



**Los municipios en tiempo
de COVID: el territorio de la
cooperación**



La dimensión óptima de las jurisdicciones locales



El gasto no obligatorio de los municipios



Remunicipalización de los servicios públicos



La Agenda 2030: un nuevo reto para el mundo local



Haciendas Locales y COVID-19



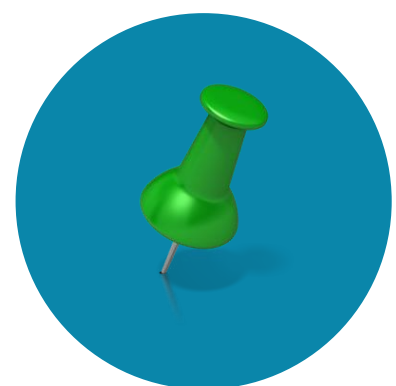
● *La dimensión óptima de las jurisdicciones locales*



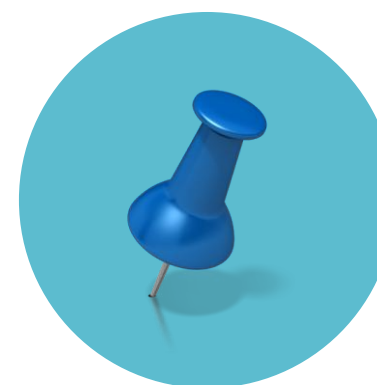
El cálculo del tamaño óptimo de una jurisdicción se enfrenta a problemas prácticos muy relevantes



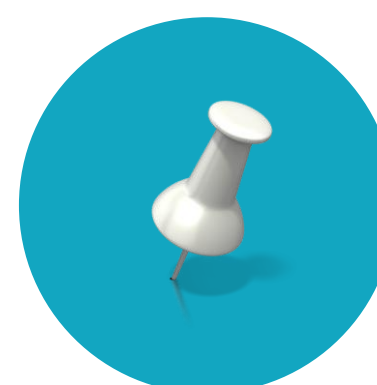
La solución consistente en fusionar jurisdicciones dista mucho de ser adoptada voluntariamente allí donde se ha producido con mayor intensidad, como en los países del norte de Europa.



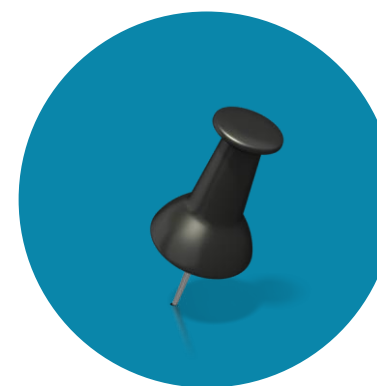
Por lo tanto, el redimensionamiento por medio de fusiones parece requerir estrategias específicas, aunque no siempre se consigue el resultado esperado.



El paso de pequeñas jurisdicciones a otras de tamaño más adecuado no puede lograrse a coste cero



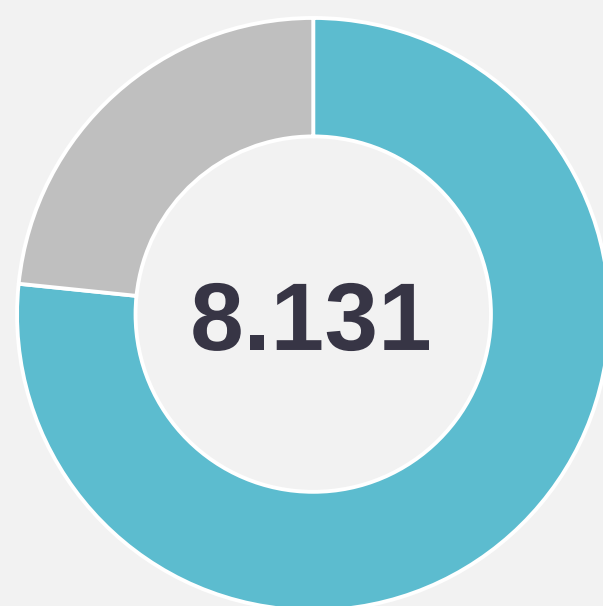
Existe un consenso bastante general en Europa acerca de que la cooperación intermunicipal constituye la palanca estratégica del proceso de ajuste económico-financiero del espacio institucional, responsable de la oferta de bienes y servicios locales



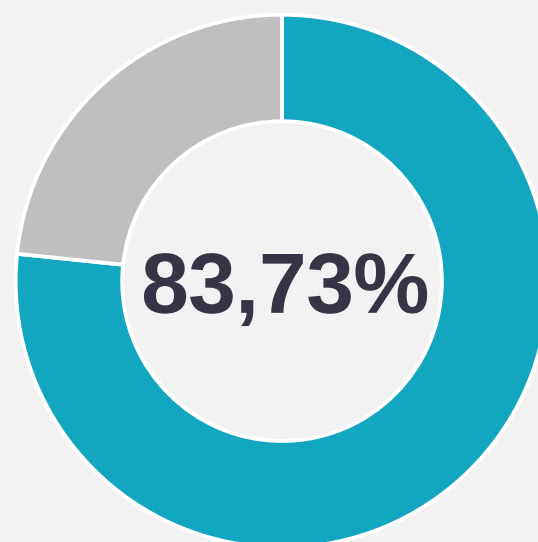
La nueva gramática de los argumentos de consolidación territorial de la oferta de bienes y servicios públicos locales supone una visión compartida del futuro del territorio de la cooperación



