

TERRA. Revista de Desarrollo Local

e-ISSN: 2386-9968

Número 13 (2023), [paginación pendiente de cerrar número]

DOI 10.7203/terra.13.27104

IIDL – Instituto Interuniversitario de Desarrollo Local

Reseña. Geopolítica y gobierno del territorio en España

Miquel Enguïdanos Andrés

Graduado en Ciencias Políticas y de la Administración Pública

(Universitat de València, España)

miquel141101@gmail.com



Esta obra se distribuye con la licencia Creative Commons
Reconocimiento-No Comercial-Sin Obra Derivada 4.0 Internacional

SECCIÓN RESEÑAS

Reseña. Geopolítica y gobierno del territorio en España

Resumen: En esta reseña, se van a tratar los principales contenidos expuestos por Joan Romero González en el año 2009 sobre *Geopolítica y gobierno del territorio en España*. El ensayo realizado por este autor marca una serie de objetos temáticos que hoy en día siguen siendo determinantes en este mundo de grandes alteraciones. Desde su año de publicación, los paradigmas sociales y las interacciones políticas multinivel han cambiado: las dinámicas institucionales, la desafección política, el diseño de las políticas públicas y la sensibilidad de las identidades políticas y nacionales son algunos de los principales temas centrales del ensayo de Romero. En este sentido, los comentarios realizados en este documento incidirán en el marco teórico y en las afirmaciones político-filosóficas del autor de la obra referenciada. De esta manera, la contextualización política será fundamental para poder adquirir una perspectiva más amplia desde la mirada del presente.

Palabras clave: Globalización, desigualdades, administraciones, gobernanza y *cleavages*.

Abstract: In this review, there will be treated the main issues exposed by Joan Romero González in 2009 on *Geopolítica y gobierno del territorio en España*. The written essay establishes a series of themed objects which are still present in this unpredictable world. However, since the year of its publication, social paradigms and multilevel political interactions have, indeed, changed: institutional dynamics, political disaffection, the design of public policies and the political and national identities' alterations are the main issues treated by Romero. Thus, the main objet of this review lies on the theoretical and empirical framework and political positions of the author of reference, studying, through a descriptive way, the traumatic events that have influenced the main issues exposed. In this way, political contextualization shall be needed to acquire a wide perspective from the 2023's view.

Key words: Globalization, inequalities, administrations, governance and cleavages.

Recibido: 14/07/2023

Aceptado: 05/10/2023

Referencia / Citation:

Enguïdanos Andrés, M. (2023). Reseña. *Geopolítica y gobierno del territorio en España*. *TERRA. Revista de Desarrollo Local*, (13), (pendiente de paginación) DOI 10.7203/terra.13.27104

Juan Romero González

GEOPOLITICA Y GOBIERNO DEL TERRITORIO DE ESPAÑA

Valencia (España): Tirant lo Blanch

El mundo cambia constantemente y, en consecuencia, el sistema de interacciones políticas e interpersonales. Un sistema político es un ente vivo dinámico (Easton, 2012). Bajo contextos críticos —recesiones económicas, crisis sanitarias y cambios políticos estructurales— todos los actores participantes se ven sujetos a la presión de las demandas ciudadanas, aunque cada uno tiene diferentes capacidades para responderlas. En su trabajo académico, Joan Romero (2009) incide en varios fenómenos: en la recesión económica del 2008, en la gobernanza multinivel, en la decadencia y resurrección del Estado, en la entrada de actores en las dinámicas de gestión político-administrativas, en las deficiencias autonómicas y locales, en la cuestión del *cleavage* centro-periferia (Lipset y Rokkan, 1967) y en la “mala política”.

Habiendo pasado más de diez años desde la fecha de publicación de la edición, Romero trata cuestiones que aún siguen presentes: las identidades nacionales, los conflictos interterritoriales, las desigualdades territoriales, las dinámicas de gobernanza y las redes de interacción entre actores. En este sentido, se analizan cuestiones de fondo globales, cuestiones culturales, las formas de coordinación y de cooperación entre las instituciones y los asuntos relacionados con la transformación de los Estados, la calidad de la democracia, las interacciones colectivas y las estrategias geopolíticas internas en el Estado español.

