

Descentralización fiscal y cohesión territorial en España¹

Carmen Mitxelena Camiruaga

Universidad Complutense de Madrid

Resumen. A partir de la constatación de la influencia del contexto sociopolítico en la configuración del modelo autonómico español que define la Constitución de 1978, el presente artículo realiza una valoración del mismo teniendo en cuenta sus principios inspiradores básicos: suficiencia, descentralización y cohesión. Después de destacar que, durante sus primeros veinte años de vigencia, el sistema otorgó escasos niveles de corresponsabilidad fiscal a las Comunidades Autónomas de Régimen Común, se analizan las reformas tendentes, desde 1996, a corregir ese déficit; reformas que, a partir de 2002, incrementan de manera notable la autonomía financiera de las regiones españolas. En este nuevo contexto, este trabajo destaca la importancia de las políticas de solidaridad que garanticen una adecuada cohesión interterritorial. Mediante la utilización de diferentes variables e indicadores económicos regionales, llega a la conclusión de que es necesario mejorar la convergencia real de los territorios españoles.

Palabras clave. Corresponsabilidad fiscal, descentralización fiscal, cesión tributaria y capacidad normativa.

Clasificación JEL. H77.

Abstract. On the basis of recording the influence of the socio-political context on the configuration of the Spanish autonomous model, as defined by the 1978 Constitution, this article assesses this issue taking into account its basic inspiring principles: sufficiency, de-centralisation and cohesion. After highlighting the fact that, during its first twenty years, the system granted few levels of fiscal responsibility to the Autonomous Communities under the Common Regime, it shall analyse the reforms since 1996 aimed at correcting this deficit. Since 2002, these reforms have notably increased the financial autonomy of the Spanish regions. In this new context, this paper highlights the importance of solidarity policies that guarantee proper inter-territorial cohesion. Through the use of different regional economic indicators and variables, it shall conclude that it is necessary to improve the genuine convergence of the Spanish territories.

Key words. Fiscal co-responsibility, fiscal decentralization, tax assignment, legislative capacity.

JEL classification. H77.

1. Introducción

El contexto histórico, político, social y cultural español ha sido un elemento clave para entender las transformaciones que han llevado a nuestro país desde un modelo de sector público completamente centralizado a otro de corte federal. La descentralización fiscal llevada a cabo en España durante los últimos 25 años se explica en buena parte

¹ Mi agradecimiento al profesor Juan Gómez Castañeda por sus sugerencias y comentarios a este artículo.

por este contexto. El modelo del Estado de las Autonomías ha sido el resultado de un proceso de transformaciones más bien debidas a lo que ha ido haciendo posible el acontecer cotidiano en el plano político que a un esquema normativo basado en el «deber ser». La racionalidad económica y hacendística ha jugado un papel de variable «dependiente» de la contextual: el escenario político y social definido en cada etapa del proceso. El consenso político y las negociaciones para llegar a él, podrían ser señalados como los elementos claves a la hora de reformar en cada período el modelo de descentralización fiscal adoptado en España, reformas que han ido marcando el devenir del proceso autonómico. Aunque es cierto que en los países con sistemas federales el contexto sociopolítico ha tenido importancia en la configuración del modelo, en nuestro caso diríamos que ha sido el elemento esencialmente definidor del sistema.

En las siguientes páginas pretendemos efectuar un análisis de este cuarto de siglo de descentralización fiscal, etapa en la que se ha diseñado y consolidado en nuestro país un modelo de organización política y administrativa del Estado total y radicalmente distinto del que partíamos. El método mediante el cual se aborda esta tarea consiste en efectuar una revisión del modelo autonómico a lo largo de estos años de su existencia, atendiendo fundamentalmente a la evolución de sus principios inspiradores básicos: suficiencia, descentralización (con especial referencia al binomio autonomía financiera-solidaridad) y cohesión, para finalizar con unas conclusiones en las que se realiza una valoración global del mismo y se apuntan las cuestiones aún pendientes que, a nuestro entender, pueden definir el futuro del modelo.

2. El origen: modelo territorial de la Constitución de 1978

La Constitución española de 1978, fruto del consenso de todas las fuerzas políticas del momento, define un modelo abierto y flexible de Estado Autonómico que se ha ido configurando en los últimos veinticinco años.

El contexto histórico, político y social influye de manera capital en esta nueva etapa constitucional; cuando se debate el modelo territorial del Estado se llega, no sin gran conflictividad, a un acuerdo para definir los perfiles de tal modelo. La consecuencia de todo ello es que la organización territorial del Estado se caracterizará, en la práctica, por una gran ambigüedad e indefinición. Estos hechos, junto con el reconocimiento y amparo constitucional de las diferencias de unos territorios con respecto a otros, van a ser determinantes para el futuro desarrollo autonómico español. Todo ello ha propiciado que más de cinco lustros después de haberse aprobado la norma básica de nuestro ordenamiento jurídico, se siga cuestionando y diseñando uno de los ejes fundamentales del Estado. Olvidar esta perspectiva histórica nos haría caer en errores de bulto a la hora de estudiar el sistema de financiación autonómica en la actualidad, puesto que es su origen, basado en un consenso político impreciso y no cerrado, lo que explica en buena medida su posterior evolución.

El reconocimiento y garantía constitucionales del derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones que integran el Estado español es la gran novedad política e his-

tórica de la Constitución española de 1978. Con ella se pretendió construir un Estado nacional democrático a partir del principio de autogobierno aplicado a una realidad plural y heterogénea, lo que dio lugar a la aparición de una esfera regional intermedia, entre la estatal y la local, integrada por las Comunidades Autónomas.

La Constitución fija los principios esenciales que forman la columna vertebral del Estado Autonómico, pero deja un gran espacio abierto que se ha de ir rellenando, y es aquí precisamente donde durante todos estos años surge el debate sobre el modelo territorial del Estado. Este debate ha tenido un reflejo constante en la literatura hacendística y política del país, dando lugar a innumerables estudios, investigaciones y artículos en periódicos y revistas especializadas, que han analizado el tema desde todas sus perspectivas posibles y bajo muy diferentes puntos de vista analíticos y valorativos².

El proceso de cambio del Sector Público que se viene analizando comporta, esencialmente, una transformación desde un modelo muy centralizado a otro de características similares a las de un sistema federal (véase **Cuadro 1**).

De los dos modelos o sistemas de financiación de las Comunidades Autónomas –el de Régimen Común, aplicado en la mayor parte del territorio, y el Sistema Foral del País Vasco y Navarra–, en las páginas que siguen vamos a tratar acerca de la evolución y los derroteros por los que ha seguido el Régimen Común, que es el que ha sufrido los cambios más importantes durante todos estos años y el que se aplica mayoritariamente. No obstante, haremos un pequeño esbozo de las características del modelo Foral para poder contraponer y comparar ambos debido a la importancia que tiene para la financiación autonómica española la existencia de esta asimetría.

