

LA CONFERENCIA DE PRESIDENTES: MÁS SOMBRAS QUE LUCES

José Gabriel Ruiz González

Resumen

La inexistencia de un sistema de relaciones intergubernamentales en el Estado autonómico, ha tenido como consecuencia que la cooperación multilateral en el mismo haya sido muy limitada. Sin embargo, en los últimos años se está produciendo una tendencia consistente en la incorporación a la praxis política española de nuevos mecanismos de cooperación propios de Estados federales de sistema cooperativo. Así, en el ámbito de la cooperación vertical, se constituyó en 2004 la Conferencia de Presidentes, formando parte de la misma el Presidente del Gobierno y todos los Presidentes autonómicos, para debatir problemas que afectan de forma general al Estado. El estudio de este nuevo órgano y el análisis de los resultados hasta ahora alcanzados constituyen el objeto de este trabajo.

Palabras clave: principio de cooperación, cooperación multilateral, federalismo cooperativo, Conferencia de Presidentes.

Una de las deficiencias más notables del modelo institucional de cooperación vertical en el Estado autonómico español ha sido la ausencia de un mecanismo que permitiese el diálogo político al más alto nivel entre el Estado central y las Comunidades Autónomas (CCAA). Esta situación resulta agravada si consideramos que el actual Senado, a pesar de ser definido en el artículo 69 de la Constitución española (CE) como la Cámara de representación territorial, ni por su composición ni por sus atribuciones ocupa este lugar, no siendo más que una réplica del Congreso de los Diputados con funciones legislativas de segunda lectura y de control al Gobierno. Y es que, el interés general no puede consistir en la suma de los intereses parti-

Abstract

The absence of a system of intergovernmental relations within the State of Autonomies has resulted in limited multilateral cooperation. However, in recent years there has been a consistent tendency to incorporate into the Spanish political practice new cooperation mechanisms characteristic of cooperative federalism. Thus, in the field of vertical cooperation, the Conference of Presidents was constituted in 2004 for the Head of the Spanish Government and the presidents of all the regional governments to discuss problems that concern the State in general. This paper focuses on studying this new body and analysing the results achieved by them until present.

Keywords: principle of partnership, multilateral cooperation, cooperative federalism, Conference of Presidents.

culares de cada una de las CCAA, ni puede hacerse efectivo mediante la atención a sus reivindicaciones individuales mediante mecanismos bilaterales de cooperación, que solo tienen justificación cuando las cuestiones a tratar son específicas de cada ente autonómico.

Coincidiendo con el inicio del último proceso de reformas de los Estatutos de Autonomía de las CC.AA., y con la finalidad de establecer un nuevo cauce para la cooperación en el Estado autonómico, a iniciativa del Presidente del Gobierno, se convocó, el 28 de octubre de 2004, la I Conferencia de Presidentes, institución que, aunque extraña a la tradición jurídico-política

española, goza de gran importancia en los Estados federales.

La Conferencia de Presidentes nació con la voluntad de crear un nuevo foro de discusión y acuerdo entre el Estado central y las CC.AA. sobre las grandes cuestiones que afectan al modelo autonómico español, para garantizar la igualdad, la solidaridad y el funcionamiento armónico del Estado. El rasgo fundamental de la Conferencia de Presidentes es su naturaleza eminentemente política. El propio artículo 1 de su Reglamento interno la configura como el máximo órgano de cooperación política entre el Gobierno de España y los Gobiernos autonómicos, debiendo actuar según el principio de lealtad institucional. Está integrada por el Presidente del Gobierno -que la preside- y los Presidentes de las CC.AA. y de las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla, actuando como Secretario el Ministro competente en materia de cooperación territorial que asistirá, a estos efectos, a las reuniones.

En congruencia con el carácter de órgano político, todos los actos que adopta la Conferencia de Presidentes tienen la consideración de acuerdos políticos, no derivándose de ellos consecuencias jurídicas directas.

La Conferencia de Presidentes, siguiendo lo preceptuado en su reglamento interno, deberá reunirse una vez al año. Sin embargo, en sus casi ocho años de existencia, solo se ha reunido cuatro veces. En estas reuniones, tanto los asuntos tratados como los logros obtenidos han sido muy dispares. Así, a una esperanzadora primera etapa ha sucedido otra caracterizada por la falta de acuerdo en temas muy relevantes para el funcionamiento coherente del Estado autonómico, como lo son el empleo, la economía sostenible, la agricultura, la ganadería, la pesca y la política hidráulica, todos ellos planteados en su última sesión, celebrada en 2009. Desde entonces no ha vuelto a convocarse.

El hecho de que la Conferencia de Presidentes sea una iniciativa vertical y no un instrumento surgido de una necesidad sentida por las CC.AA., como lo fue en su origen en Alemania o Estados Unidos, y la tentación de trasladar a la misma posiciones de carácter partidista, está dificultando notablemente su consolidación.

No hay duda de que en un sistema descentralizado como el español, la colaboración intergubernamental resulta imprescindible, especialmente en una etapa como la actual donde se requiere concertar estrategias para alcanzar el equilibrio de las cuentas públicas. Sin



Foto oficial de la IV Conferencia de Presidentes, celebrada el 14 de Diciembre de 2009.

Fuente: Secretaría de Estado de Administraciones Públicas del Gobierno de España. www.seap.minhap.gob.es

embargo, a día de hoy, la Conferencia de Presidentes no ha conseguido consolidarse como mecanismo de cooperación intergubernamental.

Resulta indudable que consagrar constitucionalmente el principio de cooperación y el deber de participar en los órganos multilaterales cooperativos, ayudaría a fortalecer este nuevo mecanismo cooperativo, especialmente en un país como España, donde no está arraigada la cultura política de la colaboración intergubernamental. Ahora bien, siendo esto importante, lo verdaderamente trascendente para que arraigue una institución tan necesaria como la Conferencia de Presidentes es que, tanto el Estado central como las CC.AA., superen los recelos históricos y entiendan que la cooperación intergubernamental va más allá de ser una mera –e importante- exigencia práctica para el adecuado funcionamiento de la estructura descentralizada. Se requiere que los distintos actores del Estado autonómico consideren la cooperación como un auténtico deber jurídico para todas las partes que componen el sistema, deber que hay que entender implícito en la esencia organizativa que consagra la CE.

.....

BIBLIOGRAFÍA

Aja Fernández, Eliseo (2006) "La Conferencia de Presidentes del Estado autonómico", Informe Comunidades Autónomas, 2005, Instituto de Derecho Público, Barcelona.

Ridaura Martínez, María Josefa (2009) Relaciones Intergubernamentales: Estado-Comunidades Autónomas, Tirant lo Blanch, Valencia, 2009.

Ruiz González, José Gabriel (2012) "La cooperación intergubernamental en el Estado autonómico: Situación y perspectivas", Revista d'Estudis Autonòmics i Federals, núm. 15, 2012.

.....



José Gabriel Ruiz González
Profesor de Derecho Constitucional. Universidad de Murcia.
josegabriel.rg@um.es