

Joan ROMERO GONZÁLEZ  
**Geopolítica y gobierno del territorio en España**  
 Valencia, Tirant lo Blanch, 2009

A lo largo del pasado siglo, la dimensión funcional de la sociedad ha sido prevalente en los análisis de científicos sociales, en particular de las influyentes escuelas funcionalistas anglosajonas. En los últimos decenios la territorialidad ha recobrado la atención sociopolítica de investigadores y decisores públicos (*policy makers*). En el contexto del Viejo Continente ello se explica, en buena medida, por los cambios en su mapa institucional, no sólo como consecuencia del proceso "hacia arriba" (*bottom up*) de la supranacionalización, sino "hacia abajo" (*top down*) por la descentralización. Indudablemente, la europeización se ha reflejado en la mayor "visibilidad" de las regiones y los mesogobiernos en el Viejo Continente como efecto legitimador de las políticas de cohesión y la redistribución de recursos comunitarios en el nivel regional. En el más amplio contexto internacional debe resaltarse que, en el periodo 1950-2006, se han implementado reformas institucionales en favor de una mayor institucionalización regional en un ratio de 8 a 1 frente a una mayor centralización, según un estudio de 42 países democráticos o semi-democráticos<sup>1</sup>. El curso de la historia política occidental contemporánea indica que al

periodo de centralización característico de los procesos modernizadores, asociados a la revolución nacional y al desarrollo de los estados nación, le ha sucedido uno de descentralización, con un mayor protagonismo económico, político y social de los niveles institucionales y subestatales. Se han producido en paralelo intentos persistentes de agrupaciones de carácter supraestatal, no sólo por imperativos de cariz económico, sino por la paulatina obsolescencia de los marcos estatistas.

El profesor Joan Romero es un investigador de larga trayectoria en los ámbitos de la geografía humana, las políticas públicas, la estructura del estado y las nuevas formas de gobernanza territorial en España y en Europa. Tomando como pretexto el gobierno del territorio en España, el libro analiza tendencias de fondo globales, contextos culturales específicos, mecanismos institucionales de coordinación y cooperación, y culturas y tradiciones políticas y académicas. El catedrático de la Universidad de Valencia fija su atención en el proceso que se ha conceptualizado como de "federalización" de España<sup>2</sup>. Pero este proceso de tránsito de un país de clara textura federal sigue arrojando,

<sup>1</sup> Marks, Gary; Hooghe, Liesbet y Schakel, Arjan Schakel (2008), "Patterns of Regional Authority", *Regional and Federal Studies*, 18 (2-3): 167-181.

<sup>2</sup> Moreno, Luis (1997), *La federalización de España. Poder político y territorio*. Madrid: Siglo XXI (2ª edición, revisada y actualizada, 2008).

según el autor, más sombras que luces en la forja de una nueva cultura del territorio y la consolidación de una nueva hornada de políticas públicas que atienda a la gobernanza multinivel de una realidad plural como la española. Con carácter general, el libro identifica patologías, disfunciones y dinámicas territoriales indeseables que cuestionan seriamente el grado de eficacia y eficiencia de un Estado compuesto como el español. La intención principal de Romero en las diversas secciones del volumen es prestar más atención al *cómo* y al *porqué* que a la descripción del *qué* y el *cuánto*. La redacción del libro, tal y como apunta el autor, le han permitido ordenar ideas surgidas y contrastadas durante años de docencia e investigación y tamizados, asimismo, por la experiencia enriquecedora de la gestión pública al frente de diversas responsabilidades políticas en la administración central y regional.

En el primer capítulo Romero da cuenta de las grandes tendencias de fondo que modelan un tiempo cuando lo viejo no acaba de morir y lo nuevo no acaba de nacer. Así, se pasa repaso a la rehabilitación y reestructuración del estado, donde nuevos actores políticos han aparecido en la escala regional y local. Romero nos recuerda los efectos negativos de la desregulación y de la "retirada del estado", de su administración general/central, allá donde se ha producido. Insiste el geógrafo valenciano en la necesidad de preservar nuestros fundamentos democráticos y de buen gobierno mediante la puesta en práctica de un desarrollo territorial sostenible que reemplace el gobierno jerárquico por la gobernanza multinivel. Con tal propósito, nos recuerda el autor que la Agenda Terri-

torial de la Unión Europea para el período 2007-11 ha mantenido como idea central que una gobernanza territorial puede contribuir a reforzar la cohesión territorial.

En las últimas décadas del siglo XX se constataba una clara inflexión en las tendencias de fondo que afectan a los espacios rurales en el conjunto de países desarrollados, los cuales han venido ganando población en no pocos casos. El desarrollo armonioso del ámbito rural europeo en su conjunto gira para el autor en torno tres ejes: (A) el refuerzo del sector agrario y forestal; (B) la mejora de la competitividad de las zonas rurales; y (C) la preservación del medio ambiente y del entorno natural. Con relación al caso de España, el autor no deja dudas respecto a su diagnóstico de que los problemas de ordenación territorial, el fracaso de formas de gobierno adecuadas en regiones urbanas y metropolitanas, o las tensiones en torno a la gestión del agua, son un buen ejemplo de la necesidad de acuerdos amplios entre todas las partes que constituyen el federalizante Estado Autonómico.

