sostenibilità e diritto" de la Università di Genova, organizan bajo el título "Jornadas de estudio italo-españolas. El Estado asimétrico: perspectivas comparadas". Esta primera conferencia, celebrada en Madrid, dedicada a la autonomía simétrica y forma de Estado, trató de profundizar en la estructura territorial a través de la que se articulan los Estados compuestos, prestando especial atención a la evolución de los procesos de autonomía y descentralización política producidos en Italia y España.

Tras una magnífica presentación protagonizada por los catedráticos Bustos Gisbert y García Roca, en representación del Instituto de Derecho Parlamentario y del departamento de Derecho constitucional de la Universidad Complutense de Madrid, tuvo lugar la ponencia inaugural de la jornada, que corrió a cargo del profesor emérito D. Giancarlo Rolla. En su intervención, el profesor de la Università di Genova reconoció la enorme dificultad que supone distinguir 'regionalismo' y 'federalismo', deteniéndose en contraponer los distintos modelos de autonomía territorial que aparecen en la práctica: regionalismo devolutivo versus regionalismo dispositivo; regionalismo ordinario, regionalismo especial y regionalismo asimétrico; y, en última instancia, regionalismo maduro -al que pertenecen los Estados español e italiano- y federalismo asimétrico -propio de países como Alemania y Austria-.

El primer panel de la mañana se dedicaría a la cooperación entre niveles de Gobierno de los Estados asimétricos. En esta mesa, moderada por la profesora Isabel Giménez, se contaría con la presencia de la profesora de la Universitat Pompeu Fabra Doña Maribel González Pascual, quien ofrecería un sugerente estudio, plagado de datos empíricos, en el que demostraría cómo la pandemia había llevado a un escenario en el que la actividad de los órganos de cooperación se incrementó considerablemente. La ponente, además de centrarse en analizar los distintos tipos de cooperación bilateral que existen, apuntó a las crisis como un factor determinante de cambios en la articulación del modelo territorial a los que solo se podrá dar respuesta a través del consenso y la cooperación, si no queremos que la situación derive en movimientos populistas. La segunda intervención vino de la mano del Catedrático de Derecho público de la Università degli Studi di Genova, D. Lorenzo Cuocolo. Durante la misma, trató de resolver la nada sencilla cuestión de si la adopción de un criterio asimétrico provocaba o no la conversión del regionalismo italiano en una estructura más competitiva y menos colaborativa. A su parecer, un sistema asimétrico es incompatible con el mantenimiento de un modelo de relaciones interinstitucionales leal porque produciría un debilitamiento de los foros de cooperación horizontal y vertical en beneficio de los multilaterales. En su discurso, identificó también una serie de obligaciones que estas organizaciones de cooperación habrán de cumplir, como son el respeto de la atribución al Estado del mantenimiento de niveles esenciales de derechos civiles y sociales, y la creación de comisiones mixtas integradas por el Estado y las regiones de estatuto especial.

El segundo panel estuvo moderado por la catedrática Josefa Ridaura. La primera intervención correspondió a D. Giuseppe Franco Ferrari, profesor emérito de Derecho constitucional de la Università di Genova. El experto señaló cómo la prevalencia de los intereses de las economías del norte de Europa frente a las del sur produjo tras la crisis de 2008 un malestar en estas últimas que desembocó en una no desdeñable discrepancia de las estructuras de poder en competencias económicas. Aún reconociendo los elementos distintivos que afectan a cada caso, este escenario propició la aparición de pulsiones secesionistas e identitarias en algunos Estados europeos. Por su parte, Bustos Gisbert, partiendo del reconocimiento de las nacionalidades y regiones del art. 2 CE, y de las distintas vías de acceso al autogobierno que contiene la Constitución española, explicó el llamado “proceso federal español”, marcado profundamente por las asimetrías, así como por unos pronunciados efectos emulación y discriminación. Durante su intervención, el catedrático de la Universidad Complutense de Madrid se mostró crítico con la sentencia 31/ 2010 del Tribunal Constitucional al considerar que el canon de constitucionalidad que utilizó para declarar inconstitucional muchos de los preceptos del Estatut fue su propia jurisprudencia, sin respetar adecuadamente el ámbito de actuación que corresponde a los Estatutos de Autonomía.

