

RECENSIÓN DEL LIBRO DE SERGIO GEROTTO, SUIZA.
SOBRE CÓMO SE GOBIERNAN LOS SUIZOS, MADRID,
CENTRO DE ESTUDIOS POLÍTICOS Y CONSTITUCIONALES, 2015.

Ignacio Durbán Martín

*Investigador del Departamento de Derecho Constitucional y Ciencia Política
y de la Administración de la Universitat de València-Estudi General.*

Recibido: 01-06-2017

Aceptado: 15-06-2017

Frecuentemente tenemos noticia, a través de los medios de comunicación, de que en Suiza se ha sometido a referéndum alguna cuestión de trascendencia para la vida pública del país. Así, por ejemplo, fue particularmente sonado hace unos años el referéndum sobre la construcción de minaretes en las mezquitas. También la consulta sobre la limitación salarial de los grandes ejecutivos atrajo una gran atención mediática en su momento. Lo mismo puede decirse del reciente referéndum sobre la prohibición a la banca comercial de crear dinero o el de la limitación de cupos de inmigración que ha puesto en entredicho los acuerdos con la propia Unión Europea. Y así podrían citarse muchos otros casos que ejemplifican el grado de curiosidad y desconcierto que genera en nuestro país una práctica política que, sin embargo, nada tiene de excepcional ni de controvertida para los suizos. Se trata, en realidad, de una de tantas manifestaciones cotidianas de su particular forma de concebir la democracia constitucional.

Pues bien, esas reacciones de curiosidad y desconcierto a las que me he referido también tienen lugar a menudo en el ámbito académico español. Y esto trae causa de que el modelo suizo resulta bastante más desconocido para nuestra doctrina científica de lo que a primera vista cabría esperar. Piénsese, por ejemplo, que de manera frecuente los especialistas en instituciones de democracia directa parecen encontrarse más cómodos, a la hora de ilustrar sus explicaciones, estableciendo analogías con la Atenas de Pericles que con sistemas más próximos a nosotros –en el tiempo y en el espacio– como lo es el suizo. Y adviértase también que cuando los estudios sobre el Estado autonómico recurren al derecho comparado –ya sea para explicar nuestra peculiar estructura territorial, ya sea para mostrar distintos elementos en los que podría inspirarse su reforma– se produce un llamativo contraste entre las numerosas referencias que suelen realizarse a modelos como el alemán o el canadiense y las escasas (o nulas) alusiones al sistema suizo.

El motivo que a mi parecer explica que el mundo académico marque una distancia tan acusada con Suiza (hasta el punto de que, en ocasiones, uno tiene la sensación de que se trata de un país ajeno a nuestro entorno) es que se intuye –sin duda con acierto– la enorme complejidad inherente al funcionamiento de sus estructuras democráticas. Expresándolo en otros términos podría decirse que el intrincado conjunto de particularidades que caracterizan al modelo suizo –fruto de avatares históricos con difícil parangón en el plano comparado– es la causa de que no exista especial ánimo o interés entre los especialistas por aproximarse a este sistema a fin de explorarlo y entenderlo.

Pues bien, teniendo en cuenta todo lo anteriormente apuntado, no cabe duda de que es una extraordinaria noticia –tanto para la doctrina, como para el público en

general- que el Centro de Estudios Políticos y Constitucionales haya publicado recientemente una monografía de Sergio Gerotto, profesor de la Universidad de Padova, centrada en el examen del sistema jurídico-político por el que se rige la confederación suiza. Una obra muy interesante y curiosa a la que podemos dar la bienvenida por la traducción al castellano que ha realizado Remedio Sánchez Ferriz.

La virtud fundamental de este libro –titulado *Suiza* y subtítulo *Sobre cómo se gobiernan los suizos*– es que combina la capacidad de síntesis (la edición que aquí se presenta consta de un total de 160 páginas) con la exhaustividad y el rigor a la hora de abordar los distintos aspectos de los que se ocupa. Los nueve capítulos que conforman la obra delimitan un completo recorrido que transita por cada uno de los elementos clave para entender las principales dinámicas normativas e institucionales del país alpino.

Su punto de partida es una amplia contextualización que permite al lector tomar conciencia del cúmulo de factores geográficos, económicos y culturales que condicionan el funcionamiento del sistema político suizo. En sus primeros compases el trabajo contiene, además, un conjunto de nociones históricas necesarias para comprender el lento proceso de formación de la actual confederación; ello, que también difiere tanto de nuestros estudios de Derecho Constitucional, resulta peculiar en el tratamiento constitucional de dicho sistema que siempre, cualquiera que sea el autor, se inicia con referencias históricas amén de no pocas explicaciones del mismo carácter que a la hora de comprender y explicar cualquiera de sus instituciones hallaremos en todo estudio sobre el sistema suizo.

Una vez fijadas estas coordenadas –que permiten el correcto encuadre de los contenidos abordados en los restantes capítulos– el estudio se centra en el análisis de los aspectos más reseñables de este modelo constitucional. El primer elemento examinado es el sistema federal instituido al amparo del ordenamiento vigente en materia territorial. El autor da cuenta tanto de su compleja estructura multinivel como de los principales problemas que padece en la actualidad. Las páginas inmediatamente posteriores se centran en la descripción de algunos de los rasgos definitorios de la escena política del país. En concreto, se expone cuáles son los distintos partidos políticos con incidencia en el ámbito de las instituciones y se muestra un análisis de sus resultados electorales en perspectiva histórica. También se hace una sucinta mención a las asociaciones de intereses y movimientos sociales en tanto que actores relevantes de este particular sistema democrático hasta el punto de ser llamados a consultas siempre que se plantea la redacción y estudio de una nueva ley de relevancia constitucional y, por supuesto, también en toda reforma del texto fundamental.

