



PRESENTACIÓN DEL LIBRO

BLANCO PARA LA

REFORMA DEL GOBIERNO

LOCAL EN ESPAÑA

ZARAGOZA, 18 DE MARZO DE 2005

ESQUEMA

- I. Marco de oportunidad para la reforma y diagnóstico
- II. Las líneas básicas de la reforma del marco competencial
- III. Elementos para una reforma del sistema de financiación
- IV. Conclusiones



I. Marco de oportunidad para la reforma y diagnóstico

Una oportunidad para el gobierno local (I)

- 25 años de años de ayuntamientos democráticos, y 20 años de la Ley de Bases, permiten emitir un juicio suficientemente temperado sobre este período decisivo de nuestra historia: “La profunda descentralización de la España de las autonomías dejó en segundo plano un tratamiento renovador del régimen local”
- La inclusión en la agenda política de la posible reforma constitucional y la de muchos estatutos de autonomía ofrece este marco de oportunidad para el gobierno local.

Una oportunidad para el gobierno local (II)

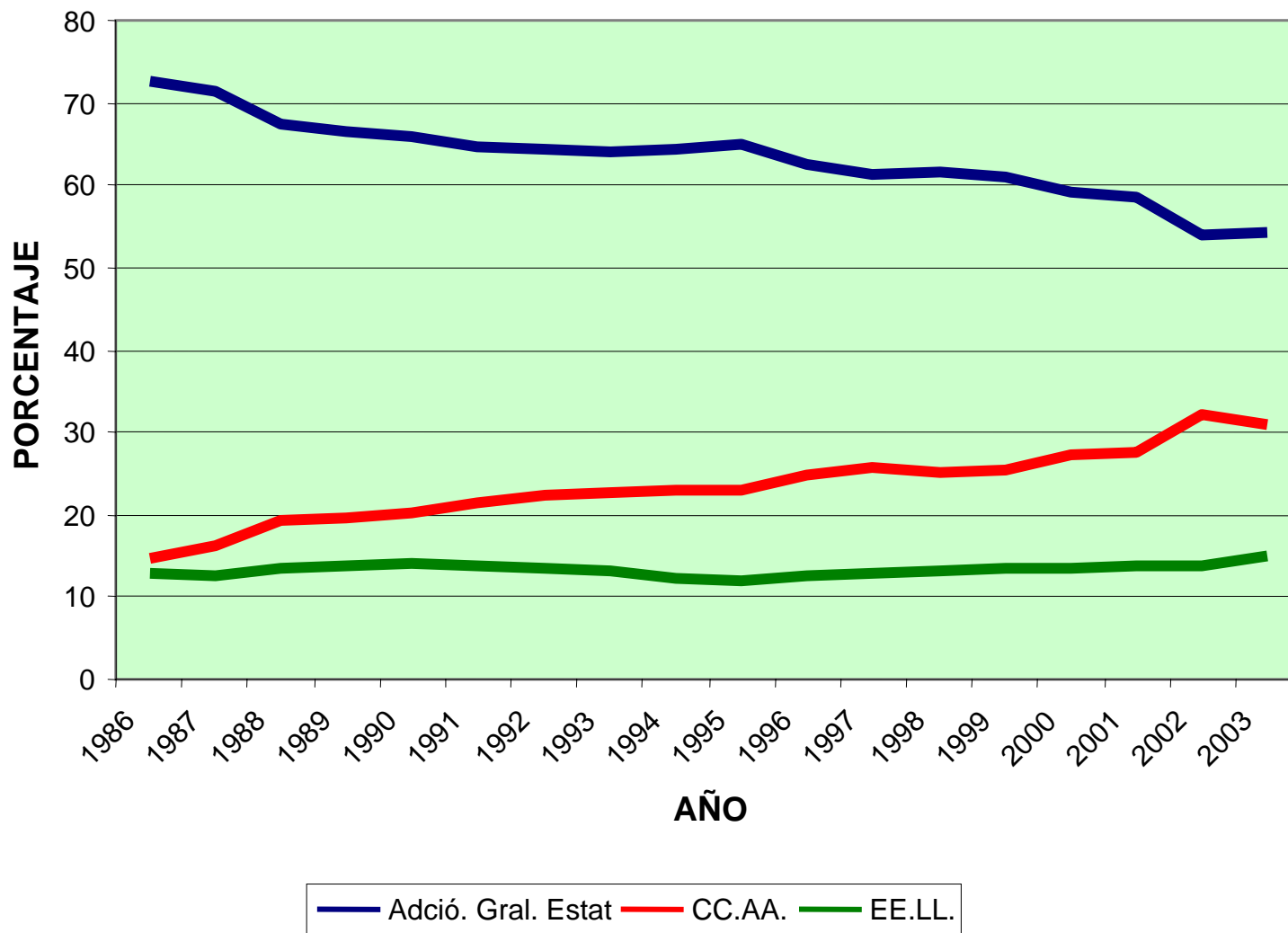
La reforma profundiza en 4 aspectos:

