



CRÒNICA DE LA JORNADA

L'ORGANITZACIÓ TERRITORIAL A LA REPÚBLICA CATALANA

Dijous, 6 d'abril de 2017

En el marc de la campanya “La República que farem”, la sectorial d'Administracions Públiques organitza la jornada “L'organització territorial de la República Catalana” en la que en **Jordi Fàbrega**, alcalde de Sant Pere de Torelló, ex-vicepresident del Consell Comarcal d'Osona, ex-delegat del Govern a la Catalunya Central i diputat delegat a la Diputació de Barcelona, en fa la benvinguda i presentació. El fet d'haver participat a diferents administracions intermitges del país li permet una visió global en la que planteja varies reflexions. **Primera, la quantitat d'administracions que hi han, però amb una gran diferència entre elles.** L'Estat que té l'herència del franquisme i els municipis que s'han sapigut modernitzar. La Generalitat amb intents de canviar les maneres d'actuar. Si no aconseguim fer un país amb administracions eficients serà un país que naixerà viciat. És molt important saber quin paper han de jugar les administracions a Catalunya. **Segona, no pot ser que el ciutadà no sàpiga a quina finestra ha d'anar per resoldre una qüestió.** El ciutadà per qualsevol problema acaba anant a l'ajuntament, quan l'administració local no té competències. Per exemple, un ciutadà desesperat que busca feina, té un problema jurídic, una ajuda per la rehabilitació de l'edifici... Un altre exemple, segons quins trams d'una mateixa carretera pertanyen a la Diputació, la Generalitat o a l'Estat. No té sentit en un país geogràficament petit. **És incompreensible que actuïn 7 nivells d'administració.** Si no som capaços d'arreglar això no té sentit, amb la república tenim l'oportunitat de començar de zero i acabar amb els vicis. **Tercera, cal pensar el nou model d'organització del país, especialment en el nivell competencial.** Cal replantejar-ho tot. Per exemple, té sentit la Catalunya Central? Un ciutadà de Sant Pere de Torelló no té vincles amb Manresa o Berga. Està bé **un nivell de comarques com a element identitari i relacional, que siguin més una mancomunitat de serveis que no pas polític. I que les vegueries siguin una entitat política de descentralització del govern.** El comens relacionem ha de ser a partir de la voluntat social i la relació entre el territori. S'ha de facilitar la mancomunació més enllà de les fronteres de la comarca segons els interessos, a nivell de gestió de parcs naturals, per exemple, o turístic. **Quarta, anem a la política del sentit comú.** Intentem anar a un repte de més enllà. Tenim un vici sobre el nombre de població. Per exemple, no té sentit una comarca del Barcelonès, en canvi sí una Àrea Metropolitana de Barcelona. En canvi sí que té sentit tenir un consell comarcal al Solsonès, per que és un territori disseminat que necessita una administració que aglutini la comarca. **I cinquena, necessitem una administració molt eficient i que doni resposta la ciutadania amb finestra única.** És el repte que tenim davant nostre. Poques vegades hem estat capaços de fer autocrítica de la Generalitat. Per exemple, sovint resulta una odissea de 2 anys fer una modificació de planejament. A França, el municipi té grans competències urbanístiques i en canvi no hi hagut especulació. Aquí cal fer una gran tramitació que s'allarga. Parlem per exemple de desplegament de competències als ajuntaments en temes urbanístics o de promoció econòmica, per la llicència d'activitats. En definitiva, **a la República Catalana hem de constituir una administració propera i ben eficient que doni resposta als ciutadans.**



PILARS DE LA REPÚBLICA

Tot seguit, en Jesús Palomar, president de la sectorial d'Administracions Públiques, presenta els pilars de la República en l'àmbit d'organització territorial:

UNA ADMINISTRACIÓ PÚBLICA REPUBLICANA: PROPERA, EFICIENT I TRANSPARENT

Unes administracions públiques republicanes, participatives, transparents, innovadores i simplificades al servei dels ciutadans i finançades adequadament per garantir i desplegar l'estat del benestar, amb uns serveis públics propers i de qualitat.