El autor se ocupa después de la forma de gobierno directorial que representa un supuesto único en el mundo democrático. En este sentido, expone cuál es el juego de relaciones entre los poderes legislativo y ejecutivo centrado la atención, especialmente, en la peculiar composición y lógica de funcionamiento del segundo que, tal vez por la dificultad de entenderse desde la perspectiva de los países democráticos de nuestro entorno, se sintetiza con la expresión de “fórmula mágica”. Reflexiona también, en este punto, sobre el concepto de democracia consensual que tan a menudo se identifica con Suiza.

Posee una particular importancia e interés el capítulo dedicado a los instrumentos de democracia directa toda vez que se trata –como he apuntado al principio– del elemento que más sorprende al observador extranjero por cuanto constituye un caso único en el mundo. Esta parte del trabajo no solamente contiene un repaso de los distintos mecanismos existentes en cada nivel de gobierno sino que, en el transcurso de sus páginas, el autor detalla cuál es su regulación actual y qué problemas se derivan de su aplicación práctica.

Se reserva un capítulo específico a la cuestión del reconocimiento de los derechos fundamentales y las libertades públicas en el ordenamiento jurídico suizo. En él se relata el proceso de codificación de que fueron objeto hace casi dos décadas y se abordan, además, una serie de aspectos adicionales entre los que destaca el dificultoso proceso de recepción del Convenio Europeo de Derechos Humanos. Justamente la sistematización de las novedades jurídicas en materia de derechos y libertades, en parte introducidas por la jurisprudencia del Tribunal Federal y en concreto en la aplicación por el mismo del Convenio Europeo, constituyó una de las razones de la reforma constitucional total llevada a cabo en 1999.

El sistema judicial es también uno de los elementos conformadores del Estado a los que se presta atención en este trabajo. Son particularmente interesantes, en este apartado, las reflexiones dedicadas a la ausencia de un control de constitucionalidad de las leyes sustituido sin embargo, tal como se acaba de aludir, por el llamado control de convencionalidad en la medida en que el Convenio Europeo sí había sido aplicado afectando a la interpretación de las leyes suizas.

Y, por último, el libro concluye con un interesante capítulo que describe cuál es la compleja situación de Suiza en el contexto de las relaciones internacionales; su tradicional neutralidad, con ser un punto indiscutible, no ha dejado de plantear polémica en especial a la hora de determinar su posición respecto de la Unión Europea con la que, si bien es cierto que se ha mantenido en un difícil equilibrio en base a pactos bilaterales, nada impide que la permanente in-

tervención popular en todo tipo de decisiones pueda generar problemas como en la realidad y muy recientemente se ha producido con el referéndum sobre el control de la inmigración.

A la vista de cuanto antecede puede decirse que el trabajo de Sergio Gerotto constituye una valiosa contribución académica. Y no lo es simplemente porque aborde una materia escasamente trabajada por nuestra doctrina, sino porque el planteamiento de su estudio es, a un mismo tiempo, riguroso y ameno. Se trata, en suma, de una obra de inexcusable lectura para todos aquellos que (desde dentro o fuera del ámbito académico) tengan interés en conocer cómo se gobiernan los suizos. Pero lo es también en cuanto constituye el más completo y a la vez sintético estudio en nuestra lengua. No es de ignorar el reciente interés entre nosotros que cabe comprobar en recientes publicaciones¹.

Pero en términos generales podríamos observar que los trabajos publicados constituyen estudios de concretas instituciones o de fenómenos aislados (como el de la secesión del Cantón del Jura) cuya comprensión requiere de su específica integración en la complejidad del sistema. Es justamente esa perspectiva de conjunto expuesta con lenguaje claro y directo lo que constituye la principal aportación de Sergio Gerotto quien justamente presenta su obra con el propósito de contribuir a la comprensión del sistema político suizo pero, sobre todo, con la esperanza que su lectura incite a continuar el interés por el mismo.

¹ Sin perjuicio de algunas contribuciones con las que esporádicamente prestamos atención a tan curioso sistema con ocasión de un acontecimiento relevante para el mismo como es la reforma constitucional de 1999 (ej. JARIA Y MANZANO, Jordi El federalismo suizo. Una respuesta a una sociedad plural. RVAP, núm. 61, 2001, o SANCHEZ FERRIZ, Remedio y GARCIA SORIANO, María Vicenta SUIZA (Una realidad histórica para el siglo XXI). Madrid, CEPC, 2001) recientemente sí parece haberse extendido algo más tal interés: Así, BELTRÁN ADELL, Francisco. El republicanismo en Suiza, en ISEGORIA 33/2006, ARENAS RAMIRO, M.: «La reforma constitucional suiza: el origen de la regla de oro fiscal», en Teoría y Realidad Constitucional, n.º 30, 2.º semestre de 2012, BILBAO UBILLOS, Juan María, “El proceso de gestación de un nuevo cantón de la confederación Helvética: La secesión del Jura”; en Historia constitucional: Revista Electrónica de Historia Constitucional, n.º. 7, 2006. RUIZ VIEYTEZ, Eduardo J. “¿Derecho a decidir en clave interna? El conflicto del Jura y el referéndum de 2013”, en REAF núm. 20, octubre 2014. COLINO, César, “Suiza y la Unión Europea: condicionantes institucionales internos, retos y perspectivas de la “relación especial””. Real Instituto El Cano. Documento de Trabajo 51/2009.