

León-Alfonso, S. 2006. *The Political Economy of Fiscal decentralization. Bringing Politics to the Study of Intergovernmental Transfers*. Madrid: Instituto Juan March de Estudios e Investigaciones.



¿Qué explica la descentralización fiscal? Un economista contestará, muy probablemente, que son las ventajas asociadas a la toma de decisiones descentralizadas y a la posibilidad de diversificar territorialmente los menús fiscales (servicios públicos e impuestos). Por su parte, un jurista pondrá el acento en las disposiciones constitucionales y en la compatibilidad o no de las decisiones descentralizadoras con ese bloque constitucional. Seguramente, un sociólogo incidiría en las preferencias sociales que se manifiestan en estudios demoscópicos; y un filósofo político trazaría la ruta de la descentralización en la tradición filosófica occidental. Todas las respuestas anteriores tendrán su parte de verdad y habrán desempeñado un papel mayor o menor en justificar la descentralización. Sin ventajas económicas, cobertura jurídica, apoyo social ni sustento intelectual será difícil que se avance en ninguna dirección; al menos en un marco democrático. Pero aun con todo lo anterior, faltará un ingrediente fundamental: el que añaden los politólogos. Si descentralizar supone para las elites políticas estatales una transferencia de poder hacia las elites regionales o locales; ¿por qué perder ese poder? Para un politólogo la respuesta a esta pregunta sería la clave para entender el *iter* de la descentralización.

Aunque esta apreciación puede resultar obvia, los estudios que abordan las causas de la descentralización desde una perspectiva política son aún escasos. He aquí el primer aspecto valioso de la tesis doctoral de Sandra León-Alfonso: haber desbrozado un terreno relativamente poco transitado en la literatura internacional, menos aún en España.

En la primera parte del libro se exploran las aportaciones teóricas y empíricas que tratan de vincular el movimiento descentralizador con el comportamiento racional de las elites políticas. Con solvencia, Sandra León-Alfonso muestra las insuficiencias de las diferentes aportaciones y la necesidad de adoptar un enfoque integrador de varios mecanismos para entender los ritmos e intensidades de la descentralización fiscal. No obstante, en este punto la autora hace un salto para concentrarse en una dimensión concreta de la descentralización: las transferencias intergubernamentales; y en una pregunta en particular: ¿Qué factores explicativos dan cuenta de la distribución de transferencias del gobierno central entre regiones? Para ello se formula un modelo que genera resultados de gran interés. En particular, se demuestra teóricamente que, en contextos descentralizados, el gobierno central tendrá incentivos para transferir más recursos a las regiones gobernadas por el mismo partido. Si bien dentro de estas se dará preferencia a quienes cuentan con el apoyo electoral y recursos cruciales para ganar las elecciones generales. Por el contrario, en contextos de baja descentralización, la coincidencia de color del gobierno será menos relevante que una alta volatilidad del voto regional (es decir, el predominio de electores con anclajes ideológicos débiles) o los beneficios esperados por cada euro de transferencias asignado. *Ceteris paribus*, será más atractivo para el gobierno central transferir recursos a territorios con votantes más influenciables o con sobre-representación electoral (menor número de electores por escaño).

La segunda parte del libro se destina al trabajo empírico, que combina análisis económicos con interesantes entrevistas en profundidad realizadas por la autora a alguno de los protagonistas del proceso de descentralización en los años ochenta y noventa. Entre otros, Joaquín Almunia, Abel Caballero, Juan Manuel Echegaray, Miguel Ángel Fernández Ordóñez y Carlos Solchaga. Mientras que las entrevistas abarcan el conjunto de hipótesis y resultados teóricos que la autora maneja en los primeros capítulos del libro, el trabajo econométrico se concentra en tres cuestiones. Primero, la percepción por parte de los votantes de la atribución de responsabilidades por el lado del gasto. Segundo, la existencia de interdependencias

en los resultados electorales correspondientes a consultas diferentes; o, en otras palabras, el grado de independencia de las elecciones autonómicas respecto a las estatales. Tercero, los factores explicativos de los recursos por habitante de las diferentes comunidades autónomas de régimen común en los años ochenta y noventa. En general, la autora defiende convincentemente que sus resultados empíricos avalan sus planteamientos teóricos.

Sin duda, nos hallamos ante un trabajo altamente recomendable y de obligada lectura para los cinéticos sociales interesados en la descentralización fiscal, que abona generosamente el terreno para trabajos sucesivos y ofrece un excelente marco analítico de referencia para la búsqueda de nuevas hipótesis por contrastar. En este sentido, probablemente, el libro no debería verse como un trabajo acabado, sino como el despegue de una prometedora línea de investigación.

Algunas sugerencias para ese viaje serían las siguientes. Quizá merecería la pena integrar en el modelo las coaliciones de partidos y los acuerdos de gobernabilidad con partidos regionales, claramente relevantes para entender algunas decisiones en materia de financiación autonómica en España. Por otro lado, probablemente sería conveniente concentrar la atención en algunos componentes de los ingresos de las CC. AA. en los que la discrecionalidad del gobierno central puede ser mayor, como los convenios de inversión. Igualmente, debería prestarse atención preferente a los momentos de reforma del modelo de financiación, que es cuando debería notarse más claramente la influencia de los factores políticos sobre el reparto de recursos¹. Finalmente, probablemente fuese interesante profundizar en las diferencias entre la percepción de los votantes y las cifras macroeconómicas reales, lo que abriría la puerta al estudio de las distorsiones informativas impulsadas por los propios gobiernos regionales².

Notas

1 Véase, por ejemplo, Lago-Peñas, S. 2005: «Evolving Federations and regional Public deficits: Testing the Bailout Hypothesis in the Spanish Case», *Environment and Planning C: Government and Policy*, Vol. 23(3), pp. 437-454.

2 Para el caso gallego: Lago-Peñas, I. y Lago-Peñas S. 2005: «Does the Economy Matter? An Empirical Annalysis of the Causal Chain Connecting the Economy and the Vote in Galicia», *Economics and Politics*, Vol. 17(2), pp. 215-243.