

sión del Mercado de las Telecomunicaciones, la decisión última sobre cuestiones cruciales tanto desde la perspectiva de los operadores como de los usuarios. En lo que hace a la doctrina del Consejo de Estado, que por sí misma incardina en una perspectiva general lo sectorial, no se puede negar que el autor ha alcanzado el objetivo perseguido, haciendo de este libro un referente a consultar para todo aquel que se interese en este sector donde nuevo y viejo se entrecruzan probablemente más que en ningún otro.

Matilde CARLÓN RUIZ

WATTS, Ronald L.: *Sistemas federales comparados*, Marcial Pons, Madrid, 2006, 265 págs.

Abundan entre nosotros las publicaciones sobre los federalismos, metidos como estamos en España en este debate que amenaza con no tener fin. Lo empezamos hace treinta años y lo que se avizora en el futuro es la insistencia repetitiva en el mismo, envuelto habitualmente en la niebla de tópicos y otros embolismos. Por eso es bueno acercarse a obras como la de Ronald L. WATTS, un buen resumen de los «sistemas federales comparados». El libro ha sido traducido por la doctora Esther SEIJAS VILLADANGOS, profesora titular de Derecho constitucional en la Universidad de León, autora además de un denso y documentado estudio introductorio.

Para obtener las claves básicas de los federalismos que hoy existen en Europa, en América, en Asia o para conocer el modelo australiano, la lectura de este libro es aconsejable porque el autor, que conoce bien el asunto, lo explica por ello con facilidad y tino. Se analizan con estos mimbres las materias clásicas del federalismo, a saber, el reparto de competencias en el seno de las federaciones, el poder financiero, los procedimientos de colaboración intergubernamental, los ejemplos de simetría y asimetría, las instituciones representativas de los gobiernos federales, la supremacía constitucional y, por último,

las patologías del sistema. Como se ve, un elenco de problemas tradicional, por un lado, y expresivo, por otro.

De todo ello se llega a una conclusión, al menos yo llego a una conclusión. De los sistemas federales que a lo largo y ancho de mundo se han puesto en pie, los más serios y aquilatados siguen siendo, a la vista de la literatura que los explica, el norteamericano y el alemán. Hablar de federalismo en Méjico o en Venezuela es sencillamente una broma. Los ejemplos asiáticos, por su exotismo, nos quedan un poco lejos. Es decir, los ejemplos americano y alemán son los que han de servir de inevitable pauta para aquellos países que se embarcan en la singladura federal. Por eso sorprende que en la bibliografía que se acompaña a la obra no figure muestra alguna de la literatura alemana: me parece que algo han dicho sobre el federalismo los politicólogos y los juristas alemanes en la segunda mitad del siglo xx. Alguna atención —a sus publicaciones, a sus opiniones— deberían haber merecido.

El caso de España es estudiado por el autor y, por tanto, incluido entre los recién llegados al huerto federal, aunque WATTS subraya que nuestro legislador ha evitado el uso de la palabra, es decir, ha evitado llamar a las cosas por su nombre, de suerte que hemos construido un federalismo que podríamos llamar «vergonzante» donde recovecos y meandros tratan de sortear la realidad. El federalismo español es un federalismo que se ha cubierto púdicamente con un velo. Un pudor perfectamente superfluo.

Ahora bien, hablo en pasado porque hoy el sistema político español camina resueltamente hacia la confederación. Para que exista un Estado federal es preciso que haya previamente un Estado y la fragmentación de éste en España —que no ha hecho sino comenzar— impedirá hablar de Estado propiamente dicho a la vuelta de pocos años. Al menos si se consolida el modelo catalán, valenciano, andaluz, etc., donde se acogen unos mecanismos «bilaterales», Estado-Comunidad Autónoma, que constituyen una alternativa al carácter multilateral entre el todo y las partes propio de los sistemas federales. Esta peligrosa senda abierta supondrá a medio plazo la fragmentación de las instituciones polí-