Cuadro 1. *Evolución del gasto público gestionado (distribución porcentual)*

Año	Administración Central	CCAA	Entidades Locales
1978	90,5	---	9,5
1981	87,3	2,9	9,7
1985	73,1	14,1	12,7
1990	65,7	20,2	14,
1996	62,5	24,7	12,6
1999	58,7	28,9	12,4
2003	54	33	13
2004	50	35	15
Evolución	- 40,5	35	5,5

Fuente: Elaboración propia a partir del MAP (Informe Económico Financiero de las Administraciones Territoriales – varios años) y Presupuestos de las CCAA.

² Véanse, por ejemplo: Bosch (1992), Calsamiglia (1991), Castells (2000), De la Fuente y Vives (2003), Giménez (1993), Monasterio (2002), Pou (2004), Sevilla (2001), Uriel (2003), Utrilla ((1992), Varios Autores (1981) y Zubiri (2000).

3. Los principios del sistema de financiación autonómica y su evolución

En los primeros años de funcionamiento del nuevo sistema, la descentralización en favor de las Comunidades Autónomas, como entes políticos dotados de autonomía financiera, se ha manifestado con mayor intensidad por el lado del gasto como ya quedó expuesto (véase **Cuadro 1**). Sus competencias de gasto han crecido muy por encima del nivel de descentralización competencial de los impuestos y recursos financieros. Esta asimetría entre el grado de descentralización competencial y financiera ha sido muy amplia hasta la última reforma vigente desde 2002.

El sistema de financiación se ha ido cimentando, apoyado en revisiones y reformas que han tenido lugar cada cinco años. Aunque en la primera etapa (1980–1996) el principio al que se da más importancia es el de suficiencia, a partir de 1997 se empieza a tomar en consideración el avance en el grado de autonomía fiscal, yendo los esfuerzos a partir de entonces encaminados hacia la consolidación de un modelo más coherente con la descentralización propia de los sistemas federales por la que se apostó de partida.

3.1. La suficiencia

A través del principio de suficiencia se establece que las Comunidades puedan disponer de los recursos necesarios para garantizar un nivel mínimo de servicios igual en todo el territorio español. Debido a las disparidades en cuanto a bienestar y desarrollo regional que presentan las Comunidades Autónomas, éste es un punto fundamental dentro del sistema de financiación.

En la etapa inicial el tema prioritario era, precisamente, garantizar a las Comunidades Autónomas el volumen de recursos necesarios para que pudieran prestar los servicios públicos traspasados desde el Estado en sus respectivos territorios. La suficiencia se ha garantizado en todos estos años fundamentalmente a través de transferencias desde la Administración Central a las haciendas autonómicas³. Los instrumentos básicamente utilizados han sido, durante los primeros años, la Participación en Ingresos del Estado y, a partir de la última reforma, el Fondo de Suficiencia⁴.

Dicho Fondo es el instrumento financiero previsto como mecanismo de cierre del sistema de financiación y garante de la suficiencia en el año base (1999). Consiste en una transferencia de la Hacienda Central cuya cuantía equivale a la diferencia entre las necesidades de financiación de cada Comunidad y los recursos obtenidos por la suma de los tributos cedidos –sin hacer uso de sus márgenes normativos– y las participaciones territorializadas.

El problema del sistema vigente desde 2002 es que se ha garantizado únicamente la suficiencia estática, tomando como año base 1999, sin tener en cuenta que los ingresos y los gastos podían evolucionar a ritmos diferentes, como así ha sucedido.

³ Es importante recordar que el grado de suficiencia no guarda relación con el grado de autonomía financiera ni con el grado de descentralización (Giménez, 2002).

⁴ Ley Orgánica 7/2001, de 27 de diciembre, de modificación de la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas (LOFCA) y Ley 21/2001, de 27 de diciembre, por la que se regulan las medidas fiscales y administrativas de las Comunidades Autónomas de Régimen Común y Ciudades con Estatuto de Autonomía.

La evolución que ha tenido, por ejemplo, el gasto sanitario⁵ con respecto a los ingresos que se habían previsto ha disparado todas las alarmas sobre la «insuficiencia» que presenta el sistema en este campo, uno de los servicios públicos cuantitativa y cualitativamente de mayor relevancia. Al no haberse previsto un mecanismo de aplicación que garantizara la suficiencia dinámica del sistema, la brecha entre gastos e ingresos ha ido creciendo anualmente y el resultado de estos primeros tres años largos de aplicación del nuevo sistema ha sido la generación de un déficit y una deuda acumulada insostenibles⁶. La mayoría de los gobiernos autonómicos ha demandado ya a la Administración Central recursos para paliar esta situación. Consecuencia de todo ello es la previsión de una nueva reforma en el sistema de financiación que ya se está vislumbrando en el horizonte a corto plazo. Al cerrarse este artículo acaba de celebrarse la Conferencia de Presidentes para tratar dicho asunto; es ésta una buena oportunidad para tomar decisiones al respecto, de forma que se trate la suficiencia en sentido amplio, no únicamente el déficit sanitario concreto que ahora demandan las Comunidades. Para ello, la solución debería pasar por buscar un mecanismo que garantice la suficiencia dinámica de forma corresponsable entre las distintas administraciones (central y autonómicas). Si el Gobierno central únicamente negocia una suma económica para poner a disposición de las Autonomías sólo será un parche más y no se habrá solucionado el problema de raíz. Por tanto, la solución pasa únicamente por la modificación del sistema. Sería muy necesario calcular las necesidades reales de gasto de las Comunidades⁷ y establecer indicadores que posibiliten la revisión anual o bienal de la evolución de dichas necesidades. Quizá se debiera garantizar la suficiencia de forma más acorde con el modelo de descentralización, es decir, a través de instrumentos que aumenten la autonomía financiera y que, por tanto, responsabilicen a los gobiernos autonómicos de la consecución de un mayor grado de suficiencia en sus presupuestos, lo que se podría conseguir cediendo más capacidad normativa sobre determinados impuestos. De esta forma se evitaría que cada vez que las Comunidades Autónomas necesiten más recursos llamen directamente a las puertas del Estado para ser socorridas. Deberían ser ellas mismas las que tomasen las decisiones oportunas para aumentar la recaudación y no demandar constantemente nuevos paquetes dinerarios. Si bien habrá Comunidades que, por su menor nivel de desarrollo económico y más escasa capacidad fiscal, tendrán que tener garantizada la suficiencia a través de su dependencia financiera del Estado, no parece conveniente que el modelo aplicado hasta ahora (transferencias generales para todas a efectos de que puedan garantizar la suficiencia) se deba seguir manteniendo. ¿Hasta cuándo la minoría de edad de los gobiernos autonómicos? ¿O hasta cuándo la estrategia de no asumir éstos la impopularidad de subir sus impuestos utilizando la capacidad normativa de que disponen, trasladando esos costes políticos y fiscales al Gobierno central?

