

**GASTO PÚBLICO AUTONÓMICO. CONFERENCIAS DE LAS JORNADAS
CELEBRADAS EN LA EGAP LOS DÍAS 14 Y 15 DE ENERO DE 1999**

LUIS CARAMÉS VIÉITEZ [dir.]
Santiago de Compostela: Escola Galega de Administración Pública. 2000
[827 páginas]

Recibido: 20 abril 2001
Aceptado: 15 mayo 2001

Desde su creación, en el seno de la Escuela Gallega de Administración Pública han tenido lugar un gran número de congresos, de cursos, de simposios y de presentaciones de diversas publicaciones, siendo en todos ellos el protagonista indiscutible la actividad del sector público, y todo ello contando en todo momento con la colaboración de la Asociación Gallega de Estudios de Economía del Sector Público.

En esta línea de actuación, *Gasto público autonómico* es una publicación surgida a raíz de las conferencias que tuvieron lugar los días 14 y 15 de enero del 1999 bajo la dirección de D. Luis Caramés Viéitez, catedrático de Hacienda Pública de la Universidad de Santiago de Compostela. En este evento se han debatido trabajos que, a pesar de circunscribirse a los ámbitos autonómico y nacional, han puesto sobre la mesa cuestiones y problemas que también se suscitan en la esfera internacional.

Debido al elevado número de intervenciones (un total de 22), hemos optado por ofrecer una apretada síntesis de cada intervención, recogiendo las ponencias en diecisiete grupos. De este modo el lector podrá acceder fácilmente a aquellos trabajos que demanden su interés, aunque es cierto que el reconocido prestigio de los ponentes acredita la calidad de los trabajos defendidos. Los 17 grupos son los siguientes:

1. El profesor Álvarez considera insuficiente la teoría normativa del federalismo fiscal para explicar el incremento del gasto público autonómico. Aporta ideas desde la economía política constitucional y expone los resultados de un estudio de corte transversal referido al año 1993, estudio en el que trata de contrastar la hipótesis de Brennan e Buchanan.
2. El profesor Corona cuestiona la formulación convencional de la teoría normativa de la *Public Choice*, dado que, bajo su punto de vista, sólo la combinación de esa teoría con el enfoque positivo de la elección colectiva posibilita la aproximación a los factores explicativos del crecimiento del gasto público global. Asimismo, destaca el *Flying Paper Effect* ("Efecto Papel Matamoscas") en los sistemas basados en las transferencias.
3. El doctor Bandrés estudia el reto que supone compatibilizar los principios de autonomía y de responsabilidad fiscal con los principios de solidaridad y

equidad a la hora de vertebrar territorialmente en el futuro el estado de bienestar.

4. El profesor Barberán realiza una exhaustiva aproximación metodológica a las balanzas fiscales regionales y a su implantación en España.
5. Los doctores Caramés y Lago suscitan un interesante debate acerca de la validez de las teorías asentadas en la literatura sobre el crecimiento del sector público a la hora de explicar el gasto público autonómico. Con la rigurosidad que les caracteriza, observan que en la dinámica del gasto público de las comunidades autónomas se reflejan nítidamente las reglas de evolución y reparto de competencias, pesando más la capacidad política que los criterios convencionales aportados por la literatura especializada de la Hacienda Pública. En este contexto, el empleo de modelos convencionales poco puede proporcionar a la hora de estudiar la dinámica presupuestaria autonómica. Cabe destacar que la estabilización del reparto de competencias y la profundización en la autonomía financiera por el lado de los recursos vislumbra nuevas perspectivas en el horizonte.
6. Las doctoras De Pablos y Valiño estudian el control legal del gasto público, subrayando la necesidad de llevar a cabo controles económicos de eficiencia y eficacia, dado que en la práctica el control económico no existe. Finalmente aconsejan, por una parte, la adopción de mecanismos de control del gasto junto con un control económico de aquél y, por otra, una mayor eficacia de las denuncias del Tribunal de Cuentas (la acción fiscalizadora de dicho tribunal no tiene poder sancionador ni vinculante) en la corrección de determinadas prácticas.
7. El doctor González aporta un estudio sobre el empleo público dado que la gran mayoría de los servicios del sector público presentan un elevado grado de intensidad en el factor en trabajo y, en consecuencia, las medidas que traten de incrementar la eficiencia deberían tener en cuenta una mejor utilización de este factor. Las rigideces en los modelos de selección, retribución, promoción, etcétera pueden desincentivar comportamientos eficientes.
8. El doctor Gradín sostiene que las mejoras en la desigualdad pueden ocultar un empeoramiento de la distribución en cuanto a la conformación de grupos. La polarización parecería así como el grado en que en una distribución se presentan grupos homogéneos internamente, pero muy alejados los unos de los otros. De este modo, en su sofisticado análisis señala que en la década de los ochenta se produjo un incremento de la bipolarización territorial al crecer más rápido el gasto de las zonas más ricas.
9. Partiendo de la descripción de los principales rasgos de la acumulación del capital en la economía española, la doctora Mas realiza un estudio en el que analiza la inversión pública en las comunidades autónomas, prestándole un especial interés al papel desempeñado por los fondos comunitarios FEDER. Las políticas que reciben una mayor atención dentro de los fondos comunitarios

antes mencionados son las infraestructuras y las acciones de apoyo a las empresas.