En la sesión de la tarde tuvo lugar la mesa de contribuciones seleccionadas, cuya moderación recayó en la investigadora del Instituto de Derecho Parlamentario, Doña Bárbara Cortés Cabrera. Este panel contó con un total de cinco comunicaciones. La primera de ellas, presentada por el investigador post-doctoral en Derecho, D. Matteo Monti, del Instituto Universitario Europeo, se adentró en el papel que han jugado los partidos etnoregionalistas en la consolidación de cuatro regionalismos identitarios subnacionales -Cataluña, País Vasco, Alto Adigio-Tirol del Sur y Valle de Aosta- que aún no han alcanzado la fase de federalismo dual. La segunda intervención corrió a cargo de los investigadores D. Enrico Buono y Doña Giulia Fontanella, doctores en Derecho comparado por la Università di Perugia y por la Università della Campania “Vanvitelli”, respectivamente. En su comunicación, que llevaba por título “La realidad (pluri)nazionale spagnola tra forma e tipo di Stato. L’ingegneria costituzionale asimmetrica e il contenimento del secessionismi”, los autores demostraron la influencia de las teorías austromarxistas sobre la plurinacionalidad de Renner y Bauer en el proceso constituyente español y expusieron la reciente incorporación del concepto de plurinacionalidad a la agenda de la izquierda española. En tercer lugar, intervino D. Manuel Cabanas Veiga, de la Universitat de Lleida. En su comunicación, Cabanas Veiga concluye que existe una falta de unidad normativa y jurisdiccional del Derecho de emergencia en España y propone nuevos modos de control como la creación de un recurso preferente y sumario. A continuación, D. Giulio Santini, doctorando en Derecho por la Scuola Superiore Sant’Anna di Pisa, expuso el carácter disfuncional del art. 116.3 de la Constitución italiana, fruto de la reforma de 2001. Y, en último lugar, cerraron la mesa, Doña Licia Cianci y D. Francesco Gallarati, de la Università di Genova, estableciendo una comparación entre el Derecho de excepción español e italiano durante la gestión de la pandemia de COVID-19.

Finalmente, D. Rafael Bustos Gisbert, en calidad de director del Instituto de Derecho Parlamentario, y la investigadora del centro y organizadora de la jornada, Doña Barbara Cortés Cabrera pusieron el broche de oro en una clausura en la que agradecieron enormemente el interés de los asistentes y la colaboración aportada por los miembros del comité organizador y del Instituto para que dicho acto saliera adelante.

El balance académico, desde luego, no podría ser más positivo. La conferencia nos aproximó al fenómeno de la asimetría territorial, estudiando sus causas y los retos futuros que plantea desde la perspectiva de la configuración orgánica o estructural del Estado. Los investigadores españoles pudimos aprender más acerca del proyecto de ley de autonomía diferenciada, en tramitación en Italia, según el cual las regiones que así lo soliciten podrán ser titulares de competencias que tradicionalmente había correspondido el Estado. A su vez, los investigadores del país alpino, que miran a España como posible modelo en el que fijarse para el desarrollo de su modelo territorial, pudieron comprender las enormes reticencias -y también algunas ventajas- que un desarrollo no homogéneo ni siempre consensuado del autogobierno puede acabar provocando. La experiencia será, por tanto, la que acabe atestiguando si la profundización en los procesos de descentralización supone realmente un fortalecimiento del Estado o, por el contrario, no hace sino potenciar sus debilidades.

Manuel Pereiro Cárceles
Investigador postdoctoral VALI+D en Derecho Público
Colaborador del Instituto de Derecho Parlamentario