

SUMARIO**PRESENTACIÓN****ÁREAS DE ESTUDIO****NOVEDADES DEL
FEDERALISMO COMPARADO****NOVEDADES DEL
ESTADO
AUTONÓMICO****NOVEDADES
PARLAMENTARIAS****ACTUALIDAD
IBEROAMERICANA****CRÓNICA
INTERNACIONAL****AGENDA****ACTIVIDADES REALIZADAS
I CUATRIMESTRE 2011****ACTIVIDADES PREVISTAS
II CUATRIMESTRE 2011****INFORME CONFERENCIA****BENEFICIOS Y COSTES DEL ESTADO AUTONÓMICO****por Julio López Laborda**

Departamento de Economía Pública, Universidad de Zaragoza

Gran Vía, 2, 50.005-Zaragoza

julio.lopez@unizar.es

(abril de 2011)

Resumen: El presente trabajo realiza una sucinta evaluación del Estado autonómico español en sus primeros treinta años de existencia. En la función de *asignación*, aunque la evidencia empírica identifica ganancias de eficiencia a consecuencia de la descentralización, también se detectan algunas disfunciones, para cuya corrección se precisa de más coordinación y cooperación entre administraciones, más información y mayor visibilidad en la atribución de responsabilidades de ingresos y gastos. En cuanto a la función de *redistribución*, parece evidente que ya no se trata de una responsabilidad exclusiva del nivel central, y que la actuación de este puede quedar reforzada o debilitada por la intervención de las comunidades autónomas. Finalmente, la política fiscal autonómica tiene efectos sobre la función de *estabilización*, lo que justifica la imposición de reglas fiscales rigurosas para coordinar las finanzas públicas de todas las administraciones.

Palabras clave: descentralización, asignación, eficiencia, redistribución, estabilización, reglas fiscales.

Códigos *Journal of Economic Literature*: H7.

Abstract: This paper provides a brief assessment of the Spanish autonomous State in its first thirty years of existence. In the *allocation function*, although the empirical evidence identifies efficiency gains as a result of decentralization, it also detects several shortcomings, for whose solution more coordination and cooperation between administrations, more information and greater visibility into the allocation of revenue and expenditure responsibilities are needed. As for the *redistribution function*, it seems clear that is no longer the exclusive responsibility of central level, and that the central policy can be reinforced or weakened by the intervention of the autonomous communities. Finally, regional fiscal policy has effects on *stabilization function*, which justifies the implementation of strict fiscal rules to coordinate the public finances of all governments.

Key words: decentralization, allocation, efficiency, redistribution, stabilization, fiscal rules.

***Journal of Economic Literature* Codes:** H7.

SUMARIO**PRESENTACIÓN****ÁREAS DE ESTUDIO****NOVEDADES DEL
FEDERALISMO COMPARADO****NOVEDADES DEL
ESTADO
AUTONÓMICO****NOVEDADES
PARLAMENTARIAS****ACTUALIDAD
IBEROAMERICANA****CRÓNICA
INTERNACIONAL****AGENDA****ACTIVIDADES REALIZADAS
I CUATRIMESTRE 2011****ACTIVIDADES PREVISTAS
II CUATRIMESTRE 2011****I. Introducción**

Una de las consecuencias, seguramente previsible, de la crisis económica ha sido el cuestionamiento, desde algunos ámbitos, del Estado autonómico, al que se hace responsable de despilfarro, solapamientos entre administraciones, innecesaria multiplicación de órganos y enmarañamiento legislativo. Las recetas para corregir estos defectos van desde la reordenación de la organización territorial del Estado hasta la supresión de las comunidades autónomas.

Este puede ser, entonces, un buen momento para llevar a cabo un inventario, desde una perspectiva económica, y necesariamente provisional, de los beneficios y costes de nuestro Estado de las autonomías, que no se base en prejuicios –ni favorables ni contrarios- o en la evidencia anecdótica, sino en la evidencia empírica obtenida de manera rigurosa.¹ Este constituye el objetivo del presente trabajo.

Curiosamente, los investigadores han estado poco preocupados, hasta fechas cercanas, por contrastar los beneficios que la literatura teórica atribuye a los fenómenos de descentralización territorial del poder. Solo desde hace, aproximadamente, quince años se ha empezado a realizar investigación aplicada en esta materia, cuyos resultados no son concluyentes.² En España, los trabajos empíricos sobre los costes y beneficios de la descentralización son, obviamente, mucho más recientes.

