



Primavera 2016

L'hora dels municipis. Polítiques innovadores davant els reptes de la crisi ¹

Leonardo Díaz

Professor associat en ciència política de la Universitat Autònoma de Barcelona.

Coordinador del Banc de Bones Pràctiques i del Panel de Polítiques Públiques Locals a la Fundació Carles Pi i Sunyer.

Durant les tres primeres dècades de democràcia espanyola el marc institucional i pressupostari dels municipis espanyols no va tenir grans variacions. La gran transformació descentralitzadora que va suposar l'estat de les autonomies no va arribar amb el mateix impuls als governs locals. L'any 2003 es va pensar que l'hora dels municipis havia arribat amb la publicació del Llibre Blanc del Govern Local. Però aquesta proposta de més poder als municipis va fracassar i el canvi de govern i la crisi econòmica van seguir postergant el seu tractament. Finalment, el govern del Partit Popular va aprovar la postergada reforma (LARSAL) que afecta directament les competències i els recursos municipals^[1]. Però aquesta reforma, lluny de ser descentralitzadora, ha suposat major centralització i control burocràtic.

La idees respecte al malbaratament de recursos, ja sigui per duplicació de funcions, economies d'escala o directament per viure per sobre les seves possibilitats, han estat centrals a l'hora de justificar les mesures d'ajust als municipis. En definitiva aquests arguments es basen fonamentalment en la necessitat d'adaptar el sistema polític a les transformacions en les estructures socials i econòmiques. Els efectes de la globalització s'han fet sentir amb tot el seu rigor amb la crisi econòmica de 2008, que va deixar al descobert les debilitats d'un model econòmic espanyol recolzat en una bombolla immobiliària. La desigualtat i concentració de la riquesa són fenòmens mundials d'un model en el qual hi ha més productivitat amb menys treball, sobren aliments i hi ha inseguretats alimentària, les tecnologies de la informació són cada vegada més accessibles, però la seva gestió està cada vegada més controlada, les fronteres s'obren per als capitals, però es tanquen per a les persona.

En aquestes societats líquides, individualitzades, de treballs cada vegada més flexibles i precaris es transformen també nocions bàsiques com la família, l'educació, la vellesa o les identitats col·lectives. Les múltiples mutacions de l'estructura familiar han deixat enrere la idea predominant de família nuclear; l'educació no és un trampolí que garanteixi l'èxit en la vida laboral; es parla de la vellesa com un procés i no com una etapa mentre que la frontera entre el món laboral i el sector passiu es va allargant de manera indefinida; les reivindicacions identitàries posen en qüestió els pactes bàsics de convivència.

Aquests i molts altres exemples són els símptomes del que alguns anomenen un 'canvi d'època' que es tradueix en un ajust continu de les estructures econòmiques, polítiques i simbòliques. Els efectes d'aquests canvis s'expressen de forma visible i dramàtica en el territori que és en





definitiva on viu la gent. L'augment de les desigualtats entre barris, patents en un estudi recent de Barcelona, és repeteix als municipis i regions de Catalunya. El tsunami immobiliari va ensorrar un dels pilars de les actuacions i fons de finançament dels municipis, i va ser el bressol de l'organització dels afectats per les hipoteques. Els descontentos i tensions entre 'locals i estrangers' es manifesten a les escales, les escoles o els serveis socials, com va quedar demostrat en el Llibre Blanc de la Mediació de Catalunya de 2011. Als municipis es van iniciar les consultes sobiranistes i va ser a les seves places on es va expressar la indignació del moviment 15M. En definitiva, els problemes globals s'expressen i exigeixen solucions des del territori.

Per tant, la idea de governar el global des del local, sintetitza, per a molts, no només una exigència de la realitat, sinó també una perspectiva correcta per afrontar problemes complexos, diversos i canviants. En els territoris conflueixen diferents nivells de govern, empreses i entitats que intervenen en la gestió dels assumptes públics. El govern en xarxa o governança apareix com un model de gestió apropiat que es promou des de diferents organismes com la Unió Europea. Entre aquests, el govern local és el més proper, el que més coneix, el que millor s'adapta i pot donar respostes ajustades a necessitats específiques. Però les ciutats no només faciliten la gestió del que és local sinó també el govern global ja que, com diria Barber (2015), les ciutats viatgen més ràpid que els estats.

