

PORTADA

SUMARIO

PRESENTACIÓN

ÁREAS DE ESTUDIO

**NOVEDADES DEL
FEDERALISMO COMPARADO**NOVEDADES DEL
ESTADO AUTONÓMICONOVEDADES
PARLAMENTARIASACTUALIDAD
IBEROAMERICANA

CALIDAD DEMOCRÁTICA

AGENDA

ACTIVIDADES REALIZADAS
ENERO A MAYO DE 2021ACTIVIDADES PREVISTAS
MAYO A DICIEMBRE DE 2021

CRÉDITOS

INSTRUCCIONES PARA
LOS AUTORES

LISTA DE EVALUADORES

NOTA

**RESEÑA: RUPAK CHATTOPADHYAY / DIANA CHEBENOVA /
PHILLIP GONZALEZ / FELIX KNÜPLING / LIAM WHITTINGTON (EDS.),
THE PANDEMIC IN 2020 AND FEDERALISM.
(FORUM OF FEDERATIONS, ROUTLEDGE, 2021)****Por Mario Kölling**

UNED, Fundación Manuel Giménez Abad

La pandemia causada por la Covid-19 está provocando profundas consecuencias en casi todos los aspectos de nuestra vida privada, en el espacio público y en las instituciones del Estado. La pandemia también ha originado numerosos estudios de diferentes disciplinas académicas y ha incentivado cooperaciones y logros científicos entre los que destacan sin duda los esfuerzos públicos y privados para la creación de vacunas contra la Covid-19. Aunque se están estudiando una multitud de variables que permiten analizar las causas de la propagación de la Covid-19 y la mortalidad durante las diferentes olas, p. ej. el comportamiento social, la estructura urbanística, el gasto en sanidad per cápita, el número de UCI por 100.000 habitantes o el número de rastreadores; la gestión de la pandemia de la Covid-19 atrajo mucha atención sobre las diferentes formas de organización territorial del poder y las capacidades de los gobiernos de diferentes niveles de enfrentarse a la pandemia. Uno de los esfuerzos más destacados en este sentido es el proyecto de investigación “The Pandemic in 2020 and Federalism” coordinado por el Foro de las Federaciones. El Foro de Federaciones es una organización que fue fundada en 1999 por Canadá y que ahora recibe financiación de otras siete federaciones. En este proyecto participaron expertos sobre sistemas federales de diferentes Estados durante el año 2020¹. El resultado de esta investigación, con un análisis comparado de los diferentes estudios de caso por parte de los editores, se va a publicar en la prestigiosa editorial Routledge en las próximas semanas.

Varios estados federales o políticamente descentralizados estaban especialmente afectados: los EEUU, India, Brasil, el Reino Unido, Italia, Alemania, Argentina y España. Aunque algunos países federales lograron controlar la primera ola de la pandemia, p.e. Alemania, en posteriores olas se enfrentaron ante retos muy importantes. Lejos de intentar atribuir a la organización territorial un impacto decisivo en la gestión de la pandemia, en este libro colectivo se analizan los rasgos característicos de los sistemas federales y cómo han reaccionado a la pandemia. Por su propia naturaleza, las federaciones son más complejas que los estados unitarios. No hay dos federaciones iguales, ya que sus acuerdos institucionales se desarrollaron en respuesta a realidades históricas, sociales y políticas específicas. La pandemia de Covid-19 fue un elemento crucial para analizar el funcionamiento de los sistemas federales, colocando al federalismo bajo el microscopio.

A pesar de las dificultades para comparar los diferentes sistemas federales, para conseguir una congruencia entre los diferentes capítulos y para facilitar una cierta comparación, todos los autores siguieron unas preguntas claves y una estructura similar en los respectivos capítulos. Las preguntas transversales que se plantearon a todos los autores fueron ¿Cómo respondieron los sistemas federales a la pandemia durante el primer semestre de 2020, cuando se requería una acción rápida, concertada y eficaz