- Acometer el encaje político institucional de uno de los tres pilares de la estructura territorial del Estado de acuerdo con la Constitución.
- Ajustar el marco competencial local a las nuevas realidades sociales
- Promover la innovación y la gestión eficiente de los recursos públicos
- Y, evidentemente, modificar la estructura financiera de los gobiernos locales

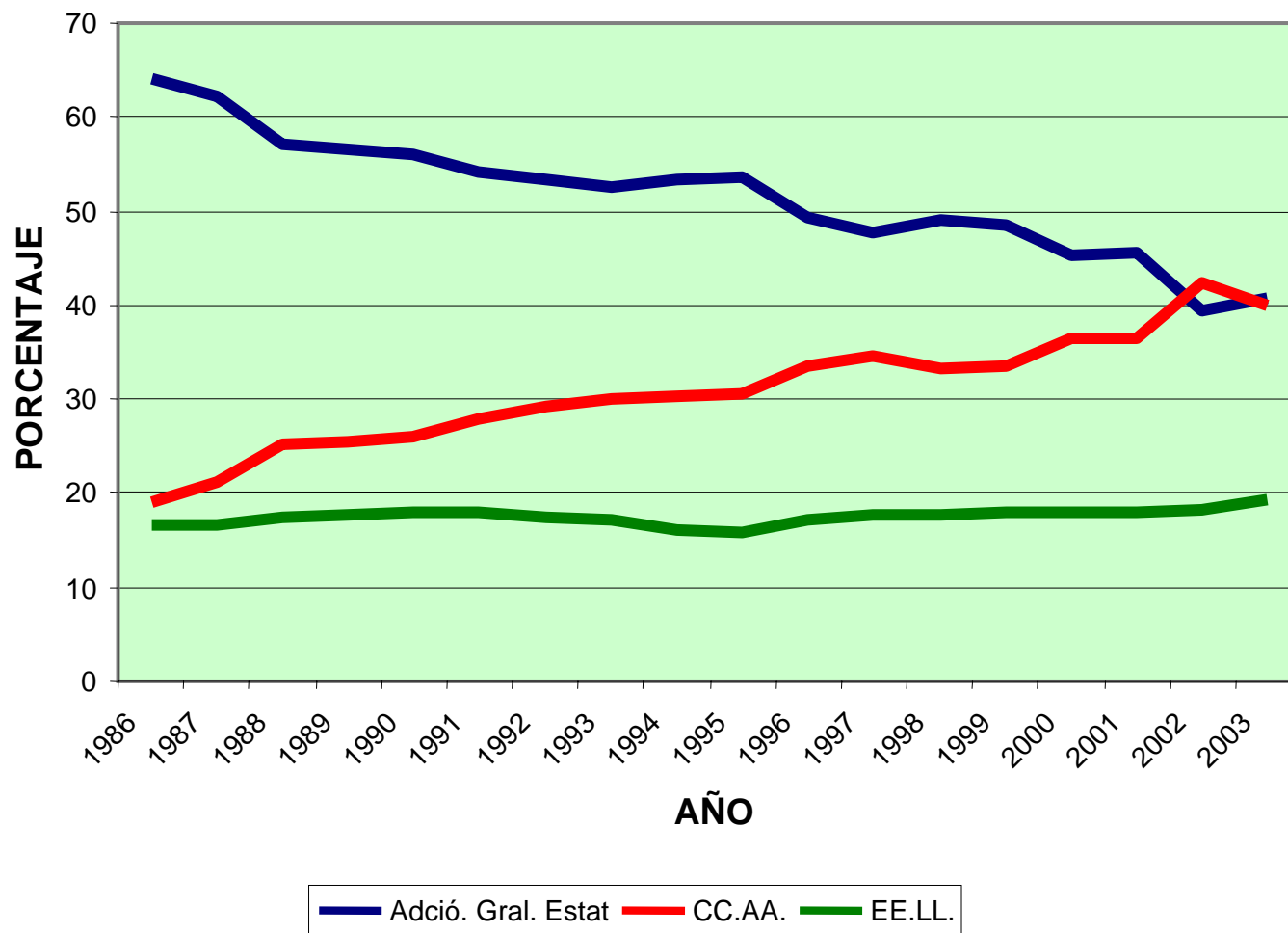
Balance. La necesidad de compartir el diagnóstico (I)

