

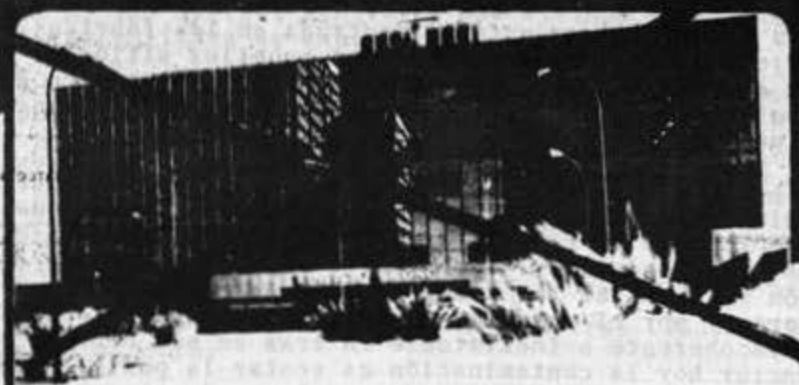
12613/31

U.D. BATTLES
NEXT O. RW. P. 10.11
12/12/31

dossier municipales

ALCA

OFICINAS EN VENTA



LCR



Hoy, el capitalismo ha perfeccionado su sistema de explotación y opresión sobre la clase trabajadora.

La utilización del espacio en que vivimos es una nueva forma de opresión en la que el control territorial o la segregación espacial de la población no son palabras sin sentido sino realidades palpables cotidianamente.

Las degradantes condiciones de la vida de la clase trabajadora no son sólo el resultado de las diferencias sociales que impone el capitalismo sino un nuevo negocio en el que la burguesía está jugando con las más elementales formas de nuestra vida cotidiana.

La falta de viviendas adecuadas, las horas que perdemos en transportes sucios, irregulares y costosos, la carencia generalizada de espacios en los que poder recrearnos, el aire irrespirable de nuestras ciudades y en definitiva, la negación del derecho a vivir como personas no sólo es la síntesis de un sistema que desconoce nuestros más elementales derechos sino que comercia con nuestras necesidades más acuciantes: la vivienda, el medio ambiente sano, las zonas verdes, el mantenimiento para disfrute de los trabajadores de nuestros recursos naturales y en definitiva, coartando las posibilidades materiales de elevar nuestro nivel de conciencia para llevar adelante una transformación social radical.

Hoy la batalla sigue estando centrada en las fábricas, en los centros de trabajo, en las empresas, en todos aquellos sitios en los que los trabajadores estamos dispuestos a tomar el relevo histórico de manos de una clase social que ya no aporta nada nuevo, sino es en función de su propia supervivencia.

Pero hoy la batalla también está en la conservación de nuestros recursos dilapidados brutalmente, en la lucha por el dominio de esos centros urbanos de los que la burguesía está intentando hacer coto cerrado expulsando a las capas populares. La batalla actual es también denunciar la contaminación y denunciar las demagogias de los que dicen poner los medios para evitarla y por el otro lado la están acentuando a causa de la planificación incoherente o inexistente en aras de sus beneficios económicos. Y denunciar hoy la contaminación es sentar la posibilidad de llegar a un socialismo limpio, no hipotecado en plazos de tiempo.

La degradación medio-ambiental en el Estado español adquiere características dramáticas y es directa heredera del capitalismo de rapiña que hemos padecido durante los años de la dictadura franquista. En este sentido, parece ser que la burguesía trata de explotar los ejes abiertos durante el período dictatorial.

El desarrollo del capitalismo español basado en la sola explotación de la clase trabajadora ha tenido un absoluto desprecio por el medio-ambiente: la burguesía ha distribuido el espacio de acuerdo con sus necesidades relegando a la clase obrera a los enclaves más contaminados, peor equipados y más alejados en el intento parcialmente conseguido de extraer ventajas espaciales de su victoria política sobre el proletariado en la guerra civil.

Poco ha importado que los barrios sean zonas de nula o escasa dotación, que miles de personas tengan que realizar largos recorridos en condiciones inhumanas para desplazarse de su casa al trabajo o a la búsqueda de una zona verde.

Poco ha importado que la posibilidad de elección de la mayor parte de la población haya sido entre vivir mal en los suburbios de las grandes ciudades o la permanencia en un campo marginado.

Poco ha importado que nuestras costas se hayan convertido en un basurero internacional y que su paisaje haya sido destruido por la avalancha urbanística.

Poco sigue importando que se sigan construyendo industrias cuya utilidad social podría ser mayor en cualquier otra situación que allí en donde se ubican, incluida la destrucción de paisajes de importancia ecológica o áreas de regadío.

La importancia de nombres como la Albufera de Valencia, las rías gallegas, Sierra de Guadarrama, Coto Doñana, Erandio, Avilés, la degradación y contaminación generalizada en ciudades como Madrid, Barcelona o Bilbao, la destrucción de bahías como la de Santander, la contaminación por vertidos industriales de ríos (Oria, Nalón, Deba, Tajo, Henares), el desastre ecológico sumado a las bancarrotas económicas de proyectos que nunca debieron plantearse como el trasvase del Tajo, cuya incidencia en desequilibrios regionales debe ser contemplada seriamente y la alteración ecológica por sustitución de especies arbóreas autóctonas en la Cordillera Cantábrica o Extremadura a expensas en la mayoría de los casos de pequeñas castas caciquiles locales; todos estos nombres deben ser puestos al lado de los lugares y fechas de las huelgas generales que vivimos en el franquismo, de toda esa historia política de explotación y opresión.

Todos ellos son nuevas negaciones a que la clase trabajadora pueda disponer de un espacio en el que el desarrollo de cada individuo y de nuestra clase social pueda encontrar un hueco, al menos respirable, limpio, ajeno a ruidos, contaminaciones de todo tipo y donde la naturaleza administrada como un bien social pueda ser un objeto de disfrute y una fuente de riquezas.

NUESTRAS CIUDADES

La desastrosa situación medio ambiental de nuestras ciudades es producto de determinados factores:

a) el espacio urbano ha sido planeado desde indicaciones de clara rentabilidad política. El plan de 1941 en Madrid, por ejemplo, hablaba dentro del marco de recepción de la población forzada a emigrar de las zonas rurales de desalojar la población obrera del centro urbano y de reubicarla en las zonas de expansión urbana y de izquierda.

b) el marco de recepción de la población forzada a emigrar de las zonas rurales era insuficiente por la despreocupación de los organismos planificadores oficiales y por la iniciativa privada básicamente especuladora.

c) el resultado han sido unas ciudades especialmente inhabitables en las que los procesos de remodelación y ocupación de nuevo territorio se han hecho de una forma desastrosa y en donde la clase trabajadora se ha visto relegada a situarse en los espacios más deficitarios, más contaminados y en las condiciones más abusivas de hacinamiento.

d) Este es el marco en que empezaron a operar los movimientos urbanos.

