

que contribuya a acercarnos a la realidad, este hallazgo tiene implicaciones respecto a nuestras ideas sobre el Estado de derecho y la separación de poderes. La inclusión de reflexiones políticas en las decisiones judiciales de los Tribunales Constitucionales puede considerarse un fraude al Estado de derecho al no limitarse a aplicar la Constitución a los tratados.

*Marta Paradés Martín*

Universidad Autónoma de Madrid

JOSÉ TUDELA ARANDA: *El fracasado éxito del Estado autonómico. Una historia española*, Madrid, Marcial Pons, 2016, 332 págs.

Como historia española, así sugerida en el subtítulo del libro, estaríamos asistiendo a la reedición de otro de los «quiero y no puedo» que han jalonado el frustrado devenir político territorial de España. A resultas de ello, y como si de un retruécano conceptual se tratase, el Estado autonómico habría resultado en un fracasado éxito. A semejante tesitura habríamos llegado después de los acontecimientos políticos de los últimos años, y muy especialmente tras la deriva secesionista del nacionalismo catalán. El 9 de diciembre de 2015, cuando el *Parlament* de Cataluña aprobó por 72 votos de sus miembros (frente a 63 en contra) la resolución independentista, se habría simbolizado el ocaso ineluctable del modelo autonómico. Se recordará que la cámara legislativa catalana declaró entonces su deseo de establecer un futuro Estado catalán en forma de república. El Tribunal Constitucional dejó sin efecto, apenas tres semanas después (1 de diciembre de 2015), tal resolución: «La Cámara autonómica no puede erigirse en fuente de legitimidad jurídica y política, hasta arrogarse la potestad de vulnerar el orden constitucional que sustenta su propia autoridad», convinieron por unanimidad los magistrados constitucionales. Pese al desencuentro interno que tales eventos ilustran, y al pesimismo subyacente en los datos diseccionados y analizados cronológicamente sobre la construcción de la España de las autonomías a lo largo de las densas páginas del libro, resta el lúcido desiderátum normativo del autor por recomponer viejas ilusiones colectivas en España. No es este un texto desesperanzado sobre el porvenir, pero sí un riguroso reclamo del pasado reciente para evitar nuevos fracasos.

José Tudela Aranda es constitucionalista de larga trayectoria en el estudio de la institución parlamentaria y de la dimensión territorial de la política en España. Además de sus actividades docentes en la Universidad de Zaragoza, es letrado de la Cortes de Aragón desde 1986, y secretario general de la Fundación Giménez Abad de Estudios Parlamentarios y del Estado Autono-

mico. Su labor en esta última institución ha fructificado con la celebración de numerosos encuentros académicos de un excelente nivel científico e investigador, en los cuales han participado expertos españoles e internacionales de reconocido prestigio. Tudela Aranda señala como principal objetivo de su empeño editorial el contribuir al debate de la futura reforma constitucional de la organización territorial del poder en España. Para ello propone la explicitación del modelo federal que en buena medida es intrínseco al Estado autonómico, y que debería haber guiado el rumbo de su ulterior desarrollo administrativo y político.

El Reino de España cabe ser considerado como un Estado nacional compuesto («nación de naciones y regiones»), el cual incorpora diversos grados de pluralidad interna. Hay naciones, como Cataluña, regiones, como Murcia, y existen comunidades autónomas en tránsito. Algunas de estas últimas iniciaron el proceso descentralizador declarándose regiones, pero con el transcurso de los años se deslizaron por boca de agentes sociales y formaciones políticas hacia la autoproclamación nacional. Tales evoluciones quedan ilustradas por el propio caso de Aragón, territorio de residencia de Tudela Aranda. En realidad, España es un país de textura federal. Tal calificativo de «federal» no aparece en ninguna de sus disposiciones constitucionales o formales de su ordenamiento jurídico. Empero, el caso de la «federación embozada» española ocupa la atención en las reuniones científicas de investigaciones y estudios internacionales, tales como el Forum of Federations, y con los cuales colabora la propia Fundación Giménez Abad. Como es sabido, en la variopinta configuración de los Estados federales (incluido el «embozado» caso español), vive un 40% de la población mundial. El principio común a todos ellos es el de hacer compatible unidad y diversidad mediante el pacto político. *Foedus* en latín alude precisamente a eso: pacto.

En los últimos años han sido varias las tareas pendientes por acometer del inacabado proceso de la federalización española auspiciado por la Constitución de 1978. Conviene señalar entre ellas la articulación del Senado como genuina cámara federal, y la puesta en práctica efectiva de la subsidiariedad territorial y la rendición de cuentas democrática, principios guía del más amplio proceso de europeización en curso. Más allá de cualquier otra consideración, el objetivo final de tales reformas pendientes no habría sido (sigue siendo) otro que el de empoderar a los territorios constituyentes de la España plural, evitando una recentralización paralizante o una dispersión anómica y desintegradora. De llevarse a efecto tales empeños en los años por venir, se facilitarían más recursos políticos para la gobernanza multinivel territorial y una mayor incorporación política multilateral para evitar la centrifugación territorial de España. Como no podría ser menos, el futuro proceso de reforma debería sustentarse en un consenso de amplia mayoría de partidos políti-

cos a favor de la reestructuración constitucional. La alternativa federal sería garante de las diferencias históricas, culturales, lingüísticas y del reconocimiento de realidades nacionales diferenciadas dentro del Estado-nación común español, como podría ser el caso de las denominadas tras la muerte del dictador Franco como «nacionalidades históricas»: Cataluña, País Vasco y Galicia. Se legitimaría, de tal manera, la juntura e integración de la diversidad y el pluralismo internos de España.

