

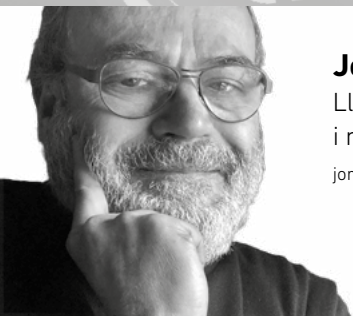
connexions



Reptes del món local a Catalunya: prestació de serveis públics des de la proximitat i la representació política

vista prèvia >

El món municipal català necessita d'una transformació i una posada al dia. Són molts els reptes que hi ha actualment per vertebrar els serveis cap als municipis i cap a la ciutadania. Reptes com el de millorar la capacitat de donar serveis als municipis petits, l'organització interna del país amb les futures vegueries plenament desenvolupades, el paper dels consells comarcals... Reptes que cal abordar amb valentia per dur a terme reformes que apropin els serveis a la ciutadania i augmentin la representativitat política dels ens de segon grau.



Jordi Cots i Domínguez

Llicenciat en Geografia i Història (UB), Mestratge Alta Funció Directiva (EAPC) i màster universitari en Anàlisi Política (UOC)

jordicots@mesvilaweb.cat

El món local a Catalunya al 2024 s'articula en un ecosistema institucional complex, on hi conviuen 947 municipis —on es troben adscrites, a més, 65 entitats municipals descentralitzades (EMD) —, 42 comarques —de les quals una amb un règim especial com és el Conselh Generau d'Aran—, així com encara quatre diputacions provincials amb mandat d'evolució cap als vuit consells de vegueria d'acord amb el vigent Estatut d'Autonomia de Catalunya.¹ Tot aquest marc institucional per prestar serveis municipals a una població resident total de 8.005.784 habitants, segons les dades de l'Institut d'Estadística de Catalunya de finals del 2023.²

El municipi és l'element bàsic de tota l'arquitectura institucional i és l'únic nivell que reuneix a dia d'avui tots els elements clau que preveu la Carta Europea d'Autonomia Local (CEAL).³

1 A partir de l'aprovació de la Llei 7/2023, de 10 de maig, de creació de la comarca del Lluçanès, es crea la 43a comarca tot i que la seva efectivitat institucional queda pendent de desenvolupar fins després eleccions municipals del 2027. Per a més informació es pot veure: <www.portaldogc.gencat.cat>.

2 IDESCAT, estimació provisional de població d'1 de novembre del 2023. Veure <www.idescat.cat>.

3 Carta Europea d'Autonomia Local, aprovada al

Això significa que disposen de la plena capacitat per a l'ordenació i gestió d'una part important dels assumptes públics sota la seva responsabilitat i en benefici de llurs habitants, i exercits per una assemblea o consell integrat per membres escollits per sufragi lliure, secret, igual, directe i universal, sense excloure altres sistemes de participació directa de la ciutadania.

Les diputacions i els consells comarcals són ens locals que tenen plena capacitat d'obrar per complir les funcions que la normativa estatal i catalana els assigna, però els seus òrgans no són d'elecció directa per la ciutadania, sinó indirecta, és a dir, per designació dels partits polítics en funció dels resultats en vots i nombre de regidories a les eleccions municipals entre els càrrecs electes de les respectives demarcacions. Aquest dèficit en la qualitat democràtica també és qüestionat des del món acadèmic.⁴ Les EMD són d'elec-

1985, i ratificada per l'Estat espanyol al 1989, amb alguna reserva respecte als sistemes d'elecció directa. Veure per a més informació: <www.boe.es>.

4 DURAN, *La fusión de municipios como estrategia*; i LLUCIA, *Áreas Básicas Administrativas (ABA), Utopía o solución per a la cosa pública local?*.

ció directa però tenen limitacions en la seva capacitat per actuar i la seva vinculació amb el municipi al qual es troben adscrites, i alhora d'acord amb les modificacions introduïdes per la Llei de racionalització i sostenibilitat de l'Administració local (LRSAL), aquestes entitats perden la seva personalitat jurídica llevat de les que ja existien abans de l'aprovació de la normativa.⁵

Per aquests motius ens centrarem en una aproximació als municipis com ens locals clau per a la prestació de serveis públics bàsics per a la ciutadania, que alhora tenen plena legitimació democràtica pel sistema d'elecció directe, i si tenen la configuració adequada per donar resposta a les necessitats de la ciutadania en funció de les competències que tenen assignades en l'ordenament jurídic, com veurem en funció dels trams de població resident. I a partir d'aquí esbossar cap a on haurien d'orientar-se els actuals ens supramunicipals com ens de suport als municipis.