La estrategia que se va a seguir en este trabajo es la siguiente. En cada una de las próximas secciones se planteará, primero, la relación entre la descentralización y las funciones “musgravianas” del sector público –sucesivamente, la asignación, la redistribución y la estabilización- y, a continuación, se presentará la evidencia empírica disponible sobre ese tema para nuestro país. La sección final resumirá los principales resultados del trabajo.

II. La descentralización y la función de asignación

La literatura más ortodoxa del federalismo fiscal recomienda tradicionalmente –con base, sobre todo, en la hipótesis de la elevada movilidad de personas, mercancías, servicios y capitales- que las funciones de estabilización económica y de redistribución de la renta y la riqueza se desempeñen de manera preferente por el nivel central. En cambio, la función de asignación debe compartirse por todos los niveles de gobierno, central, regional y local. Por razones de eficiencia, cada gobierno debe responsabilizarse de la prestación de los bienes y servicios públicos cuyos beneficios recaen de manera principal sobre los residentes en su territorio (Oates, 1972).

Desde el punto de vista del análisis económico, la descentralización está, pues, directamente relacionada con las ganancias potenciales de eficiencia en la actuación del sector público, y ello en una doble dirección. Por un lado, la descentralización favorece la *eficiencia del consumidor*, ya que se presume que los gobiernos subcentrales van a conocer y poder satisfacer mejor las preferencias de los individuos con respecto a los bienes y servicios públicos regionales y locales. Esta cercanía entre la administración y los administrados puede estimular, además, la participación política de los ciudadanos y la creación de un stock de capital social elevado.

1. En esta segunda línea se sitúan dos recientes trabajos: Gómez-Pomar *et al.* (2010) y Grupo de Administración Pública de UPyD (2010).

2. En Ahmad y Brosio, eds. (2009) puede encontrarse una revisión reciente y bastante completa de esta literatura. Parte de la investigación española se presenta en la colaboración de Solé (2009) en ese mismo volumen.

SUMARIO**PRESENTACIÓN****ÁREAS DE ESTUDIO****NOVEDADES DEL
FEDERALISMO COMPARADO****NOVEDADES DEL
ESTADO
AUTONÓMICO****NOVEDADES
PARLAMENTARIAS****ACTUALIDAD
IBEROAMERICANA****CRÓNICA
INTERNACIONAL****AGENDA****ACTIVIDADES REALIZADAS
I CUATRIMESTRE 2011****ACTIVIDADES PREVISTAS
II CUATRIMESTRE 2011**

Por otro lado, la descentralización introduce presiones competitivas en la actividad pública, que favorecen la preservación de los mercados, la experimentación e innovación de los gobiernos, el descenso de la corrupción y la reducción de la influencia de los grupos de interés. Como consecuencia, la descentralización promueve la eficiencia en la prestación por los gobiernos de los bienes y servicios subcentrales, esto es, la *eficiencia productiva*.

En última instancia, las ganancias de eficiencia derivadas de la descentralización pueden traducirse también en un mayor crecimiento económico (Martínez-Vázquez y McNab, 2003).

En el caso español, la evidencia empírica confirma algunas de estas predicciones teóricas. Esteller y Solé (2005) muestran que los gobiernos regionales conocen y se adaptan mejor que el gobierno central a las necesidades en infraestructuras educativas y de carreteras. Costa-i-Font *et al.* (2005) y Costa-i-Font y Rico (2006) encuentran evidencia de que la descentralización ha conducido a una mayor experimentación e innovación en la gestión del servicio de sanidad, y Bonal *et al.* (2005), en el servicio educativo. Salinas y Solé (2009) concluyen que la descentralización en España ha tenido un impacto positivo en los resultados educativos, siendo más acusado el efecto para las comunidades más ricas.

En cuanto a las relaciones entre descentralización y crecimiento, Gil Serrate y López Laborda (2007) documentan una relación significativa y positiva entre la descentralización de los ingresos a las comunidades autónomas y el crecimiento del PIB per cápita regional. Cantarero y Pérez (2009) ratifican este resultado, aunque no hallan una relación significativa entre descentralización del gasto y crecimiento. Por su parte, Carrion-i-Silvestre *et al.* (2008) concluyen que la descentralización fiscal favorece el crecimiento de las comunidades con niveles más elevados de descentralización fiscal e institucional, pero produce el efecto contrario en las comunidades con menores niveles de descentralización. Con otro enfoque diferente, Marcos y Santaló (2010) muestran que la proliferación normativa autonómica afecta negativamente a la productividad y la innovación. Estos autores encuentran una relación negativa entre intensidad regulatoria y porcentaje de establecimientos empresariales con más de 200 empleados.

