

## Presentació

Vint-i-cinc anys després de l'aprovació de la Constitució i del restabliment de l'autonomia, els governs locals constitueixen encara una assignatura pendent del nostre procés de descentralització. Durant aquests anys, Espanya ha passat, certament, de ser un país fortament centralitzat a un país descentralitzat, com ho demostra el fet que el govern central ha passat del 90% al 55% de la despesa pública total. Ara bé, aquesta descentralització s'ha fet en una única direcció, de l'Estat als governs autonòmics, que pràcticament inexistents en aquells anys de l'inici de la transició, representen ara prop del 30% de la despesa total. En canvi, els governs locals, amb el 12%, continuen pràcticament allí on eren en aquell moment.

Aquesta situació contrasta fortament amb l'existent en d'altres països amb què ens podríem comparar, en els quals el pes dels governs locals dins del conjunt del sector públic és sensiblement superior. En la mitjana dels països federals de l'OCDE, per exemple, se situa entorn del 20%; i en alguns països unitaris, com els nòrdics, assoleixen el 40% i el 50%. En tots ells, els municipis i els governs locals de caràcter supramunicipal tenen un pes financer i un àmbit competencial (que s'estén a camps com l'educació, l'habitatge i altres) molt superior al dels governs locals espanyols. També contrasta, aquesta situació, amb el gran protagonisme polític que han tingut els nostres ajuntaments des de l'inici de la democràcia, assumint projectes col·lectius, mostrant una gran receptivitat a les demandes dels ciutadans i exercint, en general, un indiscutible paper de lideratge en el seu espai territorial.

Per tot això, la reforma local, i en especial la reforma de la hisenda municipal, ha estat damunt de la taula des de fa molts anys; entre altres raons perquè resulta un pur exercici retòric qualsevol mesura destinada a potenciar el paper dels nostres municipis que no vagi acompanyada d'un reforçament de la seva hisenda. Sovint s'ha parlat de pactes locals, de diferents iniciatives adreçades a aquest propòsit, però la veritat és que situar els municipis al lloc que els correspon, tant des del punt de vista competencial com financer, continua essent, a hores d'ara, una qüestió pendent.

Recentment s'ha dut a terme una nova reforma de la hisenda local. Aquesta reforma, plasmada en la Llei 51/02, de 27 de desembre, havia despertat moltes esperances. A l'hora de la veritat, tanmateix, el progrés, si existeix, és només molt limitat i per sota de les expectatives que s'havien aixecat. És més, en realitat els municipis han hagut d'esmerçar no pocs esforços per tal d'evitar que l'eliminació de l'Impost d'Activitats Econòmiques per a un bon nombre de contribuents no els acabés significat una seriosa pèrdua de capacitat financera.

El *dossier* que publiquem en aquest número de la *Revista Econòmica de Catalunya* (que no té pretensions exhaustives) vol oferir una primera aproximació a aquesta reforma i també als problemes encara pendents. El *dossier* està integrat per quatre articles. El professor Javier Suárez Pandiello, de la Universitat d'Oviedo, que va formar part de la Comissió d'Experts designada pel Ministeri d'Economia i Hisenda i la Federació Espanyola de Municipis i Províncies, proporciona una visió general de la reforma, a la llum de les recomanacions formulades per la Comissió d'Experts. Examina les modificacions introduïdes en la imposició local, entre les quals destaquen, lògicament les que afecten l'IAE, així com els canvis que concerneixen al sistema de transferències que reben els nostres governs locals. L'aportació de J. Suárez Pandiello constitueix una aproximació crítica de gran interès, formulada per un expert que ha viscut en primera línia la reforma i que permet comprovar fins a quin punt són importants les qüestions que encara resten per resoldre.

L'article del professor Francisco Poveda, de la Universitat d'Alacant, planteja una anàlisi crítica de la reforma de l'IAE. L'exoneració del pagament de l'IAE per a totes les persones físiques, així com per a les persones jurídiques amb un volum de facturació inferior a un milió d'euros, s'ha convertit, com és sabut, en un dels punts més importants de la recent reforma. Si bé existeix un ampli consens respecte a les deficiències d'aquest impost, la mesura ha plantejat no pocs problemes. De suficiència financera, de garanties del manteniment de la funció censal que venia realitzant, d'equitat quant al tractament dels diferents contribuents, d'administració tributària. Per totes aquestes raons, el treball del professor Poveda, que realitza un balanç crític de la reforma, significa una aportació de gran utilitat.

La professora Maite Vilalta, de la Universitat de Barcelona, realitza una anàlisi aprofundida de la despesa no obligatòria dels municipis. La gran importància d'aquesta despesa se situa, en part, en l'origen dels problemes d'insuficiència financera dels nostres municipis i, per tant, de la necessitat de dur a terme una reforma a fons de la hisenda municipal. Entorn d'un 30% de la despesa municipal té la característica de ser no obligatòria i una bona part d'ella no rep el finançament apropiat. El treball de Maite Vilalta proporciona una anàlisi aprofundida de les característiques d'aquesta despesa, indicant en quines funcions i serveis té una especial importància; analitza també la seva incidència per les diferents grandàries de municipis i formula una primera aproximació a les seves possibles fonts de finançament, que és un aspecte essencial si vol analitzar-se la incidència d'aquesta despesa en la reforma de la hisenda local.

Finalment, el treball realitzat conjuntament per Núria Bosch, de la Universitat de Barcelona, i Guillem Sánchez, de l'Ajuntament de Barcelona, examina la problemàtica específica del finançament de les grans ciutats. Hem considerat que, dins d'aquest *dossier*, calia dedicar a aquesta qüestió, molt important però sovint ignorada, una atenció particular. Les grans ciutats, i també les àrees metropolitanes, plantegen unes necessitats específiques que haurien de tenir el reflex adequat a l'hora de determinar quina ha de ser la seva hisenda. Fins ara, la normativa reguladora de la hisenda local no ho ha tingut prou en compte, i les diverses iniciatives legislatives actualment en marxa no està clar que ajudin a resoldre els problemes de fons. Per això, l'aportació de Núria Bosch i Guillem Sánchez resulta especialment oportuna.

En definitiva, esperem que el *dossier* sobre la reforma de les hisendes locals que presentem en aquest número de la *Revista Econòmica de Catalunya*, contribueixi tant a aportar una visió esclaridora de les principals modificacions introduïdes per la recent normativa, com a formular noves perspectives i propostes que resultin útils per afrontar les reformes que encara resten per fer.

ANTONI CASTELLS