La conciencia que los marxistas revolucionarios debemos aportar al conjunto de estos movimientos es que se trata de batallar por el conjunto del espacio

que se trata hoy de vencer metro cuadrado a metro cuadrado a la burguesía, poniendo en cuestión sus hábitat privilegiados, la desastrosa planificación de su segunda residencia, sus transportes, su distribución industrial.

No se trata -como pretenden los reformistas- de dividir el espacio amigablemente con los burgueses porque eso es justificar Vallecas junto a Puerta de Hierro, Rekaldeberri junto a la Sociedad Bilbaina en Munguía o Sarría junto al Carmelo.

Los m-r debemos especificar que una zona verde aislada no es nada, que una pretendida negociación en la que se da la espalda a los intereses de los trabajadores (Centro Comercial de La Vaguada) no es nada, si ello nos impide demostrar que el disfrute de la naturaleza y en general, todo el espacio, no es algo parcelable, urbanizable o negociable, sino un derecho de toda comunidad.

EL MEDIO NATURAL

La situación del medio natural no es menos desastrosa.

El marco de ataque actual es su privatización, la consideración capitalista de que la naturaleza pueda llegar a tener -de hecho ya lo tiene- un elevado valor de disfrute y esto hace que hoy el medio natural no se entienda sin una cerca, sin un cómodo lugar de descanso de alguna privilegiada clase social y un estruendoso acceso que al poco tiempo resulta insuficiente.

Los m-r debemos reclamar su empleo por parte del conjunto de la sociedad con consonancia con las características ecológicas de cada lugar natural.

Los mayores ataques al medio natural podemos cifrarlos en tres zonas muy delimitadas: las costas, las zonas de alta montaña y las zonas naturales cercanas a las grandes urbes.

Los mares han dejado de ser el cómodo basurero que eran antes. Por otra parte, hemos visto aparecer una muralla de cemento a escasos metros de las líneas de costa que impide el disfrute común excepto de aquellos que tras privilegio o sacrificio poseen una parte de esa muralla convertida en apartamento frustrante y pasajero.

Debemos reivindicar una legislación que garantice el disfrute de nuestras costas y que suponga la supervivencia, hoy amenazada, de comunidades que tradicionalmente han vivido de cara al mar.

Las zonas de alta montaña con un alto valor ambiental y ecológico deben ser reivindicadas por encima de estaciones de esquí comprobadamente irrenunciables.

Por último, las zonas cercanas a las grandes urbes deben dejar de ser el nuevo hogar de las clases privilegiadas en prolongación de su dominio en el centro urbano. Hay que plantear la reivindicación de un espacio que nos pertenece a todos para evitar que la pretendidamente descontaminadora salida del fin de semana sea una nueva frustración de caravanas de coches, tiempos perdidos y almacenamiento humano en determinados lugares saturados.

TRES CASOS CONCRETOS DE AGRESION MEDIO AMBIENTAL: ZONAS HÚMEDAS, AUTOPISTAS, CENTRALES NUCLEARES

Zonas Húmedas

Dentro del Estado español encontramos una riqueza ecológica considerable en lo que a las llamadas zonas húmedas se refiere.

Su situación actual es desastrosa, más teniendo en cuenta que la importancia de su conservación no es algo que sólo afecte a los trabajadores del Estado español sino en la medida en que dichas zonas preservan ecosistemas que afectan a la fauna de otros países (aves migratorias).

A las desecaciones del siglo pasado han sucedido las repetidas ausencias de la Administración impotente ante los intereses privados.

En el Delta del Ebro, la sustitución del arroz por otros cultivos de menor soporte biológico hace descender la población animal y ello es responsabilidad directa de los sucesivos gobiernos incapaces de plantear la conservación integral de la zona en consonancia con los intereses de los agricultores del Delta.

El Coto de Doñana se ve sometido a sucesivas oleadas contaminadoras que impiden su utilización científica y recreativa.

Es especialmente denunciable el intento de urbanización alrededor del coto utilizando demográficamente la pureza medio-ambiental de algo que en realidad no se compra, pero cuya cercanía ayuda y guía a la especulación.

Las Tablas de Damiel, ecosistema en extinción, es un claro ejemplo de la miopía de la Administración en colaboración con la oligarquía local.

La alteración del curso del Guadiana y la contaminación del resto de los ríos inundantes es el ejemplo de obras realizadas sólo para la obtención de beneficios a corto plazo, anulando una zona de alto índice de aprovechamiento social.

Autopistas

Mientras que en otros países de ámbito europeo el transporte de mercancías por carretera es siempre inferior al 50 % (Francia 40,2 %, RFA 29,2 %, Holanda, 26 %), en el estado español el 83,9 % del transporte de mercancías se realiza por carretera, por sólo el 13,7 % en ferrocarril.

Este dato junto a la política de subvenciones a las constructoras y empresas explotadoras de las autopistas es la verdadera razón de la política de construcción de autopistas.

Lo importante no es ver si una obra aislada favorece la comunicación entre las poblaciones sino comprender cuál es la cantidad de inversiones que se sustraen en financiar otros sistemas de transporte.

La relación entre la necesidad de energía para transportar carga entre el ferrocarril (1) y el camión (4,1) nos hace ver este sistema como claramente despilfarrador.

Además de los aspectos económicos, el impacto medio ambiental de algunos de los proyectos (autopista del Atlántico) hace que la mayor parte hayan sido de alguna forma contestadas y sobre todo puesta en cuestión la política de revalorización del suelo circundante a las autopistas que hoy por hoy sigue siendo el verdadero negocio de éstas.

En la alteración de ecosistemas naturales, la incomunicación a ambos lados de la autopista y la primacía de traslados a grandes distancias sin favorecer el contacto de puntos cercanos, podríamos central el impacto medio-ambiental de las autopistas.

Por otra parte, parece ser que las autopistas son la excusa para ⁵olvidar toda la red de carreteras en algunos puntos insuficiente y generalizada-
mente descuidadas.

Hay que tener en cuenta además que la política actual de construcción ma-
siva de autopistas ayuda a la concentración y centralización de los pro-
cesos económicos, apoyando el desequilibrio regional e impidiendo el desa-
rrollo de zonas deprimidas.

Centrales Nucleares

La implantación de centrales nucleares es la mayor transformación medio-
ambiental que pretende la burguesía en el Estado español.

A las razones de tecnología inacabada se suman hoy los altos costes de
las instalaciones nucleares (en continua progresión) y el aumento de la de-
pendencia exterior tanto en suministros de material y combustible como en
el proceso de financiación.

Las centrales nucleares van a condicionar el modelo de desarrollo de la so-
ciedad española porque concentran el poder de las Compañías eléctricas po-
niendo en peligro al conjunto de la población en lo que constituye todo un
ejemplo de tecnología inacabada, imperfecta y un modelo de precipitación.

El impacto ecológico de aspectos tales como refrigeración, la propia cons-
trucción de la central, el almacenamiento de residuos y la permanencia del
enclave después de utilizada durante 25-30 años la central son aspectos do-
minantes en la oposición actual a las nucleares.