1. Una Administració propera, simplificada i descentralitzada al servei de la ciutadania i de l'estat del benestar

Una Administració propera, simplificada, descentralitzada i amb el recursos suficients per prestar els serveis adequats als ciutadans i garantir i desenvolupar l'estat del benestar.

Mesures:

- Simplificar l'organització territorial de les administracions públiques en dos únics nivells: Estat descentralitzat en vegueries i municipis. Aquests podran mancomunar els serveis de forma voluntària i flexible .

Tal i com explica, cal **passar de 7 a 2 nivells d'administracions**. Per construir una administració més propera, transparent i eficient. Ara en s trobem que hi ha diferents càrrecs electes a diferents nivells territorials i ningú sap ben bé qui actua amb què, no se sap ben bé qui té la responsabilitat. Des de la sectorial s'aposta per donar força a les vegueries, però no com a òrgan de govern. La vegueria hauria de ser un àmbit d'actuació, no només de serveis descentralitzats de l'Estat, sinó en que els càrrecs electes municipals tinguin alguna cosa a dir. És a dir, **la vegueria com a punt de trobada entre l'administració de l'Estat i l'administració municipal**, i amb un repartiment competencial clar, la ciutadania ha de saber qui fa què. Les diputacions i els consells comarcals com a institucions hauran de desaparèixer, però això no vol dir eliminar les comarques.

L'ORGANITZACIÓ TERRITORIAL DE LES ADMINISTRACIONS PÚBLIQUES A LA REPÚBLICA CATALANA: UNES REFLEXIONS PER A UN NOU MODEL

Seguidament té lloc la conversa "L'organització territorial de les administracions públiques a la República Catalana: reflexions per a un nou model" en la que hi participen la **Núria Bosch**, catedràtica de la Facultat d'Economia i Empresa de la Universitat de Barcelona, en **Joan Anton Font**, professor de la Facultat de Ciències Jurídiques de la URV i secretari de l'ajuntament de Tarragona, i **l'Isidre Llucià**, jurista, secretari d'administració local i vocal de la sectorial d'Administracions Públiques, encarregat de moderar la conversa.

Des de l'anàlisi comparat, quin plantejament és el més adequat i quins països tenim de referència? Per respondre la pregunta, pren la paraula la **Núria Bosch**, catedràtica de la Facultat d'Economia i Empresa de la Universitat de Barcelona. Ella exposa diferents models de finançament d'altres països, el que comporta conèixer com estant organitzats territorialment, el qual condiona el model de finançament. Fa referència a alguns països que per grandària es poden assimilar: Àustria, Bèlgica, Dinamarca, Suècia i Suïssa, dels quals tres són de caràcter federal: Àustria, Bèlgica i Suïssa. Explica els models de **Dinamarca i Suècia, ambdós amb dos nivells de govern, el central i local, i dos esglaons administratius territorials**: municipis i comtats a Suècia, i municipis i regions a Dinamarca. Es caracteritzen per ser països molt descentralitzats. **Catalunya hauria de ser un país molt descentralitzat**, això dóna moltes avantatges des d'un punt de vista econòmic i polític. A Catalunya es proposen les vegueries i els municipis. Aquí la vegueria es planteja com un esglaó lligat al govern de l'estat mentre que en aquests països el lliguen al model



local, amb representació directa. A les vegueries es planteja la representació indirecta. Això es important per una raó, amb la representació directa tenen assumides moltes competències. A parer seu, **la vegueria, si ha d'administrar un volum important de competències, és important que siguin governs electes**. Una altra qüestió, una diferència essencial, **els municipis són molt més grans que els que tenim aquí**. És cert que aquests països han fet reformes territorials que han fusionat municipis, els més petits són de 5.000 habitants. Si hem de descentralitzar, segons la grandària es difícil que es puguin assumir. **Per la nostra idiosincràsia, enlloc de fusionar municipis es pot crear un nivell supramunicipal, com la comarca o mancomunitats de municipis**, que poden ser útils principalment a les zones rurals. Per tant, **un govern central amb dues administracions i dos esglaons i una administració supramunicipal per petits municipis**.