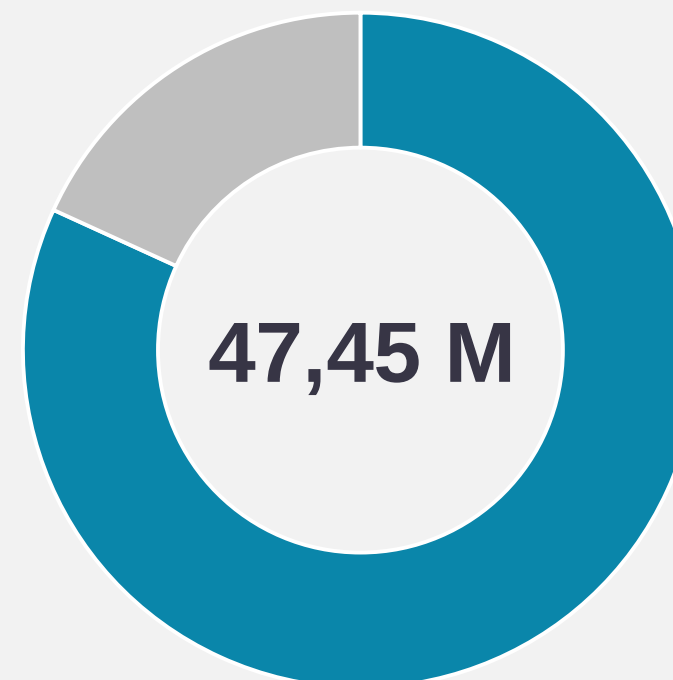
Algunos datos



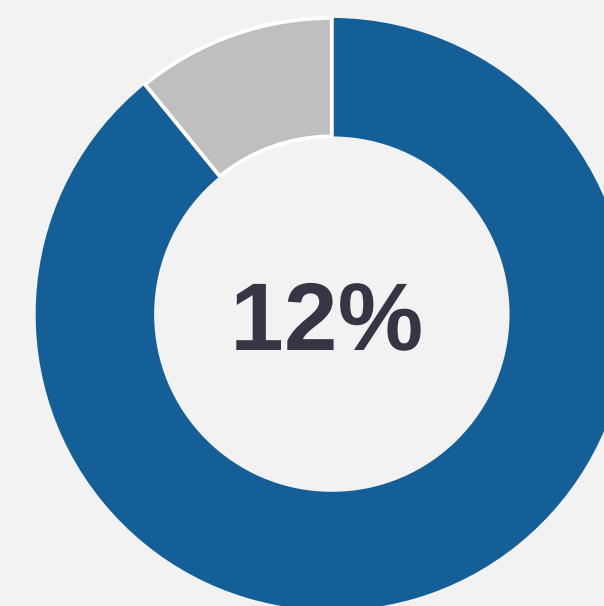
España tiene en la actualidad 8.131 municipios



De ellos, un 83,73% tiene una población inferior a 5.000 habitantes



España tiene en la actualidad 47,45 millones de habitantes



Solo un 12% de la población en un 83,73% de los municipios



Algunos datos comparados



Francia es con diferencia el estado con más corporaciones locales, 36.697
Su media de población por municipio es de 1.700



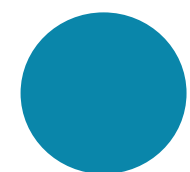
Alemania supera a España, pues tiene **11.553 municipios**, pero su población es un 77% mayor que en España.
Su media de población por municipio es de 7.071



Italia tiene **8.094 municipios**
Su media de población por municipio es de **7.470**



España tiene **8.131 municipios**
Su media de población por municipio es de **5.846**



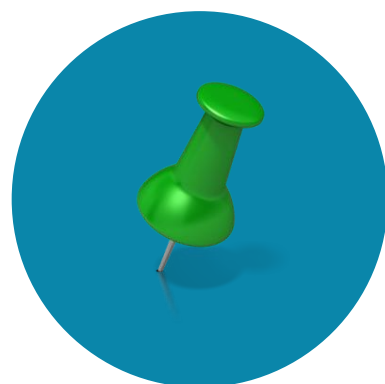
El gasto no obligatorio de los municipios



La problemática situación financiera de algunos municipios no se explica solamente por la reducción de sus ingresos sino también por el hecho de que han de asumir gastos de los que no les correspondería hacerse cargo, aplicando la estricta legalidad.



Se ha avanzado en la clarificación competencial entre niveles de gobierno, a través de un completo sistema de delegación de competencias del Estado y las CCAA en los municipios, buscándose una mejora en la eficiencia de la gestión pública.



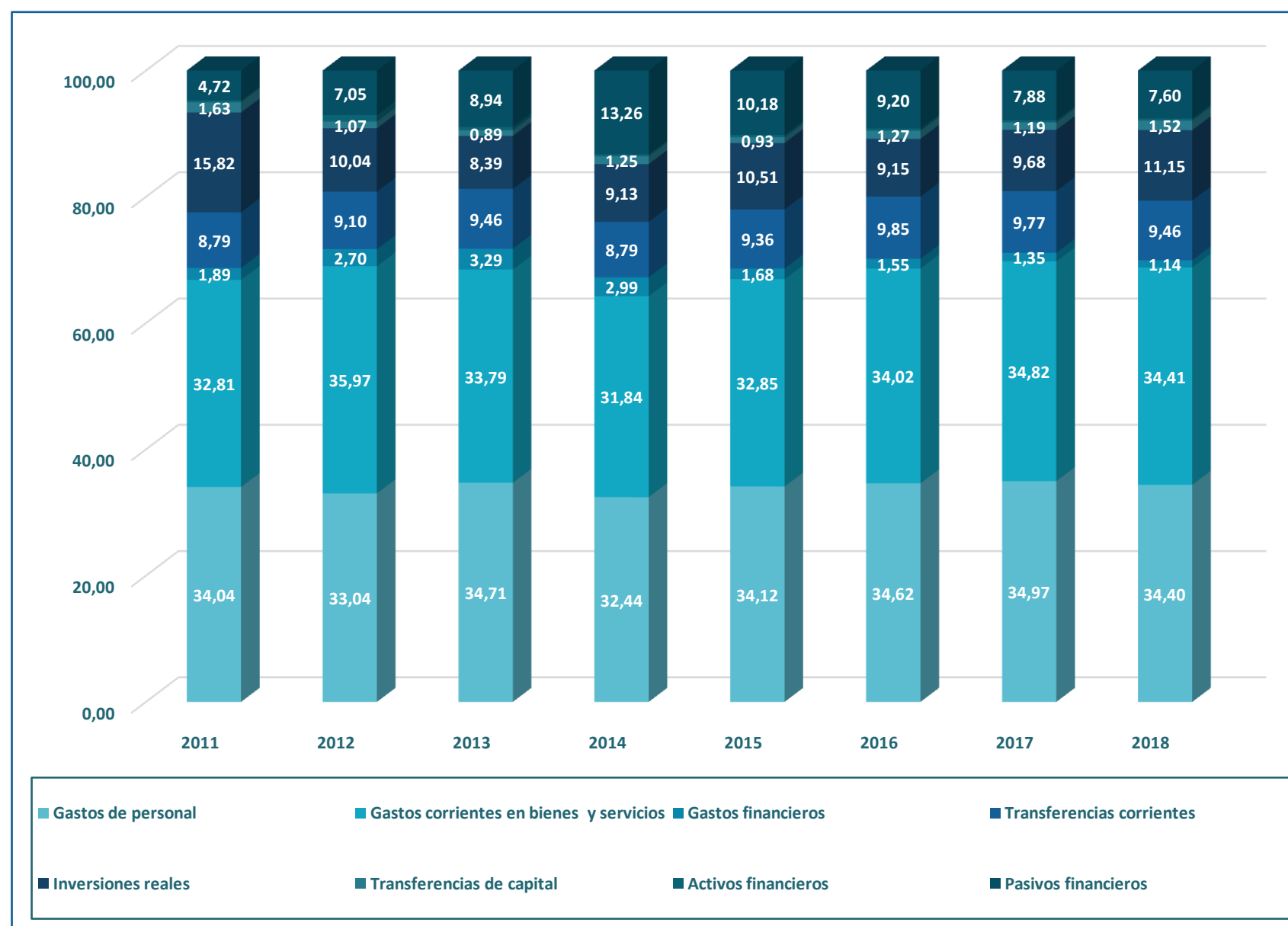
Puede percibirse una cierta reiteración en evitar duplicidades y progresar en la sostenibilidad financiera, lo que va en la buena dirección



Algunos datos (I)

En lo que se refiere a la clasificación económica cabe señalar la importancia de los gastos de personal que, junto a la compra de bienes y servicios, representan de media un 68% del gasto municipal a lo largo del periodo analizado, seguidos de las inversiones reales con un 10,48% y las transferencias corrientes con un 9,32%.