⁵ Fundamentalmente en aquellas Comunidades donde mayor dinamismo ha tenido el crecimiento poblacional: Madrid, Cataluña, Baleares, Canarias y C. Valenciana.

⁶ Véanse los Informes Económico-Financieros de las Administraciones Territoriales (varios años), los Presupuestos de las Comunidades (últimos años) y los Informes sobre la financiación de las Comunidades y Ciudades Autónomas (varios años).

⁷ Véanse Herrero (2005) y Sevilla (2005).

3.2. La autonomía fiscal

La Constitución configura un modelo de Estado políticamente descentralizado, lo que implica la descentralización fiscal⁸. Esto significa que cierto grado de autonomía, tanto en el ámbito del gasto como por el lado de los ingresos, se convierte en requisito esencial del sistema, de forma que los gastos y los ingresos para financiarlos deben estar equilibrados, y que así cada nivel de gobierno pueda asumir la responsabilidad fiscal que le corresponda según las competencias que tenga comprometidas.

Como hemos señalado en el punto anterior, la cuestión prioritaria durante los primeros años del Estado Autonómico era garantizar la suficiencia a los gobiernos regionales. Las cuestiones referidas a la autonomía fiscal y la corresponsabilidad quedaron marginadas en aquella primera etapa. El sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de Régimen Común se ha caracterizado hasta la última reforma (2002) por la dependencia y un escasísimo grado de autonomía financiera de los gobiernos autonómicos; consecuentemente, el nivel de corresponsabilidad fiscal durante los primeros veinte años de vigencia del sistema ha sido también muy débil.

La primera contradicción que se observa en el modelo autonómico durante su etapa inicial es el gran peso del gasto descentralizado frente a la parquedad con que, por parte de la Hacienda Central, se delegó capacidad de ingresos a los niveles intermedios de gobierno. Por tanto, el sistema adolecía de una gran dependencia por parte de las Comunidades Autónomas respecto de la Hacienda Central; esto se observa claramente cuando se contraponen el peso de los recursos autonómicos vía transferencias frente a sus ingresos tributarios.

Las Comunidades de Régimen Común mostraban unas diferencias más que significativas en las dos vertientes que caracterizan el modelo de financiación; es decir, no había correlación entre grado de descentralización por el lado de las competencias de gasto asumidas y la capacidad recaudatoria propia. Si por el lado del gasto (véase **Cuadro 1**) las Comunidades han ido asumiendo competencias –no quedando cerrado el traspaso de servicios desde la Administración Central hasta enero de 2002 con la cesión de la sanidad a todas las Comunidades que aún no la tenían–, en la vertiente de los ingresos el modelo ha evolucionado a un ritmo mucho menor, la cesión de tributos ha sido muy lenta y escasa durante todo este tiempo.

La estructura de ingresos de las Comunidades Autónomas que habían asumido más competencias (las de la vía del artículo 151 de la Constitución) es la que muestra, en esta primera etapa, una mayor dependencia de la Hacienda Estatal. Entre los años 1980 y 1996, más del 70% de sus ingresos correspondían a transferencias. Frente a éstas se sitúa el resto de Comunidades, las pertenecientes al modelo del artículo 143 de la Constitución; aunque éstas también dependían mayoritariamente de los ingresos del Estado para cubrir sus gastos, salían mejor paradas debido a que, en estos primeros años, asumieron un menor número de competencias: el porcentaje de transferencias sobre el total de sus ingresos representaba, aproximadamente, el 50% (véase **Cuadro 2**).

⁸ Véase Giménez (1993).

A partir de la reforma de 1996 (Ley 3/1996, de 27 de diciembre, de Cesión de Tributos) se ceden competencias normativas limitadas, lo que supone un cambio cualitativo de enorme trascendencia: se cede parcialmente el IRPF (30%) con capacidad normativa sobre el 15% del impuesto y se concede capacidad normativa sobre los tributos cedidos (Impuesto de Patrimonio Neto, Impuesto de Sucesiones y Donaciones, Tasas sobre el Juego, Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados). Esta Ley supuso el punto de inflexión en el sistema de financiación autonómica al reconocer competencias normativas a las Comunidades. Hasta 1996, la cesión implicaba únicamente la atribución de la recaudación del tributo a la Comunidad Autónoma y su gestión, por delegación del Estado, manteniendo éste las competencias normativas.

En cuanto a los tributos propios como vía para aumentar la autonomía fiscal, cabe señalar el escaso papel jugado por la imposición propia en el desarrollo de la financiación de las Comunidades Autónomas, tanto desde el punto de vista de la importancia cualitativa como por su escaso peso cuantitativo. Los ingresos derivados de los tributos propios representan tan sólo alrededor de un 5% sobre el total de los ingresos de las autonomías⁹. Ello se explica por el escaso espacio tributario que les queda a las Comunidades Autónomas, sumamente limitado, dado que todos los hechos imposables más generales e importantes corresponden a los impuestos estatales. Además, la Administración Central ha limitado esta capacidad al interponer constantes recursos contra las iniciativas autonómicas en esta materia¹⁰.

Los principales impuestos propios que han ido estableciendo las Haciendas Autonómicas han sido: el que recae sobre el juego de bingo, establecido por la práctica totalidad de las CCAA; el impuesto sobre combustibles derivados del petróleo; los impuestos medioambientales (canon de saneamiento de aguas e impuesto sobre instalaciones que incidan en el medio ambiente) y otros impuestos, como el impuesto sobre aprovechamientos cinegéticos, establecido por la Comunidad Autónoma de Extremadura.

Cuadro 2. Grado de Autonomía Financiera

Recursos	Año	1998		2004 ⁽¹⁾	
		1992	Art. 151	Art. 143	(A)
Ingresos Tributarios	18	26	45	53	31
Transferencias	80,5	73	50	46	68
Otros	1,5	1	5	1	1
Total	100	100	100	100	100

⁽¹⁾ La columna (A) recoge el total de los ingresos tributarios (autonomía en sentido amplio). En la (B) se tienen en cuenta únicamente los ingresos tributarios con capacidad normativa (autonomía en sentido estricto).