10. Los profesores Suárez-Pandiello y Pedraja aportan criterios para la reforma del sistema de subvenciones generales e incondicionales en las haciendas subcentrales. En su trabajo proponen la incorporación de la población como único indicador de las necesidades de gasto, criterio distinto del vigente y que atenúa el error de salto entre tramos, incluyendo un indicador de capacidad fiscal que sustituya al índice de esfuerzo fiscal.
11. El doctor Roig estima, en un primer ejercicio referido a España, que los valores de la visibilidad de los beneficios del gasto público son muy reducidos, aunque no tanto como los efectos de la carga de los ingresos públicos.
12. El profesor González Temprano pone de relieve el hecho de que una de las características más importantes del gasto social es su progresiva descentralización. También analiza la distribución funcional de este gasto, prestándole una especial atención al gasto destinado a educación, sanidad y vivienda.
13. En un ejercicio de la misma naturaleza, la doctora Rivera, trata de medir las desigualdades entre las distintas comunidades autónomas en lo que atañe al gasto en salud. Podemos extraer la idea de que el gasto sanitario es uno de los factores que influyen tanto en el estado de la salud de la población como en la reducción de las desigualdades en salud entre los distintos individuos, comprendiendo ésta como una disminución de la dispersión y de la concentración de éstos.
14. La actual preocupación por el deterioro ambiental reclama la atención de los profesores Pascual y Souto desde una perspectiva regional. Señalan la conveniencia de que las regiones participen en la implementación de políticas adecuadas para mermar la degradación del medio ambiente.
15. La procedencia andaluza de los profesores Sánchez Maldonado y Gómez Sala quizás sea un elemento que ha influido en la presentación de un estudio eminentemente cuantitativo de los presupuestos de esta región para el período 1983-99. En los 16 años analizados, el gasto autonómico *per cápita* se triplica. Entre los aspectos positivos de este aumento destaca el claro predominio del gasto social y un elevado gasto en infraestructuras ligado a las políticas reorientadas al crecimiento.
16. También centrado en la incidencia del gasto público en la Comunidad andaluza, los profesores Molina y Jaén estudian la redistribución de la renta en este territorio. Una de las conclusiones más destacadas es la aportación positiva del gasto público en servicios sociales, aportación que contribuye a disminuir la desigualdad.
17. A lo largo de las jornadas existe un numeroso grupo de estudios centrado en Galicia que, aunque abordan una temática variada, reflejan el grado de calidad existente en los estudios de la Comunidad gallega.
En primer lugar, los profesores Ballesteros y Martínez ponen el énfasis en el gasto público destinado a la implementación de políticas de incentivos y pro-

moción económica en la Comunidad Autónoma gallega, centrando su ponencia en la evaluación del papel desempeñado por el Instituto Gallego para la Promoción Económica (IGAPE). Los puntos más débiles de las políticas aplicadas son la excesiva discrecionalidad en la concesión de las ayudas y el elevada ratio inversión/empleo. Entre los aspectos positivos de estas políticas cabe destacar el gran impulso proporcionado a la internacionalización de las empresas gallegas.

Por otro lado, el profesor Leiceaga expone un complejo ejercicio en el cual combina distintos escenarios demográficos, publicados por el Instituto Gallego de Estadística (IGE) para el período 1996-2026, asumiendo diversas hipótesis acerca de los gastos en salud y pensiones.

El doctor Moldes subraya el importante esfuerzo experimentado en la inversión sanitaria gallega en un contexto caracterizado por el incremento de los gastos corrientes en bienes y servicios.

La ponencia del profesor Constenla trata de profundizar en la función fiscalizadora del Tribunal de Cuentas. Señala la escasa influencia de las denuncias de dicho tribunal en la corrección de determinadas prácticas de los gestores públicos. La actividad fiscalizadora del control externo público ha de comprender dos tipos de actuaciones: una consistente en un control de legalidad cuando se examina y comprueba la Cuenta General del Estado o de las comunidades autónomas, mediante la cual se verifica el cumplimiento de las normas presupuestarias y de la contabilidad pública por medio de una declaración definitiva; y otra consistente en la fiscalización de la gestión económica del Estado y, en su caso, de las comunidades autónomas y de su respectivo sector público, entendiendo esta actuación en un triple sentido de planificación, ejecución y control. Esta función fiscalizadora se encontrará incompleta mientras no se diseñe un marco político suficiente para exigir las responsabilidades en las que puedan incurrir los gestores de fondos públicos, puesto que en la actual coyuntura el Estado financiará siempre los déficits y la responsabilidad de la gestión termina diluyéndose políticamente.

El doctor Vázquez Taín cierra el ciclo de conferencias con una revisión del estado de la hacienda pública local. En el análisis realizado existe un especial desvelo por realizar un minucioso estudio acerca del papel tanto de las transferencias de las CC.AA. a las corporaciones locales como en el papel desempeñado por la política de inversión. Las conclusiones a las que llega se sintetizan en el raquitismo presupuestario y en la dependencia financiera de las corporaciones locales.

SUSANA MARTÍNEZ RODRÍGUEZ / ANDRÉS FERNÁNDEZ MÉNDEZ
Departamento de Economía Aplicada
Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales
Universidad de Santiago de Compostela