

Llei Aragonès: millora del servei o privatització? Sis preguntes amb resposta

El projecte de Llei de contractes de serveis a les persones evita que el preu sigui determinant en una adjudicació i permet el rescat en cas d'incompliment, però els crítics afirmen que obre la porta a nombroses externalitzacions



Pere Aragonès, en un ple del Parlament. | Bernat Cedó

El projecte de Llei de contractes de serveis a les persones porta mesos tramitant-se al Govern i al Parlament sense massa soroll (<https://www.parlament.cat/web/activitat-parlamentaria/siap/index.html?STRUTSANCHOR1=detallExpedient.do&criteri=200-00003/12&ad=1>). En un inici, ningú no hi havia massa parat massa atenció i el text va superar el debat a la totalitat, el novembre passat, sense una sola esmena a la totalitat, ja que llavors es considerava, també per part de l'oposició, de perfil tècnic. Fa unes setmanes, però, ha emergit la polèmica -sobretot a les xarxes socials- amb el projecte rebatejat com a Llei Aragonès i sota acusacions de buscar una privatització massiva de serveis. Què hi ha de cert?

1. Què incorpora el projecte de Llei?

El text (<https://www.parlament.cat/document/bopc/271650.pdf#page=7>) regula aquells contractes onerosos -és a dir, amb benefici per al contractista- que licita l'administració catalana -tant Generalitat com ens locals i supralocals- per oferir prestacions de caràcter bàsicament social. Una fórmula que ara ja existia però que no gaudia d'una normativa específica, més enllà de l'estatal -que

marcava unes bases i en deixava la concreció a les autonomies-. La llei preveu com s'ha de licitar, adjudicar, controlar l'execució d'un servei i garantir-ne el manteniment en cas de resolució (rescat) de contracte.

Aquesta norma va ser iniciada per l'exconseller d'Afers Exteriors, Raül Romeva, però va restar aturada pel 155 i l'ha represa l'actual vicepresident, Pere Aragonès, a qui li van recaure les competències en l'actual Govern. El llistat de camps que abraça és llarg, però bàsicament inclou serveis sanitaris, serveis socials, d'ocupació i comunitaris, menjadors, esportius o transport escolar, entre d'altres.

El llistat d'àmbits afectats és llarg i inclou serveis sanitaris, socials, d'ocupació i comunitaris, menjadors, esportius o transport escolar, entre d'altres

La contractació d'empreses ja era una fórmula usada per les administracions catalanes per prestar alguns serveis, però sense un marc normatiu propi que, segons el Govern, una directiva europea ara exigeix. El llistat de serveis complet a què afecta és llarg i preveu desenes de casuístiques, com serveis de reinserció, de cerca de feina, de personal domèstic, de salut, de dependència, de repartiment d'aliments, de rehabilitació, de serveis escolars, de serveis religiosos, de menjadors, de colònies, esportius i un llarg etcètera, entre els quals fins i tot d'homeopatia, acupuntura o guarderies per a animals de companyia.

2. Per què defensen la llei?

Els defensors de la llei afirmen que la llei no externalitza nous serveis -cosa que l'actual normativa ja permetria fer- sinó que simplement regula com s'han de fer aquestes externalitzacions, prioritzant la qualitat del servei per damunt del preu o facilitant l'entrada de petites empreses en detriment de grans corporacions. Així, la llei fixa que el cost del servei no pot suposar l'únic criteri per atorgar una adjudicació i que aquest, en tot cas, no pot significar més del 40% de la puntuació. En el cas dels serveis de salut, el factor preu es rebaixa al 30%.

El text també prohibeix que es pugui exigir un gran volum de negoci a les grans empreses i que calgui valorar-ne també aspectes com les condicions laborals, la igualtat de gènere, la responsabilitat ambiental, el compromís amb la normativa tributària, la participació interna dels treballadors o la reinversió dels excedents en el mateix servei. Igualment, obliga a complir el conveni col·lectiu del sector, limita la subcontractació i atorga més poders a l'administració per fer un seguiment de l'execució del servei, a través d'un responsable del contracte que podrà tenir la condició d'autoritat, fins al punt de poder revocar l'adjudicació en cas que no es compleixi.

La llei impedeix que el preu suposi més d'un 40% de la puntuació per adjudicar un contracte i preveu que aquest es revoqui si no es presta com cal

Joan Segarra, president de La Confederació -organització que agrupa entitats no lucratives i cooperatives-, afirma que "calia una llei de contractes a Catalunya" i celebra que aquest text

incorpori elements que han defensat, com que el preu no sigui determinant o que s'encari la contractació cap a les entitats del tercer sector. Albert Castellanos, secretari general del departament de la Vicepresidència, afirma que l'objectiu és fer valer la qualitat del servei i que aquest projecte "perjudica empreses amb treballadors amb sous de misèria i premia les que fan un servei de qualitat".

Igualment, el número dos d'Aragonès destaca que ara es dota l'administració de "noves eines per valorar l'execució de contractes, com auditories, inspeccions o enquestes, per comprovar que el servei s'ofereix correctament", així com per resoldre el contracte quan s'incompleixi i recuperar el servei perquè el prestin altres proveïdors.