ticas y administrativas de España. Pone de relieve, además, algo importante: el pretendido clamor por crear un Senado como auténtica Cámara territorial no es sino una falacia más de este proceso. Tal Senado (acerca de cuya posible configuración el Consejo de Estado ha dado pistas bien valiosas) no es realmente deseado por casi nadie, desde luego en ningún caso por las regiones españolas dominadas por la pasión «nacional», que siempre aspirarán a entenderse «de tú a tú» con el poder central. Y si, además, disponen de unos votos en el Congreso de los Diputados con los que condicionar la definición de la política nacional, miel sobre hojuelas. En materia hacendística, los elementos de bilateralidad se ponen claramente de manifiesto y las mismas previsiones sobre inversiones en territorios hechas desde los Estatutos han llevado nada menos que al ministro de Hacienda a hablar en las Cortes de «un sodoku que puede complicarse hasta el infinito» (de todo ello nos hemos ocupado Igor Sosa y yo en *El Estado fragmentado. Modelo austro-húngaro y brote de naciones en España*, Trotta, Madrid, 2007).

En esta encrucijada estamos en nuestro país y es bueno consignarlo desde los estudios jurídicos y desde revistas que —como ésta— tienen por objeto estudiar el funcionamiento de las Administraciones públicas. Al menos, para que sepamos a qué atenemos. El sistema federal americano o el alemán (igual, el suizo) jamás permitirían su reforma más que sobre acuerdos globales, sobre acuerdos del todo con las partes —así ha ocurrido en Alemania en el verano de 2006—, no como resultado de un zurcido de las ocurrencias de unas partes que propenden a cobijar sus intereses particulares en encubadoras bien calefactadas. Intereses criados, además, a los pechos de un victimismo insolente y tedioso.

Una interesante observación hace WARRS respecto de los modelos políticos por él analizados, y es su alerta acerca de la situación peligrosa que «se produce allí donde los partidos que actúan a nivel federal se han transformado en partidos fundamentalmente regionales» (págs. 238 y ss.). Y ello porque las federaciones que funcionan —volvemos a los EE.UU. o a Alemania— descansan sobre partidos po-

líticos fuertes nacionales que se turnan de acuerdo con las opciones electorales de los ciudadanos. También en España aportamos —por desgracia— nuestros ingredientes especiales, pues sabemos que existen —como un claro peligro para la cohesión del conjunto— los partidos nacionalistas, algunos con clara vocación secesionista. Pero hay algo peor: en los partidos de ámbito estatal están ganando peso sus direcciones territoriales, que ya conforman una clase política con sus intereses propios, no necesariamente coincidentes con quienes ejercen el mando a nivel nacional.

Si, entre unos y otros, seguimos sin identificar el lugar exacto al que queremos llegar, el sistema español acabará repleto de elementos confederales. Hoy ya actuamos según el principio «hoy soy más confederal que ayer pero menos que mañana», sobre todo porque, sin haberse apagado los ecos de las reformas, los partidos nacionalistas anuncian que, culminada esta etapa, es preciso entrenarse para el próximo torneo (así, entre otros, el ex presidente Pujol, *El País*, 10-6-2006). Estamos, pues, en una excursión sin más brújula orientadora que la amablemente prestada por esos mismos partidos nacionalistas.

Ahora bien, los citados elementos confederales son un retroceso en la historia y tendría gracia que los asumiéramos nosotros —con un Estado formado hace varios siglos— cuando los norteamericanos, en la hora fundacional, es decir, a finales del siglo XVIII, los descartaron abiertamente. Y ahí están como testimonio imperecedero los «papeles federalistas» de Hamilton, Madison y Hay, cuya máxima preocupación fue crear, en el marco de una democracia y de la división de poderes, un gobierno activo y fuerte que no quedara a merced de los intereses «egóistas» de los Estados miembros.

Como no pretenderemos dar lecciones jurídico-constitucionales o de descentralización a ese país, conviene aprender de sus enseñanzas, así como de las que se deducen de este libro, incorporado con acierto a la lengua española por una inquisita estudiosa.

Francisco SOSA WAGNER