5 CONGRÉS DELS DIPUTATS, «Llei 27/2013, de 27 de desembre, de racionalització i sostenibilitat de l'Administració local».

Els elements essencials del municipi són el territori, la població i la seva organització denominada ajuntament

La configuració vigent

El municipi és l'ens local bàsic de l'organització territorial de Catalunya i és també el mitjà essencial de participació de la comunitat local en els afers públics.⁶ Aquest gaudeix d'autonomia, té personalitat jurídica i plena capacitat per a l'exercici de les funcions públiques que té encomanades, així com per representar els interessos de la col·lectivitat respectiva i per gestionar els serveis públics, aquells on li pertoqui la titularitat.

Els elements essencials del municipi són el territori, la població i la seva organització denominada ajuntament. El terme municipal és el territori on l'ajuntament exerceix les seves competències. El padró municipal és el registre administratiu on consten les persones veïnes amb residència habitual, i aquestes tenen uns drets polítics fonamentals, com a titulars de sufragi actiu i passiu d'acord amb la normativa electoral, així com la participació en la gestió

municipal i la col·laboració voluntària amb els òrgans de govern i l'administració municipal.

El govern i l'administració municipal —llevat dels municipis que legalment funcionin, a raó de la població que tenen, en règim de consell obert—, correspon a l'ajuntament, conformat per l'alcaldia i les regidories. Les regidories són elegides per sufragi universal, lliure, directe i secret entre la població resident al municipi. L'alcaldia és elegida per les regidories un cop constituït el plenari. Tots els municipis disposen d'alcaldia, regidories i ple municipal, com a òrgans de l'ajuntament. Tots els municipis amb més de 5.000 habitants també disposen de Junta de Govern Local, òrgan que també poden tenir-ne els municipis amb població inferior sempre que ho prevegi el seu reglament orgànic municipal. I tots els municipis també disposen d'una comissió especial de comptes.

Competències bàsiques municipals

La normativa vigent estableix una exhaustiva relació d'àmbits competencials que poden ser exercits pels

municipis, d'acord amb legislació bàsica estatal així com la pròpia de les comunitats autònomes.⁷ Aquestes competències poden ser pròpies —determinades per llei i exercides en règim d'autonomia— o delegades per l'administració pública competent en el respectiu àmbit sectorial —en el cas de Catalunya, l'Administració de la Generalitat o els ens locals supra-municipals, exercides en el marc dels acords de delegació, sempre que no comporti execució simultània amb altres administracions i no posin en risc la sostenibilitat financera de la hisenda municipal.

En funció del nombre de població dels municipis, la normativa estableix els serveis que han de prestar, per trams de població de forma acumulativa:

- Tots els municipis: Enllumenament públic, cementiri, recollida de residus, neteja viària, proveïment domiciliari d'aigua potable, clavegueram, accés als nuclis de població, pavimentació de la vies públiques i control d'aliments i begudes.
- Municipis amb més de 5.000

⁶ GENERALITAT DE CATALUNYA, «Decret Legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya».

⁷ CONGRÉS DELS DIPUTATS, «Llei 7/1985, de 2 d'abril, Reguladora de les Bases del Règim Local».

La normativa vigent estableix una exhaustiva relació d'àmbits competencials que poden ser exercits pels municipis

- habitants: parc públic, biblioteca pública, tractament de residus i mercat.
- Municipis amb més de 20.000 habitants: protecció civil, avaluació i informació de situacions de necessitat social i d'atenció immediata a persones en situació o risc d'exclusió social, prevenció i extinció d'incendis i instal·lacions esportives d'ús públic.
 - Municipis amb més de 50.000 habitants: transport col·lectiu urbà de viatgers i medi ambient urbà.

