

Presentación

José Sánchez Maldonado

Universidad de Málaga

La configuración del Estado de las autonomías a partir de la aprobación de la Constitución en 1978 ha sido, sin ninguna duda, uno de los acontecimientos de mayor calado tanto político como económico, que se ha producido en España en el último lustro. Este cambio ha tenido hondas repercusiones en la organización de la financiación de la Administración Pública, que de la noche a la mañana se encontró con un nuevo nivel administrativo de carácter regional.

Transcurridos veinticinco años, aún en la actualidad, continúan persistiendo problemas y desacuerdos de toda naturaleza (político, económico y social), sobre la forma más adecuada de financiar el sector público y de la distribución de los recursos entre los diferentes niveles territoriales que conforman nuestra Administración Pública. En la actualidad, sin duda alguna, reflexionar seriamente sobre la financiación de los gobiernos territoriales y debatir en profundidad sus aspectos económicos y políticos es un reto para todos nosotros.

En esa línea, las XIII Jornadas de Estudios Andaluces, organizadas por la Revista de Estudios Regionales, que ya en sus primeras Jornadas, allá por el año 1980, se ocupó de esta problemática, ha considerado la necesidad de retomar el tema de la financiación de los Entes Territoriales con el objetivo de crear un foro de discusión y debate que sirva para el intercambio de planteamientos intelectuales diversos, así como para el impulso y conocimiento de trabajos de investigación en curso sobre todas aquellas cuestiones relacionadas con la problemática del federalismo fiscal en general y la financiación de los véveles inferiores de gobierno en particular.

En este volumen extraordinario se recogen las ponencias y comunicaciones que se presentaron a las XIII Jornadas de Estudios Andaluces.

En primer lugar el profesor González-Páramo, con su habitual maestría, se ocupa de las leyes españolas de estabilidad presupuestaria, analizando su lógica y oportunidad, así como los riesgos que podrían derivarse de su aplicación, con especial referencia a las Haciendas Territoriales. En el trabajo se concluye, a partir de una valoración global positiva de las leyes de estabilidad, que las mismas introducen nuevos límites sobre la política de financiación del gasto territorial, ya que las haciendas regionales y locales no pueden recurrir a la financiación de la inversión con endeudamiento, salvo de modo excepcional o a través de mecanismos

extrapresupuestarios en el caso de infraestructuras. No obstante, es difícil saber cómo va a influir la LGEF en el futuro de las finanzas territoriales, aunque cabe conjeturar que las Corporaciones Locales tendrán menos dificultades para cumplir el objetivo de estabilidad que las Comunidades Autónomas.

Los trabajos de José Tanco y Javier Lasarte abordan la problemática del Nuevo Modelo de financiación autonómica desde dos perspectivas diferentes.

El primero de ellos, un clásico de estos temas, analiza la financiación autonómica desde una perspectiva económica, desgranando sus principales instrumentos y poniendo sobre el tapete las implicaciones financieras más importantes con relación a la Comunidad Autónoma de Andalucía. Asimismo, se realiza una aproximación a la distribución regional de los recursos que implica el nuevo modelo.

Por su parte Javier Lasarte, desde la magnífica atalaya que le ha supuesto dirigir la "Comisión para el estudio y propuesta de un nuevo sistema de financiación de las Comunidades Autónomas aplicable a partir de 2002", se centra en el análisis de los aspectos jurídicos generales suscitados con la reforma de la financiación autonómica, centrándose en particular en la aplicación del modelo.

El profesor López Casanovas, pionero en el estudio de la financiación territorial de la sanidad, nos ofrece unas reflexiones acerca de las implicaciones de la reforma en el ámbito sanitario. En su trabajo nos llama la atención sobre el hecho de que la generalización a todas las CC.AA. de la transferencia de competencias ha servido cuanto menos para acallar el "tam-tam" de que la culpa de todos los déficits la tenía el Gobierno central. Asimismo, ha permitido que la ciudadanía forzara a los políticos a redirigir la mirada hacia cómo se gestionan los recursos puertas adentro, emulando si acaso las mejores prácticas de los demás.

El profesor Suárez Pandiello, referencia obligada en nuestro país cuando habla de financiación de las Corporaciones Locales, analiza las principales novedades de la recién puesta en marcha reforma de la financiación de las Haciendas Locales, haciendo especial hincapié en sus efectos esperados sobre la corresponsabilidad fiscal.

Los profesores Sánchez Maldonado y Gómez Sala, realizan una breve descripción de las principales novedades del sistema de financiación de las Comunidades Autónomas, para después centrarse en el análisis de la articulación de los diferentes mecanismos financieros que la conforman.

