

Un informe desmunta amb dades que Espanya sigui «l'estat més descentralitzat del món»

L'estudi, encarregat pel Govern, conclou que Catalunya només té "plena autonomia" sobre el 6,3% de la despesa en educació, salut i protecció social



La Generalitat té limitacions en la presa de decisions en la despesa de sanitat | Hospital Clínic

No només l'independentisme té frases recurrents que la realitat acaba posant en dubte. L'espanyolisme, al llarg d'aquests anys, també ha brandat arguments que cauen pel seu propi més. Un dels més habituals és afirmar que Espanya és "l'estat més descentralitzat del món", als nivells d'Alemanya, per exemple. Doncs bé, això no és cert.

Segons un informe

(http://economia.gencat.cat/web/.content/70_economia_catalana/arxius/colleccions/monografies/M_26_2020.pdf) encarregat pel Departament de Vicepresidència i Economia i elaborat per quatre economistes independents al qual ha tingut accés **NacióDigital**, la Generalitat "en cap cas" té la possibilitat de dur a terme polítiques pròpies en els àmbits analitzats -salut, educació i protecció social- i les dades "desmenteixen clarament" l'elevat grau de descentralització sovint invocat des de la Moncloa i els partits espanyolistes.

L'informe, de 232 pàgines i elaborat pels economistes Teresa Kersting, Pablo Tucac, Paula Salinas i Maite Vilalta, detalla que Catalunya pot prendre decisions sobre "alguns dels aspectes que defineixen aquestes polítiques" dins dels marges de la normativa de bases estatals, una capacitat

que té a veure sobretot en la gestió dels recursos de què disposa la Generalitat i dels espais que queden sense regular.

Paula Salinas, una de les autores de l'informe: "Si ens fixem en la descentralització des del punt de vista de la capacitat de decisió, veiem que el marge que té la Generalitat és molt baix"

Dins d'aquest marc, la Generalitat ha fet polítiques pròpies -ha desenvolupat l'escola catalana o un model de salut, per exemple-, però "la manca d'autonomia per decidir sobre aspectes fonamentals dels serveis" i "la capacitat de l'Estat per regular addicionalment de manera centralitzada aspectes clau dels serveis en qualsevol moment" fa que l'elevat grau de descentralització "sigui clarament desmentit per les dades".

Amb el títol *El poder de presa de decisions de la Generalitat de Catalunya sobre la seva despesa*, l'informe constata que segons les principals estadístiques internacionals Espanya és un dels països amb la despesa més descentralitzada, però això no vol dir que les autonomies que gestionen aquests recursos tinguin la capacitat per decidir com els gasten. De fet, un exemple clar és en l'àmbit de l'educació, concretament en l'educació secundària obligatòria. Segons l'OCDE, l'Estat pren només el 8,7% de les decisions, un percentatge força baix que faria pensar que les autonomies tenen una gran capacitat decisòria.

Però si ens fixem en quines decisions pren l'Estat dins d'aquest 8,7% veiem que són sobre aspectes molt rellevants del sistema, com ara el disseny del currículum, els salaris dels professors o la política de beques. "L'autonomia real de les comunitats autònomes és més limitada del que poden fer pensar les xifres agregades", diu l'informe.

L'estudi conclou que la Generalitat només té plena autonomia o autonomia elevada en un 8,7% de la despesa en salut, educació i protecció social

Paula Salinas, (<http://www.ksnet.eu/equipo/>) doctora en Economia a la UB i una de les autores de l'estudi, remarca en declaracions a **NacióDigital** que hi ha diferents maneres de mesurar la descentralització d'un estat. Sovint, es mesura a través de la despesa. "Com que a Espanya les comunitats autònomes duen a terme molta part de la despesa, diem que és un país descentralitzat", apunta. Ara bé, amb aquesta manera de mesurar la descentralització "no es té en compte qui pren les decisions sobre la despesa", i això és el que determina l'estudi. "Quan mirem la descentralització des d'aquesta dimensió veiem que el marge de decisió que té la Generalitat és molt baix", argumenta Salinas.

"Plena autonomia" només sobre el 6,3% de la despesa

L'estudi ha analitzat la política de despesa en els àmbits de salut, d'educació i de protecció social. En total, suposa una despesa de 16.420,99 milions d'euros, que representen el 61,2% del pressupost total del sector públic de la Generalitat l'any 2017. Entre les principals conclusions

de l'informe s'extreu que la Generalitat només té "plena autonomia" per decidir sobre el 6,3% d'aquesta despesa i una "autonomia elevada" sobre un 2,4% en el qual s'ha de coordinar amb les corporacions locals. Per contra, el 26,7% de la despesa la Generalitat té un marge "limitat" d'autonomia perquè es prenen en consells interterritorials; en el 31,4% el marge d'autonomia també és "limitat" arran de la regulació de l'Estat; i en el 33,2% de la despesa, la Generalitat no té cap tipus d'autonomia perquè es gestiona des de l'Administració Central.