PORTADA

SUMARIO

PRESENTACIÓN

ÁREAS DE ESTUDIO

NOVEDADES DEL
FEDERALISMO COMPARADONOVEDADES DEL
ESTADO AUTONÓMICONOVEDADES
PARLAMENTARIASACTUALIDAD
IBEROAMERICANA

CALIDAD DEMOCRÁTICA

AGENDA

ACTIVIDADES REALIZADAS
ENERO A MAYO DE 2021ACTIVIDADES PREVISTAS
MAYO A DICIEMBRE DE 2021

CRÉDITOS

INSTRUCCIONES PARA
LOS AUTORES

LISTA DE EVALUADORES

para limitar la proliferación del virus y las consecuencias socioeconómicas de la crisis?; ¿Cómo actuaron los gobiernos posteriormente? ¿Se han producido cambios en la dinámica federal, p.e. se puede constatar una mayor descentralización o centralización de las responsabilidades debido a la pandemia? ¿Se ha incrementado la interacción horizontal y vertical? ¿En qué medida han sido útiles las instituciones y procesos de las relaciones intergubernamentales existentes? Y finalmente de cara al futuro, ¿Qué consecuencias tendrá la pandemia a largo plazo para los sistemas federales? Es imposible resaltar todas las conclusiones de esta publicación que recopila una gran cantidad de datos empíricos perfectamente estructurados, pero a continuación me gustaría resaltar algunas de estas conclusiones.

Tras un breve análisis sobre el impacto socioeconómico de la pandemia en cada país, los autores se centran en el estudio de los diferentes niveles de gobierno y las instituciones que se encargaron de la gestión de la situación de emergencia y la prestación de la asistencia sanitaria. En términos generales, los autores subrayan que todos los países analizados fueron sorprendidos por la proliferación del virus, pero en la gran mayoría de los casos los gobiernos se esforzaron rápidamente en formular respuestas coherentes de salud pública y de política pública. Aunque la respuesta fue en la mayoría de los casos tarde y estuvo gestionada desde los gobiernos centrales, a medida que la pandemia se ha ido prolongando, los gobiernos de las unidades constitutivas han desempeñado un papel cada vez más importante. Las decisiones tomadas de forma descentralizada se adaptaron a las necesidades locales de la población, p.e. en Estados federales altamente centralizados como Malaysia, los gobiernos de las unidades constitutivas contrataron sus propios recursos para llevar a cabo sus respectivas pruebas y rastreo de contactos. También en otras federaciones, fueron -como el orden de gobierno más cercano al ciudadano - las unidades constitutivas indispensables para el seguimiento, aislamiento y tratamiento de los focos de infección. En este sentido, el federalismo se ha ofrecido como orden institucional que permite experimentar con soluciones diferentes a los problemas. El federalismo también ha facilitado el aprendizaje. Por ejemplo, en Australia, el estado de Victoria aplicó fuertes medidas de cuarentena en la fase inicial de la pandemia, y otros estados utilizaron la experiencia de Victoria para revisar y perfeccionar sus propias normas de cuarentena. Por otro lado, los métodos de rastreo de contactos empleados en Nueva Gales del Sur que se consideraron eficaces, fueron adoptados por Victoria.

A pesar de estas ventajas claras del federalismo, en casi todos los estudios de caso se menciona también la demanda en la opinión pública hacia enfoques uniformes y una estrategia nacional coherente. En la mayoría de los casos se criticó que los solapamientos normativos y los déficits de coordinación pueden haber obstaculizado la búsqueda de respuestas eficaces a la pandemia. El ejemplo de Bélgica demuestra que el federalismo puede duplicar las funciones del gobierno y, por lo tanto, llevar a políticas superpuestas o contradictorias en diferentes niveles de gobierno.

La cooperación asume un rol destacado. La cooperación permanente entre las unidades constitutivas y los gobiernos federales facilitó la toma de decisiones de forma moderada y consensuada. La ausencia de esta cooperación puede tener consecuencias graves como muestra el ejemplo de EEUU. La creación de organismos como el Gabinete Nacional en Australia, las frecuentes reuniones de la conferencia de los primeros ministros en Alemania, así como las conferencias de los gobiernos de las unidades subestatales (como en Argentina, Austria y España) reflejan hasta qué punto la colaboración se ha intensificado incluso en sistemas federales que no contaban con mecanismos institucionalizados de cooperación intergubernamental.

