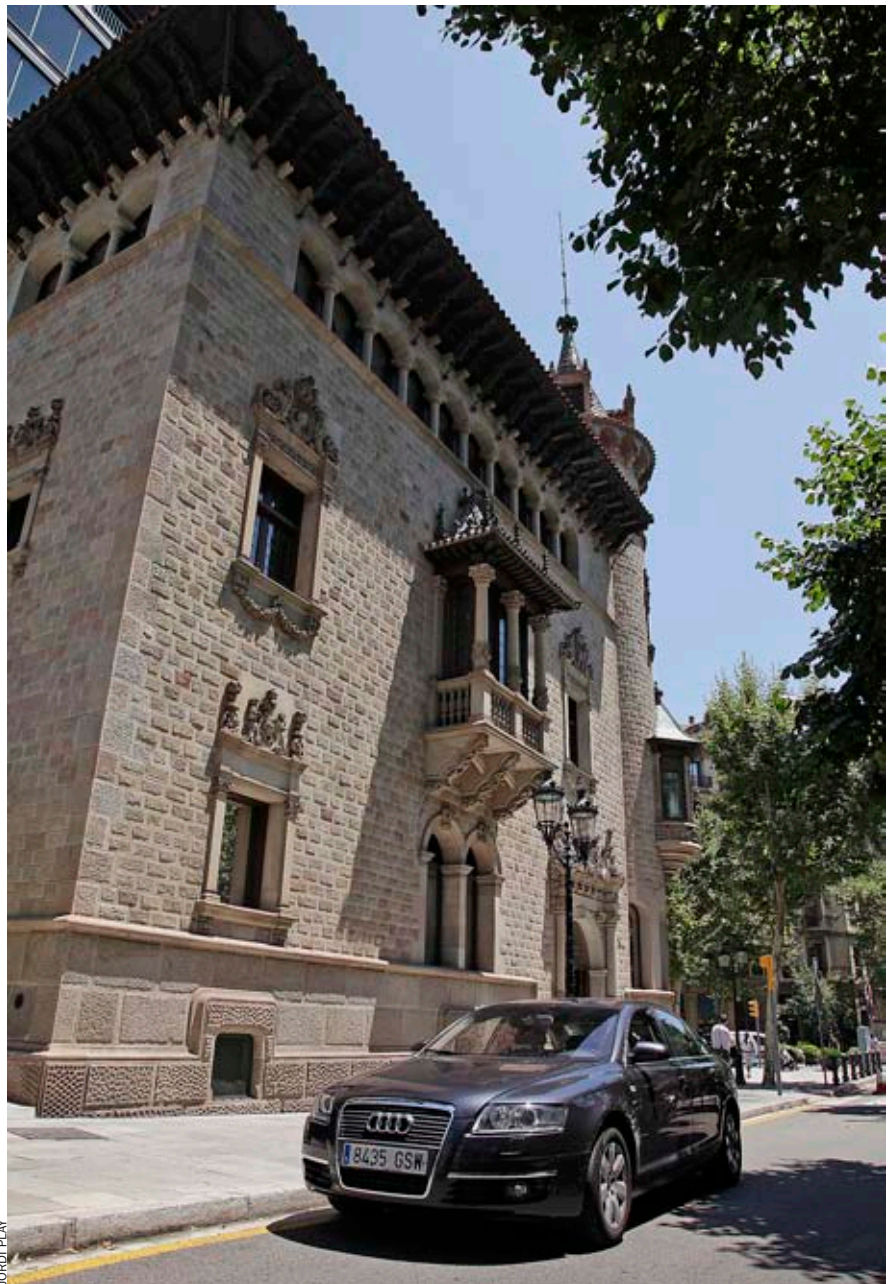


Se les ha donat per acabades, han estat considerades institucions antiquades i, tanmateix, ara se les apuntala. El projecte de llei per a la racionalització i la sostenibilitat de l'administració local que impulsa el PP reforça el paper de les diputacions en perjudici de l'autonomia municipal. Partits polítics de l'oposició i experts hi són reticents.

Llarga vida a les diputacions

Alfonso Rus va aparèixer tot cofoi el passat 24 d'octubre davant els mitjans de comunicació. Els havien convocat per presentar-los el programa bianual d'inversions 2014-2015, un pla que contempla invertir en els municipis de València 163 milions d'euros. La injecció, va aventurar el president de la Diputació de València, permetrà crear 9.000 llocs de treball, entre directes i indirectes. L'anunci de Rus arribava només un dia abans que el Consell aprovava els seus pressupostos, marcats per l'austeritat. Els Reis Mags "han vingut abans", va dir el també alcalde de Xàtiva en un discurs on no es va estar de plantar cara davant les penúries que travessa la Generalitat Valenciana. "El nostre pressupost és el 3% del de la Generalitat. Si tinguérem el 10%, volaríem", va dir.