El apoyo a las manifestaciones anti-nucleares debe ser una constante de
los m-r en el próximo período, y constituye la posibilidad de aniquilar
los planes de la burguesía en uno de los sectores que hoy se le manifies-
tan primordiales: el energético.

NUESTRO PROGRAMA:

- 1.- Elaboración estatal de un Plan de Ordenación del Territorio, teniendo
en cuenta las características ecológicas del mismo.
- 2.- Realización por parte del Estado de un inventario de recursos natura-
les.
3. Articulación de medidas legales que consideren a los recursos naturales
y la naturaleza en general, como patrimonio público. (no recogido en
la Constitución).

PARA LA CIUDAD:

- 1.- Necesidad de planificación integral.
Los organismos planificadores deben ser decisorios a nivel de naciona-
lidad o región y dependientes del organismo autonómico.
A nivel local la participación de Asociaciones de Vecinos, Sindicatos
y organizaciones de todo tipo debe concretar la acción planificadora
general. Es necesario extender la posibilidad de veto a la instala-
ción de nuevas industrias o construcciones.
NO deben permitirse las revisiones de planes parciales, que hacen re-
clasificables terrenos no edificables.

- 2.- Ordenanzas municipales anti contaminadoras, incluyendo la elaboración y publicación de un censo de industrias contaminantes y la igualdad de indicadores para todo el municipio.

Desmantelamiento de industrias contaminantes que no lleven a cabo procesos de reestructuración.

La colocación de nuevas industrias deberá realizarse en zonas de bajo nivel de inversión y los costes de equipamiento anti-contaminador a cargo de las empresas.

Extensión de la política de multas por encima de los gastos de instalación de grupos depuradores.

- 3.- Separación entre las zonas industriales y las áreas de residencia de la clase trabajadora.

- 4.- Creación de zonas verdes en el conjunto urbano.

- 5.- Mantenimiento y conservación de los cascos antiguos.

La remodelación urbana necesaria deberá ser efectuada sin provocar el desalojo de la población y sin alteración del entorno medio ambiental

Estas medidas son imposibles de llevar a cabo sin aplicar una política de suelos coherente y sin poner algún tipo de límite al crecimiento de las grandes urbes.

MEDIO NATURAL

- 1.- Promoción de las zonas rurales, en el sentido de evitar la progresiva *desertificación humana y ecológica*.
- 2.- Evitar la sistemática destrucción de la flora, fauna y paisaje en todo el Estado.
3. Evaluación de los costes sociales y ecológicos en toda nueva instalación.
- 4.- Distensión de la progresiva privatización y urbanización del medio natural.
- 5.- Protección del suelo y de las aguas como recursos colectivos que son.
- 6.- Catalogación de parques metropolitanos a las áreas naturales de esparcimiento urbano.

ZONAS HUMEDAS:

1. Conservación inmediata, que quiere decir utilización ecológica desarrollando la capacidad natural del ecosistema presente.
- 2.- Creación de áreas-colchón para mejorar la protección integral de estas áreas.
- 3.- Utilización social. En primer término, por la propia comunidad que explota estas zonas. En segundo lugar, por el conjunto social dentro de los límites permitidos en la relación utilización/degradación.

AUTOPISTAS

- 1.- Paralización de la construcción de nuevas autopistas. 7
- 2.- Favorecimiento de otros sistemas de transporte, siguiendo criterios de rentabilidad social y reducción de la contaminación.
- 3.- Desprivatización del suelo circundante a las autopistas para evitar el negocio especulativo.

CENTRALES NUCLEARES

- 1.- Moratoria nuclear por cinco años de todas las instalaciones nucleares.
- 2.- Debate popular sobre la utilización de esta fuente energética.
- 3.- Alternativa energética concretada en:
 - Nacionalización del sector eléctrico, para posibilitar un desarrollo energético acorde con las posibilidades del país.
 - Aprovechamiento integral de nuestros ríos.
 - Financiación estatal de energías alternativas.
 - Desarrollo de la minería de carbón vinculada al abastecimiento energético.
 - Medidas de reducción de consumo en sectores excesivamente consumidores (80 % del consumo en industria y transporte).
 - Política de racionalización de precios energéticos sin primar el consumo industrial y teniendo en cuenta el transporte.

A LOS TRABAJADORES DE LAS INDUSTRIAS CONTAMINANTES:

Es necesario preguntarse hoy no solamente cómo nos obligan a producir, sino lo que producimos, es decir, aquello que ponemos en el mercado y de lo que un poco más adelante somos los consumidores.

La introducción del debate ambiental en el seno de los sindicatos de clase deberá clasificar las posiciones en torno al futuro de los trabajadores de empresas que por razones de salud deben ser clausuradas.

No es que se reclame una clasificación exclusivamente medio-ambiental, pero hay que decir que generalmente las empresas contaminadoras son aquellas que sustraen más cantidad de dinero de una verdadera utilización social y ello por la razón simple de que el problema de seguridad es en el capitalismo un problema de dinero, del dinero de todos, claro está.

Convencer a la clase obrera de que la perspectiva de un socialismo limpio no está reñido con su particular puesto de trabajo es una de las tareas actuales de los revolucionarios.

El que el desarrollo se mida por el número de coches, las antenas de televisión o la contaminación pretendidamente necesaria no quiere decir que esos sean los únicos números que se pueden hacer y por supuesto que esos sean los datos que deba manejar la clase obrera para medir su propio nivel de vida.

El desarrollo no es una técnica neutra y el algo que puede ser aprovechable por los trabajadores o utilizable por el capital para dominar ideológicamente a los que pretende atar de pies y manos para que nada cambie.

Para la clase obrera la posibilidad de un aire limpio, una vivienda que pueda llamarse tal, la posibilidad de disfrute de un campo no manipulado ni tergiversado es una necesidad acuciante y no un añadido verde a las reivindicaciones de cada día.

La naturaleza tiene, en definitiva, unos plazos mayores que los procesos que desencadenamos transformándola. Combatir hoy por un medio ambiente sano es tener la posibilidad de llegar mañana a un socialismo no deficitario desde un principio, no a la espera de la reproducción de una serie de procesos naturales que hoy, la burguesía está aniquilando.

Los trabajadores debemos comprender que nuestro puesto de trabajo está tras los proyectos que además de darnos trabajo nos permitan vivir decentemente, es decir, detrás de los proyectos que además de limpios son menos costosos.

Construir el socialismo es una necesidad, pero una necesidad que necesita desde ya la aplicación de una nueva vía en el sentido de una transformación radical entre otras cosas de la relación que mantenemos en el medio ambiente.

Aclarar estas relaciones, impedir la rapiña capitalista, es poner las bases para un socialismo limpio, disfrutable desde el mismo día de la transformación revolucionaria de la sociedad.