Com hauria de ser l'administració política de la vegueria? Per respondre aquesta pregunta pren la paraula en **Joan Anton Font**, professor de la Facultat de Ciències Jurídiques de la URV i secretari de l'ajuntament de Tarragona. Planteja algunes reflexions sobre el model en el que a parer seu és molt important tenir en compte alguns principis: l'autonomia local, la naturalesa política dels governs, el principi de subsidiarietat, una clàusula general de competències, la part financera i la de democràcia. **Primer, els òrgans de govern han de ser democràtics i, per tant, escollits**. Si creem òrgans que puguin decidir polítiques públiques han de retre comptes i ser d'elecció democràtica. Si tenim clars aquests principis el que fem després anirà bé. **Segon, l'equilibri territorial**. Sobre fusionar municipis, per a ell els municipis són un valor de país i element de reestructuració territorial en el que els habitants notaran la manca de potestat directa de decisió sobre les coses més bàsiques. Estem parlant de recuperar serveis com l'educació i els serveis socials, pel que necessitem municipis forts. Com podem aconseguir-ho? Fins ara, s'ha reduït tot al nombre d'habitants, **ens hem d'oblidar del nombre d'habitants i pensar en persones i serveis**. Quines son les magnituds necessàries per serveis, com el sanejament, serveis urbanístics, tractament de residus...? Hem de ser capaços de fixar uns mínims indicadors i a partir d'aquí ja es crearan àrees. Ha de ser a partir del principi de diversitat, no s'ha aplicat encara. Per tant, **fixem els principis i posem indicadors per als serveis**. Pensem més en serveis i persones i després ja veurem els nivells. Un element bàsic és el municipi. Respecte la vegueria planteja les dues opcions, si ha de ser òrgans de govern o una descentralització del govern. En cas de ser un element de govern, ha de ser escollit en unes eleccions directes. Si bé és una descentralització del govern, si ha de tenir responsabilitat de decisions amb mancomunitats, plantejar una estructura de segon nivell, per tant o creem un òrgan polític i li donem força, la segona opció és direcció pública professional del govern. Per tant primer definir el tipus d'ens. Si han de fer polítiques públiques s'han de poder votar. Un híbrid confon.

Quina distribució de competències hi ha d'haver entre els nivells administratius? Per respondre la pregunta pren la paraula la **Núria Bosch**. Segons ella, primer cal veure quin paper li donem a la vegueria, si ha de ser un òrgan escollit directament o una desconcentració del govern central. Ella és partidària de que la vegueria sigui un òrgan fort escollit democràticament. **Catalunya ha de ser un país descentralitzat, si la vegueria ha d'assumir polítiques públiques importants ha de poder retre comptes**. A Suècia, les regions administren més del 50% de la despesa pública, a Dinamarca més del 63%. Què es descentralitza? Bàsicament, l'estat del benestar, a excepció de les pensions. Els govern de les regions i comtats assumeixen polítiques sanitàries i els municipis l'educació. La descentralització de competències seria un canvi substancial respecte la situació actual. Si descentralitzem hem de veure l'àmbit de prestació, especialment en municipis petits. **El municipi ha de ser l'entitat bàsica i la vegueria per les competències que els municipis no poden assumir**. Per exemple, la gestió hospitalària. És cert que les fusions de municipis per si soles no s'han de fer. Per que es fusionen? En economia hi han economies d'escala, però no tots



els serveis tenen economies d'escala, com les escombraries o l'aigua. Però no en tota fusió porta a economies d'escala, s'ha de fer amb prudència i mesura i sense tenir reticències per fer la distribució competencial.