Resumen de la Obra y Valoraciones Primarias

Así pues, siguiendo las premisas de Joan Romero (2009), el desarrollo del proceso de globalización y la consolidación de la financiarización económica han agravado el debilitamiento de los Estados en su gestión territorial de servicios públicos, de cooperación y de coordinación entre otras administraciones. Por lo tanto, se puede considerar que las raíces ideológicas neoliberales, el cambio cultural en las sociedades occidentales (Inglehart, 2001) y las aplicaciones político-administrativas de las políticas públicas han derivado en la transformación de los Estados, tanto en su ámbito interno como en el internacional y supranacional:

“(…) el Estado también se encuentra inmerso en un proceso de transformación. (...) el Estado se adapta, el Estado se cuestiona, el Estado se repliega. En ocasiones los Estados han reducido su nivel de autonomía y ceden voluntariamente soberanía “hacia arriba”, casi siempre para hacerse más fuertes. Desde la experiencia más avanzada del proceso de construcción de la Unión Europea, hasta las propuestas de creación de espacios regionales de cooperación en América Latina, en Asia o en África, todas las iniciativas persiguen objetivos similares: afianzar espacios regionales de cooperación para ganar en capacidad de interlocución en un contexto crecientemente interdependiente” (Romero, 2009, p. 23).

La organizaciones sociales y económicas, así como las instituciones supraestatales, han provocado la reducción competencial y la pérdida de los Estados-nación. Es en este momento que el lector puede pensar que hay un proceso de regionalización política. No obstante, como se apunta en la obra, también se están reforzando las competencias políticas de las instituciones más cercanas a la ciudadanía:

“En otros casos profundizan en la construcción de estructuras de poder “hacia abajo” reforzando poderes políticos subestatales y avanzando en la creación de nuevas formas de gobernanza y de cooperación entre todos los actores presentes en cada lugar” (Romero, 2009, p. 23).

A pesar de que no se incida demasiado en el origen, estas dinámicas locales son el resultado del desarrollo de las identidades comunitarias y territoriales, de las actitudes solidarias interpersonales y de los planteamientos alternativos a la globalización, por nombrar unos pocos.

Se debe recordar que la obra de referencia fue publicada en los tiempos de la gran recesión global de finales de la primera década de los 2000, anunciando los cambios en el orden internacional y en las dinámicas entre los actores políticos. Ante la deconstrucción del Estado y la decadencia de su protagonismo durante los últimos treinta años, Romero (2009) destaca el papel de éste en la construcción de las sociedades contemporáneas y en el diseño del nuevo orden global. Su afirmación es enteramente válida y refleja indudablemente la realidad del momento: ante momentos de crisis, el Estado —como aquel agente que tiene el monopolio de la violencia legítima— vuelve a ser el protagonista en lo relativo a la movilización o restricción de recursos y en la formulación de políticas públicas por parte de los actores políticos y administrativos institucionales.

En esa *restauración momentánea* de los Estados, las iniciativas o los movimientos supraestatales, las asociaciones ciudadanas, urbanas y regionales, así como la cooperación, son la muestra de las nuevas dinámicas económicas y de gobernanza entre la sociedad civil, los agentes empresariales y los actores políticos. Por lo tanto, siguiendo los estudios sobre los actores sociales y políticos, se han intensificado las relaciones horizontales entre éstos, así como las verticales, sobre todo en la gobernanza multinivel. Ahora bien, con la centralización hacia los actores supranacionales se comparte la firme convicción de que debe producirse una mayor distribución competencial, siguiendo los principios democráticos y de subsidiaridad a nivel regional y local. Es evidente que en el diseño de las políticas públicas hay un gran número de participantes institucionales (supranacionales, regionales y locales), económicos y sociales (grupos de interés)¹ que puede diluir el Estado.

En este punto, el lector puede pensar que existe una contradicción: el Estado se reconstruye, pero se ve influido por otros agentes. En este caso, los agentes participantes adquieren algunas competencias que son propias de los Estados en los marcos del diseño de las políticas públicas, pero éstos también recuperan ciertas acciones legislativas.

