

1896. Su obra es de gran originalidad, pero tiene antecedentes en F. F. MAYER y especialmente en G. MEYER (pág. 217). Su obra se divide en una Parte General sobre el desarrollo histórico del Derecho administrativo, que G. JELLINEK considera muy lograda en la reseña que hizo de esa obra, los principios del orden jurídico-administrativo y la protección jurídico-administrativa, siendo muy importante la concepción del acto administrativo, bastante actual, y una Parte Especial en la que se ocupa del poder de policía y del tributario, del derecho de las cosas, de las obligaciones, de las personas jurídicas, dominio público, expropiación, etc. (págs. 218 y 219). Debe asimismo destacarse de O. MAYER su trabajo sobre la doctrina del contrato administrativo de Derecho público, manteniendo su famosa doctrina de que los contratos administrativos no son verdaderos contratos, sino que habían adoptado ese nombre por su parecido con ellos (pág. 216).

4. La obra reseñada es realmente sugestiva y recomendable no sólo para los interesados en el Derecho alemán, sino para cualquier iuspublicista, dado que estos maestros del Derecho público referidos han influido de manera decisiva en la doctrina posterior, e incluso lo hacen en la actual. La metodología utilizada por el Prof. F. SOSA WAGNER, que no se limita a las aportaciones científicas de la doctrina estudiada, sino también del contexto sociopolítico y familiar, hace que la monografía sea amena y de fácil lectura, lo cual es una cualidad poco habitual, teniendo en cuenta además que está escrita con un gran dominio de la lengua castellana. La estima que muestra por esos maestros se evidencia a lo largo de las páginas escritas, como también se manifiesta, como el mismo F. SOSA dice, que tiene una mayor simpatía por unos que por otros; así, por ejemplo, por G. JELLINEK, al que valora de forma altamente positiva, si bien, en mi opinión, es merecedor de todo lo favorable que de él se dice, pues se trata de un maestro que no sólo se ocupa del Derecho, sino que también domina otros campos como la filosofía e historia, lo que le

permite una amplia perspectiva en su apreciaciones, la de un intelectual con capacidad crítica.

Finalmente, F. SOSA WAGNER al final de su libro nos dice que está trabajando sobre los maestros ya propiamente del siglo xx, como R. SMEND, H. NAWIASKY, H. KELSEN o C. SCHMITT, entre otros, por lo que esperamos con gran interés sus aportaciones, que completarán el periplo iniciado.

Ricardo GARCÍA MACHO
Catedrático de Derecho Administrativo
Universitat Jaume I

VANDELLI, Luciano: *Devolution e altre storie. Paradossi, ambiguità e rischi di un progetto politico*, Il Mulino, Bologna, 2002, 154 págs.

1. Sobre el autor

Luciano VANDELLI no necesita presentación para el lector español. Es una persona de sobras conocida, de modo que no voy a trazar ninguna semblanza biográfica de él. Quien quiera tal semblanza que se haga con la *laudatio* que de VANDELLI hizo Sebastián MARTÍN-RE-TORTILLO con ocasión de su nombramiento como doctor *Honoris Causa* por la Complutense, en la primavera de 2000. Sólo diré lo que todos a buen seguro saben: Catedrático en Bolonia, y por tanto maestro, al menos temporal, de muchas generaciones de administrativistas —sólo varones, faltaría más— que han pasado por el Colegio de España; profundo conocedor del sistema regional español, y reputado municipalista (su *Poder Local* fue traducido al castellano por MENÉNDEZ y por SUAY, y publicado por el MAP). Pero tal vez sea su faceta de político la que menos se conozca en España. En efecto, VANDELLI está metido en política. Concretamente, en los restos de la izquierda italiana, en lo que queda del antiguo PCI. Primero estuvo en el Ayuntamiento de Bolonia, en la *piccola politica*, como él dice. Luego en la Provincia, y ahora en la Región

Emilia-Romagna. En la contraportada del libro recensionado se precisa que VANDELLI se ocupa de «Innovación institucional y administrativa y de las autonomías locales» —cargo que parece ser fruto de la generosa imaginación italiana para ponerle nombre a las cosas, sean modos de preparar el café o tipos de trenes.