Aquestes idees s'han materialitzat en una innovació constant de les formes de govern i gestió de les polítiques públiques locals (Goma & Blanc, 2002). A la cimera de Rio de 1992 es reconeix que els problemes ambientals incumbeixen a tots i exigeixen mecanismes de gestió en què participin directament els ciutadans. Els municipis van ser el connector imprescindible que va fer possible la implementació de les Agendes 21. La implicació del territori a l'escola ha estat una necessitat reconeguda per educadors i pedagogs per garantir l'èxit i la integració social. La descentralització impulsada per la llei d'educació de Catalunya, així com els múltiples plans de barri o ciutat dels últims anys, són exemple d'aquesta governança educativa. En polítiques de gent gran, el paradigma de l'envelliment actiu reclama actuacions properes, transversals i facilitadores de totes les persones, més o menys autònomes en el disseny i implementació de les polítiques. En aquest sentit, la descentralització dels serveis socials i la pròpia llei de dependència, ha donat als municipis un protagonisme central per treballar en temes d'autonomia o de tot tipus de situacions de risc de les persones de més edat. La participació ciutadana, exigència bàsica de les demandes democratitzadores o de les recents lleis de transparència, és una política que es reconeix essencialment com a local i que té un ampli recorregut d'experiències a Catalunya.

Els gairebé deu anys de crisi econòmica i les reformes institucionals que han afectat de forma directa als governs locals han tingut un impacte evident en el desenvolupament d'aquestes polítiques innovadores. No obstant això, l'evolució recent de diferents polítiques municipals assenyalen un renaixement de moltes d'aquestes actuacions. Aquests brots verds poden explicar-se per les inèrcies institucionals, l'augment de la productivitat que permet fer més amb menys, o per la mateixa necessitat d'un sistema polític que es veu forçat a donar respostes on no hi ha altres alternatives. Aquesta necessitat l'expressava un exalcalde que deia "quan acaben les meves competències, comencen les meves incumbències". A les agendes municipals dels últims temps els ha incumbit gran part dels efectes negatius de la crisi.





Moltes de les bones pràctiques recollides recentment al Banc de Bones Pràctiques s'ocupen de problemes complexos i interconnectats que exigeixen respostes integrals. En un consell social de crisi municipal, es poden trobar respostes econòmiques més efectives que en un consell de ministres; l'optimització dels regis municipals s'han mostrat més sostenibles que els plans hidrològics; els avenços en l'economia social i fins al disseny de monedes locals, desafien les restriccions econòmiques d'Europa; la contenció de les construccions hoteleres és l'única restricció visible a la desbocada indústria del turisme; la intervenció activa en l'especulació immobiliària, contrasta amb la passivitat d'altres nivells de govern; els programes educatius i de sensibilització davant els problemes alimentaris com l'obesitat en la infantesa, són respostes que no apareixen en les grans polítiques de salut o d'educació.

Aquests i altres exemples estan demostrant que l'imperatiu d'actuar no es deu a la tossuderia o a una ambició incrementalista de les administracions locals. L'emergència social ha demostrat que la proximitat en la gestió, la integralitat de les respostes i la cooperació de diferents actors és imprescindible per plantejar solucions sostenibles. Aquestes respostes són més congruents amb una nova economia cada vegada més descentralitzada, interdependent i col·laborativa. Si en el seu moment el model d'estat weberian, racional, burocràtic i centralitzat, s'adaptava a l'eficiència del model d'empresa d'integració vertical de la segona revolució industrial, el nou estat haurà d'atendre les exigències d'una tercera revolució amb una economia cada vegada més descentralitzada, col·laborativa i amb capacitat per donar respostes particulars. Si com assenyalava Rifkin (Rifkin, 2014), aquest procés és irreversible, els intents per frenar-ho en nom de l'eficiència jeràrquica-centralista, estan destinats al fracàs. La crisi ha demostrat que el principi "racional" de la LRSAL –una administració, una competència– és impossible d'aplicar per l'imperatiu de la complexitat social. En canvi la realitat és qui ha decidit que l'hora dels municipis ha arribat.





Bibliografia

- Barber, B. (2015). *Si els alcaldes governessin el món* . Barcelona: Arcadia Editorial.
- Goma, R., & Blanco, I. (2002). *GOBIERNOS LOCALES Y REDES PARTICIPATIVAS*. Barcelona: Ariel.
- Rifkin, J. (2014). *La Sociedad De Coste Marginal Cero*. Barcelona: Paidos.

[1] Llei 27/2013, de 27 de desembre, de racionalització i sostenibilitat de l'Administració Local.