LA ORDEN DEL 18 DE JULIO SOBRE LA PROMOCION DIRECTA DE VIVIENDAS

Raimundo de Andrés
Angel Calonge

del ~~Grupo~~ *Utr*
Utr

9

Dentro de la economía de mercado no existe solución al problema de la vivienda de las capas de población con menores recursos. La iniciativa privada no tiene en cuenta para nada el que la vivienda sea un bien indispensable, residiendo su interés en la acumulación de beneficios a partir de las capas más solventes. Esta hace que, en épocas de crisis económica como la actual, la intervención estatal sea un requisito imperioso para atender, no sólo a las necesidades de alojamiento de parados, jubilados, chabolistas, sino también para amplias capas de la población trabajadora, para quienes la adquisición de una vivienda supone empeñarse a largo plazo.

El respaldo del Estado supone la formulación de programas según necesidades concretas de acuerdo con unos plazos de tiempo y prioridades establecidos, la dedicación de presupuestos a corto y medio plazo, y una gestión pública para ejecutar los planes. Pero es que además la promoción estatal directa es la única vía de vivienda barata, puesto que el precio debe ser igual al coste de construcción y la financiación puede ser a largo plazo, contándose con créditos baratos y subvenciones a fondo perdido.

A pesar de las múltiples razones que se podrían añadir, lo cierto es que la promoción directa ha sido relegada desde la aparición del Plan de Viviendas Sociales en el verano del 76. Para el ministro Lozano, padre del Plan, la intervención directa del Estado era paternalismo propio de regímenes autoritarios. Para su sucesor Garrigues, en una economía liberal no es lícita la competencia del Estado con la empresa privada, siendo causa de la inflación y freno del desarrollo económico: Los reducidos presupuestos del Estado solo permiten aliviar las condiciones de financiación.

El Plan de Viviendas Sociales recogía estos criterios. Pero el fracaso estrepitoso del mismo, debido al desinterés de los agentes privados de llevarlo a cabo como banca y promotores, a lo que hay que añadir el rechazo de estas viviendas por los barrios populares, ha obligado a los poderes públicos a dar otra respuesta a un tema tan extenso, acuciante y conflictivo, después de dos años de acumular error tras error.

Desgraciadamente, la orden ministerial del B.O.E. del 18 de este mes, sobre la promoción directa, no supone ningún compromiso para el Estado sobre el tema. A los ocho meses de firmados los Pactos de la Manclaa, en las que se recogía la intención de intensificar la promoción directa, pero sin especificar las bases sobre las que se desarrollaría, ni trazar un programa fijando condiciones o plazos de tiempo, la concreción de los Pactos en este tema no va más allá de fijar el precio del metro cuadrado construido. Todo lo demás queda en la más absoluta discrecionalidad del Instituto Nacional de la Vivienda.

Si tenemos en cuenta que en el tiempo transcurrido desde los Pactos no había ningún tipo de reglamentación sobre la promoción directa, pues tan solo se ha actualizado en el mes de Febrero el precio de los módulos de la legislación que había sido derogada por el decreto de las viviendas sociales y, por otra parte, que el ministerio se ha visto obligado a calificar de promoción directa a la recompra de viviendas sociales a empresas privadas, vemos la necesidad de englobar en un marco legal promociones aisladas en marcha. Por lo demás, con los 53.000 millones aprobados en presupuesto especial para la promoción directa en las próximas tres años para todo el país es imposible atender ni tan siquiera las necesidades más urgentes, lo que ha hecho que la orden ministerial que comentamos, contenida en un solo folio, haya dejado todo el problema en el aire.

Entrando ya en un análisis más en detalle del contenido de la orden ministerial del B.O.E. de 18 de Julio, podemos señalar los siguientes aspectos:

- a) Se ha tratado el tema con menor entidad legal que el Plan de Viviendas Sociales, regulado por decreto ley.
- b) El módulo fijado es muy alto, resultando para Madrid Provincia un precio de 17.745 pts./m² construido, sin incluir los equipamientos.
- c) Las subvenciones son a libre criterio del I.N.V., pudiendo llegar al 30%.
- d) No se fijan plazos de financiación, establecida en un 75% sin interés y un 25% a un 5% de interés.
- e) Se marca un tope para las viviendas en alquiler de un 2% como mínimo del precio de venta, con lo que quedarán excluidas las familias con menores medios.

Como exponíamos al comienzo, la promoción directa debe significar para conseguir una vivienda barata un precio igual al coste de construcción, lo que no parece que entiendan así los responsables del gabinete Garrigues. Comparando el precio fijado con el de las viviendas sociales, ^{vemos} que es ligeramente inferior cuando estas viviendas habían sido denunciadas reiteradamente como cáras. Pero es que además, en los últimos seis meses supone el nuevo módulo de promoción directa un aumento de nada menos que del 55% (11.440 en Enero, 13.454 en Febrero, 17.745 en Julio). Las razones que pudieran haber motivado la aparición del nuevo módulo, resultan claras después de una descomposición de costes. Utilizando precios medios actuales de unas 11.500 pts./m² construido y una repercusión de la urbanización de unas 800 pts./m², la diferencia de estas cantidades con el módulo fijado supone un 30% del mismo. Aunque esta cifra se debe entender con un cierto margen, por ejemplo entre el 23 y 30%, las conclusiones que podemos sacar son de varios tipos:

- Que el I.N.V. no da realmente ninguna subvención al haber inflado el precio de la vivienda.
- En el caso de viviendas promovidas por empresas privadas o mixtas y recompradas, este excedente iría a cubrir los gastos de promoción de las mismas.
- Si el I.N.V. cuenta con suelo cedido gratuitamente, o adquirido a bajo precio por expropiación forzosa, le queda en sus manos una cierta cantidad para comprar nuevo suelo a precios de mercado y potenciar las operaciones de compra-venta de solares.

Estos son los aspectos más relevantes de una orden ministerial que supone un fraude a las aspiraciones de los trabajadores, que reclaman la intervención del Estado en el tema para conseguir una política de vivienda barata. Pero ni el Estado está dedicando fondos a la misma, ni es capaz de parar las subidas de los precios¹¹. Esto ^{nos} parece consecuencia de que la política actual prioriza la reactivación del sector garantizando los beneficios de los promotores con ayudas públicas. En segundo lugar a que se dedican los recursos públicos a potenciar un mercado de lujo o semi-lujo (protegidos del Grupo I y de renta libre hasta 125 m²). Pero es también consecuencia de una política de los partidos de izquierda parlamentaria de pactos y de consenso, sin denunciar ni ofrecer ningún

11) u. de ofrecer unas superficies de acuerdo con las necesidades, u equipamientos, u siquiera las subvenciones a fondo perdido al inflar los precios. Etc.

Ocupación de viviendas y apropiación del espacio

Equipo de urbanistas LUR

Las ocupaciones de viviendas suponen una acusación contra la especulación ejercida y tolerada escandalosamente en nuestra sociedad. Tienen la misma raíz que las ocupaciones masivas de suelo rural en la periferia de las grandes ciudades, ilegales, pero toleradas, en los comienzos o durante el desarrollo de los años 50 y 60. Nuestro país ha sufrido un rápido proceso de concentración de medios de producción en grandes áreas metropolitanas, guiado por la rentabilidad a corto plazo del capital privado, olvidándose en todo momento los altos costes sociales producidos.