3. Per què rep crítiques la llei?

Les veus més crítiques contra la llei provenen d'organitzacions d'esquerreres que asseguren que està encarada a una major externalització de serveis i que no garanteix que les grans empreses no puguin aconseguir més contractes amb l'administració i lucrar-se aplicant les polítiques socials amb menys qualitat. Lidón Gasull, directora de la Fapac, molt activa en contra, lamenta que la Generalitat "oblidi les modalitats no contractuals" en aquesta norma, com els convenis i els concerts, en què sí que es podria orientar cap a entitats socials i sempre sense obtenir un lucre privat, i en canvi es reguli directament la contractació, un format obert i on sí hi ha guanys privats.

"Pensar que perquè no prioritizes el preu seran empreses petites les que podran guanyar concursos és, com a mínim, ingenu", apunta, ja que afirma que són precisament les grans empreses les que tenen més marge per ajustar i oferir millors condicions laborals o mediambientals, si cal pensant en la licitació, i recorda que els problemes laborals, en tot cas, es donen tant en empreses grans com petites.

La Fapac i la CUP critiquen que no es regulin prioritàriament els convenis i els concerts, modalitats que impedeixen que hi hagi un guany privat en la gestió d'un servei públic

La diputada de la CUP Maria Sirvent afegeix que l'actual marc normatiu "ja permet fixar criteris socials" i, de fet, que "molts ajuntaments ja situen el preu per sota del 50% en el pes de l'adjudicació". En aquest sentit, en cas d'haver d'externalitzar, també reclama que s'hauria hagut de prioritzar una llei de concertació social, ja que "la competència entre empreses per oferir serveis públics mai no es bona perquè competeixen per reduir preus i empitjorar el servei". "Vull que el professional que em trobi davant no treballi amb criteris econòmics", afegeix.

L'única manera de garantir un bon servei i condicions laborals positives, afirma Gasull, és des de la proximitat, i cita el cas del servei de menjador de les escoles. Aquesta llei, de fet, impacta en ple xoc entre les AMPA i el departament d'Ensenyament pel decret de menjadors que les primeres van forçar a ajornar (<https://www.naciodigital.cat/noticia/169505/ensenyament/frena/decret/menjadors/escolars/deixava/fora/ampa>) i que els retirava la capacitat per gestionar aquest servei. La Fapac critica que, essent les famílies qui el paguin, l'administració pugui seleccionar el proveïdor, fins i tot amb lots, reduint-ne la qualitat.

4. Realment avança cap a la privatització?

"És rotundament fals, no defineix el perímetre del que es contracta, posa les condicions, introdueix el com", respon contundent Albert Castellanos a aquesta qüestió, i afirma que la llei no diu què cal externalitzar i què no, sinó que simplement regula com es fa i delimita unes garanties i que cal primar-hi la qualitat. La decisió de fer-ho o no, insisteix, és de cada administració: "Si els ajuntaments volen remunicipalitzar, fantàstic, aquesta llei no marca quan s'ha de fer o no". De fet, assegura que les administracions sempre necessitaran proveïdors externs, davant l'especialització creixent, i assevera que "imaginar que, amb una llei, prohibiràs l'externalització per decret, està fora de la realitat".

Joan Segarra coincideix que d'"externalització de serveis n'hi ha des que hi ha ajuntaments democràtics, però s'ha fet a través de lleis espanyoles", i afegeix que, amb l'externalització, "la titularitat continua estant controlat per l'administració i, en aquesta llei, hi ha mecanismes de control que es reforcen". El discurs contrari a la llei, creu, "no acaba de ser cert i, a més, espanta", i defensa que el model de gestió de serveis actual "té elements positius". Tot i això, la majoria de catalans vol que els serveis públics els presti directament l'administració pública (<https://www.naciodigital.cat/noticia/177275/57/catalans/vol/excloure/empreses/privades/gestio/dels/serveis/publics>).

El Govern rebutja que la llei obri la porta a noves externalitzacions, sinó que regula tan sols garanties per quan es faci. La CUP hi veu "un pretext" per poder-ne fer més

Malgrat que una nota de premsa de la Fapac (<https://www.fapac.cat/2019/06/04/lexternalitzaci-m-s-gran-del-govern-en-educaci>) alertava de "l'externalització més gran del Govern en educació, salut i altres serveis bàsics", Lidón Gasull afirma que mai no han dit que la llei obligui a externalitzar serveis, però sí que crea "el marc jurídic per fer-ho". "No posa límits a l'externalització, sinó tot el contrari, la regula", lamenta, i, com a alternativa, afirma que haurien vist bé una llei integral de serveis a les persones que posés límit a les externalitzacions, que regulés en primera instància els concerts i convenis sense lucre privat i, en darrera instància, regulés les externalitzacions via contractació.