Me interesa destacar esta vertiente política de VANDELLI. Primero, porque no es frecuente, al menos en España, que personas de su talla como juristas se dediquen tan intensamente a la política. Y, en segundo lugar y sobre todo, porque el libro que ahora recensiono es un libro muy político. No es que no sea un libro jurídico, que también lo es, sino que es un libro escrito en el marco de un intenso debate constitucional y político sobre el regionalismo italiano, sobre la posibilidad del federalismo —asimétrico, además— y sobre el papel de un partido, o lo que sea, como la Liga Norte, que defiende la secesión de la llamada Padania.

2. Sobre el título del libro

Quisiera hacer una brevísima reflexión sobre el título. VANDELLI emplea la palabra *devolution*, en inglés. A algunos no les sorprenderá. Serán acaso los que hacen *brain-storming*, tienen buen *feeling* con algo o alguien, esperan el *feedback* de una decisión, pertenecen al *pool* de letrados o los que implementan normas o planes —pese a que la Real Academia, desde la vigesimosegunda edición del Diccionario acepta el verbo implementar—. Pero a mí sí me sorprende. Bueno, en realidad si uno conoce algo Italia, la cosa no debería ser tan sorprendente. Lo digo porque allá los anglicismos (más bien papanatismos) son mucho más frecuentes que en España. Los italianos usan *privacy* por intimidad, *authority* por autoridad —en el sentido de Administración independiente—, *antitrust* por defensa de la competencia, *welfare* por Estado social o de bienestar. Al margen de los términos jurídicos, la oficina de la Liga Norte es la *Padania Office*, un ordenador es un *computer*, un objetivo suele ser una *target*, y allá el defensa central de un equipo de

fútbol es un *stopper*. Claro que nosotros decimos fútbol y ellos *calcio*. Sirva esta llamada de atención para poner de manifiesto que por mucho que nos disguste —al menos a mí— la proliferación de términos ingleses o norteamericanos, todavía en España no es tan alarmante como en Italia (sin que por ello apruebe las campañas oficiales en pro del empleo de palabras autóctonas, como en la Francia de los ochenta, cuando —con escaso éxito— se impuso de forma casi obligatoria, por ejemplo, decir *balladeur-cassette* en lugar de... *walkman*).

En todo caso, VANDELLI explica en las págs. 81 y ss. por qué emplea la palabra *devolution*, cuando el Presidente de la República Ciampi ha sugerido hablar de *devoluzione*, y además cuando no hay ninguna devolución sino, como enseguida veremos, autoatribución de competencias por parte de las Regiones.

3. Sobre el libro

Devolution e altre storie trata de la propuesta de reforma territorial y constitucional defendida por la Liga Norte y apoyada por su aliado político, la coalición de centro-derecha que ahora gobierna Italia. Para entender bien el libro —y para que esta recensión se lea con cierta facilidad— debemos pues partir de la historia reciente de Italia. Tras acabar casi por completo con una clase política y tras sustituirla por una nueva, tras reformar el sistema electoral, tras la convulsión de la aparición en la escena política —por vez primera desde 1947— del Poder Judicial, los italianos han entrado en una nueva era, y de hecho hablan de una nueva República. Y es cierto que muchas cosas, y muchas gentes, son nuevas. Novedades, además, muy llamativas: seguro que hace algunos años nadie hubiese creído que un partido llamado Forza Italia (que entre nosotros sería Aúpa España) fuese a llegar al gobierno... En este nuevo escenario está la Liga Norte, liderada por el pintoresco Umberto Bossi, hoy ministro en el gobierno de Berlusconi. Surgida de la nada, en los noventa la Liga se convirtió en el partido mayoritario en Lombardía y Veneto, enarbolando como banderín de enganche la secesión del Norte respecto