El libro se divide en dos partes: (1) el Estado constitucional autonómico y (2) la desconstitucionalización del Estado autonómico. En la primera parte se incluyen cinco capítulos que versan, entre otros temas, sobre: (a) la descentralización y el federalismo al inicio del desarrollo autonómico; (b) los términos del debate sobre la organización territorial en el proceso constituyente; (c) la primera generación de Estatutos de Autonomías de las comunidades autónomas; (d) las reformas estatutarias de 1996 y la consagración del principio dispositivo; y (e) un balance del primer desarrollo constitucional del Estado autonómico. En los cuatro capítulos recogidos en la segunda parte del volumen, el autor analiza: (f) la fractura del modelo y el surgimiento de los Estados de Autonomía de segunda generación; (g) la crisis económica desatada en 2007-2008 y sus efectos en el Estado autonómico; (h) el desplazamiento social en Cataluña hacia la independencia, así como un examen del derecho a decidir y el principio democrático; y (i) la respuesta constitucional a la secesión, el (no) reconocimiento del derecho de autodeterminación y la necesidad federal.

El énfasis de los análisis y reflexiones del autor se concentra en su propio enfoque de experto constitucionalista. Pero Tudela Aranda busca también una aproximación a factores políticos y sociológicos en sus explicaciones, pues su propósito principal es el de facilitar al lector una visión global de lo sucedido con el modelo de organización territorial diseñado por el constituyente en 1978. Entre otros asuntos, enfatiza el autor efectos perversos —y quizá no queridos— en el desarrollo autonómico, tales como el funcionamiento político de las comunidades autónomas, y su sistema parlamentario, que ha permitido una concentración radical del poder en sus presidentes autonómicos. Tal desarrollo es calificado como de «presidencialismo todopoderoso». Sirva ello como botón de muestra de la necesidad imperiosa de reformar el Estado autonómico, coincidencia en el juicio evaluativo que Tudela Aranda considera casi unánime. La concordancia, no obstante, acaba en tal diagnóstico. El autor echa decididamente su cuarto a espadas remachando que la reforma debe ser intensa y solo puede mostrar una nítida dirección: «... la que marca la flecha del federalismo». El eventual acuerdo para federalizar España debería someterse a la aprobación de todos los españoles.

En el epílogo del volumen, Tudela Aranda reitera la idea de que el pacto para la reforma constitucional federal debería sustentarse en la realidad obje-

tiva de que la voluntad de autogobierno y la conciencia política de los distintos territorios de España es diversa. Por tanto el reconocimiento de la singularidad catalana, o vasca, pongamos por caso, debería encontrar acomodo y articulación, según el constitucionalista aragonés, «desde las exigencias derivadas de la construcción moderna del Estado». Algo que requerirá inexorablemente reconocer el rol que la identidad tiene como referencia necesaria ante cualquier adaptación jurídica formal. Para el autor la identidad y la nación son conceptos que, hoy en día en España, deberían conformarse alrededor de una visión plural y dinámica no siempre compatible con los moldes más tradicionales de ambos conceptos. El bagaje académico del autor respecto a los temas tratados avala el rigor de los análisis y reflexiones efectuados en el texto. El libro interesará a todos aquellos lectores preocupados por el futuro político de la España plural y su apuntada reforma constitucional federal.

*Luis Moreno*

Instituto de Políticas y Bienes Públicos (CSIC)

RAQUEL GALLEGO (dir.): *Descentralización y desigualdad en el Estado autonómico*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2016, 423 págs.

Esta obra forma parte de la literatura que ha prestado atención a los procesos de descentralización política y al despliegue territorial de las políticas de bienestar y los efectos de estos procesos en la igualdad territorial (Obinger y Starke, 2014; Keating, 2013, 2014a, 2014b). En España, alrededor de este tema de investigación se encuentran trabajos realizados por la propia directora del libro —véase Gallego, Gomà y Subirats, 2005; Gallego y Subirats, 2012— así como investigaciones llevadas a cabo desde la ciencia política, como por ejemplo Moreno y McEwen (2005) o Pavolini y Del Pino (2015). El caso español es especialmente relevante para estos estudios porque se han producido dos procesos de forma simultánea en los últimos treinta años, la construcción de un Estado de bienestar moderno prácticamente desde cero (Moreno, 2001) y el desarrollo de un sistema de gobernanza multinivel del bienestar.

El marco teórico de la investigación está compuesto por tres tipos de literatura comparada. En primer lugar, integra la línea de investigación que ha estudiado la influencia de la opinión pública en la reforma de las políticas sociales, que ganó relevancia a partir de los años noventa, con Paul Pierson (1994, 2001). El libro también se sirve de la literatura sobre federalismo fiscal y su vinculación con los procesos de descentralización —véanse, por ejemplo, Oates (1999) o Musgrave y Musgrave (1977)—. Una línea de investigación que centra el análisis, por un lado, en el reparto de las responsabilidades polí-