Por último, López Laborda y Rodrigo (2010) obtienen evidencia de que la preferencia de los ciudadanos por la fórmula autonómica de organización del Estado está directamente condicionada por el reconocimiento por los mismos de la existencia de ganancias de eficiencia derivadas de la descentralización. En efecto, si los individuos opinan que el Estado autonómico ha contribuido a acercar la gestión de los asuntos públicos a los ciudadanos y que no ha aumentado el gasto público, también son más partidarios de la fórmula descentralizadora. No obstante, en este trabajo también se detecta un problema sobre el que volveremos enseguida y es que, en algunos casos, los ciudadanos pueden no estar identificando correctamente a la administración responsable de la prestación de los servicios públicos.

La evidencia empírica anterior, en general, favorable, no debe ocultar, sin embargo, la existencia de problemas evidentes en el funcionamiento del Estado autonómico. Es cierto que algunas comunidades autónomas no alcanzan el tamaño que permitiría aprovechar las economías de escala en la prestación de determinados servicios. Pero, a estas alturas del proceso de descentralización, las fórmulas de fusión de comunidades autónomas son impracticables, además de innecesarias: sus efectos se pueden conseguir igualmente fortaleciendo los instrumentos de cooperación entre regiones, como los convenios previstos en el art. 145 CE.

También es cierto, en segundo lugar, que las comunidades autónomas adoptan frecuentemente decisiones de toda índole –de regulación de actividades, creación de órganos, formulación de políticas, prestación de servicios, exacción de tributos, etc.– sin tomar

SUMARIO**PRESENTACIÓN****ÁREAS DE ESTUDIO****NOVEDADES DEL
FEDERALISMO COMPARADO****NOVEDADES DEL
ESTADO
AUTONÓMICO****NOVEDADES
PARLAMENTARIAS****ACTUALIDAD
IBEROAMERICANA****CRÓNICA
INTERNACIONAL****AGENDA****ACTIVIDADES REALIZADAS
I CUATRIMESTRE 2011****ACTIVIDADES PREVISTAS
II CUATRIMESTRE 2011**

en consideración las medidas tomadas por otras comunidades o por los niveles de gobierno central y local. Este comportamiento se traduce en múltiples solapamientos, en la erección de obstáculos a la eficiencia de la unión económica interna y, en definitiva, en la reducción del bienestar de los ciudadanos. También aquí, la solución debe venir del reforzamiento de los mecanismos de cooperación y coordinación, entre administraciones del mismo y de distinto nivel: en materia de sanidad, véase, por ejemplo, el reciente informe del Consejo Económico y Social (2010). El *Informe Comunidades Autónomas* del Instituto de Derecho Público documenta anualmente las actividades de coordinación y cooperación inter-administrativa.

En tercer lugar, para que puedan ser efectivas plenamente las ganancias de bienestar vinculadas a la descentralización que se han señalado más arriba, es preciso que exista información sobre las políticas que desarrollan las administraciones regionales y sus resultados, con la finalidad de que los ciudadanos puedan comparar la actuación de su gobierno con la de los demás, recompensar o penalizar dicha actuación y, en definitiva, estimular la eficiencia del sector público. Las deficiencias en la información constituyen, precisamente, uno de los principales problemas del sistema autonómico español identificados por la OCDE (Journard y Giorno, 2005).

Es indudable, por último, que se han producido avances muy considerables en la descentralización de tributos a las comunidades autónomas y en la reducción paralela de la dependencia de estas de las transferencias procedentes del nivel central. Ahora bien, donde no se ha avanzado lo suficiente es en dotar de visibilidad a esa descentralización tributaria, para que los ciudadanos perciban con claridad que están financiando directamente con sus tributos los servicios públicos regionales. Según una encuesta del Instituto de Estudios Fiscales, en 2007, el 55 por 100 de los encuestados creía que el IRPF se paga íntegramente al Estado, el 53 por 100, el IVA y el 46 por 100, los Impuestos Especiales (Área de Sociología Tributaria, 2008). Los tres son impuestos compartidos por el Estado y las comunidades autónomas. Sin visibilidad, los ciudadanos no son conscientes de que el coste de los servicios regionales recae directamente sobre ellos, por lo que no cabe esperar un comportamiento responsable ni en las demandas de servicios públicos por los individuos a sus respectivas comunidades autónomas ni en la prestación de dichos servicios por parte de estas. En suma, la ausencia de visibilidad en la tributación regional incentiva la irresponsabilidad y el despilfarro, esto es, la ineficiencia en la prestación de los servicios públicos autonómicos.