del resto de Italia. Partido sin tradición alguna (y sin apenas respeto por la política tradicional), sus votantes se sienten explotados por los políticos de Roma porque con sus impuestos pagan a la Italia menos rica (el Sur, naturalmente). La zona más rica de Europa parece que no quiere tener nada que ver con Calabria, Campania, Sicilia, Puglia, etc. Y es verdad que les unen sólo un siglo y medio de historia. Además, se acusa a los liguistas de racismo, no tanto frente a los meridionales (pues, que se sepa, no pertenecen a raza distinta de los del Norte), sino más bien frente a los extracomunitarios: dos consejeros provinciales —algo así como diputados provinciales— de Trento defienden públicamente que los italianos y los no italianos viajen en los trenes en vagones separados. Sépanse sus nombres: los Sres. Boso y Divina, ambos de la Liga. El caso es que, dentro de una ideología ultraliberal (menos impuestos, menos Estado, más individuo: véase lo que de su «ideología» entresaca VANDELLI en la pág. 28) y negadora de Europa (la Liga rechazó el euro hasta que no tuvieron más remedio que aceptarlo), este partido plantea una reforma constitucional que dote de más poderes de decisión a la Padania (el valle del Po, que alcanza casi todo el Norte hasta el comienzo de los Apeninos, esto es, hasta Bolonia, que sería el límite sur).

Hablando de la «fascinación escocesa» (pág. 15), VANDELLI nos cuenta que esta reforma se inspira en las leyes británicas de autonomía a Gales y Escocia (o sea, la verdadera *devolution*). Se trata de la plasmación institucional —y por tanto moderada— del independentismo de la Liga, que tiende a conseguir mayores niveles de autogobierno para las Regiones. Precisamente éste es el dato importante para el autor del libro: con la propuesta articulada de la *devolution*, la Liga se integra en el entramado político italiano, alejándose (o eso parece) de su pasado rupturista —recuérdese que en 1996 Bossi proclamó con toda solemnidad la independencia y soberanía de la Padania.

¿En qué consiste la *devolution*? En las págs. 31 y ss. VANDELLI nos lo explica con todo detalle: es un proyecto de reforma constitucional inspirado por la Liga y

enviado por el gobierno al Senado en febrero de 2002, tendente, como ya he dicho, a dotar de mayores competencias a las Regiones. Se trata de una iniciativa que está ahora tramitándose, y que es objeto de una viva polémica social, política y jurídica. Su principal característica, desde el punto de vista de la estructura del poder territorial es que son las Regiones las que, al parecer de forma unilateral, deciden qué competencias estatales asumen. De modo que es una autoatribución de poder y, por eso, VANDELLI sostiene que no se devuelve nada sino que uno toma algo de otro. Puede afectar a tres materias: sanidad, educación y cuerpos de policía. Pero en el libro se nos cuenta que en 2001 se reformó la Constitución italiana, en concreto todo el Título 5 (arts. 114 a 133), precisamente en un sentido similar —pero sólo similar— a la propuesta de la Liga. La reforma se produjo mediante la Ley Constitucional núm. 3 de 18 de octubre de 2001, que vino a completar la reforma iniciada con la Ley Constitucional núm. 1, de 1999, sobre la autonomía estatutaria de las Regiones de estatuto común. De hecho esta circunstancia es la que fundamenta una de las críticas de VANDELLI: «Toda la compleja y fatigosa operación de reforma constitucional en que consiste la *devolution*, que daría lugar al nuevo artículo 117, carecería por completo de contenido sustancial, y sería del todo inútil, dado que con la reforma no se consigue nada que no esté ya previsto en la vigente Constitución» (pág. 123).