Medidas eficaces

A pesar de las distintas declaraciones oficiales sobre el tema, el Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo no ha dado aún una solución justa a las ocupaciones de viviendas y se ha endurecido la postura oficial en los casos en que aquellas se producen. Ya en el verano de 1976, el director general de Vivienda, Alejandro Rebollo, había de iniciar expedientes urgentes sobre las viviendas usadas indebidamente.

El 1 de abril de 1977 se aprobó una ley de Expropiación. En octubre pasado, en un informe del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, se señalan como líneas de actuación la inspección de situaciones ilegales, la agilización de las expropiaciones a los beneficiarios que no las ocupan y la constitución de comisiones mixtas para regularizar la situación de familias ocupantes que se lo merezcan.

Pero estas medidas se han quedado en letra muerta al no enfrentarse el Ministerio con la raíz del problema: expropiación de las viviendas adjudicadas y usadas indebidamente. Debido a ello y a la necesidad de cortar la extensión de esta vía de solución directa por los vecinos, el 19 de enero pasado se aprobó una orden ministerial sobre las situaciones irregulares en el uso de las viviendas de protección oficial, por la que se da carácter urgente a los ex-

pendientes de desahucio incoados por el INV o la extinguida OSH. Si tenemos en cuenta que el Ministerio ha hecho rápidamente un censo de las viviendas ocupadas, pero no ha hecho gran cosa por conocer la situación de las usadas indebidamente, el significado de la orden anterior no puede ser esperanzador para las familias modestas que han ocupado viviendas vacías.

Vivienda y mercado

Las actuales ocupaciones de viviendas están muy relacionadas con la crisis social o económica por la que atraviesa el país. Hay que decir, en primer lugar, que no atienden directamente contra la propiedad. Se trata de recuperar un bien público para aquellos que lo han creado viniendo a trabajar a las ciudades, soportando sacrificios y unas condiciones de vida miserables, en un proceso de desarrollo que los ha discriminado. Se cuestiona, por tanto, la utilización que hace el Estado de los bienes sociales, enfrentándose a su autoridad, al ser los propios vecinos los que redistribuyen estos bienes, ejerciendo así un control directo a la vez que ponen de manifiesto la incapacidad del Estado para resolver las necesidades más urgentes.

En segundo lugar, los ocupantes se enfrentan a la base de la estructura capitalista, al plantear la utilización de la vivienda como un bien de uso destinado a satisfacer una necesidad indispensable, negando su valor de cambio dentro de una producción mercantil cuyo objetivo es realizar un plusvalor.

En tercer lugar, la ocupación supone un acto político importante contra la base social favorecida por la dictadura. Los datos de que se dispone indican que una parte de las viviendas ocupadas estaban adjudicadas o reservadas a personas u organizaciones de base del régimen anterior. Los cupos de reserva de la extinguida OSH, del Hogar eran: 30 por 100 para afiliados a entidades de la CNS, 20 por 100 para funcionarios sindicales, 10 por 100 para excombatientes y vieja guardia. Con estas acciones se recupera un espacio concreto y

apropiado y utilizado indebidamente y se fuerza al actual Gobierno a definirse sobre el tema.

En cuarto lugar, con la ocupación más excepcional de viviendas privadas, se pone de manifiesto la falta de control de la Administración sobre los mecanismos especulativos del mercado. Se han ocupado viviendas cuya terminación se retrasaba indebidamente o por las que se pedían cantidades adicionales injustificadas o que no conseguían la calificación definitiva por deficiencias en la construcción.

En quinto lugar, las ocupaciones, enlazando con una corriente de apropiación popular del espacio, dejan en evidencia la irracionalidad, mecanismos e intereses dominantes en la ciudad actual. Sobrepasando las necesidades urgentes e inmediatas, con las ocupaciones de suelo o de vivienda, se reivindica el uso social y autónomo del espacio grabado en la memoria popular, colectiva, de los habitantes. La oposición a la vigente planificación del espacio se dobla: oposición a la disputa por los grupos de capital del terreno bien situado dentro del marco urbano y oposición también a la destrucción de los espacios populares, soporte de una fisonomía personalizada o colectiva de la ciudad.

Bases de una política

Las bases de una política de ocupaciones, al lo que se pretende es dar viviendas a familias que viven en unas condiciones inhumanas, serían de muy distinto signo. El movimiento de ocupantes reivindica: legalización de las ocupaciones realizadas por familias necesitadas de vivienda; anulación de los juicios o penalizaciones emprendidos contra ocupantes; expropiación urgente de las viviendas vacías; control de las adjudicaciones por comisiones elegidas y revocadas en asambleas de vecinos.

Pero aunque se ocuparan todas las viviendas oficiales vacías, no se solucionarían el problema, ni siquiera los casos más urgentes. Por ello, los partidos obreros, en las Cortes, y las entidades del movimiento ciudadano, deben

exigir estos derechos mínimos:

— Promulgación de medidas legales, con la necesidad consiguiente de fondos públicos, que garanticen el realojamiento de los vecinos en cualquier plan de remodelación.

— Derogación de la vigente ley de Viviendas Sociales.

— Creación de un parque estatal de viviendas en alquiler, con mensualidades no superiores al 10 por 100 del salario.

TRIBUNA LIBRE

Ocupaciones de viviendas, resultado de una crisis permanente / I

Según un informe oficial del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo del mes pasado existen en

Madrid 1.200 viviendas vacías. En este informe se reconocen las causas de las ocupaciones de viviendas: el fuerte déficit de las mismas y la existencia de viviendas oficiales

que no se han entregado. La política del Ministerio está empeñando la situación, pues el Plan de Viviendas Sociales queda fuera de las posibilidades de las familias modestas y, por otro lado, los promotores se han desinteresado por el mismo. En cuanto a la existencia de viviendas oficiales vacías, ya desde el verano del 76 se hablaba en las otras referencias oficiales de necesidades extraordinarias urgentes, de las que no se sabe nada aún.

Hay que decir que si el Ministerio ha hecho rápidamente un censo de las viviendas ocupadas, no ha hecho gran cosa, en cambio, por conocer la situación de las viviendas vacías o mal adjudicadas. Las ocupaciones de viviendas son una reclamación urgente de capas medias bajas de un desarrollo en el que el desequilibrio y la injusticia social han sido la norma. A su vez, en esta situación, la postura de la Obra Sindical del Hogar, cuando dice en *El Correo de la Construcción* del 28 de octubre cosas como esta: «Es posible que algún responsable de organismos haya cometido alguna injusticia, considerando que algunas viviendas son de propiedad pública y otras de otra».

Antes de entrar en el tema de las ocupaciones vamos a tratar las causas que han dado lugar al problema del alojamiento, principalmente en las grandes áreas metropolitanas.