- En el periodo 1986-2003 el porcentaje de participación de la administración local en el conjunto del gasto público en España se ha mantenido extremadamente bajo y estable.
- Estimaciones de la Secretaria de Estado de Cooperación Territorial recogidas en el Libro Blanco para el ejercicio 2004 sitúan el reparto del gasto público en la siguiente proporción: 49,4% del gasto público lo realiza la administración central del Estado, el 35,2% la administración local y el 15,3% la administración local
- Se realice el cálculo de una u otra forma (teniendo en cuenta la seguridad social o no), los gráficos muestran con claridad la baja participación de la administración local

Distribución del gasto público entre AA.PP. (sin carga financiera y con pensiones)



Distribución del gasto público entre AA.PP. (sin carga financiera y sin pensiones)

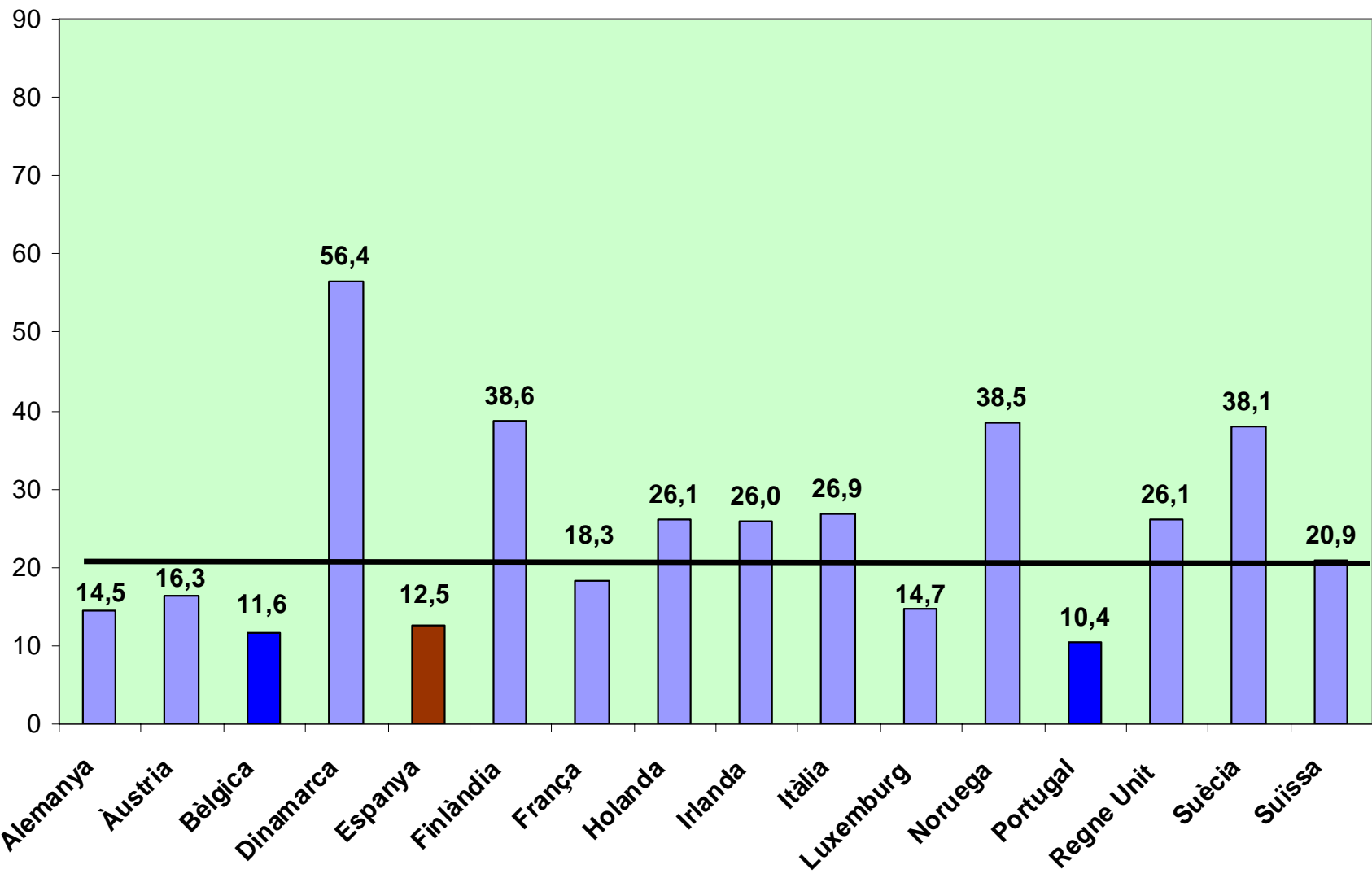


Balance. La necesidad de compartir el diagnóstico (II)

La comparativa con nuestro entorno europeo refuerza la necesidad de reforma de la administración local en España:

- Los gobiernos locales participan de media un 20% en la estructura del gasto público de los países de la Unión Europea
