

RIPS: Revista de Investigaciones Políticas y Sociológicas, 22(1) (2023). ISSN-e: 2255-5986
<https://doi.org/10.15304/rips.22.1.9477>

Recensiones de Libros

Pérez Castaños, Sergio. Repartiendo el café. 40 años de descentralización política en España. Granada, Editorial Comares, 2023

Miguel Carranza Guasch^{1,a}

¹ UNED Illes Balears/Palma, Palma, España

✉ a miguelcguasch@gmail.com

Recibido: 27/10/2023; Aceptado: 30/10/2023

En el 40 aniversario de casi la totalidad de los Estatutos de Autonomía del Estado español, el profesor Sergio Pérez ahonda en sus estudios multinivel con esta obra que pretende aproximarse a un lector que no sea precisamente de un perfil académico para poder así, hacer llegar nociones y conceptos en torno de la configuración del Estado de las autonomías. El autor se distingue por obras relacionadas con indicadores de medición en el nivel local (2015), los cambios y consecuencias ante el reto catalán (2019) o la cultura política federal.

Esta obra no sólo se limita a la ciudadanía en general, siendo una aportación exquisita y profunda para el resto de las colegas de profesión. Todo ello en un año, 2023, que tiene una significación especial al llegar a casi medio siglo del Estado de las autonomías.

El profesor Pérez (2015) ya pone el acento en el hecho de que, por lo general, se tiende a considerar a la autonomía como un actor político, administrativo o de gobierno para intervenir en los asuntos que le son propios, y más concretamente en los términos expuestos por el Consejo de Europa; que define el principio de autogobierno como aquel que «permita el reconocimiento del nivel local desde una dimensión no sólo administrativa, sino también política».

En la obra, destaca el encuadre que el autor ofrece, y es que “una de las finalidades de la descentralización o la simple existencia de unidades de organización territorial tiene como fin una mejor aplicación de políticas públicas” (p. 6), así “cuando hablamos de descentralización únicamente lo hacemos de desconcentración del poder; esto es, de delegación por parte de la unidad competente hacia otra unidad que ni siquiera puede tener autonomía propia” (p. 7). Desde su perspectiva, el modelo español incluye un poco de federalismo y un poco de estado regional, en la línea de lo que Román (2002: 7) propuso, que es que el modelo del Estado de las autonomías se sitúa en la última frontera entre el Estado federal y el Estado unitario.

El primer capítulo se estructura en cuatro apartados, primero, se responde la pregunta ¿Qué es la organización territorial?, para contestar ¿Qué es el federalismo? Y dar una explicación lo más accesible posible. Se basa en tres pilares necesarios para entender el federalismo en el contexto español: el Federalismo Político, el Federalismo Fiscal y las Relaciones Intergubernamentales. Cierra el capítulo describiendo el Estado regional desde su concepción, y sigue con un breve ejercicio de política comparada; finalizando con la reflexión respecto a cómo el modelo federal tampoco es el más adecuado para afrontar la cuestión del separatismo (p. 24).

El segundo capítulo, empieza desde la propia redacción de la Carta Magna, y que, en palabras del autor “se enfrentaban al reto de redactar una Constitución monárquica que incluyera en su seno una reivindicación de descentralización política con claros vínculos republicanos” (p. 26). A continuación, se hace referencia a una ilustración del proceso autonómico en términos de política comparada que, con la utilización de las tablas correspondientes, puede alumbrar al lector respecto a los distintos procesos. Sigue con las fases sobre la descentralización fiscal y continuarán los apartados respecto a las Relaciones Intergubernamentales en España, la posición de las Comunidades Autónomas en la Unión Europea y el sistema resultante. El capítulo acaba con la observación de que “el carácter asimétrico del Estado de las autonomías es especialmente marcado en las competencias fiscales” (p. 65), que coincide con su apreciación (Pérez y García, 2019) sobre el sistema político español, desde la perspectiva del federalismo asimétrico.

Loughlin (2017) se refiere a que “existen nuevas configuraciones estatales que se describen mejor como híbridos y que reúnen características federales, regionalizadas y unitarias”, como el tercer capítulo: España ¿Federalismo, Estado regional u otra cosa? En su primer apartado, destaca el carácter pluriétnico del Estado español, así como el hecho de que el modelo español hace honor al tipo híbrido. El autor recuerda a Garrido Mayol (2003) sobre

el hecho de que “nuestras Comunidades Autónomas gozan de mayores competencias que las regiones italianas de Estatuto ordinario, pero también que los Estados federados venezolanos, los mexicanos, o los *Länder* austríacos o alemanes” (p. 69).

Como resumen se desprenden tres conclusiones. Primero, el hecho de ser parte del proceso constitucional de las partes federadas; después, la materialización de la Cámara Alta como un verdadero ente de representación territorial, en palabras del autor sería la “existencia de instrumentos de articulación y cogobierno reconocidos constitucionalmente” (p. 72); y, la creación de una sociedad con una cultura política federal, el elemento más difícil de poder conseguir, pues, como ha señalado Dahl (1998), la creación de una cultura democrática es tan complicada hoy como hace un cuarto de siglo. Así, España se concibe como un híbrido entre ambos modelos teóricos (p. 73), un Estado federo-regional (Trujillo, 1979). En este sentido, Watts (1996) afirma que no hay un modelo único y puro de federalismo aplicable a todo el mundo.

Después, en Midiendo la Descentralización de España, son tres los indicadores cuantitativos empleados. El primero, el índice de Riker, según el cual el foco de atención se aplica a la negociación política y la forma de distribución del poder entre los partidos (Cazorla-Pérez, 1979). El segundo, el *Regional Authority Index* (RAI), compuesto por dos dimensiones como el *self-rule* y la *shared-rule*. El tercer índice, es el *New Integrated Approach* (NIA), en el que se distingue entre los grados y tipos de des/centralización.