Lo mismo puede decirse desde la perspectiva del gasto público. Las encuestas muestran persistentemente que la mayor parte de los ciudadanos no puede identificar el nivel de gobierno responsable de la provisión pública y que está más informada de las competencias locales que de las autonómicas o centrales. Según la misma encuesta referida más arriba, un 49 por 100 de los encuestados cree que el Estado es el responsable exclusivo de la sanidad, y el 41 por 100, de la educación. León y Ferrín (2007) señalan que los ciudadanos mejoran su conocimiento de la titularidad de las competencias públicas a lo largo del tiempo y que este aprendizaje es selectivo, pues afecta especialmente a los individuos más interesados por la política autonómica. Esta situación de desconocimiento por parte de los ciudadanos no debe extrañarnos, dado el complejo sistema de distribución de competencias que opera en nuestro país, donde, además, el mapa competencial se va modificando a lo largo del tiempo.

En cualquier caso, el tema es bastante más complicado porque, seguramente, no baste con asegurar la identificación correcta de la administración jurídicamente responsable de cada competencia para resolver todos los problemas. Y es que los ciudadanos piensan que el Estado central debe tener una intervención destacada en la prestación de algunos servicios: por ejemplo, un 35 por 100 cree que la sanidad debería ser responsabilidad exclusiva del Estado (y un 20 por 100 compartida) y un 32 por 100 (22

SUMARIO**PRESENTACIÓN****ÁREAS DE ESTUDIO****NOVEDADES DEL
FEDERALISMO COMPARADO****NOVEDADES DEL
ESTADO
AUTONÓMICO****NOVEDADES
PARLAMENTARIAS****ACTUALIDAD
IBEROAMERICANA****CRÓNICA
INTERNACIONAL****AGENDA****ACTIVIDADES REALIZADAS
I CUATRIMESTRE 2011****ACTIVIDADES PREVISTAS
II CUATRIMESTRE 2011**

por 100) la educación. Si esto es así, el Estado siempre se va a sentir preocupado por el nivel y la calidad de estos servicios públicos autonómicos, porque los ciudadanos le van a hacer responsable, en última instancia, de su provisión. Y eso, a su vez, puede debilitar la responsabilidad de las administraciones regionales (o, dicho de otra manera, puede “ablandar” la restricción presupuestaria regional), que son conscientes de que el Estado va a acudir en su auxilio (las va a “rescatar”) si se produce algún problema en la prestación de esos servicios.

En resumen, para mejorar el funcionamiento del Estado autonómico se requiere más coordinación y cooperación entre administraciones, más información y mayor visibilidad en la atribución de responsabilidades de ingresos y gastos.

III. La descentralización y la función de redistribución

En los Estados unitarios prevalece el objetivo de la cohesión personal sobre la cohesión territorial. Para alcanzar aquel se utilizan los instrumentos clásicos de la redistribución personal, el sistema fiscal y las transferencias públicas, que, sin duda, tienen también un impacto redistributivo territorial, si bien implícito y no negociado.

Desde luego, en los Estados descentralizados se mantiene la búsqueda de la cohesión personal. No obstante, ese objetivo pasa a depender de la actuación del nivel central y de los gobiernos intermedios porque, pese a las recomendaciones teóricas del federalismo fiscal, las regiones disponen, en todos los países federales, de abundantes instrumentos, fiscales y de gasto, para realizar políticas redistributivas. Esta es también la situación en España, donde las comunidades autónomas pueden ejercer sus competencias en impuestos como el IRPF o el Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones y son responsables de la provisión de los servicios y prestaciones básicos del Estado de bienestar.

Pero la descentralización hace muy visible la realidad regional y, por ello, en los Estados compuestos (especialmente, si tienen un nivel intermedio de gobierno vigoroso) adquieren un gran protagonismo el objetivo y las políticas de cohesión territorial, que ahora son más explícitas y que pueden ser objeto de negociación entre las partes implicadas.³ No existe una relación predeterminada entre la descentralización y las desigualdades regionales de renta y riqueza.

