

Les competències dels governs locals: una anàlisi comparativa i debat sobre el futur del món local a Catalunya



Maria Dolors Navarro Bergas

Departament d'Economia i Coneixement

L'objectiu d'aquest treball és donar a conèixer la situació competencial dels governs locals en el nostre entorn i en entorns locals europeus similars, per poder-ne tenir una fotografia a dia d'avui. Amb la visió comparada es pot veure la nostra posició relativa enfront dels altres ens locals europeus i detectar els àmbits competencials susceptibles de delegació als governs locals. Tot plegat ens porta a una anàlisi profunda del marc legal que regula les competències locals i de les funcions que realitzen els ens locals a la pràctica.

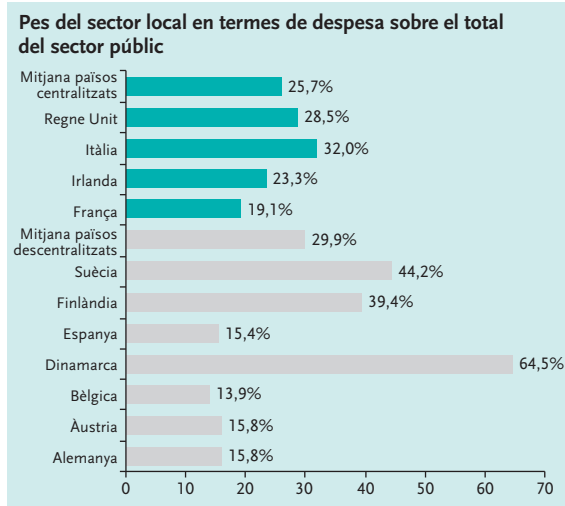
Al llarg del treball es deixa clara la complexitat de l'estudi del món local tan en l'àmbit espanyol com en l'europeu. Primer, per la diversitat d'ens locals existents, segon, per la dificultat de trobar dades quantitatives sobre competències i pel caire summament jurídic que podia adoptar la qüestió. L'objectiu, en tot cas, és donar a conèixer les competències dels governs locals en el nostre entorn i en entorns similars de la UE per poder establir línies més o menys clares de reforma i descentralització en determinats àmbits competencials.

Es fa un repàs normatiu del qual es desprèn que la normativa actual fa una llista molt genèrica de les competències municipals, principalment relacionades amb serveis generals. Cal incidir en què la llei és exhaustiva en el punt dels municipis però no pas amb altres ens locals als quals els deixa un paper residual de suport a les tasques i serveis municipals.

Si s'analitzen les dades de despesa, la partida que se'n porta la major part dels recursos municipals és la producció de béns socials. En aquest capítol s'inclouen urbanisme, benestar comunitari, educació, cultura o sanitat, funcions en què els ajuntaments comparteixen la competència o simplement en gestionen la prestació.

El que es posa de manifest amb tot això és que la llista que apareix en la Llei reguladora de bases del règim local (LRBRL) no és exactament una llista de competències pròpiament dites, enteses com a potestats vertaderes sobre les matèries. De fet, quan es planteja l'estat actual del debat sobre el futur del món local es diu que un dels punts febles del sistema competencial actual és la manca d'una llista de competències locals pròpies. Cal recalcar en aquest sentit el

Gràfic 1

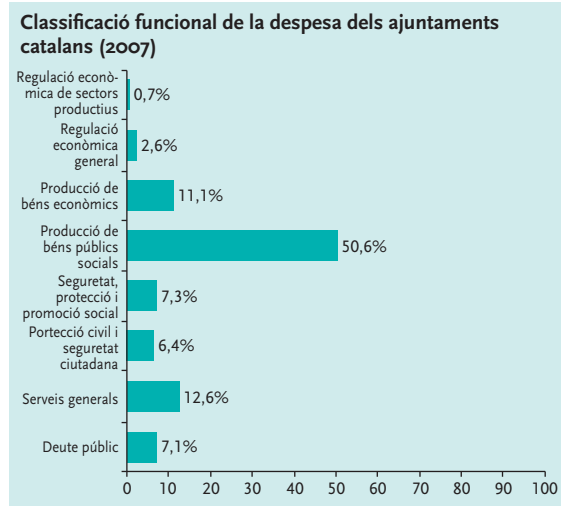


terme *local*, ja que la llei ha donat un protagonisme excessiu a la figura municipal i ha deixat de banda els altres ens locals i ha obviat, com en molts casos, les funcions atribuïdes als ajuntaments que no coincideixen amb la seva capacitat de gestió.

També cal dir que el nou EAC 2006 ha avançat i defineix les competències dels governs locals en general i esmenta expressament la seva capacitat gestora.