- En España la media de gasto público anual por habitante de la administración local es de 740€, mientras que en el Reino Unido, Austria Francia, Italia o Irlanda la media supera los 2000€

Peso relativo de la Administración Local en Europa





Balance. La necesidad de compartir el diagnóstico (III)

La Comisión del Libro Blanco ha tratado de condensar la opinión mayoritaria sobre las causas de la debilidad del gobierno local en nuestro país.

- El principio de proximidad en el ejercicio de las competencias públicas no se aplica de forma efectiva.
- Los recursos financieros de los entes locales son insuficientes para hacer frente a las competencias que realmente ejercen.
- Una escasa o nula participación de los entes locales en los ingresos de las Comunidades Autónomas.

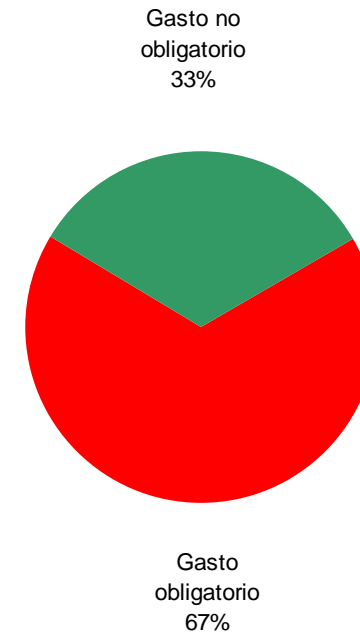
Balance. La necesidad de compartir el diagnóstico (IV)

- Desde otra perspectiva complementaria la Diputación de Barcelona trata de cuantificar en que medida los ayuntamientos deben hacer frente en sus presupuestos a las nuevas necesidades y demandas de los ciudadanos. En otras palabras, interesa determinar el volumen del gasto no obligatorio.
- Los ayuntamientos, por un lado, ven restringidas a nivel legal las posibilidades de financiarse y, por el otro, perciben la presión ciudadana.