Después de tres decenios de vigencia de la constitución democrática de 1978, Romero nos recuerda las carencias de un modelo autonómico que pueda articular eficazmente el principio federal de combinación entre autogobierno y gobierno compartido<sup>3</sup>. En el segundo capítulo se

---

<sup>3</sup>Elazar, Daniel (1990), *Exploración del Federalismo*, Barcelona, Hacer/Fundació Rafael Campalans [ed. original, *Exploring Federalism*, Tuscaloosa (AL), University of Alabama Press, 1987].

da cuenta de la nueva geografía del poder político en España y del paisaje geopolítico tras las últimas reformas estatutarias. Estas se han llevado a efecto, principalmente, como resultado de las demandas de más autonomía política de formaciones políticas nacionalistas de Cataluña, Euskadi y Galicia. Para Romero un gran objetivo político pendiente consiste en hacer de la coordinación y la cooperación una costumbre en las relaciones entre el todo y las partes, y también entre estas últimas cabría añadir. Muy atinadamente se nos recuerda al respecto cómo la experiencia de la Unión Europea y la aplicación del Método Abierto de Coordinación ofrecen un buen ejemplo de cómo también se puede avanzar mediante el desarrollo de formas diversas recomendaciones, de derecho “blando” y de prácticas de emulación (*benchmarking*).

El tercer capítulo se inicia con una cita a James Madison en la que se resalta la gran ventaja de las uniones bien estructuradas para suavizar y dominar la violencia del espíritu de partido<sup>4</sup>. En el caso de España la geografía del poder político ha sido modificada profundamente tras la desaparición de la dictadura centralizada del general Franco. Pero la imbricación entre democracia y descentralización no ha implicado necesariamente que hayan mejorado los niveles de gobernanza territorial. Según expone el autor, la cultura política

tradicional, propia del estado centralizado, se ha desplazado en los últimos lustros a la escala regional, reproduciendo en cada Comunidad Autónoma muchas de las inercias, actitudes, rutinas y cultura organizativa y política de la administración central. El resultado es, en muchos casos, un nivel preocupante de segmentación en las políticas públicas y una fragmentación del mapa institucional que en el actual contexto hace muy difícil cualquier intento de superar el presente grado de complejidad y de debilidad institucional. En este punto, Romero aborda la gestión integrada del litoral y la planificación y gestión del agua como ejemplos de la debilidad organizativa institucional en España. Así mismo, se presta atención al gobierno de las grandes regiones urbanas y metropolitanas, espacios donde se concentra la mayor parte de la población, los recursos, la actividad económica, la innovación y el conocimiento.

En el cuarto y último capítulo del volumen, el autor se pregunta si se camina hacia una nueva cultura del territorio que abogue por una consideración más cercana a los valores, hoy ampliamente compartidos por muchos ciudadanos europeos, que relacionen territorio con identidad, cultura patrimonio y legado. Para Romero las actividades productivas deben hacerse compatibles con la gestión prudente y sostenible del territorio, y evitar la destrucción de toda regla en un contexto de capitalismo de casino. En su análisis normativo final, el autor propugna que España se incorpore al grupo de países europeos que han decidido hacer suya una “nueva cultura” del territorio en la que priman los enfoques integrados en detrimento de los sectoriales, o en la que se desarrollan marcos de actuación

<sup>4</sup> *The Federalist Papers* (Alexander Hamilton, James Madison y John Jay. Nueva York: Mentor, 1961. [Ed. catalán: *El federalista* (James Madison, Alexander Hamilton, John Jay). Barcelona: Institut d'Estudis Autònoms, 2009].

supramunicipales y regionales superadores del excesivo minifundismo local. A la postre, el futuro del territorio y el paisaje en España dependen en gran medida de la existencia de una vigorosa sociedad civil que “[...] sea capaz de mirar con respeto, con sensibilidad y con cultura hacia atrás y hacia adelante”.

El libro de Joan Romero interesará no sólo a estudiantes y docentes de ciencias sociales, sino a todos aquellos ciudadanos empeñados en conocer y discutir un futuro de respetuoso equilibrio entre cultura, historia, territorio, identidad, tradición, modernidad, modelo productivo y competitividad. Publicaciones como la aquí recensionada elevarán el listón de las discusiones y del rigor analítico en un área de observación de importancia crucial para el devenir España, y del grupo de sociedades industrialmente avanzadas.

LUIS MORENO  
Instituto de Políticas y Bienes Públicos  
(CSIC)