La simplificació portarà a la reducció d'empleats públics, com es pot fer la redistribució per garantir les condicions de treball? En Joan Anton Font respon a la pregunta. Segons ell, la reflexió s'ha de fer conjuntament amb el nou model administratiu. Assenyala tres qüestions. **Primer, uns nous models administratius.** Al segle XXI cal superar els actuals nivells administratius, l'administració electrònica serà una realitat, començant per les llicències d'activitats. Hi hauran feines que pot comportar la pèrdua de funcionaris locals en en favor de la Govern i viceversa. Les diputacions i consells comarcals haurien de desaparèixer, l'administració local hauria d'assumir els serveis bàsics. La vegueria com a institució prestadora de serveis i assessorament. Actualment és l'art de demanar el que no tens i t'ho fan pagar. El concepte d'assistència ha de desaparèixer, la competència ha partir de l'àmbit local. A partir d'aquí **quan tinguem el nou model administració plantejem el nou model de funció pública.** Als funcionaris no se'ls pot garantir els mateixos drets, els hem de sotmetre a avaluació, el que implica perdre drets, però hem de garantir el retre comptes i els compliments. Algun dret s'ha de perdre pel camí. Hem de definir un nou mode d'administració i funció pública. **Tot el funcionari que tenim ha d'anar a reforçar el nivell local.** No pot ser que la secretaria i intervenció depenguin de la vegueria, han de dependre de l'ajuntament, això hauria de ser per llei. Hi hauran funcionaris de l'àmbit autonòmic cap al municipal per la descentralització de competències.

LES OPORTUNITATS DE LA NOVA ORGANITZACIÓ TERRITORIAL: DE SET A DOS NIVELLS D'ADMINISTRACIONS PÚBLIQUES

Tot seguit té lloc la segona taula rodona dedicada a tractar "**Les oportunitats de la nova organització territorial: de set a dos nivells d'administracions públiques**" amb la participació de la **Laura Vilagrà**, delegada a la Catalunya Central del Govern de la Generalitat de Catalunya, **Dionís Guiteras**, alcalde de Moià, Vicepresident Primer a la Diputació de Barcelona, i en **Josep Maria Palau**, polític i vocal de la sectorial d'Administracions Públiques, encarregat de moderar la taula.

Quina visió s'ha de tenir dels òrgans de governança política? Per respondre la pregunta pren la paraula la **Laura Vilagrà**. Segons ella, d'una banda l'estat i la vegueria han d'anar junts, per que els governs polítics han de coincidir, i de l'altra els municipis. La dinàmica política ha d'anar lligada. **La vegueria com a desconcentració del govern i adaptació a les polítiques del territori**, tenint en compte que els territoris són diversos. En les vuit vegueries que estan acordades, Barcelona queda estranya, en les altres està justificada. A l'Alt Pirineu o a les Terres de l'Ebre la vegueria té molt de sentit, per que els consellers els fa mandra anar-hi i els territoris no quedin deixats de la ma de déu, cal acostar el territori al Govern i viceversa. Així doncs, **la vegueria com a implementació de polítiques públiques, però lligat al territori, i per tant, a la ciutadania.** En aquests moments, la Generalitat està descentralitzada a tot el territori, a tot arreu hi ha oficines de treball... però com que la visió sempre es de departaments el ciutadà no ho coneix. **Quan pensem en la ciutadania hem de tendir a agrupar els serveis dispersos en lloc únics** i d'aquesta manera acostarem la concepció del govern al territori. Des del punt de vista de punt de tronada amb el món local és important que es participi directament dels òrgans de govern de la vegueria. Ara, el Parlament legisla, el Govern executa i el municipi ho pateix, hem de mirar que això no passi. **La vegueria ha de ser un instrument de suport als municipis.** A vegades hi ha temes que necessiten una massa crítica més gran. Hem de tenir clar que **les polítiques públiques les co-produim.** Des del mateix