Si els resultats electorals li són propicis, Rus disposarà de molts anys de vol. D'una banda, perquè en un context d'estretors pressupostàries ha sabut guanyar-se el favor de molts municipis, que veuen en aquesta institució l'única capaça d'injectar un poc d'oxigen pecuniari. D'altra banda, perquè el projecte de llei de racionalització i sostenibilitat de l'administració local, impulsat pel govern de Mariano Rajoy, apuntala aquestes institucions dins l'arquitectura institucional espanyola. "Llarga vida a les diputacions!", és un dels missatges que es llança amb el text ara en tramitació. D'aquesta manera, el govern del Partit Popular fa l'orella sorda al cor de veus que reclamen de fa temps la supressió de les diputacions. La "reforma local"—com se l'ha anomenada en mitjans periodístics i polítics—va iniciar a mitjan octubre el tràmit parlamentari, que podria prolongar-se encara uns quants mesos.



Façana de la Diputació de Barcelona.

Dos règims en col·lisió. De moment, la concepció de la proposta legislativa no ha resultat senzilla. Els primers esborranys presentats per l'executiu de Rajoy, l'estiu de 2012, van despertar una onada de crítiques que s'estenia fins i tot entre els alcaldes del mateix PP. El caràcter marcadament recentralitzador i el buidatge de competències al qual se sotmetia els municipis va encendre un connat de rebel·lió dins del partit en el govern que ha obligat Rajoy a rectificar i matisar algunes de les mesures més controvertides contingudes en els primers esbossos de la llei.

Amb tot, el projecte de llei ara presentat compta amb el rebuig de la majoria dels partits de l'oposició. Aquests consideren que darrere dels objectius enunciats en el preàmbul de la llei (clarificar les competències municipals per evitar duplicitats; racionalitzar l'estructura municipal amb els principis d'eficiència, estabilitat i sostenibilitat financera; garantir un control financer i pressupostari més rigorós i afavorir la iniciativa econòmica privada) s'amaga la voluntat de privatitzar serveis bàsics. També critiquen que, en última instància, es buide de competències els ajuntaments de menys de 20.000 habitants.

En el cas del Principat, a més, la reforma local amenaça d'obrir un nou front de guerra entre els governs català i espanyol. L'article 160.1 de l'Estatut català estableix que correspon a la Generalitat la competència exclusiva en matèria de règim local. De fet, des de finals de juliol passat el Parlament tramita una llei de governs locals que legislarà sobre aquesta matèria. Josep Mir Bagó, professor de dret administratiu de la Universitat Pompeu Fabra i un dels màxims experts a Catalunya sobre règim local, considera que Catalunya i Espanya "tornaran a col·lidir" en aquesta matèria. "El projecte espanyol va més enllà de les bases de règim local i, segons la lectura que es faça de l'Estatut, el vulnera", explica. Amb tot, diu, "parlar-ne és precipitat perquè els textos encara són molt verds i poden patir moltes modificacions. Caldrà veure com es resolen".

Al marge del que puga ocórrer en l'àmbit català, la reforma del règim local tindrà repercussions a les Illes i, especialment, al País Valencià, on, a falta d'una legislació ambiciosa en matèria

Impulsar "el aeropuerto del abuelito"

Les diputacions s'han convertit en una mena de vivers per a polítics de tots colors, un reservori de professionals de la política que han convertit aquestes institucions en un fortí des del qual plantejar les seues batalles polítiques particulars. En les hemeroteques resten els maldecaps que Francisco Camps va haver de passar en la seua batalla contra els zaplanistes, atrinxerats a la Diputació d'Alacant. Dins l'arquitectura autonòmica, les diputacions han esdevingut una mena de virregnat poc transparent i on preval el caciquisme. La frase de Carlos Fabra el dia que s'inaugurà –oficialment– l'aeroport de Castelló ("Os gusta el aeropuerto del abuelito?", va preguntar als seus néts) exemplifica a la perfecció l'ús que alguns polítics han fet d'aquest nivell de govern que molts experts consideren caduc.

"No té sentit que la llei continue donant responsabilitats polítiques a entitats que no trien els ciutadans. És una situació que, a tot Europa, només passa a Espanya i a Bulgària" es lamenta Josep Mir Bagó, professor de dret administratiu de la Universitat Pompeu Fabra. Aquest dèficit de legitimitat democràtica provoca que molts experts hi siguen contraris. Recorden que ni els programes de govern ni els candidats a les diputacions se sotmeten a un procés electoral directe, sinó que són triats a partir dels resultats de les eleccions municipals.