La revista se completa con el conjunto de comunicaciones que fueron presentadas a cada una de las ponencias referidas.

El profesor Lago Peñas examina la descentralización tributaria en la última reforma del sistema de financiación autonómica. El trabajo se divide en dos partes. En la primera se presentan los principales cambios introducidos. En la segunda, se evalúa el resultado de la reforma sobre la autonomía y corresponsabilidad fiscales,

sobre los incentivos de los gobiernos subcentrales y sobre las externalidades fiscales verticales y horizontales.

M^a del Carmen López y Araceli de los Ríos, en su trabajo “Estabilidad presupuestaria y endeudamiento de las Administraciones territoriales”, partiendo del hecho de que la Ley de Estabilidad Presupuestaria limita la apelación al endeudamiento de las AATT, analizan la situación de cada nivel de gobierno en materia de déficit y endeudamiento para valorar cómo puede afectarles esta norma.

Manuel Domínguez y Antonio J. Sánchez, se centran en el estudio de la solidaridad interterritorial y la financiación autonómica, describiendo los diferentes sistemas de financiación autonómica y sus instrumentos de solidaridad, en especial el actual sistema diseñado por el consejo de Política Fiscal y Financiera por Acuerdo de 27 de Julio de 2001.

José Sánchez Maldonado y J. Salvador Gómez Sala, analizan la dinámica de la financiación autonómica de la CC.AA de Régimen Común haciendo especial consideración del nuevo modelo aplicable a partir de 2002, resaltando sus principales virtudes y limitaciones.

Laura de Pablos y Mónica Gómez de la Torre realizan una valoración de los Impuestos Especiales como instrumento financiero de las Comunidades Autónomas. El análisis económico suministra reglas para el reparto de los tributos entre niveles de gobierno. Esta evaluación se lleva a cabo desde una triple perspectiva: Suficiencia financiera, Efectiva corresponsabilidad fiscal y Principio de solidaridad.

Esther Martínez y Montserrat Coldeforns, llevan a cabo una aproximación cuantitativa de las cargas del Estado y de las CC.AA., distribución de competencias y gasto efectuado, demostrando que una parte importante del gasto que realiza el Estado no se corresponde al ejercicio de competencias exclusivas.

Montserrat Hermosín analiza los tributos sobre el juego cedidos a las Comunidades Autónomas, poniendo de manifiesto que el análisis del régimen fiscal del juego es hoy una tarea preñada de dificultades. Entre ellas, destaca la distribución competencial en materia de juegos, agravada por la peculiar cesión de estos tributos a las Comunidades Autónomas

El profesor Ramos Prieto, en su trabajo “Autonomía, suficiencia financiera y poder tributario de las corporaciones locales ante el creciente avance del poder tributario de las Comunidades Autónomas”, destaca, como a pesar de los esfuerzos llevados a cabo desde numerosas Comunidades Autónomas, empeñadas en localizar materias impondibles alternativas que permitan un mayor desarrollo de su potestad para crear nuevos impuestos, la actual estructura de nuestro sistema tributario no deja margen a la expansión de la imposición propia.

M^a José Trigueros, estudia las tasas propias de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Rocío Lasarte lleva a cabo un análisis de las opiniones de las Comunidades Autónomas sobre la cesión del IVA y de los Impuestos especiales 1996-2001.

David Cantarero, en su trabajo, “La incidencia de la nueva financiación de las haciendas autonómicas españolas: el caso de los servicios de sanidad” expone toda la problemática relativa a los efectos que pueden traer consigo los cambios producidos en la financiación de las Comunidades Autónomas.

Carmen Molina analiza la asignación de recursos sanitarios en los sistemas comparados, destacando como en España la misma ha seguido un criterio puramente capitativo, por lo que se plantea la idoneidad de repasar los métodos empleados en otros países con el objeto de encontrar experiencias útiles que concreten la noción de equidad en el reparto de los recursos sanitarios.

Por último Tomás J. López-Gúzman, Miguel A. Pérez y Juan A. Marmolejo estudian las características diferenciales de la financiación local de las ciudades con Estatuto de Autonomía.

El conjunto de ponencias y comunicaciones conforman un material de estudio y consulta que viene a completar la ya amplia literatura financiera sobre financiación de los entes territoriales en nuestro Estado.

Finalmente, dar las gracias al conjunto de Instituciones que patrocinaron la celebración de las Jornadas, y en especial a la Consejería de Hacienda de la Junta de Andalucía cuya ayuda ha hecho posible la publicación de este volumen extraordinario.