Fuente: Elaboración propia a partir de los Presupuestos de las CCAA.

⁹ Con la excepción de Canarias por el régimen especial de que dispone en imposición propia indirecta.

¹⁰ Para más detalles, véase Monasterio (2004).

Con respecto a los recargos autonómicos, no han supuesto más que un pequeño componente del conjunto de los ingresos de las Comunidades Autónomas. Si bien es cierto que, aparentemente, constituyen una vía más o menos amplia por donde pueden retraer recursos las Autonomías, también es verdad que gravar hechos impositivos que ya establece el Estado puede suponer un coste político importante para los gobiernos que se arriesguen a aumentar, de forma más o menos visible, la imposición estatal a los ciudadanos en su territorio.

Pero hasta el año 2002, con la puesta en marcha del nuevo sistema, no se produce un avance importante en la autonomía financiera. A continuación recogemos las principales características de esta reforma en lo que afecta al grado de autonomía fiscal:

Primera: se amplía la capacidad normativa sobre los tributos cedidos. La capacidad es plena, del 100%, en el caso de los Impuestos sobre Sucesiones y Donaciones, Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, Patrimonio Neto y Tasas sobre el juego.

Segunda: con respecto al Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF) se cede a las Comunidades Autónomas el 33% de la tarifa y se amplía la capacidad normativa, que pasa del 15 al 30%.

Tercera: se cede el 100% de la recaudación del Impuesto Especial sobre Determinados Medios de Transporte y del Impuesto sobre Ventas Minoristas de Determinados Hidrocarburos. En estos dos casos se cede también capacidad normativa limitada sobre tipos de gravamen.

Cuarta: se cede el 100% del Impuesto sobre la Electricidad, el 35% de la recaudación del Impuesto sobre el Valor Añadido, que dependía totalmente de la Hacienda Central, así como el 40% de los Impuestos Especiales sobre Hidrocarburos, Labores de Tabaco, Alcoholes y Cerveza. Las Comunidades Autónomas no tendrán capacidad normativa ni de gestión sobre estos impuestos, por lo que realmente vienen a ser participaciones territorializadas en la recaudación sin que supongan ninguna mejora de la autonomía fiscal (en sentido estricto del término) para las Haciendas Autonómicas.

Quinta: las competencias en sanidad se traspasan a las diez Comunidades Autónomas que aún no las tenían. Además, la nueva reforma incorpora al sistema general la financiación de la sanidad.

Con esta reforma se gana en descentralización autonómica al sustituir parte de las transferencias de la Hacienda Central, como vía fundamental de financiación para las Comunidades, por tributos cedidos o compartidos¹¹ en los que las Comunidades disponen de capacidad normativa. Aunque todavía existe una asimetría importante entre el nivel de gasto (competencias asumidas) y el grado de autonomía tributaria en las Comunidades de Régimen Común, a partir de la última reforma este desequilibrio es mucho menor que el que existía durante los veinte primeros años de funcionamiento del sistema.

Entendida la autonomía en sentido estricto, es decir, considerando los tributos cedidos con capacidad normativa y los tributos propios, podemos concluir que únicamente en torno a un tercio de la financiación se consigue a través de recursos con autonomía fis-

¹¹ Véanse Giménez (2003) y Sevilla (2005).

cal y los dos tercios restantes a través de transferencias. En definitiva, el grado de dependencia financiera aún es elevado por cuanto es escaso el grado de autonomía financiera y porque el nivel de corresponsabilidad fiscal alcanzado dista aún de situarse en su óptimo.

Para algunos autores, sin embargo, el grado de autonomía financiera, entendida en sentido amplio¹², ha mejorado sustancialmente a partir de 2002. Si contraponemos los ingresos por recursos tributarios frente a los recibidos por transferencias, el resultado es mucho más favorable como puede apreciarse en el **Cuadro 2**.

Por otro lado, no hay que olvidar la diferencia que en la práctica hay entre las Comunidades más desarrolladas, cuya participación en el Fondo de Suficiencia resulta negativa para sus presupuestos, y las que se encuentran a la cola, cuyos recursos proceden en más de dos terceras partes de las transferencias y el resto de recursos tributarios. El peso de los ingresos por transferencias es del 73% en el caso de Extremadura, del 69% para Castilla La Mancha y del 60% para Andalucía; por el contrario, tan sólo suponen alrededor de un 6% en los presupuestos de Madrid y de un 5,5% en el caso de Baleares. Por ello, aunque, en teoría, el grado de autonomía financiera es el mismo en todas las Comunidades, puesto que depende de la descentralización de tributos con capacidad normativa, en la práctica, se puede establecer una relación directa o correlación fuerte entre grado de autonomía financiera y renta territorial debido a que las Comunidades ricas dependen menos de los ingresos obtenidos por transferencias, en tanto las que tienen un menor nivel de riqueza son las más necesitadas de la solidaridad como mecanismo para obtener ingresos, pues su estructura de ingresos es muy dependiente de las transferencias de otras Administraciones (Central y Unión Europea).

Por último, hay que señalar que en el polo opuesto se encuentran el País Vasco y Navarra. Las Comunidades Forales gozan en este sentido de un grado de autonomía y una capacidad recaudatoria comparativamente muy superior al resto. De su estructura de ingresos, los tributos concertados representan casi un 70% sobre el total de sus recursos, mientras que las transferencias que reciben de otras Administraciones (Estado, Unión Europea) rondan el 30% sobre el total, en tanto que el capítulo de «otros ingresos» representa, aproximadamente, un punto porcentual sobre el total de sus recursos. En estas Comunidades el grado de autonomía y corresponsabilidad fiscal es y ha sido bastante alto durante toda la etapa autonómica.

3.3. La solidaridad

El principio de solidaridad se concreta en el artículo 138 de la Constitución, según el cual: 1. «El Estado garantiza la realización efectiva del principio de solidaridad consagrado en el artículo 2 de la Constitución, velando por el establecimiento de un equilibrio económico, adecuado y justo entre las diversas partes del territorio español, y atendiendo en particular a las circunstancias del hecho insular. 2. Las diferencias entre los Estatutos de las distintas CCAA no podrán implicar, en ningún caso, privilegios económicos o sociales».

¹² La autonomía financiera se mediría según el peso alcanzado por los recursos tributarios frente a las transferencias. Sin distinción alguna de si esos recursos provienen de tributos cedidos con o sin capacidad normativa.