Los movimientos migratorios han convulsionado todo el país, emigrando —sólo en la década 60/70— a las ciudades cuatro millones de personas. La remodelación continúa en las grandes ciudades. La lucha por una disputa de cada p. metro del espacio por los grupos de capital, lo que supone operaciones de derribo de la edificación y la expulsión de los habitantes de estas áreas, que se quedan, a cambio, sin vivienda. El abandono progresivo de los cascos antiguos convertidos en lugares insalubres o en estado de ruina,

delo de consumo. Después de un periodo de desarrollo basado en el

EDUARDO HERNANDEZ,

Arquitecto

RODOLFO ANDRÉS,

Ingeniero de Caminos

ANGEL CALONGE,

Economista

de vivienda, en la actualidad, se está creando la posibilidad del acceso a la propiedad a muchas familias trabajadoras. El precio de una vivienda en Madrid es de 1.854.444 pesetas (200, 5 de noviembre). La política del Gobierno actual. Se trata de dejar el problema en manos de los promotores privados, facilitando el Estado la liberalización y comercialización del mercado. Como declaraba al *Diario 16* el economista Joan Rafols, del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo: «Nos encontramos en octubre de 1977 sin que exista una sola vivienda social, ni siquiera una en construcción». Pero es que, además, un plan de viviendas sociales que son pequeñas, caras y de dudosa calidad ha sido rechazado en los barrios en que ha sido ofrecido, como Orcasur, Vallecas, barrio Bilbao, etcétera, por calificarlo de viviendas anti-pueblo.

Si tenemos en cuenta que el Ministerio parece haber renunciado expresamente a la construcción directa, es evidente que el déficit está aumentando cada día.

El déficit de viviendas se crea al mismo tiempo que se crea un clima de confianza para facilitar las inversiones del capital en el sector vivienda, confirmando la política de la UCD. Si nos referimos a este sector a principios de los años 70, cuando había la izquierda parlamentaria, como que «el plusvalor pertenecía a la colectividad» o que «el sector público debe asumir un papel principal», recordamos aquí que ya en 1956, cuando se aprobó la ley del Suelo, se indicaba que «el suelo necesario para la expansión de las poblaciones fuera de propiedad pública».

Lo que sí se concreta en el pacto son las desventajas. Si tenemos en cuenta la congelación salarial establecida (22 %), por debajo del incremento del coste de la vida (30 %) y la subida trimestral del precio de las viviendas, unido a las medidas liberalizadoras de pro-

obrero, en un intento de reconstruir la base social de apoyo a los nuevos grupos del poder político, quedando fuera del alcance de la mayoría de los trabajadores y población pasiva.

En cuanto a las viviendas oficiales vacías, se habla de adopción de medidas eficaces o la investigación de las causas. Pero ¿qué ocurre con la acumulación de expedientes urgentes de expropiación de las viviendas mal adjudicadas de que hablaba el director general en el verano del 76? ¿Se le ha dado cumplimiento del 1 de abril de este año, tal como se comprometió en las Cortes? Nada se sabe por ahora.

Los cupos de reserva establecidos en la Obra Sindical del Hogar se reparten de la siguiente forma: 10 % para afiliados a entidades de la CNS, 20 % para funcionarios sindicales del Ministerio, 10 % para ex combatientes y vieja guardia. Asimismo, tanto el director general de la Vivienda como el propio ministro tenían sus propios cupos de reserva en las promociones del INV, un 10 %.

La existencia de viviendas privadas vacías, que según la encuesta de una encuesta de vivienda, en continuo ascenso en las grandes ciudades; las inversiones en el sector han conluido con una alta rentabilidad asegurada, lo que ha hecho que propietarios y promotores rebusquen en el mercado para obtener unos beneficios especulativos. En general, ha ocurrido que, a

mayor número de viviendas vacías.

Los antecedentes de la ocupación de viviendas se concentran en las actuaciones de las familias provenientes del campo en busca de empleo que tuvieron que resolver por sí mismas su problema de alojamiento mediante la ocupación ilegal del suelo, construyendo sus viviendas en función de los recursos de que disponían: chabolas o subterráneos autoconstruidos.

Aunque en los comienzos se tomaron una serie de medidas para impedir la emigración a las ciudades, llegando a prohibir en 1957, la necesidad de mano de obra abundante y barata hizo que la Administración adoptara una actitud tolerante, si bien reforzó el control policial sobre estos sectores, recordando a las autoridades de la

de promoción pública, se ha hecho oídos sordos.

van a ir a parar a las capas sociales en ascenso y a la crema de la clase

Ocupaciones de viviendas, resultado de una crisis permanente / y 2

EDUARDO HERNANDEZ, *Arquitecto*
 RAIMUNDO ANDRES, *Ingeniero de Caminos*
 ANGEL CALONGE, *Economista*

Iniciadas como acciones individuales, las ocupaciones aparecieron como casos límites en que la angustia o desesperación empujaban a una familia a dar la patada a la puerta de una vivienda oficial que llevaba tiempo cerrada. El hecho se trataba con comprensión por parte de los vecinos, que suministraban ropas o muebles a los recién llegados. Para la Administración se trataba de una cuestión de orden público, de un asalto a la propiedad o de tomarse la justicia por su mano. En algunos casos, después de la ocupación vino el desahucio y la penalización con la cárcel, aunque como el problema seguía existiendo, algunas familias volvieron a ocupar por segunda o tercera vez una vivienda oficial, puesto que nada tenían que perder. El procedimiento judicial ha sido una vía muerta, pues, al darse una coincidencia de situaciones, ocupación ilegal e ilegalidad de la utilización hecha por el adjudicatario, los jueces se han inhibido.

La aparición de movimientos organizados en la toma de viviendas vacías cambió radicalmente el panorama, convirtiéndose en una parcela de acción del movimiento ciudadano. Las ocupaciones se han discutido en asambleas, movilizándose barrios enteros o formándose comités de apoyo a los ocupantes. Lo que la izquierda mayoritaria ha calificado, en alguna ocasión, de un acto de aventurerismo (PSOE) o de desestabilización (PCE), desfigura la realidad de un hecho de democracia directa o de autogestión. Tomemos dos ejemplos ilustrativos: en La Ventilla, los vecinos denunciaron a la Delegación Provincial la existencia de viviendas de protección oficial vacías, al tiempo que formulaban la petición de viviendas para chabolistas o familias mal alojadas en el barrio. Pasaron seis meses sin respuesta de la Delegación o negándose ésta reiteradamente a proceder al desahucio de las viviendas mal adjudicadas. Ante este hecho se convocó una asamblea de vecinos, discutiéndose la situación de las viviendas vacías y el problema planteado a los chabolistas del barrio. De acuerdo con las necesidades de cada familia o la urgencia del caso expuestas ante la asamblea, se estableció un orden de preferencia y se decidió mayoritariamente apoyar a las familias en la ocupación de las viviendas.