Clasificación económica de la liquidación de gastos municipales (en %)

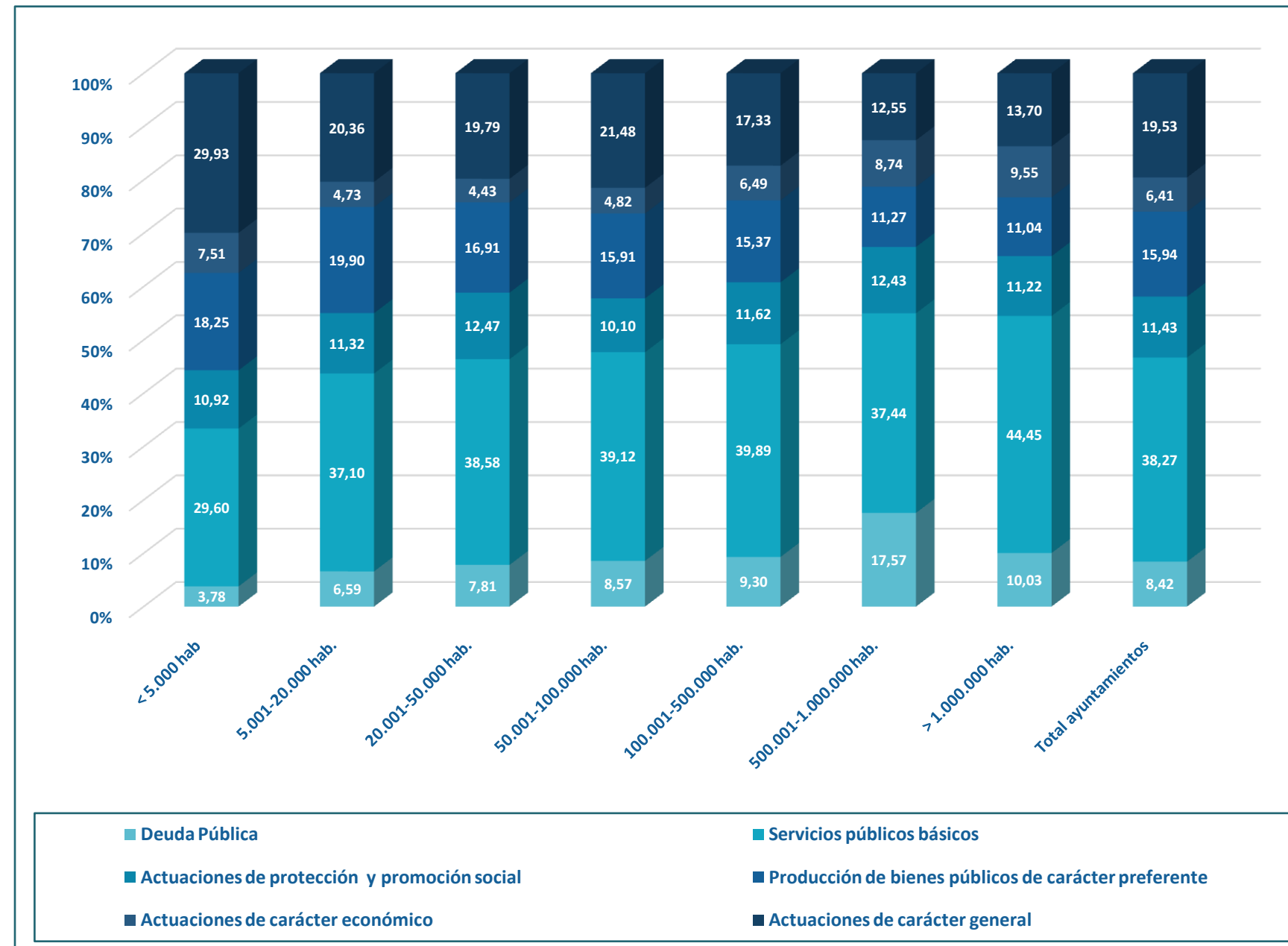




Algunos datos (II)

En lo que se refiere a la clasificación funcional cabe señalar que el principal destino del gasto es el de los servicios públicos básicos (38%), seguido de las actuaciones de carácter general (20%). Es destacable, sobre todo, el hecho de que casi un 20% del gasto de los ayuntamientos se destine a los gastos propios de funcionamiento de la administración municipal

Clasificación funcional de la liquidación de gastos de los ayuntamientos en 2018 por tamaños de municipios (en %)





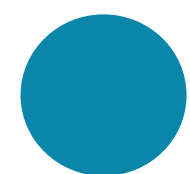
Gasto no obligatorio

TABLA 3. GASTO REALIZADO POR LOS MUNICIPIOS EN COMPETENCIAS NO OBLIGATORIAS (2017)

COMPETENCIAS NO OBLIGATORIAS DE LOS MUNICIPIOS (2017)	MILES DE EUROS	% SOBRE EL TOTAL
Cultura (Grupos de Programas 334 y 338)	1.517.197,35	19,17
Promoción económica [Políticas de Gasto 41, 42, 43 (sin 432) y Grupo de Programa 463]	643.052,28	8,12
Servicios sociales (Política de Gasto 23)	3.907.168,00	49,37
Promoción turística (Grupo de Programa 432)	275.125,67	3,48
Salud pública (Política de Gasto 31)	381.871	4,83
Fomento del empleo (Política de Gasto 24)	1.189.601,00	15,03
Total	7.914.015,30	100,00

Elaboración propia a partir de Ministerio de Hacienda

Dado que, como hemos visto anteriormente, el gasto total liquidado de los municipios en 2017 era 47.943.399 miles de euros, eso significa que el porcentaje de gasto no obligatorio sobre el volumen de gasto total liquidado en ese año fue de un 16,51%, una cifra muy similar a la que aparecía en algunos estudios de años anteriores



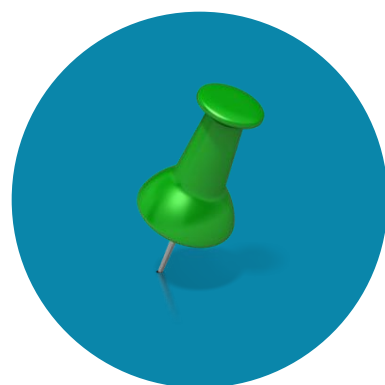
Gastos derivados de la singularidad de los municipios: los municipios turísticos