Balance. La necesidad de compartir el diagnóstico (V)

- La conclusión del último estudio publicado (2001) sitúa en un tercio del total del gasto público liquidado de los ayuntamientos catalanes la parte no obligatorio del gasto.
- Los ayuntamientos catalanes destinan de media 244,70€ por habitante (2001) para hacer frente a servicios que la Ley no establece como obligatorios
- En los ayuntamientos más pequeños, los de población inferior a los 5000 habitantes, la media es superior, 268,40€ habitante.

Gráfico 1. Gasto total liquidado en el ejercicio 2001. Ayuntamientos de Catalunya (excepto Ayuntamiento de Barcelona)



Balance. La necesidad de compartir el diagnóstico (VI)

- Como primera conclusión el balance evidencia la extrema complementariedad de los principios constitucionales de autonomía y suficiencia financiera. La reforma que anhelamos solo será efectiva y viable desde esta óptica.



II. Las líneas básicas de la reforma del marco competencial

Las líneas básicas de la reforma del marco competencial

- Definir y delimitar un marco competencial claro ha sido y es un objetivo prioritario. Los profundos cambios sociales que han sucedido en la sociedad española han comportado la aparición de nuevas necesidades y realidades.
- Los pueblos y las ciudades son el espacio físico en el cual se han tenido que poner en marcha nuevas políticas y actividades públicas. Un proceso que no ha estado exento de grandes dosis de innovación e ingeniería. Consecuencia de un marco competencial deficiente y un marco financiero poco permeable a los cambios.

Las líneas básicas de la reforma del marco competencial

Asistimos a un proceso que tienen como principal característica dotar al mundo local de un verdadero sistema competencial

- El principio General sobre el que se basa la reforma propuesta en el Libro Blanco se encuentra en el artículo 4.2 de La Carta Europea de Autonomía Local: “Se debe reconocer de forma amplia al municipio la titularidad de una capacidad general en materia competencial en todos los asuntos de la comunidad local, de vocación universal, sin otros límites que las actividades prohibidas por la ley o reservadas de forma expresa a otro nivel territorial”

Las líneas básicas de la reforma del marco competencial

El sistema competencial definido en el Libro Blanco descansa sobre 5 criterios:

- Autonomía
- Subsidiariedad
- Diversidad, flexibilidad y suplencia
- Proporcionalidad
- Naturaleza política del gobierno local

Las líneas básicas de la reforma del marco competencial

1. Competencias relativas al desarrollo y funcionamiento interno de la organización municipal.
2. Competencias relativas a las relaciones del ayuntamiento con los ciudadanos.
3. Competencias relativas a la determinación y gestión de los ingresos y a la disponibilidad de los gastos.
4. Competencias relativas a la disponibilidad y gestión de los bienes municipales.
5. Competencias relativas a la ordenación protección y control de los usos que pueda ser objeto el territorio municipal.
6. Competencias relativas a la ordenación y control de actividades desarrolladas en el municipio.
7. Competencias relativas a la seguridad y protección de la colectividad local.
8. Competencias relativas al establecimiento y gestión de los servicios urbanos.
9. Competencias relativas al establecimiento y gestión de servicios a la población.
10. Competencias relativas a la capacidad local de incidir y participar en la gestión de los problemas generales.

Las líneas básicas de la reforma del marco competencial

- El Libro Blanco trata de ordenar en 10 bloques las competencias mínimas de los municipios. Se debe entender por mínima universal. Todo ayuntamiento debería tener garantizada su prestación.
- El Libro Blanco clarifica que mínima no significa obligatoria. En este sentido se deberán contemplar mecanismos de suplencia tanto en la ley básica como en la autonómica para la prestación de servicios.

Las líneas básicas de la reforma del marco competencial

- El Libro Blanco contempla la posibilidad que en determinados ámbitos las leyes sectoriales o autonómicas podrán establecer delegaciones de competencias. En este caso se explicita la necesidad de dotar a todo proceso de delegación de competencia, o encargo de gestión, de las debidas garantías de suficiencia financiera (recursos económicos y humanos).



III. Elementos para una reforma del sistema de financiación

Elementos para una reforma del sistema de financiación

Reforma del gobierno local es también sinónimo de reforma del sistema de financiación. La futura Ley de Bases debe explicitar aquellos principios y medidas de carácter financiero directamente vinculadas a preservar que las entidades locales puedan ejercer de forma verdaderamente efectiva y autónoma sus competencias.