Cal fer esment que la LRSAL aprovada al 2013 va introduir una modificació rellevant per als municipis de menys de 20.000 habitants, atès que atribueix a les diputacions, o entitat equivalent, la coordinació de la prestació de la majoria de serveis assignats als municipis —tots llevat dels cementiris, control d'aliments i begudes, mercats, parcs i biblioteques, i amb dubtes sobre les pavimentacions de les vies públiques que no siguin urbanes. Aquesta mesura parteix d'una concepció uniformadora i recentralitzadora a l'usar la planta provincial i no les que preveuen les comunitats autònomes amb competències en

règim local. Tampoc té present la realitat dels consells comarcals, que presten sovint part d'aquests serveis municipals per delegació. Dit això, aquesta prescripció no ha estat desplegada a Catalunya, i sense això, atès les competències previstes estatutàriament, no és d'aplicació directa.

Taula 1
Planta municipal de Catalunya, 1996-2022

Trams de població	Nombre de municipis 1996	%	Nombre de municipis 2022	%
Menys de 250 habitants	202	21,40		
Fins a 500 habitants	169	17,90	331	34,95
De 501 a 2.000 habitants	289	30,61	260	27,46
De 2.001 a 5.000 habitants	126	13,35	143	15,10
De 5.001 a 10.000 habitants	68	7,20		
De 5.001 a 20.000 habitants			146	15,42
De 10.001 a 50.000 habitants	71	7,52		
Més de 20.000 habitants			67	7,07
Més de 50.000 habitants	19	2,01		
Total	944	100,00	947	100,00

Font: Elaboració pròpia, en base dels padrons municipals d'habitants del 2022 —inclòs en la documentació de l'avantprojecte de Llei de l'estatut del municipi rural— i el del 1996 —que es va utilitzar per l'«informe sobre la revisió del model territorial de Catalunya» (2000).

Planta municipal a Catalunya

Atès que les competències bàsiques i la prestació de serveis mínims es troben directament relacionats amb el nombre de població de cada municipi, convé tenir ben present quina és la planta municipal i les dimensions dels municipis que té Catalunya.

La planta municipal de Catalunya, després de 26 anys, no ha variat substancialment

La planta municipal de Catalunya, després de 26 anys, no ha variat substancialment. Ha incrementat en tres municipis. I si ha disminuït el nombre de municipis en els trams inferiors a 2.000 habitants, ha estat pel creixement de la població a nivell general, que ha comportat un salt de tram del municipi —tot i que sense haver capgirat la tendència al despolament de bona part dels municipis i comarques—, no per aplicació de cap estratègia aprovada a nivell governamental o en seu parlamentària. I aquest és un dels grans reptes que planteja l'actual model d'organització territorial del país.

Convé tenir present que l'Informe sobre la revisió del model d'organització territorial de Catalunya, que es va encarregar a un grup d'experts coordinat per Miquel Roca al 2000, proposava diverses mesures simultànies en l'apartat dels municipis. Una d'elles era assolir l'objectiu d'una població mínima municipal de 250 habitants. En aquesta línia, malgrat que tant la normativa bàsica estatal com del règim local de Catalunya preveu una sèrie de mecanismes per a la fusió de municipis, no s'han po-

sat fins ara a la pràctica. Una altra mesura era establir una regulació especial per municipis de menys 1.000 habitants —i en el cas de municipis de muntanya de 500 habitants. L'esborrany d'avantprojecte de llei de l'Estatut del municipi rural va en aquesta direcció.⁸

I per tenir dades recents sobre el nombre de municipis de menys de 1.000 habitants, les podem trobar en el treball d'Isidre Lluçà, que identifica que al 2021 n'hi ha 487 municipis —un 51,42% del total—, i els desgrana en el seu detall: 31 municipis de menys de 100 habitants; 153 municipis entre 101 i 250 habitants; 152 municipis entre 251 i 500 habitants; i 151 municipis entre 501 i 1.000 habitants.