moment que es converteix en política pública, co-dissenyem, co-produïm, co-avaluem... Ens hem de plantejar quins governs volem. Hem de partir de governs oberts, més participatius, més col·laboratius, amb retiment de comptes constant. **La vegueria ha de ser un instrument més horitzontal, no tant jeràrquic, en que el poder estigui més repartit.** Hem de fer una administració menys burocràtica, amb equilibri territorial, millorar la governança... Com fer-ho? Amb **un consell obert de la vegueria**, que serveixi per establir una relació estreta entre departaments i comarques, uns espais de deliberació i acords de les polítiques públiques, una mena d'espai de concertació. Estem anant a vegueries que permetin una relació més directa amb els ajuntaments. **La vegueria ha de donar comptes al poder legislatiu i els diputats han d'impulsar les polítiques de govern en el seu territori.** Això no és possible sense una bona gestió del canvi. Convé parlar de valors i de cultura de l'organització. Sense determinació, convicció i lideratge no serà possible. La feina es ingent però tenim ganes de fer-la.

Quines han de ser les principals competències i funcions que la vegueria ha d'exercir? Per respondre a aquesta pregunta pren la paraula el **Dionís Guiteras**. **Les competències han d'anar cap avall al municipi, i totes les que no pugui assumir han d'anar cap amunt.** En funció de les asimetries s'han d'anar elevat les competències buscant les eficiències. La Diputació de Barcelona és desconeguda pel que fa, i també cada diputació fa coses diferents. **Per què necessiten la vegueria els municipis?** De la majoria de municipis de la demarcació de Barcelona, 311, el 80% no és capaç de fer-se les nòmines, tenir serveis jurídics, fer un pla director de clavegueram, una modificació del POUM, endreçar-se l'arxiu... Portar tots aquests funcionaris als municipis no és possible. Per tant, **es necessita una vegueria per a la prestació de serveis als municipis i com a descentralització del govern**, entenent que es l'aplicació al territori de les polítiques públiques. Per tant, **hem d'assumir l'asimetria en el territori**, segons cada realitat, i per altra banda disposar d'un òrgan de prestació de serveis. El que necessita el territori són les eficiències que li són necessàries. Qui té les eines per valorar és l'ens supra-municipal. **La vegueria ha de ser útil als dos nivells, uns per tenir suport tècnic i els altres per implementar polítiques al territori.**

Les 8 vegueries poden ser la nova circumscripció electoral? Per respondre a aquesta pregunta pren la paraula la **Laura Vilagrà**. Partint de les vegueries tal i com les tenim ara, caldria **escollir els diputats en la circumscripció de la vegueria**, és molt més pròxim, permet més coneixença del territori, compliment i rendició de comptes... Això ha d'anar lligat a la futura llei electoral. Això permetria a la vegueria tenir vinculació amb el legislatiu. La vegueria estaria relacionada amb el govern i el món municipal. **La vegueria hauria de fer la feina de fiscalització del govern al territori i impuls de polítiques públiques.** Amb aquest plantejament tindriem un nivell en que pesa més el territori que el partit. Ara, com que al final les llistes les fan els partits els diputats tenen poc marge. Caldria establir com escollir els directius dels serveis territorials i qui els pot treure. Haurien de ser funcionaris, però ara n'hi ha pocs, molts són professors d'institut sense experiència. És una figura més pública que emana del govern. Ha de tenir capacitat de gestió amb les alcaldies, i per tant no ha de ser tant una figura funcional sinó una política, un perfil polític amb expertesa tècnica. En definitiva, **responsabilitat política i bagatge tècnic.**

Quins avantatges en relació als municipis de petita dimensió? Per respondre aquesta pregunta pren la paraula en **Dionís Guiteras**. Segons ell, ERC és municipalista, creu en el municipi i la seva gent, i alhora està molt amada de l'asimetria del país. Així ho entenem, de municipis grans i petits. Com a avantatge, **el municipi ajuda a fixar la gent al territori.** Catalunya té un 66% superfície forestal, una disparitat al territori que vol els mateixos serveis i oportunitats. **Si tenim clar que tothom pugui viure al territori, el municipi ha d'assumir totes les competències**, llavors la realitat s'imposa i ens trobem que molts municipis no ho poden assumir. Aquí si que hem de fer un **reset** de veritat, hem d'oblidar el vell model. Els consells comarcals són molt útils per als municipis