No se puede hablar de solidaridad¹³ en términos absolutos, ya que ésta es una cuestión de grado y tal grado se decide a través del consenso político al igual que el establecimiento de los límites mínimo y máximo entre los que debe oscilar esa solidaridad. ¿Dónde debieran establecerse dichos límites? El mínimo grado de solidaridad aplicado sería aquel que permitiera garantizar un nivel de prestación equivalente en todo el territorio nacional, que preserve el Estado del Bienestar español. En el extremo superior, el límite a las políticas de cohesión y convergencia deberá establecerse en un punto en el que no se produzcan desincentivos, ineficiencias y frenos en el desarrollo de los territorios mejor situados, consiguiendo la difícil compatibilidad entre los principios de eficiencia y equidad, un equilibrio siempre complicado en las intervenciones del Sector Público.

A su vez, la solidaridad es consecuencia en gran medida del principio constitucional de igualdad, según el cual todos los españoles, por el mero hecho de serlo, deben tener garantizado el derecho a unos servicios mínimos sin que exista discriminación alguna por el territorio donde residan. Por tanto, la redistribución interregional de la renta se justifica por la aplicación del principio de igualdad (tanto o más que por el de solidaridad).

A través de la solidaridad se establecen mecanismos para garantizar que se corrijan los desequilibrios entre las diversas regiones producidos por la autonomía, de forma que aquélla actúa como límite o contrapeso de la autonomía financiera en cuanto que ésta no debe servir para acentuar las desigualdades económicas y regionales, ni para promover la competencia fiscal entre territorios. Por esto, en aras del principio de solidaridad, se deben paliar equitativamente las diferencias en la distribución de la renta tanto en el plano individual como territorial.

En todo caso, un mayor grado de autonomía financiera no es incompatible, en absoluto, con un adecuado grado de solidaridad interterritorial; son principios que deben jugar en equilibrio. Se puede gozar de una amplísima autonomía fiscal y a la vez contar con mecanismos de cohesión muy potentes. Por tanto, la cuestión que algunos plantean sobre la insolidaridad de las Comunidades Forales, explicada en términos de su amplia autonomía fiscal, no es cierta desde nuestro punto de vista. El problema de la insolidaridad de estas Comunidades radica en la forma en que se calcula la aportación que hacen para el sostenimiento de las cargas generales del Estado. En dicho cálculo no se contempla la participación en los mecanismos de cohesión, fundamentales fuera del territorio foral (no participan en el Fondo de Suficiencia ni en otras asignaciones de nivelación). Su aportación se limita únicamente a la contribución al Fondo de Compensación Interterritorial; un Fondo de escasas dimensiones y, en consecuencia, de escasa eficacia en términos de cohesión. El resultado es una aportación, en términos de solidaridad, mucho menor de lo que les correspondería por su nivel de riqueza, con el consiguiente agravio comparativo para las Comunidades más desarrolladas económicamente dentro del Régimen Común, que no cuentan con la colaboración de los territorios forales en su esfuerzo de cohesión territorial.

¹³ Sobre la solidaridad, véanse Calsamiglia (1991), Castells (2000) y Cortecero (1991).

Con los resultados obtenidos durante estas dos décadas largas de funcionamiento del Estado de las Autonomías, vamos a tratar de dar respuesta a las siguientes preguntas, surgidas de la preocupación por los efectos del sistema sobre la cohesión del conjunto de los territorios: ¿cómo han funcionado durante estos años los mecanismos de solidaridad? ¿Se ha caminado hacia una convergencia real de los territorios?

El nivel de renta regional *per capita* sirve como indicador comparativo entre las Comunidades para reflejar los grandes desequilibrios existentes entre las regiones más ricas y las que presentan un menor desarrollo. En el **Cuadro 3** se observa la situación de partida en la que se encuentran las Comunidades y cómo se sitúan comparativamente frente al conjunto del Estado. Comunidades como Madrid y Cataluña prácticamente duplican la renta familiar de Andalucía o Extremadura.

Si comparamos los datos anteriores con otra variable que recoja los mecanismos redistribuidores existentes en el sistema, la Renta Familiar Bruta Disponible en términos *per capita*, podemos observar cuál es la nueva posición en la que quedan situadas las Comunidades una vez que han actuado los mecanismos de solidaridad (véase **Cuadro 4**). Todas las Comunidades que están por debajo de la media mejoran sus posiciones y al contrario, las Autonomías más desarrolladas son las que empeoran su Renta Disponible al compararla con la Renta Regional tomadas en términos *per capita*.

Cuadro 3. Renta Regional Bruta. Índices per capita (media España: 100)

	1995	2004	Posición
Andalucía	72,00	74,84	18
Aragón	109,28	108,95	7
Asturias	87,49	85,49	14
Baleares	131,35	113,51	5
Canarias	91,18	84,59	15
Cantabria	92,55	95,81	12
Castilla y León	95,83	100,19	9
Castilla-La Mancha	83,94	81,98	16
Cataluña	121,07	118,06	4
Ceuta	93,18	96,72	11
C. Valenciana	97,53	97,95	10
Extremadura	67,25	73,53	19
Galicia	77,96	86,58	13
Madrid	131,38	126,39	2
Melilla	100,82	101,18	8
Murcia	81,23	78,97	17
Navarra	128,53	122,14	3
País Vasco	126,56	127,70	1
Rioja (La)	113,51	110,78	6

Fuente: INE

El desigual nivel de desarrollo de las Comunidades Autónomas resulta compensado, en gran medida, por el efecto redistributivo del sistema impositivo sobre las familias y por la actuación de la Seguridad Social¹⁴; el efecto redistribuidor entre individuos, al agregarse, conlleva a su vez una importante redistribución territorial, de forma que permite que las diferencias que hemos observado en cuanto a la renta regional queden aminoradas al comparar la renta familiar disponible *per capita*. A pesar de lo cual, como es obvio, no se equiparan y las diferencias entre las Comunidades más y menos desarrolladas siguen siendo grandes como puede observarse al comparar los índices de convergencia regional con la Unión Europea (Cuadro 5). A pesar de que todas las regiones han mejorado y se han acercado a la media europea en estos años (a excepción de Baleares), sin embargo, la distancia entre las peor y mejor situadas dentro del territorio no se ha visto reducida en muchos casos, manteniéndose por tanto grandes desequilibrios interterritoriales.