Hi ha altres variables objectives a tenir present, que sense dubte influeixen en la prestació dels serveis públics municipals i els condicionen. Entre d'altres, la densitat de població, el nombre de nuclis de població i com es distribueix la població resident entre els diferents

nuclis, les distàncies entre aquests, els tipus d'activitats econòmiques i el pes que tenen. A banda de si disposen o no de serveis bàsics no municipals públics —com centres educatius o d'atenció primària— o privats bàsics per a la vida quotidiana —comerç de productes alimentaris, farmàcia, benzinera, caixers d'entitats financeres... Per l'abast d'aquest article, no és possible introduir aquestes variables, però cal tenir present que condicionen la prestació i la qualitat dels serveis públics a la ciutadania resident al municipi.

El tema de fons és, a banda de les altres variables, quina és la dimensió necessària d'un municipi en termes de població per exercir i la prestació dels serveis públics bàsics i mínims que la legislació vigent estatal i catalana assignen als municipis, en benefici de la seva ciutadania, com defineix al CEAL. Per altra banda, des de l'aprovació de la LRSAL ha quedat establert que no poden crear-se nous municipis amb població inferior a 2.000 habitants, una mesura que significa que els municipis amb població inferior avui no es podrien

⁸ Durant la redacció d'aquest article s'ha estat tramitant aquesta llei al Parlament.

Malgrat que tant la normativa bàsica estatal com del règim local de Catalunya preveu una sèrie de mecanismes per a la fusió de municipis, no s'han posat fins ara a la pràctica

crear, i posa en evidència que els existents tenen una notable fragilitat i dependència efectiva d'altres administracions.

Hi ha coincidència en aquest diagnòstic tant des de l'àmbit professional del sector públic com des del món acadèmic. Així ho exposen autors com Francisco Javier Duran i Isidre Lluçà,⁹ tot i que proposen solucions diferents a un diagnòstic compartit. I és una evidència que tot i que la legislació vigent en règim local preveu els mecanismes per a la seva fusió, tant la normativa bàsica estatal com la catalana, han quedat en enunciats i possibilitats, sense haver-se aplicat cap estratègia efectiva en aquesta direcció. I les propostes de l'Informe del 2000, fruit d'una anàlisi d'un equip pluridisciplinari, i que es va presentar en seu parlamentària, ha quedat per a l'hemeroteca. En tots aquests anys no hi hagut voluntat política dels governs ni dels legislatius en plantejar efectivament mesures per resoldre aquesta

feblesa estructural de bona part dels municipis de Catalunya. I també cal dir-ho, tampoc hi ha hagut una demanda del món local i de la ciutadania afectades, justificat, segurament, perquè no es vol perdre la proximitat i la singularitat que atorga el fet de constituir-se com a municipi. Una altra de les qüestions que cal posar sobre la taula és que aquest món local només pot atendre els serveis en funció i a mesura que va rebent subvencions finalistes —que no transferències corrents o de capital— de les altres administracions, perquè amb els recursos propis —tant econòmics, tècnics i humans— sovint no pot garantir la prestació dels serveis bàsics municipals.

Models en el context europeu

L'element clau és la definició de les competències bàsiques i serveis que han de prestar els municipis, així com la naturalesa d'aquests serveis, defugint del simplisme habitual entre mida dels municipis en funció del nombre de població per motius d'economia d'escala. El nostre marc de referència és Europa, on hi ha diversos models de

govern local. La visió comparada permet una sintètica aproximació, i com recull Roger Barres¹⁰ relacionats amb els models d'estat del benestar —pel grau competencial que comporten—, es poden agrupar en 4 models:

- Anglo-saxó: Capacitat politicoadministrativa dèbil.
- Centre-europeu: Descentralització administrativa, sense assolir nivell funcional i capacitats plenes.
- Napoleònic: Forta centralització administrativa però certa descentralització política, amb institucions sovint dèbils, amb poques funcions i competències, i limitacions en capacitat econòmica i administrativa.
- Nòrdic: Municipis amb forta autonomia i rol central a l'hora de gestionar les polítiques de l'estat del benestar.