La literatura coincide en identificar el período 1970-1990 como una etapa de reducción de la desigualdad personal de la renta y de la pobreza en España. Sin embargo, esa tendencia parece haberse ralentizado significativamente desde principios de los 90 (Ayala, coord., 2009). No conozco trabajos que relacionen la descentralización con la evolución de la desigualdad,⁴ aunque sí cabe apuntar algunos factores que favorecen la reducción de la desigualdad personal o contribuyen a aumentarla: entre los primeros, la introducción por las comunidades autónomas de prestaciones contra la pobreza, como los programas de rentas mínimas; entre los segundos, las medidas tomadas por las comunidades en el Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, impuesto que está condenado a su desaparición, ya que el Estado no parece interesado en establecer una garantía de tributación mínima por ese gravamen en todo el país.

3. La política de cohesión territorial beneficia, habitualmente, a las regiones pobres, pero, en ocasiones, también puede ir dirigida a favorecer a las ricas: véase, por ejemplo, el interesantísimo trabajo de Spolaore (2010).

4. Adiego y Ayala (2011) encuentran evidencia de que las comunidades de mayor renta han contribuido de manera importante, y negativa, a los cambios en la desigualdad entre 1990 y 2008. Los autores recuerdan que este ha sido el período en el que se han descentralizado los servicios básicos de bienestar social. Nosotros podemos añadir que en este período también se ha producido una importante descentralización tributaria. En cualquier caso, estos resultados no autorizan a establecer una relación determinada entre descentralización y desigualdad.

SUMARIO**PRESENTACIÓN****ÁREAS DE ESTUDIO****NOVEDADES DEL
FEDERALISMO COMPARADO****NOVEDADES DEL
ESTADO
AUTONÓMICO****NOVEDADES
PARLAMENTARIAS****ACTUALIDAD
IBEROAMERICANA****CRÓNICA
INTERNACIONAL****AGENDA****ACTIVIDADES REALIZADAS
I CUATRIMESTRE 2011****ACTIVIDADES PREVISTAS
II CUATRIMESTRE 2011**

España ha realizado también una intensa política de cohesión territorial, especialmente a partir de los años 80, contando con la ayuda de la Unión Europea, que se ha centrado en las inversiones en infraestructuras y capital humano. Esa política ha tenido un impacto considerable sobre el crecimiento y la redistribución regional de la renta (De la Fuente, 2005). Este proceso de convergencia territorial parece haberse revertido a partir del primer tercio de los 90 (Villaverde, 2007).

La relación de la descentralización autonómica con las desigualdades regionales es ambigua.⁵ El Fondo de Compensación Interterritorial ha contribuido a la cohesión territorial, como también lo ha hecho el sistema de financiación de las comunidades autónomas de régimen común, al garantizar (aunque con algunas deficiencias) la igualdad en los niveles de prestación de los servicios públicos de competencia regional entre comunidades, con independencia de sus respectivas capacidades fiscales. Pero el régimen foral ha quedado fuera de este sistema de nivelación, ampliando, por tanto, la desigualdad entre comunidades de régimen común y foral. En la medida en que, como se solicita desde alguna comunidad autónoma, se continúe profundizando en el proceso de descentralización tributaria y la financiación de cada comunidad dependa en mayor medida de los impuestos devengados en su territorio y, por tanto, de su capacidad fiscal, puede producirse un aumento de las desigualdades regionales.

IV. La descentralización y la función de estabilización

Si bien la teoría del federalismo fiscal recomienda la atribución preferente de la función de estabilización al nivel central, lo cierto es que la asignación efectiva a las jurisdicciones de nivel intermedio de los países federales de competencias de gasto e ingreso vinculadas al ciclo económico lleva a que la política fiscal desarrollada por los gobiernos regionales tenga un impacto evidente sobre la estabilidad macroeconómica del conjunto del país.⁶ La existencia de este efecto justifica el establecimiento de reglas fiscales para coordinar la actividad presupuestaria entre niveles de gobierno y entre jurisdicciones del mismo nivel.

En España, las comunidades autónomas han estado sujetas, desde sus inicios, a reglas relacionadas con el déficit y el endeudamiento regional. El art. 14 de la LOFCA autoriza a las comunidades autónomas a concertar operaciones de crédito por plazo superior a un año, siempre que la cuantía total del crédito se destine exclusivamente a la realización de gastos de inversión y que el importe total de las anualidades de amortización, por capital e intereses, no exceda del 25 por 100 de los ingresos corrientes de la comunidad autónoma. Además, para concertar operaciones de crédito en el extranjero y para la emisión de deuda o cualquier otra apelación al crédito público, las comunidades autónomas precisarán autorización del Estado, sin perjuicio de la coordinación de sus políticas de endeudamiento y las del Estado en el seno del Consejo de Política Fiscal y Financiera (CPFF).

