

Federaciones del mundo (15): India

Ferran Requejo

Con una población que supera los 1000 millones de habitantes, India constituye la mayor democracia del mundo. En los últimos años ha experimentado índices importantes de crecimiento económico (alrededor del 6% del PIB) que combaten, aunque aún tímidamente, su endémica pobreza (35% de la población) aunque provocan importantes problemas medioambientales. Junto a sus características demográficas y económicas, su diversidad lingüística y cultural con milenios de acumulación histórica, hace que esta democracia federal sea uno de los casos más complejos de acomodación política del planeta.

La independencia (1947) adoptó la estructura federal, mencionada como una "unión de estados", siguiendo las líneas ya emprendidas de devolución de poderes ejercida en las últimas décadas por la administración británica (leyes de 1919 y 1935). En la constitución de 1950 se optó por un poder central fuerte que fuera capaz de mantener unido un país que contaba con más de 600 territorios con líderes locales, junto con 27 estados iniciales (reducidos a 14 en 1956 siguiendo líneas lingüísticas). Paralelamente se han ido cambiando los límites de los estados de la federación para hacerlos más congruentes con la diversidad lingüística y cultural internas (la creación de Punjab en 1966, por ejemplo, combinaba razones de diferenciación lingüística y religiosa). El caso más reciente de cambios en las unidades territoriales ha sido la creación de tres nuevos estados, Chhatisgarh, Jharkhand y Uttaranchal en el año 2000, que ha elevado el número total a 28 estados (junto a 7 territorios de la Unión). Las relaciones entre el poder central y los estados están reguladas por un Consejo interestatal.

El sistema de gobierno es de tipo parlamentario con un parlamento bicameral (Lok Sabha o Cámara del Pueblo, y la Rajya Sabha o Cámara de los Estados). El presidente es elegido para un mandato de cinco años por una asamblea que incluye las dos cámaras y las legislaturas de los estados. La Cámara del Pueblo consta de 545 miembros (2 nombrados por el presidente y el resto elegido desde las asambleas de los estados), mientras que la Cámara de los Estados incluye 250 miembros elegidos por sufragio (12 son nombrados por el Presidente).

El carácter centralizador de la federación india está incluso regulado con la posibilidad de intervención en los derechos y poderes de los estados hasta un período de dos años, si así lo juzga necesario la cámara alta del parlamento central por una mayoría de dos tercios. También puede ser declarado el estado de emergencia en un territorio por parte del gobierno central, tal como ha sido el caso en determinados conflictos internacionales o internos (p. ej, con Pakistán en 1971), e incluso la sustitución de un gobierno de un estado por parte del gobierno central, si bien, el Tribunal Supremo estableció en 1994 el carácter condicional de esta disposición constitucional para evitar abusos arbitrarios. La división de poderes establece una larga lista de 97 materias correspondientes a la Unión, frente a 66 de los estados y 47 compartidas. Entre las primeras destacan, defensa, moneda, energía nuclear, ciudadanía y comercio interestatal, mientras entre las segundas encontramos orden público, gobierno local, sanidad, comunicaciones, agricultura comercio interior. Entre las materias concurrentes están educación, derecho penal, planificación y sindicatos. La dinámica de la federación india ha ido reforzando el poder central.

El Tribunal Supremo es nombrado por el presidente. Los jueces ejecutan sus funciones hasta los 65 años de edad. La iniciativa de reforma constitucional corresponde a cualquiera de las dos cámaras del parlamento, requiriendo una mayoría de los miembros de la cámara y una mayoría mínima de dos tercios de los miembros

que intervienen en la votación, así como la ratificación de al menos la mitad de los estados. El Tribunal Supremo, compuesto por un presidente y 25 jueces con amplias facultades de intervención, es nombrado por el Presidente del país. Es la última instancia en la interpretación y salvaguarda de la constitución, así como en la resolución de los conflictos entre los estados, y entre éstos y la Unión. La fiscalidad es de carácter dual: cada nivel de gobierno establece sus propios impuestos. La Unión posee una lista de 12 conceptos impositivos por 19 de los estados. Los poderes locales también tienen cierto poder fiscal. Una Comisión Financiera Central nombrada por el presidente establece recomendaciones en relación a las relaciones fiscales entre el centro y los estados. Asimismo, desde 1951 ha actuado una Comisión de Planificación para encarar en planes de cinco y de un año de validez los grandes problemas de pobreza y desarrollo de la federación a través de un importante sector público y de la regulación del sector privado. Los estados también sus propios Consejos Autónomos.

En 1983, se creó una comisión (Sarkaria) con el fin de revisar las relaciones entre la federación y los estados, tanto en relación con la división de poderes como en relación a las funciones y responsabilidades de ambos niveles. Las recomendaciones de la Comisión incidieron en la conveniencia de proceder a una mayor descentralización, reforzando la parte de los estados en las materias compartidas y abogando por una mayor autonomía fiscal de los estados y por una descentralización de éstos hacia las entidades locales (*panchayats* y municipios). Sin embargo, el intento del poder central de dar rango constitucional a los *panchayats* (consejos rurales) en 1989 fracasó en la votación de la cámara baja al generar una oposición por interpretarse como un ingerencia de carácter uniformizador en las competencias de los estados con el fin de debilitarlos a través del refuerzo del poder local. Finalmente, en 1993 fue aprobada una ley sobre transferencia de hasta 47 poderes a los consejos rurales y a los municipios, que dejaron de ser consideradas meras agencias para el desarrollo para convertirse en entidades de autogobierno. Con esta reforma el federalismo en la India estableció un tercer nivel de gobierno. Además, ello ha propiciado una mayor democracia participativa y representativa a nivel local que presta atención y reserva determinados escaños a grupos sociales marginados, como las castas inferiores o las mujeres. Con esta reforma constitucional, los cargos elegidos en el conjunto del país (centro y estados) han pasado de unos 5000 a más de tres millones (1 millón son mujeres). Cada estado cuenta con una Comisión Electoral encargada de la supervisión del proceso, así como con regulaciones de carácter fiscal. Este tercer nivel federal, junto con las políticas de desarrollo y los frecuentes cambios que experimenta el sistema de partidos enmarcan la evolución reciente del federalismo en la India.