El percentatge de despesa en el qual l'autonomia de la Generalitat és elevada és baix en els àmbits de salut i educació, amb un 8,3% i un 4,3%, respectivament

Per àmbits de despesa, la protecció social és on la Generalitat té una autonomia elevada sobre un percentatge de despesa més elevat, un 23,0%, però les decisions sobre el 63,8% es prenen per part de l'Estat. D'altra banda, el percentatge de despesa en el qual l'autonomia de la Generalitat és elevada és molt més baix en els àmbits de salut i educació, amb un 8,3% i un 4,3%, respectivament. En el cas de salut, l'informe conclou que la capacitat de l'administració catalana per prendre decisions és "molt limitada": un 40,8% de la despesa està vinculada a decisions que es prenen en consell interterritorial; un 36,7% a decisions en el marc legal establert per l'Estat; i un 14,2% a decisions que pren directament l'Estat. També en educació l'autonomia de la Generalitat és molt limitada, amb un 52,2% de la despesa que depèn de decisions de l'Estat; un 29,6% de la despesa correspon a decisions que es prenen en el marc legal de l'Estat; i un 13,9% en el si del consell interterritorial.

L'informe també analitza la capacitat de decisió de la Generalitat per programes de despesa. On hi ha més autonomia és en el programa d'igualtat i respecte a la diversitat, i el d'atenció a la immigració, dos programes amb un pes molt reduït en el pressupost de despesa. Per contra, la Generalitat pràcticament no té autonomia en promoció de l'autonomia personal (la llei de dependència, per exemple) i beques i ajuts a l'estudi.

Limitacions en educació i sanitat

En els àmbits de sanitat i educació decisions nuclears que condicionen la despesa estan regulades pel marc legal estatal o es prenen en el marc de conferències interterritorials, amb representació de l'Estat. Com explica Salinas, "la Generalitat té marge de decisió, però a partir del que estableix l'Estat". En el cas concret d'educació, detalla l'autora de l'informe, l'Administració General de l'Estat estableix l'estructura bàsica del sistema educatiu, el contingut del currículum de manera detallada, els requisits per passar de curs o els nivells de ràtios o la remuneració del personal.

La Generalitat té marge en inversions o ampliació dels requisits mínims de l'Estat, i també en els serveis complementaris a l'educació. "El nucli en educació ve determinat per l'Estat. Això no vol dir que la Generalitat no pugui fer res, però són els programes amb un pes pressupostari més baix", apunta Salinas.

En l'àmbit de sanitat, l'informe destaca que la cartera de serveis bàsica de salut es decideix en la conferència interterritorial. Allà es decideixen els serveis que ha de produir la sanitat pública i quins requisits han de tenir. Això determinarà després tota l'elaboració del pla de salut, que sí que l'elabora el Departament de Salut però en el marc establert per la cartera de serveix. "Això condiona i fa que el marge de la Generalitat per prendre decisions sigui més baix", explica Salinas.

Ara bé, de nou, la Generalitat pot establir una cartera addicional de serveis sanitaris i aquí sí que pot prendre decisions sobre contingut i requisits. Per això, però, es demana que s'asseguri que hi ha els recursos financers necessaris per garantir la cartera bàsica. Si això es pot garantir, es pot aprovar la cartera addicional.

Amplia capacitat de decisió en serveis socials

D'altra banda, la Generalitat sí que té capacitat de decisió àmplia en la despesa destinada a protecció social. "És competència exclusiva de la Generalitat i per tant no només fa la despesa sinó que també regula el servei", apunta Salinas. En aquest àmbit, doncs, el marge de decisió és molt ampli amb l'excepció de la promoció de l'autonomia personal (on s'inclou la llei de dependència), que està regulada per l'Estat. En aquest sentit, el percentatge de l'indicador pot sortir baix perquè el pes d'aquest programa, on la Generalitat té més limitada la capacitat de decisió, és molt alt.

Una metodologia complicada

Els autors de l'estudi han creat uns indicadors que diuen qui fa la despesa i quin nivell d'autonomia tenen els governs subcentrals sobre aquesta despesa. "La despesa sobre la qual pot prendre decisions la Generalitat representa entorn d'un 8% en relació a la protecció social, l'educació i la salut", apunta Salinas, fent referència a aquells àmbits on la Generalitat té "plena autonomia" o una autonomia molt alta a l'hora de decidir.

Per dissenyar aquests indicadors s'ha tingut en compte el marc legal i s'ha determinat quin nivell de govern pren la decisió sobre cada tipus de despesa dins de cada política analitzada. En cada política s'han identificat cinc dimensions i s'ha relacionat amb qui pren les decisions en cada dimensió. "Una vegada veiem qui pren les decisions en cada dimensió, assignem cada partida del pressupost de la Generalitat a una dimensió de la decisió", explica Salinas. A partir d'aquí es pot classificar la despesa en funció del grau d'autonomia.

Consulteu aquí l'informe complet:

Informe: El poder de presa de decisions de la Generalitat de Catalunya sobre la seva despesa (https://www.scribd.com/document/470891214/Informe-El-poder-de-presa-de-decisiones-de-la-Generalitat-de-Catalunya-sobre-la-seva-despesa#from_embed) by edicio naciodigital (https://www.scribd.com/user/488818868/edicio-naciodigital#from_embed) on Scribd