L'evolució dels municipis també va lligada als contextos generals. A partir de la crisi financera del 2008 i de la implementació de les polítiques d'austeritat, de retallades, i que va

⁹ DURAN, *La fusión de municipios como estrategia*; i LLUÇÀ, *Àrees Bàsiques Administratives (ABA), Utopia o solució per a la cosa pública local?*.

¹⁰ BARRES, *Els municipis del benestar. Model nòrdic i el nou país*.

La realitat actual fa que els consells comarcals exerceixin la primera competència sobretot en relació amb municipis mitjans o petits

Taula 2

Classificació d'estats europeus d'acord amb el model de governança

ESTAT BENESTAR	GOVERN LOCAL			
	Anglo-saxó	Centre-europeu	Napoleònic	Nòrdic
Mediterrani			Estat espanyol, Grècia i Portugal	
Continental o conservador		Alemanya, Àustria i Suïssa	Bèlgica, Estat francès i Itàlia	
Anglo-saxó o liberal	Irlanda i Regne Unit			
Nòrdic o socialdemòcrata			Països Baixos	Dinamarca, Finlàndia, Noruega i Suècia

Font: BARRES, *Els municipis del benestar. Model nòrdic i el nou país*.

comportar els rescats oberts o encoberts d'alguns estats, la UE va imposar als estats del sud, entre altres mesures, un impacte directe en els municipis mitjans i petits. En el cas de l'Estat espanyol, una recentralització en favor de les diputacions o entitats equivalents —d'efectivitat relativa per la invasió competencial que va comportar, i els recursos de constitucionalitat que se'n van derivar—, com són reflectides en les ponències de les jornades «La LRSAL: incidència i aplicació als governs locals de Catalunya» organitzades per la Diputació de Barcelona i el Consell del Govern Local de Catalunya el febrer de 2014.

Paper dels ens comarcals

Els consells comarcals són definits segons la vigent normativa com a ens locals de caràcter territorial formats per l'agrupació de municipis contigus, tenen personalitat jurídica pròpia i plena capacitat i autonomia per al compliment dels seus fins.¹¹ I el tema més rellevant, a banda del sistema d'organització i designació dels seus òrgans, són les seves funcions i competències. Tenen tres

11 GENERALITAT DE CATALUNYA, «Decret Legislatiu 4/2003, de 4 de novembre, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei de l'organització comarcal de Catalunya».

tipus de competències. La que podríem considerar com a pròpia és la relativa a la cooperació, assessorament i coordinació dels ajuntaments del seu àmbit territorial. Les altres dues són indirectes, perquè inclou la que la normativa sectorial aprovada pel Parlament li pugui assignar, i les que li deleguin o encarreguin la gestió l'Administració de la Generalitat o altres ens locals, acompanyats del corresponent finançament.

La realitat actual fa que els consells comarcals exerceixin la primera competència sobretot en relació amb municipis mitjans o petits. I alhora,

L'àmbit veguerial és un punt de trobada entre l'Administració de la Generalitat —via els seus Serveis Territorials— i l'àmbit de planificació estratègica dels seus serveis i competències

ja sigui per normativa sectorial o per sistemes de gestió com els contractes-programa, es delega àmbits sectorials com els de serveis socials, atenció a les dones, joventut, esports o el transport escolar no urbà, per la seva execució via els ens comarcals pels municipis que no superen els 20.000 habitants. I, finalment, sovint els municipis deleguen algunes competències als ens comarcals, com el tema del tractament de residus.

Per tant, a dia d'avui, a banda d'una institució que representa i identifica un territori, la comarca, exerceix unes competències rellevants, sobretot dels serveis a les persones o infraestructures com els abocadors, per una part important dels municipis i de la seva ciutadania que per les seves dimensions no poden exercir directament. És una administració local de segon nivell de suport a bona part dels municipis, sobretot els petits —591 municipis de menys de 2.000 habitants, el que representa, el 62,41%—, i mitjans, que si prenem el llindar dels 20.000 habitants que s'usa sovint per normativa sectorial i contractes-programa de la Generalitat amb el món local, acaba representant un total de 880 municipis, el que representa un 92,93% del total.

