



PRESENTACIÓN

Manuel Gutiérrez Navas
Director de *Mediterráneo Económico*

La salida de la imprenta de este nuevo volumen de Mediterráneo Económico ha coincidido, de manera involuntaria, con la superación del bloqueo institucional y la conformación de un nuevo Gobierno en España. Hace un año, en el otoño de 2015, cuando comenzamos a trabajar en este proyecto y contactamos con Ángel de la Fuente y Julio López Laborda, difícilmente podíamos sospechar que en los meses siguientes íbamos a asistir a una prolongada, anómala y forzada situación de interinidad que, entre otras cuestiones fuera del ámbito de este trabajo, ha retrasado aún más la reforma del modelo vigente de financiación autonómica prevista inicialmente para 2014, cuando se postergó sine die por las restricciones presupuestarias impuestas por la coyuntura económica y lo enrarecido del ambiente político que venimos respirando desde entonces, con dos convocatorias electorales consecutivas en apenas seis meses.

El nuevo Consejo de Ministros se ha encontrado esta cuestión encima de la mesa como uno de los asuntos fundamentales a resolver a corto plazo. Porque, como señalan repetidamente los autores que participan en este monográfico, si en algo hay consenso en el momento actual es en la necesidad de discutir una reforma que, más allá de la exigencia normativa, sirva para actualizar el modelo y consolidar sus cimientos, garantizando la viabilidad de las cuentas públicas de cada territorio independientemente de cada momento del ciclo económico, o mejor dicho, con capacidad suficiente para responder ante las imprevisibles circunstancias del mismo. En la publicación de este volumen 30 de Mediterráneo Económico se dan, por tanto, dos de los elementos que tradicionalmente han caracterizado a nuestra Colección de Estudios. El de tratar temas de actualidad y amplio interés social, y el de hacerlo desde una perspectiva amplia, integradora, plural y de largo recorrido, más allá de la novedad del momento y procurando que la agenda mediática no contamine la lente del análisis con el sesgo de lo inmediato.

El de la financiación autonómica es, sin duda, uno de los temas más controvertidos de nuestra historia política reciente, y genera un auténtico «debate interminable» que, por otra parte, es común al resto de los países de nuestro entorno que presentan también una administración ampliamente descentralizada. Una complejidad que viene dada no solo por lo difícil de armonizar intereses contrapuestos en cualquier discusión presupuestaria, cuando lógicamente se parte de unos recursos limitados con los que abordar demandas crecientes, sino también porque está en relación directa con otros debates paralelos e igualmente tensos, como el del tamaño y misión de lo público, el de

la organización territorial del Estado y, en última instancia, el de la propia oportunidad de una reforma de la Constitución Española de 1978.

Desde el inicio del proceso autonómico en los primeros 80, los sucesivos pactos alcanzados en la materia y las subsiguientes modificaciones del sistema han ido conformando, por acumulación, una arquitectura compleja, densa y difícilmente inteligible que la mayoría de los especialistas apuesta por simplificar y hacer más transparente y eficiente. A lo anterior han venido a sumarse, además, las diferentes reformas estatutarias de los últimos años, el auge de los movimientos independentistas, el nuevo mapa electoral de nuestro país, que dificulta la construcción de consensos y, sobre todo, las consecuencias de la crisis de 2008, con el recorte sustancial de los ingresos públicos.

Lo cierto es que, actualmente, las comunidades autónomas gestionan más de un tercio del gasto y prácticamente la mitad del empleo público, por lo que son el brazo ejecutor del programa social del Estado y, en última instancia, los garantes de su prestación de servicios. En poco más de treinta años hemos pasado de una Administración centralista e intensamente centralizada, reacia a renunciar a sus competencias y que controlaba el volumen y el ritmo de las transferencias, a un modelo cuasi federal, aunque notablemente asimétrico, que implica la cesión progresiva de cada vez más impuestos y tasas. La velocidad y la intensidad de semejante transformación han supuesto, sin duda, un experimento territorial único en el mundo desarrollado, pero también ha generado inevitables fricciones y desigualdades en el reparto del gasto y la inversión por habitante.

Cuestiones todas ellas que han sido tratadas con la frecuencia que merecían en los números anteriores de Mediterráneo Económico. Como recuerdan los coordinadores de este volumen número 30 al inicio de su introducción, en 2006 nuestra Colección de Estudios dedicó su décima entrega, coordinada por Francisco J. Ferraro, a realizar un balance del Estado de las Autonomías con motivo de su primer cuarto de siglo de historia, y en un contexto de reescritura de los principales estatutos de autonomía. En aquel volumen escribieron varios de los autores que vuelven a participar en este, entre ellos uno de sus coordinadores, Julio López Laborda, quien ya señalaba entonces que el sistema de financiación, con la excepcionalidad del régimen foral, se acomoda en su estructura y funcionamiento a las recomendaciones teóricas del federalismo fiscal y a la experiencia de otros países con estructura federal de gobierno, lo que conlleva necesariamente «evaluaciones y correcciones periódicas» como la que actualmente nos ocupa. Mismo tema y mismo autor aparecen de nuevo varios años más tarde, en 2014, dentro del volumen 25 titulado «Un nuevo modelo económico para España» que coordinó Rafael Myro. En esa ocasión, López Laborda centraba su texto en el problema de la nivelación de los recursos disponibles, esto es, «el tratamiento igual de los iguales», o la reducción progresiva de la brecha existente entre la capacidad fiscal y las necesidades de gasto de las regiones, y las transferencias de nivelación como instrumentos de política.

Finalmente, hemos decidido tratar la cuestión de forma monográfica en este número 30, y del resultado final destaca el consenso casi monolítico de los autores en una cuestión concreta: la necesidad de abordar una nueva etapa del sistema de financiación en el marco de una reforma constitucional, sobre los grandes ejes de la autonomía tributaria y el grado de nivelación y solidaridad entre los territorios, acompañada de una regulación clara de las bases del modelo, con



una atribución precisa de competencias y partiendo de los propios principios constitucionales de autonomía, suficiencia y solidaridad.

Para llegar a conclusiones como esta se desarrolla, a lo largo de casi 500 páginas, un notable trabajo previo de debate impreso de la mano de 24 de los mejores expertos en la temática cuya precisión y exhaustividad, como podrá apreciar el lector, les obliga a hacer uso en ocasiones de un lenguaje técnico no siempre de fácil comprensión, en ocasiones incluso arduo y poco amable, alejado de las simplificaciones. Pero, más allá de los términos especializados, remite constantemente a algo tan simple en apariencia como la capacidad de nuestro Estado social para hacer frente a su funcionamiento diario, a sus gastos corrientes, lo que impide cualquier tratamiento a la ligera.

En los próximos meses se deberán tomar decisiones de relevancia que condicionarán el futuro de nuestro modelo social. Por eso, y como dice la obra pictórica que hemos escogido para la cubierta de este número, sobre todo es «tiempo de escuchar». Desde Mediterráneo Económico solo nos queda agradecer la labor de Ángel de la Fuente y Julio López Laborda y de su equipo de reconocidos especialistas de diversas universidades, Administraciones públicas y centros de estudios. Confiamos en haber aportado no solo un buen «puñado de soluciones técnicas» al debate que se avecina, como señalan los coordinadores en su texto, sino además contribuir a repensar para la acción, y a seguir haciendo sostenible nuestro modelo territorial que, con todos sus defectos, ha sido el escenario del mayor progreso social de las diversas regiones de España y de la mayor convergencia económica con nuestro entorno. Para que así siga siendo hay que actualizarlo, desde el consenso y la responsabilidad.