

PRÓLOGO

Desde hace años es posible detectar en la sociedad española un desasosegante malestar político cuyas causas últimas son muy variadas. Desde luego, una de ellas radica en la crisis económico-financiera internacional que irrumpió en los años 2007-2008, y que tan nefastas consecuencias tuvo sobre el crecimiento de nuestra economía, contribuyendo decisivamente a una galopante destrucción de empleo, que vino además acompañada de un deterioro de las relaciones laborales, con la adopción de decisiones que, en buena medida, transformaron el equilibrio necesario entre todas las partes integrantes de aquellas. Hoy en día, aunque el empleo se recupera a buen ritmo, afloran graves desequilibrios, siendo su muestra más preocupante la creciente precariedad laboral y la preocupante desigualdad económica.

En medio de esa vorágine, nuestro sistema de organización territorial del poder, que tan notables éxitos había proporcionado desde su puesta en marcha, también comenzó a dar muestras de cierto agotamiento, no solo por la obsolescencia de algunos materiales constitucionales y estatutarios, sino, sobre todo, por el manejo, no siempre leal, de las cuestiones identitarias. El fondo del problema estriba en que nuestro sistema de organización territorial precisa de ciertos arreglos para acabar con la conflictiva confusión competencial y para mejorar la participación de las Comunidades autónomas en la elaboración y adopción de decisiones estatales que les incumben a través de un Senado que actúe como genuina cámara de representación de las voluntades autonómicas. También habría que revisar el controvertido sistema de financiación de las Comunidades autónomas, constantemente en entredicho.

Desde una perspectiva más amplia, no son pocas las voces que apuntan más arriba, a fin de dejar constancia de que el problema de la organización y funcionamiento de nuestro poder público no solo es predicable de su distribución territorial, sino que, en realidad, afecta al núcleo mismo de unas Administraciones Públicas, en sus diferentes niveles (estatal, autonómico y local), necesitadas de reformas modernizadoras que las sitúen en condiciones de acometer con garantías de legitimidad, responsabilidad y eficacia las tareas que se espera que desarrollen en pleno siglo XXI.

Y si de legitimidad del poder hablamos, lo primero que debemos hacer es centrar el foco de atención en el modo en que los partidos políticos acceden a él. Esto es, abrir una reflexión aguda de profundo calado sobre nuestro sistema electoral, con el fin de ver si el mismo responde adecuadamente a los dos principios básicos que un buen sistema electoral debe de garantizar: representatividad y gobernabilidad.

Pero ese malestar social a que hacíamos referencia más arriba, deriva, sobre todo, del debilitamiento progresivo que nuestro Estado del bienestar ha ido experimentando en los últimos lustros. La desigualdad, de manera soterrada pero imparable, ha ido avanzando y carcomiendo los pilares sobre los que se asienta una comunidad política que aspira a defender la justicia social, única garantía de que en el seno de ella tendrá lugar la pacífica convivencia de todos sus miembros. Recuperar esa igualdad implica, no solo, pero sí ineludiblemente, el establecimiento de un sistema fiscal claramente inspirado en el principio de progresividad y que combata con efectividad el fraude; y, al tiempo, un marco laboral que ataje los endémicos problemas de nuestro mercado de trabajo.

Al estudio de todas estas cuestiones se dedicaron las XXIII Jornadas del Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid. Bajo el título «Tiempo de reformas: Un nuevo impulso a la modernización del Estado», las Jornadas se celebraron los días 22 y 23 de noviembre de 2018 en la Facultad de Derecho, y, como viene siendo habitual desde su primera edición, fueron días de encuentro y debate muy fructífero. Más aún en esta ocasión, al estar centradas en una reflexión abierta y multidisciplinar acerca de la posibilidad de llevar a cabo diferentes reformas para impulsar la modernización de nuestro Estado. En la presente edición de este Anuario se recogen los trabajos que constituyen la versión escrita de las conferencias presentadas durante las Jornadas.

Con este libro, por tanto, queremos dejar constancia de ese objetivo de abordar, con ánimo abierto y desprejuiciado, la posibilidad/necesidad de llevar a cabo diversas reformas jurídicas en el ámbito territorial, de las Administraciones públicas, electoral, laboral y de pensiones, fiscal y financiero, que contribuyan a proporcionar un nuevo impulso a la modernización del Estado español. Y para ello es esencial la perspectiva multidisciplinar, algo que ahora presentamos de la mano de muy cualificados expertos, provenientes de distintas ramas del saber científico. En las páginas que siguen podrán leerse los textos elaborados a partir de sus ponencias, agrupados en torno a seis núcleos temáticos que se corresponden con cada una de las mesas redondas en torno a las cuales se desarrollaron las Jornadas.