En la planta actual, té un paper necessari per a la prestació de serveis públics. La ciutadania de bona part d'aquests territoris els identifiquen com una administració que presta serveis que sovint el seu municipi no pot prestar. Un altre tema és si el sistema d'elecció indirecta és l'adequat, com també si en algun moment es redefinís la planta municipal amb les corresponents competències, quin hauria de ser el rol dels ens comarcals. Una finestra que caldrà obrir de forma clara quan s'implementin, de forma real, les vegueries com a substitutes de les províncies, un hipotètic escenari que es pot donar per descomptat que només serà viable amb una República independent.

Marc veguerial en construcció

L'Estatut d'Autonomia de Catalunya estableix que l'organització bàsica del país s'estructura en municipis i vegueries. Les vegueries tenen una doble naturalesa.¹² És la divisió territorial en què s'organitzen els serveis

de la Generalitat i alhora és un àmbit específic del govern intermunicipal de cooperació local, amb la seva organització sota la denominació de consell de vegueria, que han d'assumir les funcions de les diputacions. La primera naturalesa es troba en procés de desplegament en vuit vegueries i els respectius Serveis Territorials de l'Administració de la Generalitat. La segona naturalesa com a ens locals, amb la constitució dels respectius consells de vegueria, es troba aturada des del 2011, a l'espera de canvis normatius estatals respecte a llur règim electoral, moment en què substituiran les diputacions.¹³

L'àmbit veguerial és un punt de trobada entre l'Administració de la Generalitat —via els seus Serveis Territorials— i l'àmbit de planificació estratègica dels seus serveis i competències, amb la representació de les institucions del món local de la respectiva demarcació. En aquest sentit, un és espai per a la

¹² PARLAMENT DE CATALUNYA, «Llei 30/2010, de 3 d'agost, de vegueries»

¹³ PARLAMENT DE CATALUNYA, «Llei 4/2011, de 8 de juny, de modificació de la Llei 30/2010, de 3 d'agost, de vegueries». El règim electoral és clau, ja que impacta de forma clara al Senat, a més que comporta modificacions de límits provincials.

Hi ha mesures per garantir les competències bàsiques i mínimes municipals, que es poden dur a terme sense haver de fer canvis normatius

coordinació i adequació de les polítiques públiques a la realitat territorial diversa. Mentre no es desencalli el tema de la transició de les actuals diputacions en els consells de vegueria —porta dotze anys aturada i l'agenda política ha estat marcada per altres esdeveniments— convindria plantejar com avançar en l'establiment dels mecanismes formals per aquesta coordinació institucional.

Propostes per encarar els reptes del món local

Hem agrupat les propostes en dos blocs. El primer inclou una sèrie de mesures que no requereixen canvis legislatius, només són necessaris aplicar la normativa vigent i els instruments que ofereixen, ja sigui via reglamentària o bé plans estratègics d'actuació aprovats per acords de Govern. Per tant, són mesures que es poden començar a aplicar de forma immediata amb un horitzó a curt i mig termini, a iniciativa del govern, i preferiblement amb l'impuls o suport del Parlament de Catalunya. El segon bloc són estratègies de fons sobre el model del món local per a les properes dècades amb la finalitat de

superar les deficiències i bloquejos actuals. Requereixen amb caràcter previ un debat profund entre els agents institucionals, polítics i socials afectats, per modificar el corpus legislatiu vigent amb voluntat de perdurabilitat més enllà dels mandats de les legislatures.

Propostes a curt i mig termini

Hi ha mesures per garantir les competències bàsiques i mínimes municipals, que es poden dur a terme sense haver de fer canvis normatius, sinó aplicant la legislació vigent i aprovant estratègies de foment, per promoure uns municipis amb més capacitat i suficiència per a la prestació dels serveis públics sobre els que tenen competències d'obligat compliment. Per exemple:

- Promoció de l'agrupació o fusió voluntària de municipis molt petits —objectiu estratègic d'un mínim de 250 habitants en municipis d'alta muntanya i 500 habitants en municipis rurals. Els municipis resultants haurien de mantenir els noms anteriors o bé una denominació

del territori en el que se sentin identificats, per evitar efecte d'absorció d'un municipi per un altre. Alhora, la conversió en EMD dels municipis preexistents per mantenir la singularitat, representació política i institucional.