Mientras que los ejecutivos de diferentes niveles se reunieron en varios foros para discutir la respuesta a la pandemia, los parlamentos, en particular a nivel subestatal,

PORTADA**SUMARIO****PRESENTACIÓN****ÁREAS DE ESTUDIO****NOVEDADES DEL
FEDERALISMO COMPARADO****NOVEDADES DEL
ESTADO AUTONÓMICO****NOVEDADES
PARLAMENTARIAS****ACTUALIDAD
IBEROAMÉRICANA****CALIDAD DEMOCRÁTICA****AGENDA****ACTIVIDADES REALIZADAS
ENERO A MAYO DE 2021****ACTIVIDADES PREVISTAS
MAYO A DICIEMBRE DE 2021****CRÉDITOS****INSTRUCCIONES PARA
LOS AUTORES****LISTA DE EVALUADORES**

se mantuvieron al margen durante la mayor parte de 2020 y el federalismo ejecutivo dominó la toma de decisiones durante este tiempo. Por razones de seguridad, pasaron varios meses antes de que se pudieran celebrar sesiones virtuales o reducidas de los Parlamentos nacionales y subestatales, cediendo entretanto el espacio político a los ejecutivos nacionales y subestatales. Además, en casi todos los países, el marco legal para la gestión de crisis y emergencias se centró en la toma de decisiones del ejecutivo. Sin embargo, el escrutinio legislativo fue necesario porque la duración de la crisis obligó a los gobiernos a recurrir a los parlamentos para obtener la aprobación de medidas financieras y de otro tipo. Sin embargo, y como una crítica, en los diferentes capítulos no se ha profundizado lo suficiente en el rol de los parlamentos durante la pandemia, un análisis más detallado hubiera evidenciado también algunas excepciones.

Finalmente, me gustaría subrayar otro aspecto del análisis. A pesar del pronosticado crecimiento económico durante los próximos años, el impacto de la Covid-19 en las economías mundiales y nacionales fue y es muy importante. Los paros prolongados y la pérdida de puestos de trabajo han destruido los medios de subsistencia en muchas partes del mundo. La disminución de la actividad económica y la pérdida de puestos de trabajo han provocado también una reducción de los ingresos de todos los niveles de gobierno. Sin embargo, el impacto de esta recesión es asimétrico. El hecho de que los gobiernos federales tengan mayor capacidad de emitir deuda y una mayor capacidad fiscal o puedan contar con la ayuda de los niveles supranacionales marca una gran diferencia en su capacidad para gestionar la crisis económica. Durante el año 2020 los gobiernos federales pudieron impulsar grandes paquetes de estímulo y la participación de las unidades subestatales fue muy diferente entre los estados analizados. Los gobiernos estatales y locales son mucho más vulnerables ante choques económicos como la Covid 19, y esto se refleja en el déficit fiscal al que ahora se enfrentan las unidades sub-estatales. Aunque en muchos países se han suspendido las normas de la limitación al endeudamiento, esta suspensión no representa una eliminación y en muchos sistemas federales - especialmente en el contexto de la Unión Europea- se espera un debate intenso sobre los frenos constitucionales al endeudamiento en los próximos años.

La obra colectiva está sistemáticamente estructurada y coordinada, y sin duda supone una contribución muy importante no solo para analizar los efectos de la pandemia en los países federales, sino también para analizar cómo las instituciones han reaccionado. Cabe esperar qué efectos va a tener la crisis en el futuro para las dinámicas en los países federales, en algunos países las demandas hacia una reforma del federalismo se hacen ya palpables.

Es importante destacar que, en el momento de publicar la obra, la pandemia aún no ha terminado y es probable que pase algún tiempo antes de que se pueda mirar atrás y ofrecer un veredicto más definitivo sobre cómo afectó la crisis de la Covid-19 a la práctica del federalismo a nivel mundial. No obstante, sería importante aprovechar la coyuntura actual y la memoria reciente para que las experiencias de la crisis no sean en vano, sino que sean aprovechadas para, tras una evaluación profunda, reformar los sistemas de gobierno multinivel y hacerlas más preparadas ante futuras situaciones de emergencia. En este contexto la lectura de esta obra es altamente recomendada para tener presente los diferentes ejemplos de buenas prácticas y deficiencias en la gestión de la crisis en los sistemas federales durante el año 2020. ■