La definición de municipio turístico resulta fundamental para poder considerar sus peculiaridades propias, así como para llegar a determinar el nivel de gasto a asumir y especificar los instrumentos financieros adecuados



En este sentido, la normativa en España resulta tan variada como arbitraria, en lo que se refiere a la definición o delimitación del concepto de municipio turístico, condicionando de forma significativa su capacidad financiera



La Ley Reguladora de las Haciendas Locales da la espalda claramente a una característica fundamental de los municipios turísticos: la diferencia entre población de derecho y población de hecho, lo que acaba por afectar a su acceso a una financiación específica



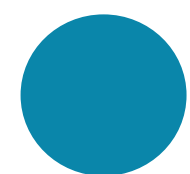
Algunos datos

La definición tan restrictiva provoca situaciones tan absurdas como que en la actualidad solo un número muy reducido de municipios españoles estén catalogados como municipios turísticos a efectos de financiación específica

TABLA 4. MUNICIPIOS TURÍSTICOS SEGÚN NORMATIVA DE LA LRHL POR PROVINCIAS

PROVINCIA DE ESPAÑA	MUNICIPIOS TURÍSTICOS SEGÚN LRHL
Alicante	Calp/Calpe · El Campello · Santa Pola
Cádiz	Rota
Granada	Almuñécar
Huelva	Isla Cristina · Lepe
Málaga	Nerja
Murcia	San Javier · San Pedro del Pinatar
Tarragona	Calafell · Cambrils · Salou
Valencia	Cullera · Sueca

Elaboración propia a partir de Ministerio de Hacienda (2019)



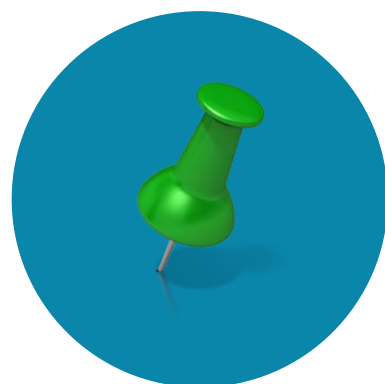
Remunicipalización de los servicios públicos



Desde hace algunos años existen indicios que sugieren una reducción de la intervención del sector privado y del mercado en la prestación de los servicios públicos, en favor de un aumento del sector público, dando lugar al fenómeno conocido como remunicipalización



Entre el año 2000 y el 2019 se registraron 1.408 remunicipalizaciones en el mundo, 641 de las cuales (un 45%) se concentraron en dos países, Alemania y Estados Unidos. España ocupa el cuarto lugar, con 119

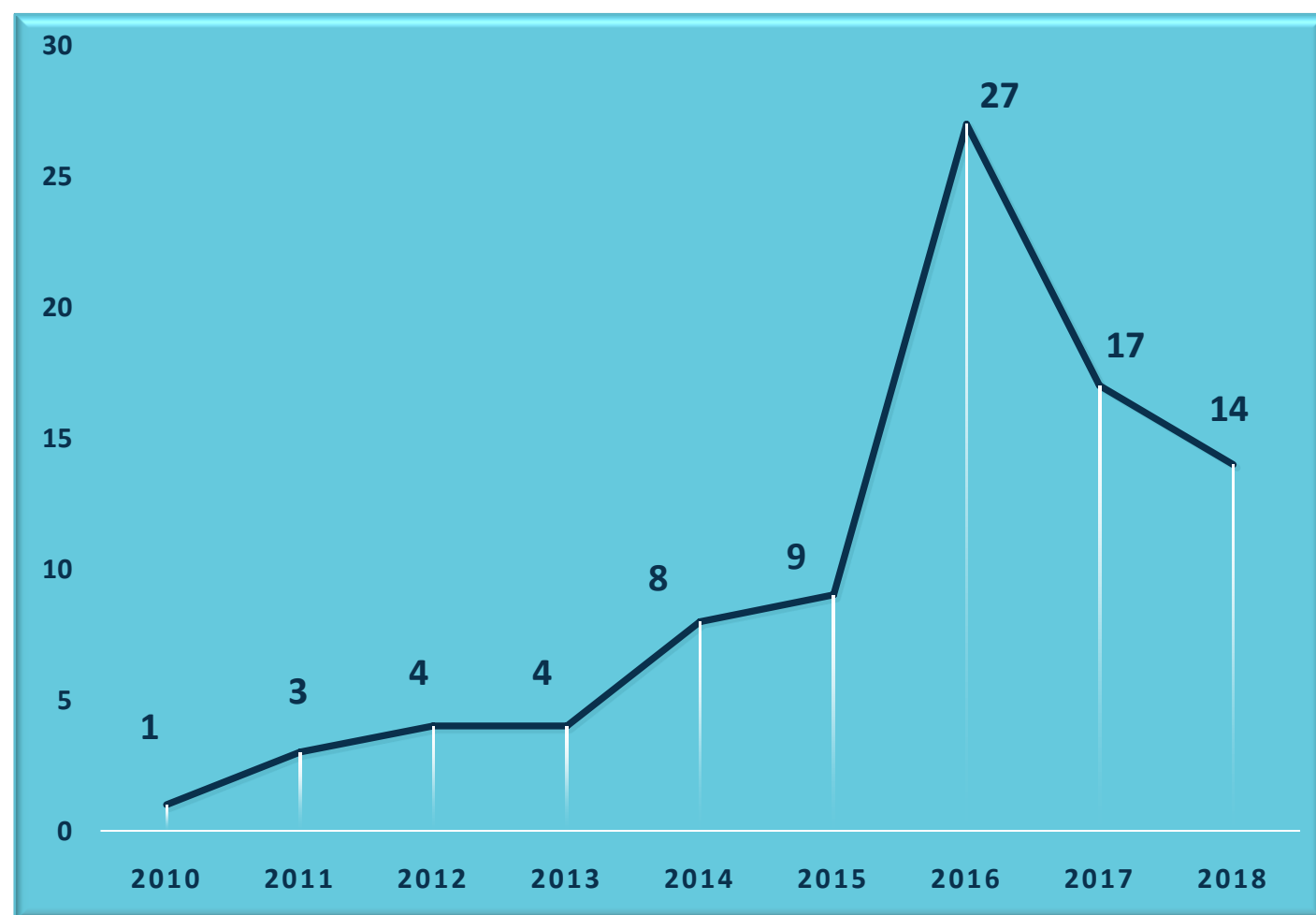


Si bien la mayoría de casos se concentran en la gestión del agua y de la energía (un 48%), cada vez más se produce una diversificación de sectores remunicipalizados

