

Al final de la obra aparece una extensa bibliografía que incluye todo lo publicado sobre las finanzas andaluzas.

Un par de observaciones sobre el contenido del libro: a) hubiera sido bueno contar con unas conclusiones generales; en parte esto se cubre con las conclusiones por capítulos y el propio capítulo final, si bien este tiene un ámbito temporal más limitado ya que solo abarca el siglo XX; b) la valoración del papel del sistema en la economía andaluza se mide principalmente por su comparación con la población; la relación con algunas variables económicas podría enriquecer las conclusiones, si bien somos conscientes de la escasez de este tipo de datos para algunas épocas.

Manuel Titos, que ha publicado numerosos escritos sobre la historia del sistema financiero andaluz, ofrece a través de esta obra un estudio definitivo sobre el sistema³. Los estudiosos que quieran conocer su historia de forma completa no tendrán más remedio que acudir a este original; hay también que valorar el patrocinio del Instituto de Estadística de Andalucía que ha facilitado su elaboración.

Trabajo por tanto muy valioso que completa en un terreno específico la historia económica de Andalucía.

Adolfo Rodero Franganillo

RÍOS BERJILLOS, A. DE LOS, (2004), *Financiación autonómica. Cuestión de principios*, Bilbao, Desclée de Brouwer, coedición académica ETEA, 308 págs.

La obra de Araceli de los Ríos tiene su origen en su tesis doctoral, que fue defendida en la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales –ETEA, centro adscrito a la Universidad de Córdoba, en Junio de 2001, obteniendo la máxima calificación.

Este tipo de trabajos tiene el inconveniente que, con frecuencia, no se adaptan a los contenidos habituales de una publicación. Por esta razón, la autora ha realizado una reelaboración del texto original, eliminando algunas partes y añadiendo un nuevo capítulo dedicado a la reforma del sistema de financiación de 2001, la cual, en el momento de la defensa de la tesis, acababa de ser aprobada.

El tema central de la edición es, como indica el título, la financiación autonómica; se refiere a las comunidades autónomas de régimen común, habiendo, por lo tanto, omitido el caso de las comunidades forales, que presentan, como es evidente, otra problemática distinta.

Como es lógico, ha sido preciso analizar la normativa jurídica y comparar la de los distintos periodos; ello exige un conocimiento del derecho, pero hay que subrayar que no se trata de un escrito

³ Es evidente que existen estudios muy valiosos sobre la historia de grupos o entidades financieras en Andalucía, pero a nuestro entender no existía hasta ahora una historia de todo el sistema financiero andaluz.

jurídico; hay que tener presente que su autora es una economista, que utiliza los principios de la ciencia económica en la investigación.

¿Cuáles son los aspectos más relevantes de este libro? Desde nuestro punto de vista, destacan dos de ellos: a) la descripción pormenorizada de todos los modelos, recordando la problemática de su elaboración y aplicación; b) la sistematización de los principios de un buen sistema de financiación autonómica. Pensamos que esto último es la parte más original de la obra, ya que, aunque se haya escrito con frecuencia sobre algunos de los principios, faltaba, quizás, una elaboración completa en relación con los mismos.

La financiación autonómica ha sido tema frecuente de discusión desde el inicio del Estado de las Autonomías. Las reuniones del Consejo de Política Fiscal y Financiera, en cuyo seno se elaboraron los acuerdos sobre distribución de recursos y se propusieron los distintos modelos; los encuentros y desencuentros de los gobiernos autonómicos y del gobierno central en relación con los recursos financieros, y que en muchos casos llegaron a los medios de comunicación; la creación de un Comité de Expertos, que presidió Javier Lasarte, son ejemplos de la importancia que ha tenido este asunto en la política española desde los años ochenta.

Pero también ha sido objeto de consideración en los ámbitos científicos y académicos. Es casi interminable la lista de autores que han escrito sobre financiación; por ejemplo, limitándonos a aquellos que han ayudado en el proceso de investigación, citamos a Castells,

Ezquiaga, Gómez-Sala, Monasterio y Sánchez Maldonado. Asimismo, hay que recordar su habitual tratamiento en reuniones científicas; en concreto, las Reuniones anuales de Estudios Regionales, organizadas por la Asociación Española de Ciencia Regional, las Jornadas de Estudios Andaluces, lideradas por la Revista de Estudios Regionales, la han incluido entre las materias de estudio de sus sesiones.

Veamos brevemente el contenido de la obra:

En el capítulo primero se analizan los principios de financiación autonómica; su origen se encuentra en la Teoría sobre el Federalismo Fiscal y en la Hacienda Pública. En lo que a las Comunidades Autónomas se refiere, los principios del sistema de financiación se recogen en la Constitución y en la LOFCA. Principalmente se refiere al papel que la Constitución otorga a cada uno de ellos. Se estudia el contenido de los principios de autonomía, solidaridad, coordinación y suficiencia, los objetivos que se pueden alcanzar mediante su presencia en el sistema, las implicaciones económicas-financieras que se derivan de la presencia o ausencia de los mismos y los recursos financieros que los hacen efectivos. Concluye con un análisis de las interrelaciones existentes entre los principios, identificando sus límites y estableciendo una prelación sobre los mismos.