Estas reglas han ido adquiriendo mayor severidad, en paralelo a la asunción por el Estado de nuevos compromisos ante sus socios europeos, fundamentalmente, en el

5. Para una muestra de 20 países de la OCDE, entre los que se encuentra España, y para el período 1990-2005, Ezcurra y Rodríguez-Pose (2011) concluyen que la descentralización incrementa las desigualdades regionales de renta.

6. Leal y López Laborda (2009) hallan evidencia empírica de que el endeudamiento del nivel central y de las demás regiones influye de manera significativa en el *rating* obtenido por cada comunidad autónoma. Los acontecimientos recientes parecen indicar que el déficit y el endeudamiento regional también afectan a la calificación crediticia del Estado.

SUMARIO**PRESENTACIÓN****ÁREAS DE ESTUDIO****NOVEDADES DEL
FEDERALISMO COMPARADO****NOVEDADES DEL
ESTADO
AUTONÓMICO****NOVEDADES
PARLAMENTARIAS****ACTUALIDAD
IBEROAMERICANA****CRÓNICA
INTERNACIONAL****AGENDA****ACTIVIDADES REALIZADAS
I CUATRIMESTRE 2011****ACTIVIDADES PREVISTAS
II CUATRIMESTRE 2011**

Tratado de Maastricht y el Pacto de Estabilidad y Crecimiento. Así, a partir de 1992, el Estado y las comunidades autónomas pactan los Escenarios de Consolidación Presupuestaria, en los que fijan la senda de evolución del déficit y el endeudamiento de cada comunidad autónoma, y, en 2001, se aprueban las leyes de estabilidad presupuestaria (reformadas en 2006), que establecen el principio de estabilidad presupuestaria de todo el sector público español. Conforme a esta legislación, la elaboración, aprobación y ejecución de los presupuestos de las comunidades autónomas debe realizarse con carácter general en equilibrio o superávit, estando tasadas las circunstancias y las condiciones en las que una comunidad puede incurrir en déficit. El objetivo de estabilidad presupuestaria se negocia entre cada comunidad autónoma y el gobierno central, con intervención del CPFF.

La evolución global del endeudamiento autonómico ha seguido varias etapas. Al crearse las comunidades autónomas libres de deuda, el crecimiento inicial fue pronunciado, hasta alcanzar en 1992 un porcentaje algo inferior al 4 por 100 del PIB. Desde entonces, el aumento de la deuda fue más moderado, alcanzándose en 1997 un máximo del 6,8 por 100 del PIB. A partir de ese año, el peso de la deuda en el PIB se fue reduciendo, hasta llegar al 5,7 por 100 en 2007. En 2008 se produjo un repunte que ha situado la deuda de las comunidades por encima del 10 por 100 del PIB en 2010. Este cambio de tendencia se debe en parte, desde luego, a la crisis económica, pero también es una consecuencia de la política fiscal poco responsable desarrollada por las comunidades autónomas –por la ausencia de incentivos a que nos hemos referido en la sección segunda– en el largo período precedente de crecimiento económico.

Junto a los anteriores datos agregados, hay que señalar que el comportamiento individual de las comunidades autónomas ha sido diverso. En todo el período ha habido comunidades que no han satisfecho sus objetivos de déficit y deuda, y ese incumplimiento se ha generalizado en los últimos años. Si, en 2010, España ha podido cumplir con sus compromisos de reducción del déficit ha sido porque el mejor comportamiento del Estado ha permitido compensar los incumplimientos de algunas comunidades, lo que representa también una forma de rescate de estas por aquel. Hasta la aprobación de las leyes de estabilidad presupuestaria no ha habido instrumentos para sancionar los incumplimientos, y aun ahora los existentes no son plenamente efectivos. Si una comunidad incumple su objetivo de estabilidad presupuestaria, todas sus operaciones de crédito pasan a estar sujetas a la autorización del Estado. Además, si la comunidad ha incurrido en un mayor déficit del fijado, deberá formular un plan económico-financiero de reequilibrio a un plazo máximo de tres años. Finalmente, si la comunidad autónoma incumplidora provoca o contribuye a producir el incumplimiento de las obligaciones asumidas por España frente a la Unión Europea como consecuencia del Pacto de Estabilidad y Crecimiento, aquella asumirá, en la parte que le sea imputable, las responsabilidades que de tal incumplimiento se deriven.