Y es que VANDELLI se muestra muy crítico con la *devolution*. El subtítulo del libro, recuérdese, alude a sus paradojas, sus ambigüedades y sus riesgos. ¿Por qué no le gusta la *devolution* a VANDELLI? Primero, por lo que acabamos de ver, porque es una iniciativa a su juicio inútil, pues algo muy parecido está en el nuevo Título 5 de la Constitución. Segundo, porque el modelo propuesto no prevé mecanismos de coordinación ni de solidaridad (en la pág. 71 habla de discriminación en perjuicio de las Regiones menos ricas), y en su opinión debilita una República cuyas Administraciones públicas no se han caracterizado por su solidez («la *devolution* introduce un ele-

mento si no de disgregación, sí de deslegitimación y de debilidad de esta República solidaria y autonomista que está haciendo grandes esfuerzos por echar a andar»: pág. 9). Y adviértase que la crítica no proviene de una persona sospechosa de centralismo... En realidad, junto a las objeciones técnicas (falta de un modelo final de Estado, competencias exclusivas, inexistencia de instancias de coordinación —incluso de nuestra tan denostada legislación básica, inexistencia de mecanismos de financiación—), y que son compartidas por otros autores como CASSESE o por CAINANIELLO (pág. 64), lo que está en el fondo del libro me parece que es una crítica política.

Ya dije al principio que el libro estaba escrito en medio de un intenso debate político y constitucional respecto de las numerosas transformaciones acontecidas en Italia en los últimos años. En él aparece el VANDELLI militante, el VANDELLI político, que escribe *Devolution e altre storie* «no sólo para atacar un proyecto de dudoso éxito, sino también para invitar a una reflexión sobre la devaluación y la deformación de los valores fundamentales de uniformidad de los derechos, de solidaridad y de autonomía» (pág. 10). De hecho recoge una frase despectiva de Bossi que parece aludir si no directamente a VANDELLI sí a personas como él (la frase habla de «intelectuales y profesorcillos que no entienden de política», en la pág. 122). Es pues un libro con un propósito muy determinado, escrito por alguien que podemos considerar adversario político de la Liga, pero sin por ello perder la perspectiva jurídica, el rigor y la mesura que desde antiguo le conocemos sus lectores y amigos españoles. Éste es uno de los grandes méritos del libro que recensiono: equilibrar el discurso político con el análisis jurídico, desde un profundo conocimiento de las realidades regionales europeas.

Sí me atrevería a una reflexión personal. Es cierto que la propuesta de la Liga parece responder a una demanda social, por lo menos en algunos territorios del Norte. Pero el resto de las reformas territoriales (leyes Bassanini de 1997, reformas constitucionales de 1999 y 2001), ¿eran realmente necesarias? ¿Es la articulación regional un proble-

ma realmente existente —a la vista de que no hay nacionalismos periféricos reivindicativos, dejando al margen la Liga—? Yo creo que la sociedad y la clase política italianas tienen otras cosas más importantes en qué pensar, más acuciantes, desde la corrupción o la ética pública hasta el simple *buon andamento* constitucionalmente exigido, pasando naturalmente por la Administración de Justicia y por otros servicios públicos que en buena medida se han quedado atrás respecto a algunos de los que hoy se prestan en España. No digo que no deba tener lugar la descentralización política y apurar las posibilidades de transferencia de poder a las Regiones, pero me parece que tal vez había otras cosas más necesarias.

4. Final

Es éste un libro muy interesante, hasta apasionante. Porque aborda un problema muy peculiar —las propuestas políticas de secesión de una parte de Italia—, porque el partido que defiende esta secesión tiene planteamientos constitucionales igualmente peculiares. También porque, en consonancia con todo ello, el libro es el menos jurídico de los que conocemos de VANDELLI. Pero, repito, me parece un trabajo muy interesante, con reflexiones de actualidad sobre el federalismo —asimétrico— y sobre la solidaridad interterritorial. No digo que estas reflexiones sean necesariamente exportables a España, pero sí que convendría tenerlas en cuenta (no en vano VANDELLI señala —págs. 72 y 73— que Cataluña es uno de los referentes políticos de la Liga).

De cualquier manera, para quienes conocemos y admiramos a VANDELLI, saber de la publicación de este libro fue un inmejorable regalo de Navidades del año 2002. Con *Devolution e altre storie*, el autor demuestra estar en plena forma. Y ello, después de un periodo en el cual desde España habíamos seguido tiempo atrás con preocupación algunas noticias sobre VANDELLI, nos tiene que llenar de alegría.

Miguel BELTRÁN DE FELIPE