En El Ferrol, 404 familias, apoyadas por las organizaciones

sindicales y partidos políticos, ocuparon viviendas vacías del Polígono Carranza, promovido por el INV, que llevaban varios años en un deterioro progresivo. Como parte de las viviendas ocupadas habían sido adjudicadas a trabajadores sin que se produjera la entrega, se formó una comisión para resolver conjuntamente el problema, exigiendo de la Administración la construcción de viviendas para todos y, mientras tanto, el establecimiento de un sistema de prioridades refrendado por la asamblea de todos los afectados.

El movimiento de ocupantes, sobre todo en sus comienzos, ha tenido un carácter marginal o espontáneo, habiéndose extendido gracias al apoyo de asambleas de vecinos o comités de los mismos. La postura de la izquierda mayoritaria ha variado según su correlación de fuerza con la izquierda extraparlamentaria. Así, en el caso del PCE, ha sido de inhibición o de oposición verbal o activa, según su peso en las asociaciones de vecinos. El PSOE, cuya implantación en el movimiento de barrios es nula, ha jugado una baza oportunista, en ocasiones, para conseguir presencia en estos barrios. La Federación de Vecinos de Madrid, alejada de luchas importantes e incapaz de plantear una alternativa coherente, ha boicoteado prácticamente las ocupaciones. La importancia que empieza a tener este movimiento o el peligro de su extensión ha obligado a definirse sobre el tema a la Administración y a los partidos mayoritarios de la izquierda. Ambos están de acuerdo en institucionalizarlos mediante la creación de comisiones mixtas que gestionen los problemas. La gestión directa o el control del proceso por las familias afectadas —apoyados por la asamblea de vecinos— quedaría sustituida por la negociación de unos interlocutores vecinales en unas comisiones planteadas al margen o con escasa participación de los directamente implicados. Estas dos vías salieron a relucir en San Blas (véase EL PAÍS de 30 de octubre) cuya asociación de vecinos está integrada en su mayoría por el PCE: «mientras que la asamblea se pronuncia por la patada a la puerta, la asociación prefiere una actuación más legalista:

cada una de las actuaciones ha de tener un carácter legal». El PSOE, como decíamos, al facilitar sus locales por la asamblea, intenta implantarse para situarse en las negociaciones con la Administración. Pero resulta difícil un tipo de solución exclusivamente institucional, dada la fundada desconfianza de los vecinos en la gestión de la Administración y, por otro lado, por la delegación de una gestión que pertenece a los directamente afectados. Son los vecinos los que conocen mejor la situación de las viviendas vacías, y la mejor garantía para ellos es que se conteste a sus demandas. Además, las medidas que se están tomando contra los ocupantes son de orden público y, por tanto, inaceptables para los vecinos del barrio. Cuando la policía desaloja a una familia de ocupantes lo hace porque no se acepta la ocupación en términos generales. No obstante, todos los vecinos tendrían que conocer las causas concretas del desalojo y poder tomar decisiones sobre si esta familia tiene o no derecho a una vivienda.

En relación con el resto de las medidas de la propuesta de actuación del Ministerio, la única que puede ofrecer garantías es la desaparición de los cupos de reserva. Las demás están siendo desmentidas por los casos concretos de ocupación que se producen. Hasta el momento, las denuncias que mejor han prosperado son las realizadas por los propios vecinos en las acciones de ocupación de viviendas; la agilización de los trámites o las expropiaciones son letra muerta.

Bases de una política sobre ocupaciones

La Administración, al institucionalizar las ocupaciones sin ofrecer contrapartidas claras a los afectados, ni la participación de los mismos, pretende establecer limitaciones que le permitan una actuación más radical del orden público en los casos de transgresión, puesto que se está negociando la solución legal del problema. Pero esta vía puede dar lugar a un endurecimiento de los enfrentamientos.

Entendemos que los tiempos de una política realista sobre ocupaciones son de muy distinto signo, al

lo que se pretende es solucionar los problemas urgentes de vivienda. Podríamos apuntar:

— Expropiación de los solares sin edificar retenidos más de dos años.

— Paralización de licencias o planes que lesionen los intereses de pequeños propietarios o inquilinos, o que atenten contra el patrimonio cultural o artístico de las ciudades.

— Promulgación de un decreto ley que garantice el derecho de realojamiento de los vecinos en los barrios.

— Derogación de la actual ley de Viviendas Sociales y anulación de las ayudas públicas a promotores.

— Penalización de las viviendas privadas vacías retenidas con fines especulativos.

— Elaboración de un censo de viviendas oficiales vacías o mal adjudicadas, controlado por comisiones de vecinos con problema de vivienda.

— Construcción de un parque público de viviendas en alquiler, según las necesidades formuladas por nacionalidades o regiones.

A estos puntos habría que añadir las reivindicaciones del movimiento de ocupantes.

— Legalización inmediata de las ocupaciones realizadas por familias modestas.

— Defensa de los ocupantes bajo el control de asambleas vecinales, que determinen qué familias tienen derecho y prioridades.

— Control de las adjudicaciones por comisiones elegidas en asambleas.

— Expropiación urgente de las viviendas vacías o mal adquiridas.

— Expropiación de los lugares públicos en manos de organizaciones del Movimiento (OJE, Sección Femenina, etcétera), para su entrega a los organismos o entidades ciudadanas.

— Contestación a las demandas que plantean los afectados a través de las organizaciones vecinales.

De cualquier manera, aunque se ocuparan todas las viviendas oficiales vacías, no se solucionarían el problema, ni siquiera los casos más urgentes. El movimiento de ocupantes y sus objetivos se corresponden con un determinado grado de conciencia y organización. Es por esto por lo que, a medida que se desarrolle y decrezcan las posibilidades de encontrar viviendas oficiales vacías, podría plantearse la ocupación de las viviendas privadas vacías.

ORIENTACIONES GENERALES DEL PROGRAMA SANITARIO MUNICIPAL- POR UNA ALTERNATIVA REVOLUCIONARIA PARA LA SANIDAD EN LOS MUNICIPIOS

1.- La lucha contra toda POLITICA DE AUSTERIDAD MUNICIPAL será una de los ejes más inmediatos y no menos importantes del programa. En un período de crisis económica del capitalismo, el peso de los sacrificios y los ahorros forzosos cae siempre en todos aquellas prestaciones sociales, educativas y sanitarias, que no son fundamentales en la óptica del beneficio capitalista. De esta forma, cabe esperarse tanto por la miseria de los presupuestos municipales (que impedirían cualquier labor seria de reforma sanitaria local), como por la penuria que se abre en la Sanidad pública, (incluidos los proyectos cada vez más inminentes de privatización de la Sanidad), un período muy negro, en el cual es de preveer que la actual insuficiencia sanitaria va a sufrir un colapso mayor. Es tarea de los trabajadores y del resto del pueblo, el presionar para romper la lógica de la miseria en la salud.

2.- Por hacer que el ayuntamiento asuma tareas de defensa de la salud y prevención de la enfermedad, independientemente y luchando contra los cortapisas que el poder central o sus legislaciones planteen.