Tanmateix, les diputacions han tingut la perícia de consolidar-se dins l'esquema institucional espanyol al llarg dels seus 201 anys de vida. A mesura que han passat els anys han guanyat quotes de poder, de vegades trepitjant àmbits competencials que els són aliens (polítiques culturals, infraestructures sanitàries...), la qual cosa els fa aparèixer a ulls d'alguns ciutadans com una administració indispensable. Els pressupostos que mouen les diputacions donen fe de la seua capacitat inversora. Segons un informe del Círculo de Empresarios fet a partir de dades del Ministeri d'Hisenda, l'any passat les diputacions van gastar 5.382 milions d'euros (la xifra s'enfila fins als 22.000 milions d'euros si s'hi sumen les diputacions forals, i els consells i *cabildos* insulars). El deute d'aquestes administracions ascendia en el primer trimestre de 2013 a 6.979 milions.

L'anàlisi de les xifres, en tot cas, en posa en dubte la suposada eficàcia. En un article recent en el bloc sobre actualitat jurídica i política *¿Hay derecho?* titulat "La Diputación Provincial, esa gran desconocida..." l'autor analitzava els pressupostos de les diputacions espanyoles per arribar a la conclusió que entre el 30% i el 50% de la despesa total de les diputacions es destina a personal i entre el 20% i el 30% a despesa corrent. El resultat de tot plegat és que només el 40% del pressupost es dedica a inversions i programes.

de règim local –el País Valencià disposa d'una llei de règim local des de 2010, però no l'ha desenvolupada–, la qüestió queda condicionada per allò que estipule la legislació espanyola. I de motius per a preocupar-se, n'hi ha, segons apunten els experts consultats, que detecten en el text presentat pel govern a les corts espanyoles una filosofia tendent a socavar l'autonomia local, en la mesura que en limita la capacitat competencial, organitzativa i financera.

Per a Joan Romero, catedràtic de geografia de la Universitat de València, la reforma va tot just en la línia contrària al

que marca la Carta Europea de l'Autonomia Local. "S'ha desapropiat l'oportunitat d'adaptar el marc normatiu a les necessitats reals –es lamenta–. El text, en lloc de donar resposta als reptes del segle XXI, sembla que s'haguera escrit l'any 1980. La reforma que va fer França l'any 1999 era molt més moderna que no el que ara es planteja a Espanya". Per la seua banda, Lorenzo Pérez, vocal de relacions institucionals del Consell General de Secretaris, Interventors i Tresorers d'Administració Local (Cosital) considera que "era necessari esclarir l'actual embull competencial". Tanmateix, opina

que la proposta actual “no està ben definida” i “no resol molts dels problemes que hi havia plantejats”. Tant Pérez com Romero van participar recentment en un fòrum organitzat per l'Institut Interuniversitari de Desenvolupament Local (IIDL), dependent de la Universitat de València, que analitzava la qüestió. Entre les conclusions d'aquest fòrum, que va reunir vora un centenar de professionals del municipalisme, n'hi hagué una de molt clara: “En la seua fixació en la viabilitat econòmica, la llei no aborda qüestions com el model d'administració local. Per aquesta raó, l'avantprojecte de llei de racionalització i sostenibilitat de l'administració local es converteix en un mecanisme de control pressupostari i no en una autèntica llei de bases que explicita i impulse un model determinat d'administració local”.

El ninot indultat. En el que també estan d'acord tots els experts és en el fet que la reforma que ara tramita el Congrés consolida i potencia les diputacions com a peces indispensables de l'arquitectura administrativa espanyola. El govern ha ignorat a les nombroses veus que de fa anys defensen la supressió d'aquestes institucions. El moment semblava propici per a fer-ho, tenint en compte l'onada de reformes estructurals empreses en els tres últims anys (financera, fiscal, laboral...). En un context en què prima l'estalvi i on tot és posat en dubte, per què no eliminar les diputacions, l'únic nivell de govern que els ciutadans no trien de forma directa? Si hi ha consens que l'estructura administrativa de l'estat és massa feixuga, per què no iniciar la poda per unes estructures de poder que de fa tres dècades actuen com una mena de regne de taifes on predominen les xarxes clientelars?, es plantejaven els partidaris de la lliminació de les diputacions.