Otros objetos de preocupación serían la despoblación de los municipios del interior de España y la falta de eficacia y de eficiencia administrativas a escala local:

“Aunque existe amplio consenso académico sobre la obsolescencia del mapa administrativo, no parece probable que en un futuro inmediato vaya a prosperar alguna iniciativa a favor de una reorganización del mapa administrativo a escala local” (Romero, 2009, p. 214).

La afirmación realizada en este apartado es cauta. Con esta frase, se puede deducir que a largo plazo puede que surjan iniciativas —asociaciones, movimientos vecinales o locales y partidos— que sean viables para transformar las deficiencias normativas para reestructurar un territorio que, aparentemente, está en decadencia. Es más, ante el problema de las desigualdades rural-urbanas, el éxodo rural, el envejecimiento y la despoblación de los municipios del interior de España han favorecido la formación de asociaciones ciudadanas y de formaciones políticas que han tenido una notoriedad electoral y un gran atractivo académico en estos últimos cuatro años. Las desigualdades urbanas, las brechas económicas y la falta de conexión entre municipios hacen que el autor apele a la construcción de un nuevo modelo de financiación, a la coordinación interadministrativa y a la recuperación de la gestión comunitaria en las zonas urbanas y metropolitanas.

En este sentido, si bien durante la época de las crisis del 2007 y del 2008 la viabilidad de la organización comunitaria era baja, entre los años 2010 y 2019 hubo una serie de transformaciones

¹ Grupos empresariales, sindicatos, asociaciones vecinales...

sistémicas en las instituciones y estructuras sociales. Junto con el consolidado asociacionismo de los años 80 y 90 y las movilizaciones sociales del 2011 (15M), el cambio político institucional empezaría en los años 2014 y 2015, con la desalineación electoral de las dos principales formaciones políticas (PSOE y PP) y de los sistemas de partidos locales y autonómicos, así como el nacional. Además, esta obra tampoco llegó a la época en la cual los gobiernos de Rodríguez Zapatero y de Rajoy aplicaron políticas públicas restrictivas, siguiendo las indicaciones acordadas por las instituciones europeas supranacionales. Es decir, los momentos más traumáticos de la crisis (aumento del desempleo, la aplicación de políticas públicas de austeridad, la reducción de la financiación en las partidas presupuestarias sociales y el incremento de las desigualdades urbanas relativas a los desahucios) aún estaban en una fase primaria de gravedad. Es evidente que en el año de publicación de la obra las expectativas de cambio no eran muy elevadas:

“(...) cuando los intereses generales son orillados o ignorados en favor de grupos de interés; cuando desaparecen o se modifican protocolos básicos del Estado de derecho, esenciales para proporcionar transparencia y seguridad jurídica a todos los ciudadanos; cuando se favorece la financiación irregular de partidos políticos; cuando se produce un deterioro de la confianza en el sistema democrático; cuando el territorio es entendido tan sólo como activo financiero y como recurso explotable y no como referente identitario y cultural; cuando prevalece el corto plazo del ciclo político; cuando la discrecionalidad prevalece sobre la seguridad y la participación democrática de todos los actores implicados y afectados; cuando los gabinetes de las empresas promotoras son los que realmente dan forma a los procesos de urbanización (...). Estas consideraciones conducen a la reflexión sobre quién ha seguido a quién en el terreno de las políticas públicas (...)” (Romero, 2009, pp. 237-238).

Este resumen tan negativo sobre el contexto histórico del momento hace entender que los cambios son imposibles, aunque estas circunstancias sean motivo de transformación en la conducta de la ciudadanía. Es posible que el lector pueda sentir impotencia y otros sentimientos negativos que le puedan generar desafección hacia la política. Es más, esta reflexión —indudablemente acertada— recuerda el cinismo político shakespeariano consolidado en algunas sociedades occidentales; es decir, considerar que el político engaña y busca su propio provecho (Daiches, 1969). Al mismo tiempo, hay una cuestión fundamental que el lector debe considerar sobre el anterior fragmento: la fidelidad o el reflejo de los representantes respecto de la ciudadanía y los intereses particulares de ciertos grupos económicos pueden ser una paradoja.