petits que no poden assumir serveis. **Les competències han d'anar cap a baix i que el Ple municipal les pugui delegar**, de manera que no tingui res a veure amb les ratlles administratives. Que permeti col·laborar. Per fer això, cal desmuntar el marc mental, hem de buscar les eines per prestar el serveis a la primera escala. **Els consells comarcals s'han de despolititzar**, com ho fem? La legitimitat la tenen els plens, així són els alcaldes empoderats pels seus municipis que decideixen com despleguen les seves competències. Així **suprimiríem els equilibris polítics i que les competències vagin de baix cap a dalt**. Per exemple, al Consell Comarcal del Moianès, 19 dels 19 municipis estan a govern, es planteja el consell comarcal com l'eina per donar solucions a la gent, aquí no hi ha discussions polítiques. Escoltar el territori és una manera de despolititzar els ens i de prestar un servei eficientment. Ara els consells comarcals no són àgils. En conclusió, **totes les competències han d'anar als municipis i que siguin aquests que decideixin mancomunar serveis** per buscar les eficiències.

CLOENDA

Per donar punt i final a la jornada, pren la paraula en Marc Sanglas, secretari de Política Municipal d'Esquerra Republicana. Tal i com assenyala, partint de la mala experiència espanyola, només cal restar-ne els defectes i quedar-se amb les virtuts. **Qualsevol política ha de tenir com a centre la ciutadania**. A partir de centrar les polítiques en les persones ens podem dedicar a veure com construïm aquestes administracions. **La base està en els municipis**. Els ajuntaments del 79 es van crear a contracor de l'estat per que es constituïen en base als municipis del 31 i van evitar dotar-los de competències. **Empoderant els ciutadans empoderarem els municipis**, entenent que els ciutadans són prou madurs. Hem tingut un administració als anys 70 amb la implicació de la ciutadania que es va perdre pel camí, passant de ciutadans a administrats i a clients que exigeixen serveis de l'administració. Hem d'empoderar a la ciutadania, el que requereix que l'administració posi recursos, i en el que és necessari formar els ciutadans per que hi participin. Molt sovint els processos participatius són anecdòtics. **A partir de dotar de fortalesa als ajuntaments seran més madurs**. D'entrada, hi ha ajuntaments que no podran assumir certes competències per raó de la seva mida. Per això, cal **establir unes unitats mínimes de gestió i una visió asimètrica del país**. L'estructura territorial per cada territori ha de ser diferent i sense perdre les identitats. Estructurem bé les competències pels municipis més petits amb les noves formes de gestió, que sàpiga gestionar la superfície forestal per desenvolupar el territori. A partir de l'asimetria de cadascuna de les competències. D'altra banda, venim condicionats del nostre passat. **Al segle XXI, amb les noves tecnologies, els terminis administratius salten pels aires**. Hauríem d'aspirar a no haver d'entregar la documentació que la pròpia administració té, com la còpia del DNI. **Els ajuntaments haurien de tenir capacitat de finançament**. Per exemple, haurien de poder cobrar un part de l'IRPF dels seus habitants i no haver de dependre dels ingressos de la gestió urbanística. Això permetria un sistema diferent d'ajuntaments que pugui comptar amb els propis recursos. Per exemple, polígons industrials, dels quals un 40% estan buits sense poder desenvolupar. En definitiva, **autonomia local però amb visió comuna**. Hem de dibuixar el país amb una visió nacional i amb la participació del món local que ajudi a configurar el model de país a cadascun dels llocs. Respecte la funció pública, s'ha de poder construir un equip de gent que ajudi a gestionar l'administració pública, no com ara en que secretaris i interventors són comissaris polítics de l'estat als ajuntaments. Cal tenir un cos de funcionaris habilitats.



**ESQUERRA
REPUBLICANA**

Vicesecretaria General d'Acció Política
comissió sectorial d'Administracions Públiques

Francesc Sànchez
Tècnic de polítiques sectorials
acciopolitica@esquerra.cat