El análisis que el autor desarrolla se centra sobre todo en una comparativa de España con los Estados incluidos en la tabla de Organización del Estado en los países objeto de estudio (p. 89). El nivel de descentralización del Estado español, “a pesar de no poder considerarse como una federación *per se*, es muy elevado” (p. 99). Así llega a la conclusión de que, “pese a que España no encuentra un claro encaje en lo que se refiere a condicionantes teóricos en el federalismo, sí que tiene amplias cuotas de descentralización” (p. 102).

La obra también aborda los retos del Estado de las Autonomías tras 40 años, donde se centra la opinión pública sobre el proceso descentralizador o la denominada «paradoja del federalismo», vinculado con la cuestión del secesionismo en Occidente.

Para ello se incluye un análisis de los estudios del CIS y, el autor, propone agrupar a las Comunidades Autónomas en tres grupos. Por una parte, las Comunidades Autónomas que demandan mayores cuotas de poder, por otro aquellas que apoyan de forma sostenida el sistema autonómico y finalmente, el grupo de autonomías que se encuentran a favor de una re-centralización del Estado.

En relación con la “paradoja del federalismo”, por lo general, se reconocen las características paradójicas inherentes al autogobierno y han tratado de encontrar formas de reconciliar las características inductoras y preventivas de la secesión propias del federalismo, sin embargo, tal como el autor rescata de la obra de Antón Merino (2022), las búsquedas para resolver la paradoja hasta ahora no han alcanzado un consenso claro. Para proceder al análisis, el autor emplea dos conceptos: el *state-building* y el *national-building*. Esto, da paso al último apartado en el capítulo, en el que se examinan los diferentes regímenes del Estado español, detallando uno a uno, y poniendo el foco en las diferencias. Después, se explica la pelea fiscal entre Comunidades Autónomas, y cómo se hace un uso ideológico de la imposición en el último lustro.

El cierre de esta obra se corresponde con la reforma del Estado de las Autonomías en base al cierre del mapa autonómico; el senado y su papel no desempeñado; así como solidaridad y desequilibrios. Aquí, el autor pretende dar luz al lector sobre qué elementos podrían ser reformados para adaptarse a las necesidades dispares que tiene la ciudadanía, además, enfatiza el hecho de que la descentralización no es sólo el modelo de organización

territorial que más se da en el mundo, sino que es el que puede resolver de manera más eficiente los problemas de la ciudadanía.

El primero trata una tarea pendiente desde la redacción de la Carta Magna, y no es otro que el denominado cierre del mapa autonómico, el cual conllevaría una profundización en la federalización. Por su parte, el segundo apartado trata el papel no desempeñado por la Cámara Alta que, como bien dice el autor, el hecho de contar con un doble sistema de elección (provincial y autonómico) hace que, *de facto*, el voto no se emita por criterios territoriales, sino por cuestiones políticas. El capítulo concluye con la solidaridad y los desequilibrios donde se desarrollan ideas como la ausencia de mecanismos de cogobierno reales o las diferencias en lo económico, ya que, los problemas fundamentales del modelo actual giran en torno a la función redistributiva del Estado.

En definitiva, la obra en su conjunto ofrece una visión al lector sobre el estado actual del Estado de las Autonomías, así como explicar la relevancia del dónde venimos y a dónde vamos, o en su defecto, a dónde queremos ir. En su preocupación por la indefinición que caracteriza el modelo de Estado, que conlleva inequívocamente a las diversas problemáticas que acaecen al territorio, Sergio Pérez aporta a la Ciencia Política, y a la clase política, un manual para comprender la situación en un momento clave para la política española, y el devenir del Estado en su conjunto.

Bibliografía

- ANTÓN, Javier (2022) "Entre dos Uniones, el camino de Escocia hacia el IndyRef2" Revista d'Estudis Autonòmics i Federals, (36), 395-424. <https://raco.cat/index.php/REAF/article/view/409932>
- CAZORLA, José (1979) "Un índice de descentralización política para España: variación crítica sobre el modelo de Riker", en G. TRUJILLO (coord.) *Federalismo y regionalismo*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 383-404.
- DAHL, Robert (1998) "Development and Democratic Culture". *Journal of Democracy*, (9), 34-39.
- GARRIDO MAYOL, Vicente. (2003) *Sinopsis del artículo 149 de la Constitución Española*, Madrid: Congreso de los Diputados
- LOUGHLIN, John. (2017) "Federalisme, federacions i confederacions: cap a la hibridació" Revista Debats, (131/1), 19-30
- PÉREZ, Sergio (2015) "Autonomía y poder político. Una batería de indicadores para su medición en el nivel local" *Revista Española de Ciencia Política*, (38), 163-181. <https://recyt.fecyt.es/index.php/recp/article/view/37667>
- PÉREZ, Sergio y GARCÍA, Jonatan (2019) "La cultura política federal en España. Cambios y consecuencias ante el reto catalán" *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, (167), 37-56. <http://dx.doi.org/10.5477/cis/reis.167.37>
- ROMÁN, P. (2002) *Sistema Político Español*, Aravaca: McGraw-Hill
- TRUJILLO, Gumersindo (1979) "Federalismo y regionalismo en la Constitución Española de 1978: El Estado "Federo-Regional", en G. TRUJILLO (coord.) *Federalismo y regionalismo*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 15-45.

WATTS, Ronald L. (1996) *Comparing federal systems in the 1990s*, Ontario: Institute of Intergovernmental Relations: Queens University