De cara al futuro, parece obvio que debe procurarse un reforzamiento de las vigentes reglas fiscales, en su diseño y aplicación. Más todavía si se tiene en cuenta que el proceso de envejecimiento de la población va a aumentar la presión sobre los presupuestos de las comunidades autónomas, que son las responsables de la prestación de la sanidad y los servicios sociales. Para alcanzar aquel objetivo, son muy razonables las condiciones que establece el Fondo Monetario Internacional para implementar adecuadamente las reglas fiscales (FMI, 2010): una robusta base legal, una clara definición de responsabilidades, información regular y transparente y credibilidad en la aplicación de las reglas y las sanciones. En este marco, creo que la fijación de un límite a la evolución del gasto público regional solo puede llevarse a cabo por las propias comunidades autónomas o mediante norma de rango constitucional, pero no por el Estado, ya que esto supondría una mutilación esencial del principio constitucional de autonomía financiera de las comunidades autónomas.

SUMARIO**PRESENTACIÓN****ÁREAS DE ESTUDIO****NOVEDADES DEL
FEDERALISMO COMPARADO****NOVEDADES DEL
ESTADO
AUTONÓMICO****NOVEDADES
PARLAMENTARIAS****ACTUALIDAD
IBEROAMERICANA****CRÓNICA
INTERNACIONAL****AGENDA****ACTIVIDADES REALIZADAS
I CUATRIMESTRE 2011****ACTIVIDADES PREVISTAS
II CUATRIMESTRE 2011****V. Conclusiones**

El presente trabajo ha repasado algunos de los beneficios y costes del Estado autonómico español en sus primeros treinta años de existencia. En la función de *asignación*, aunque la evidencia empírica identifica ganancias de eficiencia a consecuencia de la descentralización, también se detectan algunas disfunciones, para cuya corrección se precisa de más coordinación y cooperación entre administraciones, más información y mayor visibilidad en la atribución de responsabilidades de ingresos y gastos. En cuanto a la función de *redistribución*, parece evidente que ya no se trata de una responsabilidad exclusiva del nivel central, y que la actuación de este puede quedar reforzada o debilitada por la intervención de las comunidades autónomas. Finalmente, la política fiscal autonómica tiene efectos sobre la función de *estabilización*, lo que justifica la imposición de reglas fiscales rigurosas para coordinar las finanzas públicas de todas las administraciones.

Bibliografía

- Adiego, M. y L. Ayala (2011): "Los cambios en la estructura de la desigualdad en España: ¿qué nos dice la nueva EPF?", *XVIII Encuentro de Economía Pública*, Málaga, 3 y 4 de febrero de 2011.
- Ahmad, E. y G. Brosio, eds. (2009): *Does Decentralization Enhance Service Delivery and Poverty Reduction?*, Cheltenham, UK: Edward Elgar.
- Área de Sociología Tributaria (2008): "Opiniones y actitudes fiscales de los españoles en 2007", *Documentos* nº 15/08, Madrid: Instituto de Estudios Fiscales.
- Ayala, L., coord. (2009): "Desigualdad, pobreza y privación", en Fundación Foessa (2009): *VI Informe sobre exclusión y desarrollo social en España 2008*, Madrid: Fundación Foessa, capítulo 2, pp. 89-171.
- Bonal, X., X. Rambla, E. Calderón y N. Pros (2005): "La descentralización educativa en España. Una mirada comparativa a los sistemas escolares de las Comunidades Autónomas", *Colecció Estudis*, 18, Barcelona: Fundació Pi i Sunyer.
- Cantarero, D. y P. Pérez (2009): "Fiscal Decentralization and Economic Growth: Evidence for Spanish Regions", *Public Budgeting and Finance*, 29 (4): 24-44.
- Carrion-i-Silvestre, J. L., M. Espasa y T. Mora (2008): "Fiscal Decentralization and Economic Growth in Spain", *Public Finance Review*, 36 (2): 194-218.
- Consejo Económico y Social (2010): "Desarrollo autonómico, competitividad y cohesión social en el sistema sanitario", *Informe* 01/2010, Madrid: Consejo Económico y Social.
- Costa-i-Font, J. y A. Rico (2006): "Vertical Competition in the Spanish National Health System (NHS)", *Public Choice*, 128 (3-4): 477-498.
- Costa-i-Font, J., G. López-Casasnovas e I. Planas (2005): "Diversity and Regional Inequalities: Assessing the Outcomes of the Spanish System of Health Care Services", *Health Economics*, 14 (1): S221-S235.
- De la Fuente, Á. (2005): "Los mecanismos de cohesión territorial en España: un análisis y algunas propuestas", *Documentos de Trabajo de Laboratorio*, nº 62, Madrid: Fundación Alternativas.
- Esteller, A. y A. Solé (2005): "Does decentralization improve the efficiency in the allocation of public investment? Evidence from Spain", *Documents de Treball de l'IEB* 2005/5, Barcelona: Institut d'Economia de Barcelona.
- Ezcurra, R. y A. Rodríguez-Pose (2011): "Can the economic impact of political decentralisation be measured?", *Working Paper series in Economics and Social Sciences* 2011/02, Madrid: Imdea.