Equilibrar las disparidades territoriales, por tanto, sigue siendo un objetivo pendiente para la Administración Central; los mecanismos básicos que se han utilizado durante estos años para tratar de alcanzar dicho objetivo han sido las transferencias condicionadas: Fondos de Compensación Interterritorial, Convenios de inversión y ayudas del Estado y las transferencias de la Unión Europea. En el ejercicio 2003 el total de

Cuadro 4. Renta Familiar Bruta Disponible (poder de compra). Índices per capita (media España: 100)

	1995	2004	Posición
Andalucía	73,03	76,58	19
Aragón	112,57	112,52	5
Asturias	88,20	86,38	16
Baleares	128,76	109,55	6
Canarias	93,58	88,67	15
Cantabria	93,27	96,84	12
Castilla y León	99,82	105,17	8
Castilla-La Mancha	90,63	89,74	14
Cataluña	117,79	113,05	4
Ceuta	98,63	101,53	10
C. Valenciana	97,10	97,47	11
Extremadura	72,12	81,76	17
Galicia	81,62	90,35	13
Madrid	127,21	123,39	1
Melilla	106,21	105,13	9
Murcia	83,53	79,50	18
Navarra	125,34	118,20	3
País Vasco	122,17	121,38	2
Rioja (La)	111,66	107,21	7

Fuente: INE

¹⁴ No debemos dejar de mencionar que, al margen de los mecanismos previstos en el sistema de financiación autonómica, el sistema impositivo general junto con las prestaciones de la Seguridad Social son los instrumentos de cohesión fundamentales.

transferencias condicionadas supusieron alrededor de un 14% de los presupuestos de las Comunidades. Si bien la cifra media enmascara las diferencias tan grandes y la disparidad que supone esta partida para las distintas regiones. Castilla-La Mancha y Extremadura obtienen alrededor de un 30% de sus ingresos debido a estas transferencias frente a Madrid y Cataluña, cuyo peso específico está alrededor del 3%.

Hay que resaltar la importancia que han tenido para el desarrollo regional las ayudas de la Unión Europea, cuyo peso en los presupuestos autonómicos ha sido mucho más elevado que el de las transferencias de la Administración Central. En el año 1998 el Fondo de Compensación Interterritorial supuso un 1,64% del total de ingresos no financieros para las Comunidades, frente al casi 14% que representaron las ayudas europeas. En el ejercicio 2003, el Fondo de Compensación era un 1%, frente al 9% de las transferencias europeas. El resto de ayudas para inversión y desarrollo regional provenientes del Estado han supuesto alrededor del 4% en ese último año.

A la vista de lo expuesto, si bien la corrección de las desigualdades de renta entre las Comunidades es sustancial desde el punto de vista de la cohesión interterritorial, no hay que olvidar la importancia que supone tal equiparación desde la perspectiva de su corresponsabilidad fiscal. En efecto, si tenemos en cuenta que la renta y el grado de desarrollo económico de cada Comunidad Autónoma determinan en gran medida su capacidad fiscal, al irse diseñando y consolidando un modelo de mayor corresponsabilidad y

Cuadro 5. *Convergencia regional con la Unión Europea (Renta per capita poder de compra. Media UE: 100)*

	1995	2004	2004-1995
Andalucía	58,90	71,28	12,38
Aragón	90,79	104,73	13,94
Asturias	71,13	80,40	9,27
Baleares	103,84	101,97	-1,87
Canarias	75,47	82,53	7,06
Cantabria	75,22	90,14	14,92
Castilla y León	80,50	97,89	17,39
Castilla-La Mancha	73,09	83,53	10,44
Cataluña	95,00	105,23	10,23
Ceuta	79,55	94,50	14,95
C. Valenciana	78,31	90,73	12,42
Extremadura	58,16	76,10	17,94
Galicia	65,83	84,10	18,27
Madrid	102,59	114,85	12,26
Melilla	85,66	97,86	12,20
Murcia	67,37	74,00	6,63
Navarra	101,09	110,02	8,93
País Vasco	98,53	112,98	14,45
Rioja (La)	90,05	99,79	9,74
TOTAL	80,65	93,08	12,43

Fuente: J. Alcaide y P. Alcaide (2005)

capacidad normativa propia de las Comunidades parece necesario, en primer lugar, que éstas disminuyan sus disparidades en términos de desarrollo, de tal forma que pueda haber una mayor convergencia entre todos los territorios también a estos efectos. No olvidemos que los desequilibrios no hacen sino agudizar el problema de la desigualdad entre los ciudadanos y, por tanto, deberá ser prioritario garantizar un umbral de mínimo para cualquier territorio. Si no se avanza por este camino de armonización y cohesión territorial no parece posible que se pueda profundizar en una reforma real que vaya en la línea de dotar de mayor autonomía fiscal a territorios que no tienen la suficiente capacidad recaudatoria para asegurar un nivel mínimo de servicios a sus ciudadanos.

En este sentido ha sido fundamental como mecanismo de solidaridad interterritorial el Fondo de Suficiencia, debido a que es la principal fuente de ingresos para las Comunidades con menor nivel de desarrollo económico. Los ingresos por habitante mejoran enormemente en las regiones peor situadas en nivel de riqueza si se comparan antes y después de aplicar las transferencias de dicho Fondo.

4. El Régimen Foral

El País Vasco y Navarra, como bien es sabido, tienen un sistema de financiación diferente al del resto de Comunidades Autónomas. La Constitución, en su Disposición Adicional Primera, reconoce y ampara los derechos históricos de dichos territorios.

Las principales características del modelo Foral¹⁵ y sus diferencias con respecto al común se pueden resumir en que las Comunidades Forales:

- recaudan prácticamente todos sus impuestos dentro de su territorio y gozan de autonomía fiscal casi plena;
- aportan una cantidad al Estado, «cupo» en el caso del País Vasco y «aportación» en el de la Comunidad de Navarra, para compensar las funciones que lleva a cabo la Administración Central del Estado (defensa, relaciones exteriores, jefatura del Estado) y en concepto de participación en el Fondo de Compensación Interterritorial;
- el cupo y la aportación se calculan de forma tal que no se tiene en cuenta la «solidaridad» con el resto del territorio, puesto que estas Comunidades, situadas entre las de mayor renta, no participan del Fondo de Suficiencia ni del resto de transferencias de nivelación.

La consecuencia directa de este modelo es un resultado económico muy favorable para las dos Comunidades donde se aplica y una discriminación difícilmente asumible por el resto de territorios, con el consiguiente agravio comparativo, especialmente para las demás Comunidades «ricas» de Régimen Común. Las diferencias fundamentales del Sistema Foral respecto al Común estriban en el grado de autonomía de que gozan esos territorios y en las diferencias a la hora de calcular la participación de esas Comunidades en el sostenimiento de las cargas generales del Estado. Todo ello redundaría en unos recursos *per capita* muy superiores (alrededor del doble) a los que presentan las Comunidades del modelo Común de financiación con similar renta.

¹⁵ Para más información, véanse Aja (1999), Esteban y Gómez (1990), Fundación BBV (1997) y Zubiri (2000).