Sobre el modelo territorial contamos con los trabajos de Santiago Muñoz Machado y Juan José Solozábal Echavarría, quienes protagonizaron una interesante y debatida conferencia inaugural. Por lo que respecta a la cuestión de las administraciones públicas, Manuel Villoria Mendieta y Francisco Velasco Caballero inciden en el papel de la Administración, clave para construir una buena democracia, máxime cuando en el momento actual nos hallamos ante un proceso continuo de cambio que obliga a repensar el papel de dichas administraciones públicas. En lo tocante al análisis del sistema electoral, Paloma Biglino aborda cuestiones como la representatividad y la relación entre el sistema y la gobernabilidad. Por su parte, Santos Ruesga Benito analiza la sostenibilidad y suficiencia de nuestro sistema de pensiones, y Jesús Mercader Uguina, las transformaciones de nuestro mercado de trabajo y la respuesta del derecho laboral en un entorno globalizado y digitalizado.

En materia fiscal, resultan de gran interés las reflexiones contenidas en los trabajos de Juan Arrieta Martínez de Pisón y José María Utande San Juan, dado que entran en el análisis del sistema, en su equidad y progresividad, en la lucha contra el fraude y en la descentralización. Para finalizar, el bloque relativo a los mercados financieros se nutre de las aportaciones de Carmen Alonso Ledesma y de Francisco José León Sanz, en las que se abordan cuestiones fundamentales como el

control público y el papel de las agencias privadas o el análisis de los impuestos sobre transacciones financieras.

Como hemos advertido al inicio, todas las áreas temáticas fueron planteadas durante las jornadas para permitir el diálogo entre los ponentes y los asistentes, favoreciendo así el debate acerca de cuestiones que, por su propia naturaleza, son objeto de muy diferentes visiones o pareceres. Esa misma riqueza de contenidos se puede percibir ahora a través de las páginas que siguen.

Este volumen incorpora también la Conferencia de clausura. Con ella pretendíamos dejar constancia de que más allá de las reformas jurídico-políticas, lo que se precisa también es un cambio o evolución progresiva de nuestro orden de principios y valores, con especial referencia a la transparencia, la rendición de cuentas, la elevación de las exigencias éticas o la ejemplaridad, si es que se pretende que las reformas arraiguen en suelo fértil. Pues bien, la periodista del diario El País, Milagros Pérez Oliva, supo conciliar durante su intervención agudeza, polémica y visión global y de futuro. Así lo corrobora el debate que se suscitó a continuación, así como el contenido del último capítulo de esta obra.

Finalmente, como es habitual, en este volumen del Anuario, además de los textos correspondientes a las ponencias de las Jornadas, se incluye también el que nos ha hecho llegar el profesor Alejandro Nieto, titular este año de la Conferencia Tomás y Valiente, en el que bajo el sugerente título «Sobre la dudosa posibilidad y escasa utilidad de definir el Derecho», nos regala agudas observaciones que nos convocan a todos a una reflexión profunda, alejada del positivismo, sobre «qué es el Derecho».

A todos los intervinientes queremos agradecer una vez más su generosa participación en las propias Jornadas, así como el esfuerzo que realizaron después para entregarnos por escrito el texto desarrollado de su intervención, que ahora publicamos. Queremos agradecer, asimismo, de una manera especial, el apoyo del Director del Anuario, el profesor José María Rodríguez de Santiago, así como el de la Secretaría Académica, la profesora Julia Solla Sastre, imprescindibles para que las Jornadas se desarrollaran de la forma exitosa en que lo hicieron. Es también de justicia mencionar la colaboración y la ayuda que nos prestaron en los días previos y durante la celebración de las Jornadas los profesores Pedro López y Antonio Luque. No podemos olvidar en nuestros agradecimientos al Comité de Redacción, al Comité Científico y al BOE, así como al Colegio Nacional de Registradores de la Propiedad y Mercantiles de España sin cuya colaboración esta obra no vería la luz. Y por supuesto, un agradecimiento final merece todo el Equipo Decanal de la Facultad, con su Decano a la cabeza, el profesor Juan Damián Moreno, que siempre nos apoyó en este proyecto, un proyecto que aspira a reflejar mucho de lo bueno que hay en nuestra Facultad.

ANTONIO ARROYO GIL Y MARÍA DE SANDE PÉREZ-BEDMAR

UAM, julio 2019