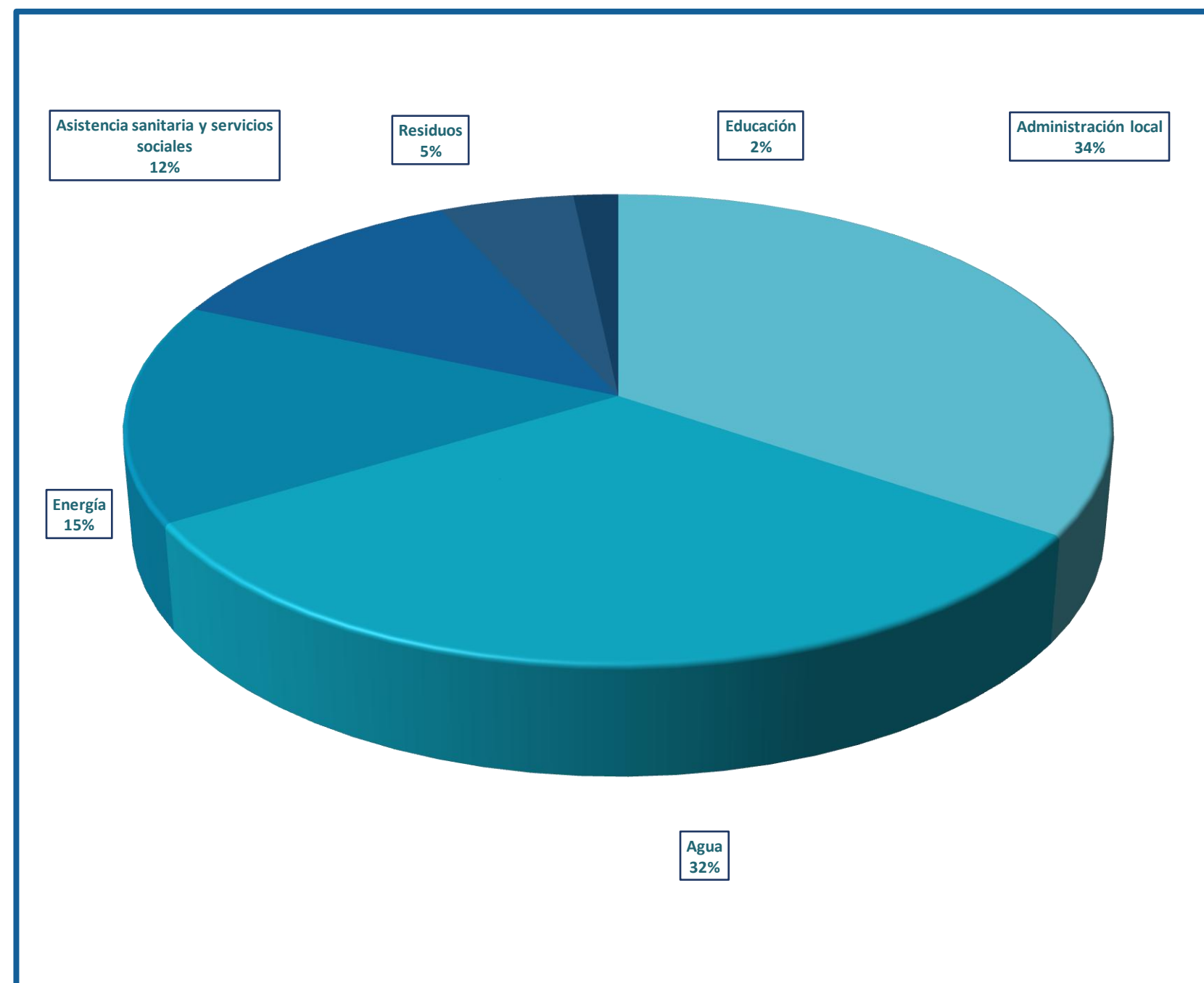


Algunos datos

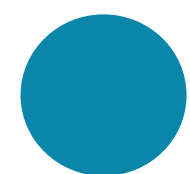
Evolución de las remunicipalizaciones en España (2010-2019)



La remunicipalización por sectores en España (2000-2019)



La defensa de la remunicipalización por parte de sus partidarios se ha centrado en muchas ocasiones en la supuesta mayor eficiencia de la gestión pública frente a la privada, pero lo cierto es que desde el punto de vista de la eficiencia no hay una respuesta única a la pregunta de cuál de las dos modalidades de gestión es más eficiente



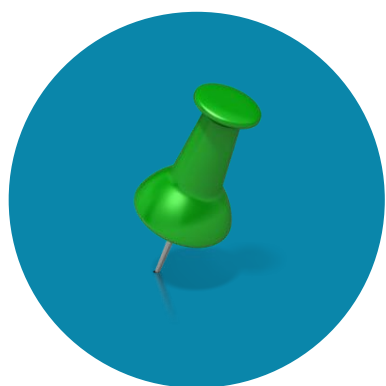
La Agenda 2030: un nuevo reto para el mundo local



Si bien la Agenda 2030 no fue diseñada específicamente para las ciudades o las regiones, éstas pueden sin duda desempeñar un papel crucial en el logro de los ODS. La OCDE estima que al menos 100 de las 169 metas en las que se desglosan los 17 ODS no se alcanzarán sin el compromiso y la coordinación con los gobiernos locales y regionales.



Si bien la importancia de las ciudades en la Agenda 2030 queda patente con la inclusión del ODS 11: Ciudades y comunidades sostenibles, también es cierto que la participación de los gobiernos locales no se ciñó únicamente al diseño de la Agenda 2030, puesto que un año más tarde de la aprobación de ésta se aprobó la Nueva Agenda Urbana (NUA) en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible (Hábitat III) celebrada en Quito, Ecuador, el 20 de octubre de 2016.