Des de la CUP, Sirvent també coincideix que la llei en si mateix no obliga a privatitzar, però sí pot actuar com a "pretext" per fer-ho, en cas que se n'aprovi la regulació per àmplia majoria. El recel, de fet, neix del fet que, malgrat reclamar-ho al Parlament, els partits del Govern s'han negat a implementar un servei de control dels serveis ja externalitzats, llistar-los, concretar-ne el període d'adjudicació i preparar un pla per tornar-los a internalitzar. "No hi ha cap compromís de frenar la deriva privatitzadora i, amb l'excusa de millorar el servei, es vol posar una cara amable a les externalitzacions", assegura.

5. Realment barra el pas a la gran empresa?

Malgrat que l'Ajuntament d'Ada Colau va intentar canviar els paràmetres per evitar que grans empreses aconseguissin gestionar els serveis a la gent gran a Barcelona (<https://www.naciodigital.cat/noticia/180043/barcelona/assajara/municipalitzacio/servei/atencio/domiciliaria>), Clece -de Florentino Pérez- i Valoriza -pertanyent a la constructora Sacyr- van aconseguir dos dels quatre lots. Ho evitarà la nova llei? El Govern assegura que donarà més força per aconseguir-ho, i Castellanos admet que l'executiu estudia redactar aviat també la llei de concertació social, per regular les modalitats no contractuals -una de les esmenes vives, del PSC, ho reclama en un termini d'un any-.

Joan Segarra admet que prefereix models com el de la concertació, ja que "la contractació porta a la mercantilització de serveis", i confia que l'executiu impulsi aquesta altra llei. L'actual, però, creu que no protegeix prou el tercer sector, les cooperatives i les pimes, i lamenta que no s'acceptessin al·legacions de La Confederació en aquest sentit, mentre sí que se'n van incorporar de les patronals privades i de sectors mercantils. L'ideal, afirma, "seria que el preu no fos un element de valoració, sinó que l'administració establís un preu fixe i que es valoressin només altres elements", ja que "la gran empresa pot ajustar el que vulgui i fitjar millors advocats per redactar les propostes".

La llei no exclourà que grans empreses es puguin presentar i guanyar concursos, però, en cas que passi, després hauran de garantir més la qualitat del servei

En aquest sentit, Castellanos admet que, quan s'obre una licitació, "hi ha un marc de concurrència que no et permet excloure determinats proveïdors o determinades empreses". Si grans corporacions guanyen adjudicacions, però, afirma que ara "estaran obligades a especificar molt més la qualitat del servei" i, per exemple, aquest es podrà retirar en cas que es detectin irregularitats, com en el cas d'algunes residències de gent gran de Barcelona que van ser investigades pel Síndic de Greuges per tractar malament els usuaris (<https://www.naciodigital.cat/noticia/133794/sindic/investiga/residencies/barcelona/acusades/no/tractar/be/avis>).

6. Quins suports i detractors té la llei?

El projecte de llei va superar el debat a la totalitat sense esmenes, però ara hi ha alguns partits que se n'han desmarcat. El primer va ser la CUP, que afirma que no en va presentar perquè va veure que no tindrien prou suports, així com no han participat a la ponència legislativa per no "entrar al joc de fer esmenes a una llei que serà un paraigües per tenir camí obert per privatitzar més serveis, i ser-ne corresponsables".

Així mateix, els comuns tot just van anunciar divendres que també se'n desmarcaven i n'exigien la paralització (<https://www.naciodigital.cat/noticia/182581/comuns/exigeixen/paralitzacio/leii/aragones>). Renegaven del llistat de prop de 150 serveis susceptibles de ser externalitzats, però paradoxalment, en les esmenes de Catalunya en Comú-Podem, la coalició reclama afegir-hi una vintena més d'epígrafs. Altres esmenes de la formació van en la línia de deixar clar que les externalitzacions només es poden fer "quan aquests serveis no puguin ser prestats de forma directa per les administracions públiques", accentua més el pes dels criteris laborals i socials per adjudicar contractes i obliga a que l'administració escolti les AMPA a l'hora de contractar els serveis de menjador.

El projecte inicial va superar el debat a la totalitat sense esmenes, però ara els comuns i la CUP se n'han desmarcat, i podria arribar al ple el juliol o passat l'estiu

Per altra banda, el PSC vol excloure els serveis laborals d'entre els serveis susceptibles de ser externalitzats segons el que marca aquesta llei, mentre que Cs i PP volen relaxar les exigències socials a l'hora d'adjudicar contractes, que el preu no pugui ser determinant o que el contracte es pugui resoldre en cas d'incompliment. El vot d'aquestes formacions, un cop arribi a ple, però, és una incògnita. Ara mateix, la llei es troba en ponència, la setmana vinent està previst que arribi a la comissió d'Economia i Hisenda i podria votar-se definitivament el juliol o passat l'estiu.

A nivell social, sindicats i organitzacions han carregat durament contra aquesta llei i avalen la tesi conforme persegueix una externalització massiva de serveis. A banda de la Fapac, és el cas de la CGT, la IAC, la Ustec, el SEPC o Marea Blanca, per bé que els sindicats majoritaris veuen amb bons ulls la norma. La Intersindical-CSC, al seu torn, no li dona suport perquè reclama primer un pla de reinternalització de serveis i garantir que només s'externalitzin aquells que no pot gestionar directament l'administració.