5. Conclusiones y perspectivas

El modelo de financiación autonómica vigente desde enero de 2002, fruto de la última reforma, supone un avance importante en el camino de la descentralización fiscal iniciado hace veinticinco años; sin embargo, al partir de un sistema inicial muy centralizado y siendo fruto del contexto histórico y político español de todos estos años, el vigente sistema refleja aún muchas de las incoherencias y paradojas no resueltas durante este tiempo de andadura y sucesivas reformas autonómicas.

En cuanto a los principios vertebradores del modelo cabría apuntar las siguientes cuestiones:

En primer lugar, con respecto a la suficiencia financiera, debido a la experiencia de estos años, parece obvio que la cuestión fundamental estriba en garantizar no sólo la suficiencia estática del año de referencia, sino también la suficiencia dinámica del modelo; de forma que éste pueda ser revisado anual o bienalmente según la evolución de las necesidades de gasto de las Comunidades Autónomas.

En cuanto al principio de autonomía financiera se debería aumentar más dicho principio, básicamente a través de nuevas cotas de cesión de capacidad normativa, respetando siempre los límites que supone evitar la competencia fiscal, la unidad del mercado interior y la estructura de los impuestos exigida por las normas y medidas de armonización y coordinación fiscal de la Unión Europea. De esta forma se avanzaría por el camino de la corresponsabilidad fiscal de un modo más coherente que con el modelo descentralizado actual.

Por último, debido a las diferentes estructuras económicas y nivel de desarrollo de las Comunidades, la cohesión interterritorial debiera ser un motivo suficiente para aménorar en la medida de lo posible los desequilibrios existentes entre unas Comunidades y otras; pero es que, además, parece también un requisito necesario para conseguir un aumento de la corresponsabilidad fiscal y la capacidad recaudatoria autonómica, puesto que la capacidad fiscal de cada territorio está en función de su renta y de su desarrollo económico. Parecería una paradoja ceder mayor autonomía fiscal a territorios que no tuvieran el grado de desarrollo necesario que les confiriera la capacidad recaudatoria suficiente para garantizar un bienestar a sus habitantes equiparable, en unos mínimos, al que pudieran gozar los ciudadanos de cualquier otro territorio del Estado.

Una valoración global de la financiación de las Comunidades Autónomas en España y sus futuras reformas, puesto que el modelo sigue abierto y es previsible que se sigan abordando nuevas líneas de actuación, nos lleva a plantear varias conclusiones generales que no deberían obviarse por más que puedan parecer reiterativas:

1. La diversidad cultural, lingüística, social, etc., no debe servir, en ningún caso, para justificar desigualdades regionales de tipo económico-fiscal, ni decisiones políticas con efectos claramente discriminatorios para unos y beneficiosos para otros territorios. Las diferencias históricas no deberían producir lesiones en los intereses presentes o futuros de los ciudadanos de unas Comunidades en beneficio de los de otras.
2. Debería ser un objetivo prioritario la búsqueda de un modelo de financiación que en un plazo determinado no fomente los desequilibrios excesivos que existen entre las Comuni-

- dades Autónomas más desarrolladas y las más deprimidas. No parece conveniente que existan en un mismo Estado territorios de primera y territorios de segunda, puesto que esto lleva inevitablemente a la existencia de ciudadanos de primera y ciudadanos de segunda con la consiguiente bipolaridad del territorio. Además, la tendencia que se sigue desde la Unión Europea es precisamente a disminuir la distancia existente entre las distintas regiones, garantizando unos derechos básicos a los ciudadanos en todo el territorio europeo.
3. Creemos que no se debe construir el Estado Autónómico desde una negociación constante, en la que cada Comunidad Autónoma paga un peaje u otro según la coyuntura política. No parece muy conveniente que sus resultados únicamente se queden en unas negociaciones políticas «coyunturales», y por tanto, expuestos desde su nacimiento a los vientos que soplen como consecuencia de los vaivenes electorales. Tampoco es aconsejable, ni propio, que el modelo del Estado se esté cambiando y reinterpretando continuamente, ni que sea, en buena medida, el fruto de la imposición de uno o dos partidos políticos, ni de unos territorios u otros. No se trata de buscar un sistema cerrado para siempre sino un sistema estable, flexible y modificable según las necesidades del momento, pero estable en lo esencial.

Para finalizar, queremos señalar algunas de las cuestiones que a nuestro juicio quedan pendientes tras la última reforma del sistema de financiación vigente desde enero de 2002.

El aumento de autonomía financiera se debía haber acompañado de algún mecanismo de nivelación que reforzara la convergencia real de los territorios de forma que, sin frenar el desarrollo de las Comunidades que más crezcan, se potencie el de aquellos territorios que más lo necesiten. Una buena medida en este sentido podría ser cambiar las variables y criterios de reparto del Fondo de Compensación Interterritorial para que se beneficien más quienes más lo van a necesitar en la nueva situación de pérdida de fondos europeos prevista para los próximos años. Por todo ello, parece que va siendo hora ya de modificar dicho fondo de forma que llegue a tener una envergadura que lo haga realmente importante, cuantitativa y cualitativamente, en la política territorial interna.

También se debieran tomar decisiones, en este mismo sentido, sobre las inversiones en infraestructuras y dotación de capital público en aquellas Autonomías cuyos *stocks* de capital (educativo, sanitario, de transportes, etc.) resulten ser más deficitarios. Parece que en este sentido suelen pesar más las variables políticas que las puramente económicas.

Por otro lado, a pesar de que se produce la igualación de los techos competenciales de las Comunidades Autónomas de Régimen Común, sigue siendo una cuestión pendiente, sin embargo, la asimetría existente entre éstas y las Comunidades Forales, con el consiguiente agravio comparativo para el grueso de las Autonomías. Frente a las Comunidades de Régimen Común, las de Régimen Foral gozan de los denominados tributos concertados que equivalen a tributos propios, es decir, a disponer de la propiedad sobre lo recaudado. Por todo ello parece que se ha dejado pasar una vez más la oportunidad de acortar distancias entre dos modelos de financiación muy distantes: el Común y el Foral. Por consiguiente, difícilmente se acallarán las voces que demandan mayores cotas de autonomía en comparación con el sistema Foral, procedentes especialmente de las Comunidades más ricas.