En el segundo capítulo se analiza la financiación autonómica desde el período transitorio hasta el modelo correspondiente al quinquenio 1997-2001. Los distintos modelos de financiación han sido extensamente tratados en la

literatura sobre el tema, por lo que en esta parte la principal contribución se halla en el análisis crítico de cada modelo; para ello ha identificado las insuficiencias y problemas de cada uno, así como sus principales aportaciones. Dado que cualquier sistema responde a una determinada presencia de los principios ya indicados, a lo largo de todo el capítulo trata de poner de manifiesto en qué medida han estado presente dichos principios en cada uno de los diferentes modelos. Se completa el capítulo con una referencia a la financiación de las competencias sobre materia sanitaria.

El capítulo tercero se dedica al estudio del último sistema de financiación que se aplica desde 2002. Este sistema se estudia de forma independiente no sólo por ser el último y, por tanto, el que más interés puede tener al ser de aplicación en la actualidad, sino porque se trata de un sistema que se pretende definitivo, nace con vocación de estabilidad y su vigencia es indefinida. Comienza con un análisis de las fortalezas y debilidades de la experiencia autonómica, que se extraen del capítulo 2 y que son de gran utilidad a la hora de valorar este sistema de financiación. También se recogen los criterios informativos de un modelo estable de financiación que, en definitiva, son una exposición de los requisitos que debe reunir para ser estable. El sistema se valora a la luz de los principios, insistiendo tanto en sus virtudes como en sus insuficiencias. En nuestra opinión, es necesario recordar las recientes propuestas de algunas Comunidades Autónomas, en relación con su financiación, que ponen en cuestión el pretendido carácter definitivo de este modelo.

Respecto a las conclusiones, creemos que no es este el lugar de recogerlas; nos limitaremos, por tanto, a citar algunos comentarios que nos ha suscitado su lectura.

Los que, por edad, conocimos la creación de las CC.AA. recordamos que, en principio, la financiación se basó en el coste de las transferencias; la aparente objetividad del sistema no era muy clara; partía de una valoración bastante elemental de los costes, principalmente de los funcionarios transferidos, olvidando muchos aspectos de los gastos públicos; en este sentido, se pueden recordar las discusiones sobre las subvenciones, que fueron resueltas finalmente a favor de las CC.AA. El principio de suficiencia financiera ha tenido gran relevancia en los distintos modelos; inicialmente se trataba de reproducir en gran parte la estructura pública del Gobierno Central, pero luego se fue diseñando una administración más propia de una comunidad autónoma.

En los primeros modelos tuvo gran protagonismo la solidaridad; el Fondo de Compensación Interterritorial (FCI), ligado luego a los Fondos Estructurales Europeos, fue un instrumento discutido, pero que, sin duda, tuvo un papel importante en la compensación de los desequilibrios territoriales. En la participación en los ingresos del Estado también aparecían elementos de solidaridad; en todo caso, se trataba de una redistribución de los ingresos públicos y no de una transferencia de fondos entre CC.AA.; nada parecido al sistema alemán. En otros modelos, sobre todo en el último, el principio de solidaridad es menos evidente, es cierto que aparecen las asignaciones de nive-

lación y el Fondo Complementario del FCI, pero la distribución de los recursos no tiene en cuenta la redistribución; en esta evolución debe de haber influido la opinión crítica de algunas CC.AA. que acuden a los discutibles cálculos de las balanzas fiscales para poner en cuestión el sistema de reparto, no cabe duda de que la idea de la solidaridad está ausente en estos planteamientos.

Otras cuestiones expuestas en la obra, como hemos indicado, son la autonomía financiera y la corresponsabilidad, que a veces se plantean como principios incompatibles con el de solidaridad. Estas ideas se han ido imponiendo de forma más tardía, ya que en los primeros modelos no se les dio especial importancia. En este sentido, no deja de ser sorprendente que, cuando se ha acordado que las CC.AA. tuviesen capacidad normativa, ésta fuese utilizada en pocos casos y principalmente para establecer reducciones o deducciones en determinadas circunstancias, es evidente que los gobiernos autonómicos no quieren cargar con la impopularidad de protagonizar el reparto de la carga fiscal.

En cuanto a la corresponsabilidad, ésta se hace necesaria si se quiere alcanzar un cierto grado de estabilidad financiera. La Ley de Estabilidad Presupuestaria ha establecido un marco que, además de otras normas, limita las posibilidades de endeudamiento de las CC.AA.. Parece razonable esta política, aunque diversos estudiosos han criticado el excesivo fundamentalismo del Gobierno Central respecto al déficit cero. Esta línea de limitar el gasto puede explicar quizá los enfrentamientos de la Junta de Andalucía con el Gobierno

Central sobre las variables utilizadas en la distribución de recursos, en concreto, los datos de la población; creemos que las decisiones del Gobierno Central no han sido correctas y que esta polémica sólo puede crear un sentimiento de discriminación en relación con otras autonomías.

Estos y otros muchos análisis sobre la financiación autonómica aparecen en el texto de Araceli de los Ríos, que será, en nuestra opinión, un libro de referencia en esta compleja especialidad.

Creemos no obstante que existen aspectos que merecen nuevos estudios; por ejemplo, el gasto y el endeudamiento autonómico, la coordinación de las políticas económicas en los gobiernos descentralizados, etc. Sólo nos resta animarla a continuar la investigación sobre estos temas.

Adolfo Rodero Franganillo

PORRAS NADALES, A. (Coord.), (2003), *El sistema competencial de la Junta de Andalucía y su desarrollo efectivo*, Granada, Comares, 632 págs.

El libro recoge los trabajos presentados en las Jornadas de estudio organizadas por el parlamento de Andalucía, con motivo de su XX aniversario. Su contenido se centra en la exposición del desarrollo efectivo, durante los últimos veinte años, de las competencias asumidas por el gobierno de la comunidad autónoma andaluza.