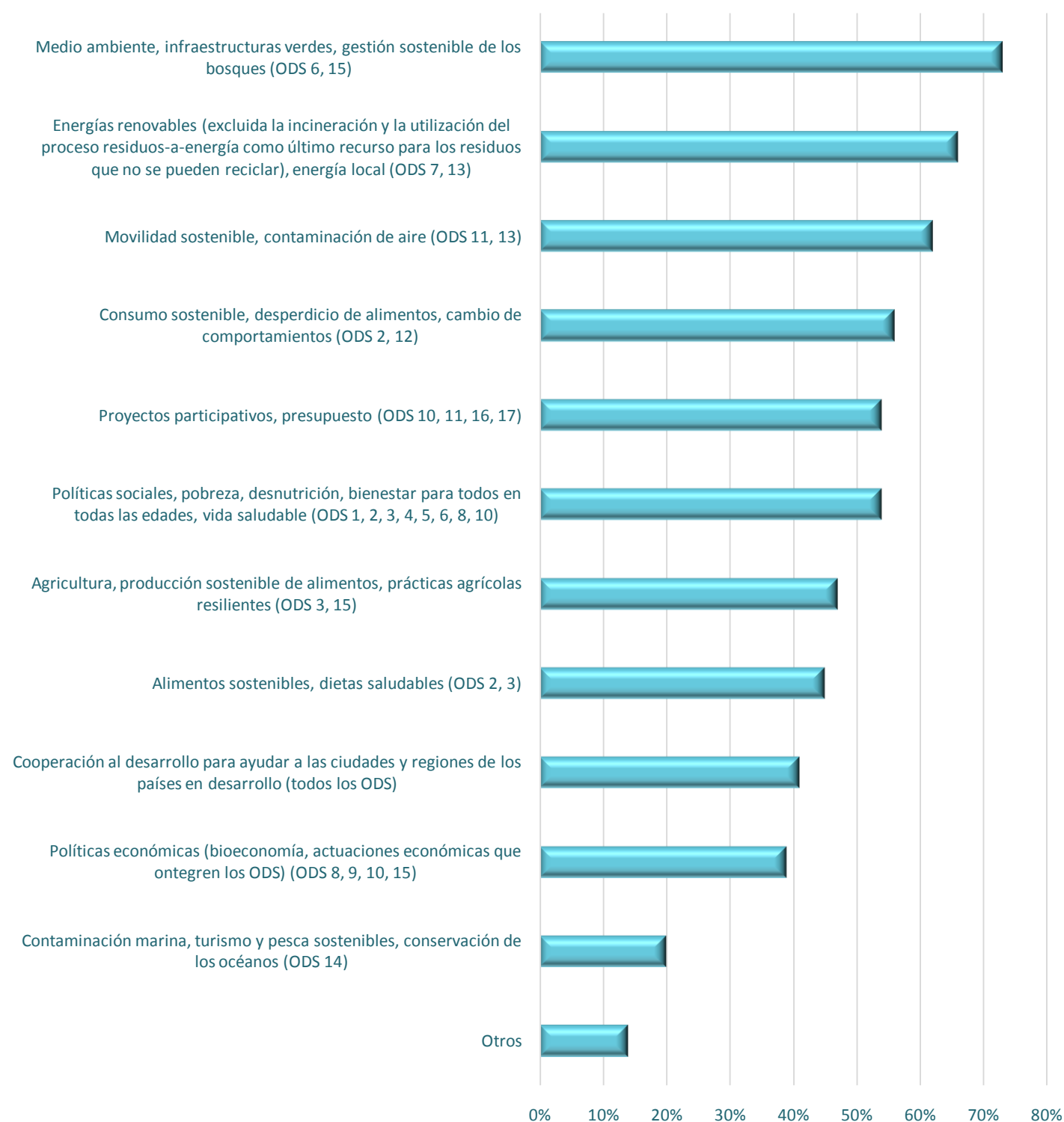


Entre diciembre de 2018 y marzo de 2019, el Comité Europeo de las Regiones en colaboración con la OCDE realizó una encuesta sobre "La contribución clave de las ciudades y regiones al desarrollo sostenible" en ciudades y regiones de los países europeos



Algunos datos

¿Qué dimensiones de los ODS está trabajando?



En España, la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) ha manifestado repetidamente su compromiso con la Agenda 2030 y los 17 ODS. En junio de 2018 publicó su “Estrategia de la Federación Española de Municipios y Provincias para el cumplimiento de la Agenda 2030 y de los Objetivos de Desarrollo Sostenible” y desde octubre de 2019 su revista Carta Local recoge una sección específica dedicada a un ODS por cada número

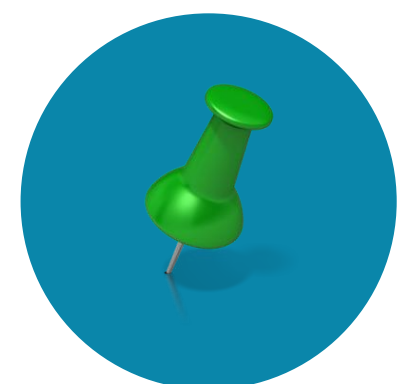
Haciendas locales y COVID-19



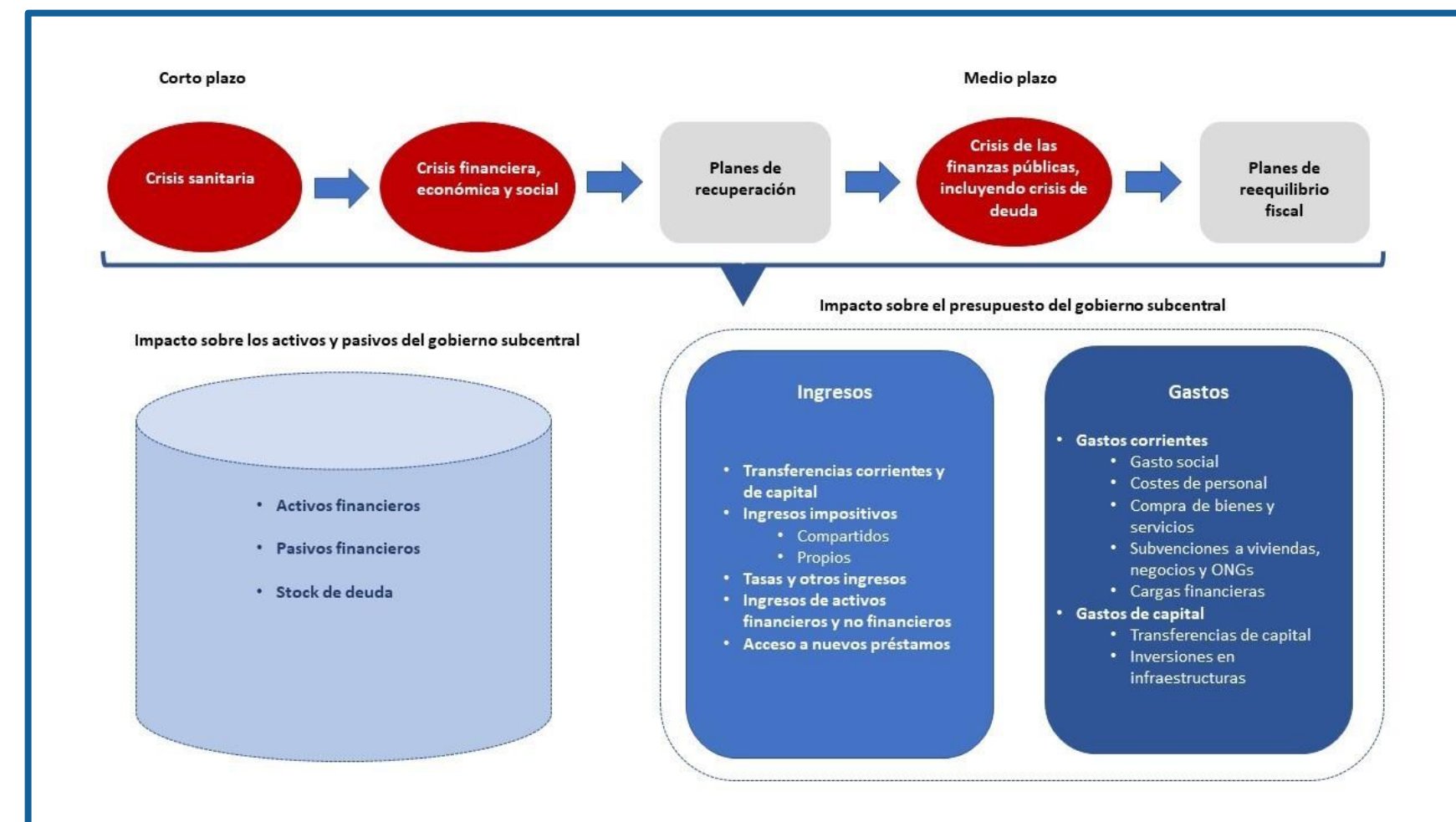
El impacto regional y local de la COVID-19 es muy heterogéneo, con una fuerte dimensión territorial: sanitario/social, económico y fiscal