Tanmateix, el que fa la reforma de la llei impulsada pel Partit Popular és just el contrari. El redactat definitiu de la reforma no atribueix a les diputacions el poder que els atorgava en els primers esborranys presentats pel govern Rajoy (que van despertar una onada de crítiques en l'àmbit municipal) però, tanmateix, substancia i consolida encara més el paper de les diputacions en un moment en què semblava que la seua desaparició era factible. “No té gens

de sentit que el text aposte –a aquestes alçades– per reforçar les diputacions”, es lamenta el geògraf Joan Romero. Aquestes institucions, que van nàixer amb la Constitució de Cadis l'any 1812, però, s'han salvat de la crema.

L'articulat de la llei no modifica substancialment les funcions que ja exerceixen les diputacions i que ja estaven especificades en l'anterior text legal (la prestació de serveis en els àmbits d'arreglada de residus, neteja viària, abastiment domiciliari d'aigua potable, accés als nuclis de població, pavimentació de vies i tractament de residus). Ara bé, converteix les diputacions en un grau de gestió indispensable en un esquema administratiu que, de forma més general, tendeix a la recentralització.

En aquesta mateixa línia, la reforma de la llei incorpora diversos punts novedosos que atribueixen als òrgans provincials funcions fiscalitzadores que fins ara no tenien. En la seua obsessió per controlar el cost dels serveis que ofereixen els ajuntaments, la nova llei en tramitació atribueix a les diputacions una funció de vigilància inexistente fins ara. Així, l'article 36 de la reforma estableix com a competència de la Diputació “el seguiment dels costos efectius dels serveis prestats pels municipis de la seua província”. El redactat continua de la següent manera: “Quan la Diputació detecte que els costos efectius dels serveis prestats pels municipis són superiors als dels serveis coordinats o prestats per ella, inclourà en el pla provincial fórmules de prestació unificada o supramunicipal per tal de reduir-ne els costos efectius”. Lorenzo Pérez, de Cosital, considera “preocupant” aquest punt de la llei. “Sense explicitar una fiscalització operativa [per part de la Diputació] sí que deixa caure una competència pròpia per a poder intervenir en la decisió de prestar aquests serveis en funció de l'anomenat cost efectiu –explica el vocal de Cosital–. Constituïx una certa ingerència o minoració de l'ajuntament”.

Si algú pensava que el daltabaix econòmic seria la coartada per a tallar les ales a les diputacions, anava errat i ben errat. A les institucions provincials, per a major glòria de Rus, encara li resten moltes hores de vol.

Violeta Tena

La reforma de la llei de règim local que tramita el Congrés dels Diputats contempla donar més poder a les diputacions provincials. En canvi, vós sou partidari del replantejament de les funcions d'aquestes institucions i fins i tot us atreviu a parlar de la seua eliminació. Per què penseu que haurien d'eliminar-se?

—Actualment tenim massa nivells de govern, tal com reconeix la mateixa reforma del govern. Des de l'aprovació de la Constitució s'han afegit dos nivells de govern –la Unió Europea i les comunitats autònomes– als que ja existien prèviament. Crec que ha arribat el moment de preguntar-nos si té sentit mantenir les diputacions provincials, perquè al capdavall, amb els mitjans actuals de transport i comunicació, no hi ha massa diferència entre la capacitat de cobrir el territori d'un govern autonòmic o d'una Diputació. És absurd que existesquen totes dues administracions, perquè tot el que fan les diputacions ho podria fer la Generalitat. Fins ara les estructures provincials han romàs simplement perquè ja hi eren, per pura inèrcia, però les diputacions, com a institucions, són obsoletes.

—Però la seua eliminació és jurídicament possible?

—La Constitució diu que la província és la circumscripció electoral, la qual cosa obliga a l'existència de la província com a circumscripció electoral. Ara bé, a més d'això, ha d'existir una administració de gestió? En aquest punt hi ha discussió. A la dècada dels vuitanta, per exemple, es tenia una visió molt flexible sobre la possibilitat que les funcions de les diputacions passaren a ser desenvolupades i coordinades des del govern autonòmic. A mesura que han passat els anys, però, aquesta visió de les diputacions s'ha anat fent més rígida.

Siga com siga, són qüestions interpretatives. El que és segur és que dins la Constitució hi ha molt de marge per a jugar-hi. Seria perfectament possible mantenir la circumscripció electoral però traspasar les funcions de les diputacions a la Generalitat fent ús de diferents mecanismes jurídics cas que hi haguera acord polític. Les diputacions podrien quedar aleshores com a instruments per a desconcentrar la gestió d'algunes polítiques a partir d'una llei de règim local valencià. O ni tan sols això, perquè