En este punto, Joan Romero hace una crítica mordaz a la falta de correspondencia entre las demandas de la ciudadanía y las élites políticas, que se ven dominadas por los intereses de los grupos de presión y por la capacidad de movilización de los recursos económicos de éstos. Así pues, se debe hacer presente aquello que está ausente (Pitkin, 1967). Siguiendo esta última premisa y las consideraciones de Romero, quien estaría ausente sería la ciudadanía, que debe estar representada por aquel conjunto de actores parlamentarios que ha elegido democráticamente. No obstante, la ausencia se puede producir tras la elección y en el desarrollo de la toma de decisiones políticas, ante la falta de representación descriptiva y de correspondencia político-ciudadana (Pitkin, 1967). De todo ello, se puede llegar a la conclusión de que se necesitan mayores mecanismos participativos de rendición de cuentas. Además, se hace una crítica a las prácticas económicas propias de un sistema de gobernanza territorial corrupto y decadente:

“(...) la mala política, del *capitalismo de casino* (...). En mi caso, pretendía expresar (...), la arraigada percepción en amplios sectores de la sociedad de que durante la fase expansiva la inversión inmobiliaria se asemejaba a prácticas de casino donde se obtenían rápidos beneficios; de otra, era una forma de resumir una práctica (...) la recalificación del suelo” (Romero, 2009, p. 237).

La “mala política” para el lector puede ser entendida como aquel conjunto de actividades que realizan los actores institucionales para beneficiar a los sectores empresariales que dominan algunos

bienes de primera necesidad y que pueden favorecer a estos mismos actores. Es decir, la realización de prácticas individualistas propias de un sistema económico completamente liberalizado.

Otra cuestión tratada es la de los nacionalismos periféricos y la cuestión federal. Por un lado, Joan Romero insiste en tres identidades territoriales bien marcadas: Catalunya, País Vasco y Galicia. Es comprensible que el autor señalara en el año 2009 a estas tres regiones por tener dos puntos de fractura bien marcados en la sociedad, en lo relativo a la posición ideológica tradicional izquierda-derecha y a los sentimientos nacionales. Además, los apoyos electorales hacia los partidos políticos nacionalistas (CiU, ERC, BNG y PNV), ya permitían identificar una yuxtaposición en los *cleavages* políticos y nacionales. No obstante, parece ser que obvia, sin la intención de hacerlo, otras identidades nacionalistas: la vasco-navarra, la andaluza, la catalano-balear y la valenciana, entre otras. Al mismo tiempo, Romero destacaba que no se debía descartar la generación de nuevas tensiones entre nacionalismos, tras los eventos de la fallida reforma del *Estatut* de Catalunya.

Desde el año 2009 hasta la actualidad ha habido un incremento de los sentimientos periféricos en las regiones con identidades nacionales bien marcadas, —se puede observar en los estudios realizados por el CIS en sus series evolutivas— detectando otra realineación electoral. Las consecuencias de la crisis, la reacción ciudadana derivada en la movilización social y la mala praxis política, así como el hartazgo que se puede sentir ante ésta, permiten identificar algunas de las principales variables que han acelerado un proceso de transformación política en España.

Ahora bien, Romero (2009, p. 102) afirma que “las naciones culturales están ahí y seguirán presentes en el nuevo contexto globalizado”. En este sentido, si bien la multiculturalidad y las sociedades son más complejas, cada individuo necesitaría sentirse arropado por un grupo socio-cultural con el que pudiera compartir sensaciones, emociones e identidades, así como actitudes solidarias entre sus miembros.

“Nuestra histórica incapacidad reside (...) en la dificultad para reconocer el hecho de la plurinacionalidad por parte de la cultura social mayoritaria” (Romero, 2009, p. 103). La situación es más compleja por la falta de predisposición a reconocer la pluralidad nacional que reside en España. Es en este punto que Romero señala dos tipos de nacionalismos: el democrático o cívico y el reaccionario. Esta categorización —aparentemente simple— trae consigo una reflexión histórica por parte del autor de referencia. Joan Romero (2009) incide en los nacionalismos periféricos y en su esfuerzo por la renovación democrática y descentralizadora, como podrían ser el nacionalismo vasco o el catalán. Por otra parte, sobre el nacionalismo español se destacan unas:

“(...) posiciones de repliegue, de estigmatización y de rechazo al “otro”. (...) Frente a la demanda de protecciones externas que estos subgrupos realizan, la respuesta del grupo nacional dominante suele ser la imposición de restricciones internas” (Romero, 2009, p. 103).