Los gobiernos subcentrales tienen a su cargo responsabilidades importantes en las diferentes áreas de impacto de la COVID-19, como la asistencia sanitaria, incluyendo la gestión hospitalaria, suponiendo hasta un 25% del gasto público total en salud como media.



Posible sucesión de efectos cascada: la crisis sanitaria enseguida se transforma en una crisis social y económica, que rápidamente motiva la adopción de planes de recuperación que a su vez movilizan finanzas públicas.





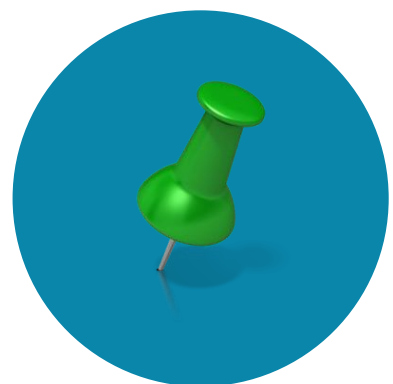
Situación actual



El 20 de octubre de 2020 se acordó la suspensión de las reglas fiscales durante 2020 y 2021

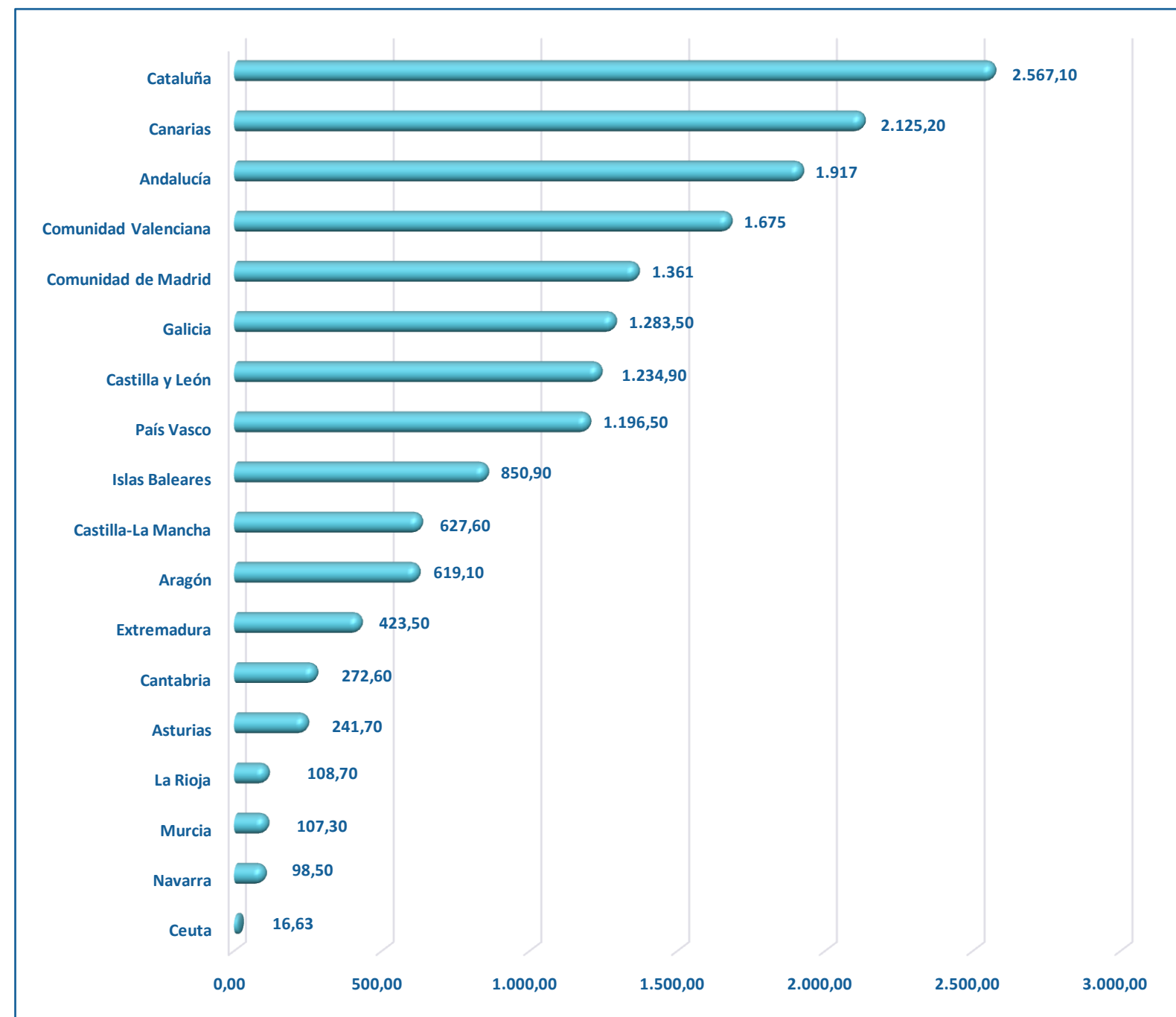


Esta medida implica la suspensión de los objetivos de estabilidad y deuda pública y de la regla de gasto durante 2020 y 2021



Permite, además, que las Entidades Locales hagan uso de sus remanentes de tesorería para incrementar su gasto.

Remanentes de los ayuntamientos agrupados por Comunidades Autónomas (2019)
(En millones de euros)





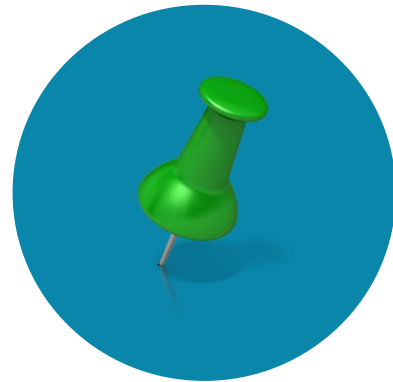
El futuro ...