A banda de les competències locals en l'àmbit espanyol i concretament en el català, s'intenta establir una comparació amb altres sistemes competencials de països europeus, tan centralitzats com descentralitzats. Sí bé és cert que hem trobat tota una sèrie de trets comuns, com la proclamació i garantia de l'autonomia local, també ho és que són molt diversos els diferents sistemes competencials, tant des del punt de vista de la despesa com del finançament. De l'estudi comparat de sistemes competencials és realment difícil establir unes conclusions clares sobre els diferents tipus de competències locals, ja que els ens locals europeus desenvolupen funcions molt diverses. Per això es decideix fer una anàlisi pressupostària de la despesa local, per tal d'esbrinar per mitjà de les xifres les partides que protagonitzen el pressupost local en els distints països estudiats. En general, on el sector local és més rellevant (més del 30 % de la despesa

Gràfic 2



pública total), com en el cas dels països nòrdics, s'assumeixen competències importants en matèries com sanitat o serveis socials i el finançament es fa fonamentalment amb una participació important en l'impost sobre la renda personal. En canvi, on el pes del sector local és molt menys significatiu (menys del 20% de la despesa pública total), les competències locals estan més lligades a urbanisme i benestar comunitari, com és el cas espanyol, i també s'observa un finançament menys potent basat en figures com la imposició sobre els béns immobles i transferències d'altres nivells de govern.

L'estudi de les competències dels ens locals catalans en determinats àmbits recorre a la comparativa internacional per situar en xifres la despesa en cada àmbit a l'entorn espanyol en relació amb la resta de països. Aquesta comparació permet veure amb claredat els àmbits on els ens locals d'aquí fan realment molt poc si es compara amb la resta de països europeus, com educació, sanitat o serveis socials. No obstant això, també es discuteix la conveniència de descentralitzar aquestes competències i en casos com el de la sanitat o els serveis socials es parla de la capacitat de gestió de l'ens local receptor que, en tot cas, no seria el municipi sinó algun nivell local superior. També s'observa que en determinats casos ja existeix una estructura

competencial força acurada que divideix el servei en qüestió en àrees funcionals i dota de diferents competències els ens locals que hi ha a dintre (en el cas de la sanitat o els serveis socials). Molts cops aquestes àrees funcionals de nivell inferior al de la comunitat autònoma coincideixen amb el concepte de vegueria que es vol impulsar des del nou EAC 2006.

El treball posa un èmfasi especial en tota una sèrie de punts, que serveixen de corol·lari i de reflexió final:

- La reforma del sistema competencial local s'hauria de basar i de fer compatibles en la mesura que fos possible dos principis fonamentals: el principi de subsidiarietat o màxima proximitat entre l'autoritat competent i els receptors del bé o servei públic; i el principi de capacitat, o de diferenciació i proporcionalitat del repartiment de les càrregues competencials entre els diferents governs locals.
- En l'àmbit normatiu, s'hauria de revisar l'actual llei estatal (LRBRL), ja que és obsoleta i no respon a les necessitats actuals. Des de l'àmbit català és possible incrementar les competències locals aplicant el que preveu el nou EAC 2006; a més, el legislador autonòmic també pot actuar en aquest sentit mitjançant les lleis sectorials.
- Per la complexitat de l'organització territorial catalana, de la diversitat dels seus ens locals i que no creiem viables possibles projectes de fusió, una alternativa que s'hauria d'imposar és el foment de les figures supramunicipals en el desenvolupament de determinades competències. Així, es

compensaria la manca de capacitat i massa crítica dels ajuntaments per poder assumir segons quines competències.

- De la comparativa internacional queda clar que el nostre sector local és lluny de les posicions que tenen els mateixos sectors en altres països. Però també ha quedat clar que on el sector local té un paper rellevant la seva organització i finançament són molt diferents al cas espanyol. Així, no podem obviar que uns governs locals amb més càrrega competencial han de comptar amb un bon finançament i, també, amb unes estructures més racionals. Plantejar més competències per als governs locals implica sens dubte una revisió del model de finançament local vigent.

En aquest treball es vol aproximar el lector a la complexitat dels governs locals, a la seva regulació i organització. No podem acabar sense dir que els governs locals formen una part molt important de l'Administració pública i que precisament la seva proximitat amb els ciutadans més enllà de treure'ls pes els aporta rellevància. Un model de competències locals coherent amb les necessitats i demandes actuals és més que recomanable, per a un bon funcionament dels serveis al ciutadà i de la pròpia Administració. S'hauria de treballar per uns governs locals autònoms, eficients i autosuficients, tot respectant la seva diversitat, fomentant la cooperació entre ells i amb altres nivells administratius.