A la vista de todo lo expuesto, como reflexión final, cabría señalar que los dos criterios fundamentales que deberían marcar la ruta por donde habría de discurrir la futura financiación de las Comunidades Autónomas son:

1. Aumentar el grado de autonomía financiera y corresponsabilidad fiscal, de forma que se alcance una estructura de financiación en la que la dependencia de las transferencias de otras Administraciones sea menor y los ingresos propios supongan la base del sistema; los gobiernos autonómicos deberán tener capacidad para responsabilizarse de sus gastos y de sus ingresos ante su electorado y ante la Hacienda Central. Debido al modelo descentralizado, política y fiscalmente, que se ha venido configurando en España en los últimos años, este parece ser un proceso irreversible que convendría asumir como tal.
2. Mejorar la convergencia real de las Comunidades Autónomas, de manera que se vaya disminuyendo gradualmente la distancia existente entre las mejor situadas en términos de desarrollo económico y de bienestar y las que se encuentran en las últimas posiciones.

Ninguno de estos dos criterios debe primar sobre el otro; más bien deben funcionar ambos a la par con el contrapeso uno del otro. Aunque pueda parecer que son dos cuestiones en permanente conflicto, esto no debería ser así. Es posible avanzar simultáneamente en la mejora de ambos objetivos, de tal manera que para aumentar el grado de autonomía fiscal y financiera se tenga en cuenta que no se debe perjudicar el objetivo de mejorar la convergencia regional. Es decir, un aumento del grado de la capacidad fiscal deberá ir acompañado de cuantos mecanismos sean necesarios para fortalecer la solidaridad y mejorar los niveles de renta de las Autonomías más desfavorecidas sin que suponga un freno al desarrollo de las más desarrolladas.

La última reforma sobre financiación autonómica nos parece que ha cumplido en parte con el primer objetivo, ya que mejora notablemente la autonomía fiscal de las Comunidades, pero no introdujo ningún cambio que nos haga pensar que se mejorará la convergencia real de los distintos territorios.

En los próximos días se reformará de nuevo el sistema de financiación de las Comunidades de Régimen Común a propósito del déficit sanitario y, por tanto, sería una buena ocasión para tratar de corregir alguna de las deficiencias crónicas del modelo.

6. Referencias

- AJA, Eliseo (1999), *El Estado Autonómico. Federalismo y Hechos Diferenciales*, Alianza Editorial, Madrid.
- ALCAIDE, Julio y ALCAIDE, Pablo (2005), "Datos provisionales de la evolución de los agregados económicos en 2004 y avance del balance económico regional. Años 1995 a 2004", *Cuadernos de Información Económica*, n.º 185, págs. 1–64.
- BOSCH, Nuria (1992), "Descentralización y corresponsabilidad fiscal. Un test para los gobiernos subcentrales españoles", en *Monografías de Hacienda Pública Española*, n.º 1
- CALSAMIGLIA, X. (1991), "Criterios distributivos para un mecanismo solidario de financiación de las CCAA", en *Presupuesto y Gasto Público*, n.º 5.
- CASTELLS, Antoni (2000) "Autonomía y Solidaridad en el Sistema de Financiación Autonómica", *Papeles de Economía Española*, n.º 83, págs. 37–59.
- CORTECERO, José A. (1991), "El principio de solidaridad en la financiación de las CCAA", en *Presupuesto y Gasto Público*, n.º 5, págs. 105–120.

- ESTEBAN, José M. y GÓMEZ, R. (1990), "La viabilidad del sistema foral como sistema de financiación incondicionada de las CCAA", en *Hacienda Pública Española*, n.º 116.
- DE LA FUENTE, Ángel y VIVES, Xavier (2003), *Políticas públicas y equilibrio territorial*, Fundación BBVA, Bilbao.
- FUNDACIÓN BBV (1997), *Los principios y normas de armonización fiscal en el concierto económico*, Fundación BBV, Bilbao.
- GIMÉNEZ, Antonio (1993), "El proceso de descentralización fiscal en España", *Revista Valenciana de Hacienda Pública-Palau* 14, n.º 20.
- (2003) *Federalismo Fiscal. Teoría y Práctica*, Tirant lo Blanch, Valencia.
- HERRERO, Ana (2005), *Aplicación de un fondo de nivelación en el marco de un sistema de financiación autonómica estable*, Inv. n.º 1/05, IEF.
- MINISTERIO DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA (varios años), *Informes Económico Financieros de las Administraciones Territoriales*, Madrid.
- MINISTERIO DE ECONOMÍA Y HACIENDA (2004), *Informe sobre la financiación de las Comunidades y Ciudades Autónomas. Ejercicio 2001*, Madrid.
- MINISTERIO DE HACIENDA (varios años), *Informe sobre la financiación de las comunidades y ciudades autónomas*, Madrid.
- MONASTERIO, Carlos (2002), "El laberinto de la financiación autonómica", *Hacienda Pública Española*, n.º 163.
- (2004), "La corresponsabilidad fiscal en el estado de las autonomías", *Papeles de Economía Española*, n.º 100 (vol.II), págs. 64–76.
- MONASTERIO, Carlos, PÉREZ, F., SEVILLA, José V. y SOLÉ, Joaquín (1995), *Informe sobre el actual sistema de financiación autonómica y sus problemas (Libro Blanco sobre la financiación autonómica)*, Instituto de Estudios Fiscales.
- MONASTERIO, Carlos y SUÁREZ, Javier (1998), *Manual de Hacienda Autonómica y Local*. 2. edición, Barcelona, Ariel.
- POU, Virginia (2004), "La cuestión autonómica de nuevo a debate", *Análisis Local*, 57, CAP.
- RUIZ-HUERTA, Jesús, HERRERO, Ana, y VIZÁN, C. (2002), "La Reforma del Sistema de Financiación Autonómica", en Varios Autores: *Informe de Comunidades Autónomas 2001*, Instituto de Derecho Público, Barcelona, págs. 485–511.
- SEVILLA, José Víctor (2001), *Las claves de la financiación autonómica*, Crítica, Barcelona.
- (2005), *Financiación Autonómica. Problemas y propuestas*, Fundación Alternativas, Madrid.
- UTRILLA, Alfonso (1992), "Corresponsabilidad fiscal y equidad regional en la financiación autonómica", *Monografías de Hacienda Pública Española*, n.º 1.
- URIEL, Ezequiel (2003), *Las balanzas fiscales de las Comunidades Autónomas*, Fundación BBVA, Bilbao.
- VARIOS AUTORES (1981), *Cinco Estudios sobre la Financiación Autonómica*, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid.
- ZUBIRI, Ignacio (2000), *El sistema de Concierto Económico en el contexto de la Unión Europea*, Círculo de Empresarios Vasco, Bilbao.
- (2000), "La Capacidad Normativa de las Comunidades Forales. Su extensión al resto de Comunidades Autónomas", *Papeles de Economía Española*, n.º 83, págs. 127–146.