- Aprovació d'un pla d'incentius financers per afavorir les fusions d'una durada mínima de més de dos mandats municipals, tant en trams específics del Fons de Cooperació Local de Catalunya (FCLC) i del Pla Únic d'Obres i Serveis de Catalunya (PUOSC), com un tractament específic o preferent en línies de subvencions i ajuts sectorials de les diferents administracions.
- Reforçar el rol dels consells comarcals —sobretot a les comarques amb majoria de municipis de menys de 20.000 habitants— com ens supramunicipal de suport tècnic als municipis així com ens ordinari on assumir la delegació voluntària de competències municipals, evitant la necessitat de crear entitats com mancomunitats o consorcis. En aquesta orientació, fins una futura adaptació del marc normatiu, una altra mesura

Altres mesures són les que requereixen un debat i un ampli consens en temes de model i de fons a llarg termini

seria que el consell d'alcaldis vagi adquirint un paper més rellevant en paral·lel al ple de l'ens comarcal, més enllà de les funcions informatives i d'assessorament actuals.

- Activar la Comissió de Coordinació Territorial a cada vegueria, prevista a normativa vigent, com espai de coordinació estratègica i operativa entre els Serveis Territorials de l'Administració de la Generalitat i el món local via les respectives presidències dels consells comarcals, sota la presidència transitòria de la representació de la diputació o diputacions —en el cas de vegueries que comparteixen comarques de dues diputacions com és el cas de l'Alt Pirineu, la Catalunya Central i del Penedès— fins la constitució dels consells de vegueria, i la vicepresidència de la corresponent Delegació Territorial del Govern. En paral·lel, un desplegament efectiu dels Serveis Territorials de l'Administració de la Generalitat, amb estructura i recursos adequats per a la prestació dels serveis des de la proximitat a cada ter-

ritori —aprimant les estructures centrals departamentals.

- Elaborar un Pla de racionalització i homogeneïtzació documental dels expedients, sol·licituds i justificacions de les administracions locals a presentar als diferents departaments de l'Administració de la Generalitat i del seu sector públic. Tindria per objecte una simplificació de processos i, en paral·lel, establir un portal o oficina única de gestió local, tant per a la presentació documental com per canalitzar el suport als ens locals en la seva preparació i gestió.

Estratègies de fons a llarg termini

Altres mesures són les que requereixen un debat i un ampli consens en temes de model i de fons a llarg termini, amb voluntat de perdurabilitat més enllà dels mandats de les legislatures parlamentàries, per acordar canvis normatius que despleguin gradualment les transformacions necessàries en la prestació de serveis públics municipals des de la proximitat i adaptats a la realitat de cada territori:

- Valorar la conveniència de mantenir el model de serveis bàsics i mínims municipals actuals, o si cal modificar el model orientat cap a la prestació de serveis a la ciutadania, amb serveis habituals de l'estat del benestar —model nord d'Europa— i determinar-ne quins.
- Cercar els procediments per aixecar la suspensió del procés de desplegament dels consells de vegueria, assumint les funcions i recursos de les actuals diputacions, previst al vigent Estatut i a la normativa reguladora.
- Redefinir els consells comarcals com a ens de prestació de serveis de suport als municipis de la seva demarcació i d'estructura ordinària per a la mancomunicació dels serveis de competència municipal, per als municipis que no tinguin la capacitat tècnica i operativa per prestar-los i voluntàriament vulguin delegar-ne la gestió.
- Aplicar sistemes d'elecció directa per a part de la ciutadania dels òrgans d'ens supramunicipals prestadors de serveis públics, per millorar els sistemes i qualitat democràtics d'acord

És necessari prendre decisions per superar la situació de bloqueig, sense esperar a grans reformes estructurals

amb les previsions de la CEAL, tal com poden ser les diputacions o el consells.

Conclusions

El món local a Catalunya, després d'haver estat a l'avantguarda del procés de democratització institucional passada de la dictadura feixista de 1939 a 1978, i de ser peça bàsica en l'ordenació territorial al paral·lel al desenvolupament de l'autogovern, s'ha quedat travat en un complex sistema institucional on sovint se superposen funcions i competències, i qui en surt perjudicades són la prestació i la qualitat dels serveis públics per a la ciutadania.