En este sentido, el autor pretende decir que, a través del reconocimiento de los hechos nacionales, de la diversidad y mediante la cesión de competencias asimétricas simbólicas y financieras, las tensiones pueden mitigarse. En consecuencia, aboga por el *federalismo pluralista*, considerándolo como “la mejor opción para el futuro” (Romero, 2009, p. 106). Este modelo territorial —que descansa sobre los principios de las solidaridades culturales, políticas y económicas, sobre los marcos negociadores, así como en el reconocimiento explícito y activo de la pluralidad en la constitución— podría gobernar la complejidad, gestionar la interdependencia y propiciar una solidaridad interterritorial contundente y estable.

Siguiendo a Romero, la estructura territorial de España es muy cercana a la federal, pero la cultura política de las instituciones y de las élites políticas nacionales es centralista. Por ello, Romero observa que la falta de consenso político ha permitido el fracaso de las reformas constitucionales y estatutarias sobre el autogobierno, el gobierno compartido, la cooperación y la coordinación multinivel.

Conclusiones y Valoraciones Finales

La obra de Joan Romero ayuda a recordar cómo y por qué se ha llegado al presente, resultando ser una crítica; basada en hechos empíricos, hacia las decisiones tomadas en el momento de la crisis. Para el lector, el diagnóstico que hace Romero puede resultar desesperanzador, aunque realiza una serie de propuestas académicas y prácticas contundentes sobre los principales problemas que giran en torno a las gestiones político-administrativas, a la gobernanza, a las desigualdades socio-económicas y a la estructuración territorial de España. Han pasado más de diez años y parece ser que estos problemas, a pesar de que se mantienen, tienen una menor mediatización por el contexto actual.² Las sensaciones del lector del 2023 pueden resumirse en que la frivolidad política y social envuelve a estos fenómenos.

Dentro de los aspectos científicos y técnicos, se puede volver a señalar el hecho de que esta obra es una crítica mordaz y sutil hacia el comportamiento de las élites políticas, añadiendo las explicaciones teóricas indicadas en el anterior apartado. No obstante, la crítica, la descripción contextual y la explicación teórica eclipsan un posible análisis metódico de datos que le hubiera otorgado a la obra una mayor contundencia empírica.

Finalmente, Joan Romero trata objetos temáticos que siguen presentes, a pesar de los cambios y del transcurso de los eventos políticos, territoriales e internacionales de los últimos años. En definitiva, la selección temática del autor no es baladí. En la obra se puede detectar que los asuntos tratados por Romero han sido reflexionados y elegidos con prudencia, sabiendo que no son objetos coyunturales, sino más bien sistémicos. Por todo ello, se debe recalcar la vigencia de las palabras del autor de referencia.

Miquel Enguïdanos Andrés, Estudiante del Grado de Ciencias Políticas y de la Administración Pública de la Universidad de Valencia (2019-2023).

Referencias Bibliográficas Adicionales

- Daiches, D. (1969). *A Critical History Of English Literature: Volume II*. London: Secker & Warburg.
- Easton, D. (2012). *Esquema para un Análisis Político*. Madrid: Amorrortu/editores.
- Inglehart, R. (2001). *Modernización y posmodernización: El cambio cultural, económico y político en 43 sociedades*. Madrid: CIS.
- Lipset, S. M. y Rokkan, S. (1967). *Party Systems and Voter Alignments. Cross National Perspectives*. New York: The Free Press.
- Pitkin, H. F. (1967). *The Concept of Representation*. Los Angeles: University of California Press.



VNIVERSITAT
DE VALÈNCIA

² La COVID-19, la guerra ruso-ucraniana (2022) y otros fenómenos intensificados durante el proceso de globalización del presente.