Según el presidente de la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) la participación directa de los gobiernos locales en los Fondos Europeos está alcanzando porcentajes significativos en los ámbitos contemplados en el Plan de Reconstrucción, Transformación y Resiliencia que afectan a las Entidades Locales



El reglamento europeo para los planes de recuperación se aprobó el 12 de febrero de este año y ahora los gobiernos nacionales están presentando sus planes de recuperación a la Comisión Europea, planes que alrededor de los meses de mayo o junio podrían estar aprobados



La FEMP ha aprobado también una declaración en la que ha mostrado su apoyo a la moción aprobada en la Comisión de Entidades Locales del Senado, celebrada el pasado 18 de febrero, en la que se instaba al gobierno “a gestionar los fondos de forma coordinada con los gobiernos de las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales, en lo que debe ser la cogobernanza también exigida por la Unión Europea”



También ha pedido asegurar que el porcentaje que se dirigirá a las entidades locales llegue a un 10% al menos del total de los fondos europeos que se reciban y ha destacado favorablemente que estén presentes en todas las Conferencias Sectoriales

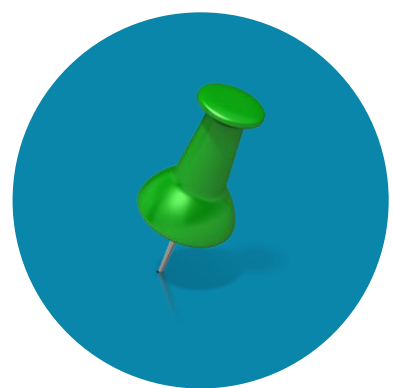
Conclusiones (I)



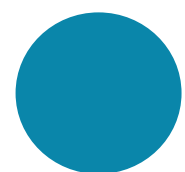
El redimensionamiento local parece requerir estrategias específicas, aunque no siempre se consigue el resultado esperado. Los gobiernos de nivel superior con competencias en la materia deberían llevar a cabo un ejercicio de persuasión con las jurisdicciones potencialmente susceptibles de fusión, poniendo en primer plano la evidencia de su ineficacia, ligada al tamaño, que se manifiesta en la provisión subóptima de bienes y servicios públicos locales. Como acompañamiento estratégico imprescindible debería utilizarse una gama de incentivos, reducción de Deuda, financiación de infraestructuras o similares. La renta de situación de los actores políticos locales, junto a elementos sociológicos diversos, entorpecen los procesos de redimensionamiento, sobre todo los de naturaleza radical.



Muchos de los éxitos en la fusión de municipios vienen de la mano de colaboraciones intermunicipales preexistentes. De ahí lo relevante de una etapa intermedia de cooperación, que podrá desembocar o no en un proceso de fusión voluntaria



En el ámbito urbano, el fenómeno metropolitano ha sido, generalmente, mal concebido y deficientemente gestionado. Un elemento a considerar es el escalón local, pues la tensión dialéctica entre gestión y representación ha empantanado muchos de los procesos de modernización en la prestación de servicios locales urbanos y metropolitanos, retrasando la formación de un nivel de gobierno realmente eficaz en las aglomeraciones urbanas, especialmente en las de gran dimensión.



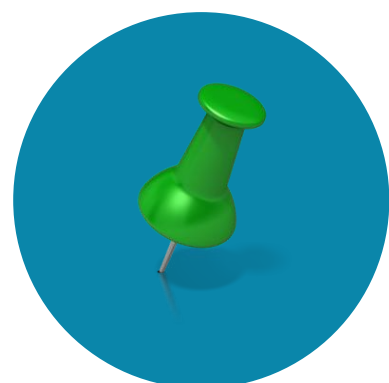
Conclusiones (II)



La ciudad de límites difusos está llena de lindes administrativos y sociales. Ello conlleva, como es lógico, problemas para la financiación de bienes colectivos, para la coordinación administrativa y para la planificación, sobre todo urbanística. La movilidad no es independiente del modo de gestionar lo urbano y, en torno a ella, se condensan buena parte de las disfuncionalidades de las aglomeraciones. Por ello, la administración a dos niveles sería un avance significativo.



En el mundo local español, la problemática situación financiera de algunos municipios no se explica solamente por la reducción de sus ingresos sino también por el hecho de que han de asumir gastos de los que no les correspondería hacerse cargo, aplicando la estricta legalidad. El porcentaje de gasto no obligatorio sobre el volumen de gasto total liquidado en 2017 fue de un 16,51%.



La definición de municipio turístico resulta fundamental para poder considerar sus peculiaridades propias, así como para llegar a determinar el nivel de gasto a asumir y especificar los instrumentos financieros adecuados. En este sentido, la normativa en España resulta tan variada como arbitraria, en lo que se refiere a la definición o delimitación del concepto de municipio turístico, condicionando de forma significativa su capacidad financiera.

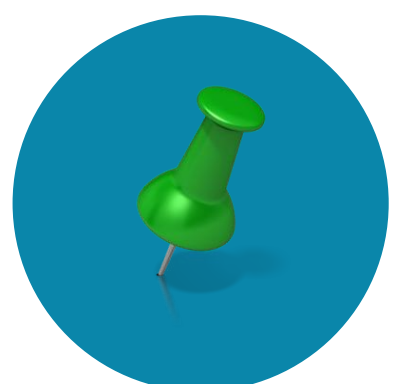
Conclusiones (III)



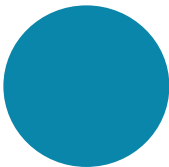
Estamos asistiendo desde hace ya bastantes años a lo que podríamos denominar el fenómeno de la remunicipalización en distintos ámbitos, y si bien la mayoría de casos se concentran en la gestión del agua y de la energía, cada vez más se produce una diversificación de sectores remunicipalizados. Es imprescindible que las decisiones en este ámbito se tomen a partir de un análisis serio de su eficiencia y no por motivos ideológicos.



Si bien la Agenda 2030 no fue diseñada específicamente para las ciudades o las regiones, éstas pueden sin duda desempeñar un papel crucial en el logro de los ODS. La OCDE estima que al menos 100 de las 169 metas en las que se desglosan los 17 ODS no se alcanzarán sin el compromiso y la coordinación con los gobiernos locales y regionales. Ejemplos de la actuación de los gobiernos locales serían los servicios de agua, vivienda, transporte, infraestructuras, uso del suelo, agua potable y saneamiento, eficiencia energética y el cambio climático, entre otros.



La actual pandemia ha tenido especial repercusión en los municipios que han visto más tensionadas si cabe sus finanzas. Desde marzo hasta noviembre de 2020 se publicaron más de 110 disposiciones normativas que afectaban directa o indirectamente a las haciendas locales. De especial importancia es el Acuerdo del Congreso de los Diputados de 20 de octubre que suspende las reglas fiscales de estabilidad presupuestaria y regla de gasto para los ejercicios 2020 y 2021.



Gracias