Hi ha un ampli consens entre el món professional públic i l'acadèmic en què la majoria dels ens locals de Catalunya —principalment els municipis mitjans i petits, però també els ens comarcals que els hi donen suport— es troben des de fa anys en una situació de bloqueig, per l'efecte combinat de la manca de recursos econòmics i tècnics adequats i suficients, amb la so-

brecàrrega de controls financers i la justificació dels comptes, ajuts i subvencions —i sovint amb risc de perdre-les per no poder complir els terminis.

És necessari prendre decisions per superar la situació de bloqueig, sense esperar a grans reformes estructurals —probablement convenients però que requereixen un ampli consens per entrar en l'agenda política i social— amb mesures graduals, progressives i voluntàries com les proposades, defugint d'opcions coercitives aplicades en altres latituds, en l'objectiu de simplificar i garantir la prestació dels serveis públics des de la proximitat a la ciutadania de la totalitat de les ciutats i pobles de Catalunya, i adaptats a les diferents realitats territorials. ■

■ Bibliografia

BARRES, Roger. *Els municipis del benestar. Model nòrdic i nou país* [en línia]. Barcelona: Fundació Josep Irla, 2017. Disponible a: <www.irla.cat>.

CONGRÉS DELS DIPUTATS, «Llei 27/2013, de 27 de desembre, de racionalització i sostenibilitat de l'Administració local» [en línia]. A *BOE* núm. 312, de 30 de desembre del 2013. Disponible a: <www.boe.es>.

CONGRÉS DELS DIPUTATS «Llei 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Règim Local» [en línia]. A *BOE* núm. 80, de 3 d'abril del 1985. Disponible a: <www.boe.es>.

DURAN, Francisco Javier. *La fusión de municipios como estrategia*. Madrid: Editorial Dykison, 2016.

FORCADELL, Xavier; PIFARRÉ, Marc; SABATE, Josep Maria (coord.) *Els governs locals de Catalunya davant la reforma del règim locals espanyol*. Col·lecció testimonis parlamentaris, 35. Barcelona: Parlament de Catalunya, 2014.

GENERALITAT DE CATALUNYA, «Decret Legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya» [en línia]. A *DOGC* núm. 3887, de 20 de maig del 2003. Disponible a: <www.portaljuridic.gencat.cat>.

GENERALITAT DE CATALUNYA. «Decret Legislatiu 4/2003, de 4 de novembre, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei de l'organització comarcal de Catalunya» [en línia]. A *DOGC* núm. 4013, de 19 de novembre del 2003. Disponible a: www.portaljuridic.gencat.cat.

GENERALITAT DE CATALUNYA. «Avantprojecte de llei de l'Estatut de municipis rurals» [en línia]. A *DOGC* núm. 9065, de 20 de desembre de 2023. Disponible a: <www.governobert.gencat.cat>.

LLUCIÀ, Isidre. *Àrees Bàsiques Administratives (ABA), Utopia o solució per a la cosa pública local?*. Santa Eulàlia de Ronçana: Impremta Galobart, 2023

PARLAMENT DE CATALUNYA. «Llei 30/2010, de 3 d'agost, de vegueries» [en línia]. A *DOGC* núm.57086, 6 de setembre del 2010. Disponible a: <www.portaljuridic.gencat.cat>.

PARLAMENT DE CATALUNYA. «Llei 4/2011, de 8 de juny de modificació de la Llei 30/2010, de 3 d'agost, de vegueries» [en línia]. A *DOGC* núm. 5900, de 15 de juny del 2011. Disponible a: <www.portaljuridic.gencat.cat>.

ROCA, Miquel. «Informe sobre la revisió del model d'organització territorial de Catalunya». Comissió d'experts creada per Acord del Govern de 3 d'abril de 2000, a instàncies dels diferents grups del Parlament de Catalunya. Desembre de 2000. Disponible a: <www.upceo.ceo.gencat.cat>.

Agraeixo a la Laia Pérez Altisent les seves reflexions, observacions i punts de vista sobre l'objecte d'aquest article.