- En primer lugar, y dado que el hecho de disponer libremente de los recursos financieros se considera un elemento esencial de la autonomía local. La Ley de Bases debe garantizar que para la financiación de sus competencias propias, las entidades locales han de disponer fundamentalmente de ingresos no afectados y suficientes.
- En segundo lugar, se tendrían que hacer explícitas determinadas garantías de suficiencia financiera en caso de alteración del status competencial. Toda transferencia o delegación competencial que se realice a favor de las entidades locales, tiene que ir necesariamente acompañada de los recursos económicos y personales precisos.
- En tercer lugar, con el objetivo de apuntalar el mandato constitucional de suficiencia financiera la normativa estatal o autonómica que comporta imposición de nuevos gastos a los gobiernos locales, o la ampliación de los ya existentes, tendrá que regular la forma como se procederá a la dotación de los correspondientes medios económicos.

Elementos para una reforma del sistema de financiación

Cinco elementos sintetizan la opinión mayoritaria sobre las reformas que se deben emprender en el sistema de financiación:

1. Una mayor participación en los ingresos generales del Estado. Los profundos cambios sufridos por la sociedad española ponen encima de la mesa la insuficiencia del actual sistema. Además de asumir, en nuestro sistema político institucional, los principios de subsidiariedad y proximidad.
2. Una participación en los ingresos de las Comunidades Autónomas, prácticamente hoy inexistentes. Una participación en cualquier caso que no ha de ser condicionada ni tutelada. Lo local no ha de pasar a la esfera de lo autonómico.

Elementos para una reforma del sistema de financiación

3. Una voluntad de cambiar la tendencia de incremento de las deudas tributarias y no tributarias que otras administraciones mantienen con los municipios.
4. Una adecuación y puesta al día de los recursos propios:
 - En cuanto a la definición y capacidad de las tasas para afrontar, en un porcentaje razonable, los servicios correspondientes.
 - En cuanto a la estructura de las figuras impositivas excesivamente ligadas a las propiedades inmobiliarias y que provocan efectos no deseados: no relación con la renta y el consumo en un contexto de aparición de nuevas necesidades sociales; escaso beneficio sobre las actividades económicas localizadas en el territorio; obsolescencia ante una economía con un sector terciario cada vez más fuerte y también más globalizada.



5. El sistema de financiación debe entrar a definir y regular la heterogeneidad de la realidad local y romper con una visión que uniformiza.
 - Una mayoría de la población española reside en un entorno o sistema urbano de características metropolitanas. Además de las ya consolidadas sobre las grandes capitales, asistimos últimamente a una dinámica de crecimiento urbanístico que extiende este fenómeno en el territorio.
 - Un importante número de pequeños municipios con una débil densidad poblacional, y en algunos casos con una clara tendencia al envejecimiento. Un 60% de los municipios españoles tienen menos de 1.000 habitantes.



Conclusiones

Conclusiones

- El balance de 25 años de Ayuntamientos democráticos debe resaltar las grandes transformaciones y mejoras de los municipios. Y al mismo tiempo enfatizar las deficiencias en el marco competencial y financiero de los entes locales.
- Los profundos cambios sociales que han sucedido en la sociedad española han comportado la aparición de nuevas necesidades y realidades. Los pueblos y las ciudades son el espacio físico en el cual se han tenido que poner en marcha nuevas políticas y actividades públicas.
- Poco e insuficiente peso relativo de la Administración Local en el conjunto del gasto público. Y al mismo tiempo un gran compromiso de los gobiernos locales en los nuevos retos que plantean los ciudadanos.

Conclusiones

La reforma propuesta en el Libro Blanco tiene tres vertientes profundamente relacionadas:

- I. El encaje político institucional de uno de los tres pilares de la estructura territorial del Estado de acuerdo con la Constitución.
- II. Ajustar el marco competencial local a las nuevas realidades sociales
- III. Y, evidentemente, modificar la estructura financiera de los gobiernos locales para promover la innovación y la gestión eficiente de los recursos públicos