SUMARIO**PRESENTACIÓN****ÁREAS DE ESTUDIO****NOVEDADES DEL
FEDERALISMO COMPARADO****NOVEDADES DEL
ESTADO
AUTONÓMICO****NOVEDADES
PARLAMENTARIAS****ACTUALIDAD
IBEROAMERICANA****CRÓNICA
INTERNACIONAL****AGENDA****ACTIVIDADES REALIZADAS
I CUATRIMESTRE 2011****ACTIVIDADES PREVISTAS
II CUATRIMESTRE 2011**

- FMI (2010): "Spain: 2010 Article IV Consultation", *IMF Country Report* No 10/254, Washington, D.C.: FMI.
- Gil Serrate, R. y J. López Laborda (2007): "Revenue decentralisation and economic growth in the Spanish Autonomous Communities", *XIV Encuentro de Economía Pública*, Santander, 1 y 2 de febrero de 2007.
- Gómez-Pomar, J., M. Garcés y G. Elorriaga (2010): *Por un Estado Autonómico racional y viable*, Madrid: FAES.
- Grupo de Administración Pública de UPyD (2010): *El coste del Estado Autonómico I*, Fundación Progreso y Democracia.
- Joumard, I. y C. Giorno (2005): "Getting the most out of public sector decentralisation in Spain", *Economics Department Working Paper* nº 436, París: OCDE.
- Leal, A. y J. López Laborda (2009): "Efectos externos del endeudamiento sobre la calificación crediticia de las Comunidades Autónomas", *Hacienda Pública Española/Revista de Economía Pública*, 189: 81-106.
- León, S. y M. Ferrín (2007): "A quen responsabilizan os cidadáns? A atribución de responsabilidades sobre as políticas públicas nun sistema de goberno multinivel", *Documentos de Traballo de la Escola Galega de Administración Pública 2*, Santiago de Compostela: EGAP.
- López Laborda, J. y F. Rodrigo (2010): "¿Por qué los españoles son (moderadamente) autonomistas?: valoración de la gestión descentralizada y preferencia por la autonomía", *XVII Encuentro de Economía Pública*, Murcia, 4 y 5 de febrero de 2010.
- Marcos, F. y J. Santaló (2010): "Regulation, innovation and productivity", *IE Business School Working Paper* 10-04, Madrid: IE Business School.
- Martínez-Vázquez, J. y R. M. McNab (2003): "Fiscal Decentralization and Economic Growth", *World Development*, 31 (9): 1597-1616.
- Oates, W. E. (1972): *Fiscal federalism*, Nueva York: Harcourt Brace Jovanovich; versión española, *Federalismo fiscal*, Madrid: Instituto de Estudios de Administración Local, 1977.
- Salinas, P. y A. Solé (2009): "Evaluating the effects of decentralization on educational outcomes in Spain", *Documents de Treball de l'IEB* 2009/10, Barcelona: Institut d'Economia de Barcelona.
- Solé, A. (2009): "Evaluating the effects of decentralization on public service delivery: the Spanish experience", en Ahmad, E. y G. Brosio, eds. (2009), pp. 257-284.
- Spolaore, E. (2010): "Federalism, regional redistribution and country stability", en N. Bosch. M. Espasa y A. Solé, eds. (2010): *The Political Economy of Inter-Regional Flows*, Cheltenham, UK: Edward Elgar, capítulo 13, pp. 329-350.
- Villaverde, J. (2007): "Crecimiento y convergencia regional en España. (Algunas causas del cambio)", *Papeles de Economía Española*, 111: 240-254. ■