Así:

1.- Sobre las condiciones de trabajo y seguridad en las empresas de la demarcación, el ayuntamiento debe asumir las tareas de control e inspección, teniendo el derecho de intervención sobre el proceso de producción, por razones de peligrosidad, toxicidad, ritmos demasiado fuertes, etc.

2.- Sobre la vivienda y la vida urbana:

- ordenación rígida de toda nueva edificación; lucha contra la especulación y por la municipalización del suelo urbano.
- Elaboración de un plan de reurbanización y de equipamiento de los barrios. Exigencia de créditos y de apoyo económico de los presupuestos generales del Estado.

Estricto control sobre el medio ambiente (contaminación ambiental, ruidos, residuos, centrales nucleares), derecho de fiscalización y control de toda la actividad industrial, del tráfico, de las plantas de energía, etc... en la demarcación propia.

3.- Sobre el abastecimiento de alimentos, estricto control sanitario; derecho de iniciativas municipales para asegurar el abastecimiento eliminando la especulación y los intermediarios. Reglamentación estricta y puesta en práctica de medidas para la venta de alimentos en óptimas condiciones sanitarias y evitando cualquier fraude al consumidor.

4.- Medidas de promoción de la salud:

17.

- Educación sanitaria, incluyéndola en las escuelas como asignatura, con charlas y campañas de sensibilización sobre el tema a toda la población.
- Campañas de vacunación, para conseguir la total erradicación de enfermedades infecto-contagiosas.
- Campañas para la prevención del cáncer y de enfermedades cardiovasculares
- Rehabilitación de enfermos, reinserción social de marginados, enfermos mentales, drogadictos, ancianos.

3.- Por la creación de un COMITE DE SALUD PUBLICA MUNICIPAL, coordinado con la red asistencial de la sanidad pública (con la Primera Línea asistencial o Centros Primarios de Salud). Este Comité tendría por funciones:

- Derecho a inspección y veto sobre actividad industrial o constructoras en la demarcación.
 - Exponer al ayuntamiento y al municipio propuestas detalladas de mejoras en el equipamiento higiénico-sanitario de la población, recogiendo las necesidades de ésta a través de los organismos o formas de representación de que se dote el movimiento.
- Coordinar campañas de educación sanitaria en colegios, centros sociales, centros de mujeres, guarderías...
- Coordinar en el municipio campañas de prevención de enfermedades, (vacunación, encuestas epidemiológicas, etc.)

4.- Por la creación de los CENTROS PRIMARIOS DE SALUD, como pieza clave de la primera línea estructural de la sanidad pública a nivel de barrios y municipios.

- Estos centros integrarían médicos (de familia, pediatras, obstetras, odontólogos,...), ATS, auxiliares de clínica, psicólogos, asistentes sociales, etc.

- Su misión sería promocionar la salud en su demarcación, ofreciendo al tiempo un primer escalón de diagnóstico precoz y de tratamiento, que permitirían con una asistencia de calidad, descargar la red hospitalaria.

- Igualmente tendrían trascendencia de cara a favorecer la rehabilitación y reinserción social y laboral de enfermos orgánicos y psíquicos.

- Estos CPS estarían estrechamente ligados al ayuntamiento para asesorar las iniciativas que supondría la puesta en marcha de una verdadera orientación preventiva de la sanidad.

5.- Por la creación de toda la RED ASISTENCIAL RURAL, que garantice a cada municipio una asistencia sanitaria en unas mínimas condiciones de eficiencia y calidad. Esta red debería garantizar la existencia de centros de salud que incluyera:

- Dispensarios y consultorios suficientes extendidos por toda la comarca, en las poblaciones o caseríos necesarios.
- En la cabecera de la comarca, un centro con los servicios elementales, (laboratorios, radiólogos, etc.)
- Igualmente a nivel comarcal, una unidad de hospitalización (y otra de maternidad) coordinada con el hospital regional o provincial.

DATOS FUNDAMENTALES SOBRE LA SITUACION ASISTENCIAL Y SANITARIA

- Camas hospitalarias

- Menos de 5/1.000 habit. entre públicos y privados (de los últimos de Europa).
- el 21 % de las camas son de hospitalización privada.
- Necesidad de construir tantas camas hospitalarias como las que hay actualmente.

- Propuesta

- HOSPITAL REGIONAL (Especialidades y super especialidades). para zonas de 1 mil de habitantes = Módulo del 10 % de camas totales.
- HOSPITAL GENERAL BASICO (Comarcalización) En comarca o área sanitaria, zonas de 100.000 habitantes. Centraliza y apoya la actuación de los C.P.S. (Centros Primarios de Salud) Módulo del 90 % de camas totales.
- Puede haber también HOSPITAL LOCAL: Territorio y población más pequeño pero alejado del distrito (en zonas muy apartadas).

- Primera línea Asistencial- Alternativa

Centros Primarios de Salud o Unidades Asistencia Básica.

- Población: 5.000 - 10.000 habitantes
- Servicios: Médico de cabecera. Pediatra, Psicólogo, Odontólogo, ATS Auxiliares, Higienista. Aparatos básicos: Rayos X, Electrocardiógrafo.
- Función: 1º Diagnóstico precoz y primera asistencia.
2º Prevención sanitaria, inspección sanitaria.
3º Educación sanitaria
4º Rehabilitación.

- Medicos

- Actualmente: 63.000 médicos (17/10.000 Habitantes, mal distribuidos en regiones, mal aprovechados - similar al Mercado Común)
83.000 Estudiantes de Medicina (Saldrán en los próximos 6 años).

- Práctica privada/Pública:

Población total, 1975 - 34 millones.

85 % Protegidos por la S. Social

10 millones contratada póliza de seguro libre.

- 70 % además de lo del Seguro.

- 30 % Medicina privada sólo. (Restando beneficiencia e iguales).

- La medicina privada ha descendido mucho, pero vive de las deficiencias de la Sanidad Pública (deficiencias que promueve).

- Seguros libres, 1973:

373 entidades - declarados a hacienda 6 mil millones.

25 entidades - 50 % recaudación (el resto muy pequeños, de economía familiar).

- Farmacia

- Volúmen de negocios: Más de 100.000 millones.

- Márgenes de beneficios:

12 % Mayoristas (distribuidores) - Suelen ser Cooperativas de farmaceuticos

15 - 30 % el farmacéutico.

Sin contar con el beneficio del Laboratorio, que encarece las patentes de fabricación para que se eleve el precio de venta y luego lo fabrica por procedimientos más sencillos y económicos.

- N°de laboratorios en 1977: 455

200 = 96 % del mercado (grandes)

255 = 4 % que renvasan productos y crean especialidades inútiles y a veces perjudiciales.

- N°de especialidades farmacéuticas (8° país de Europa):

- antes había 27.000 (bochornoso)

Ahora hay 12.000

- Gasto farmacéutico: 4.000 pts./habitante/año

Seguridad Social cubre un 80 % del mercado.

3.200 pts./beneficiario/año. 'supone casi 28'

31 % asistencia sanitaria. 'por persona'

Sin el Seguro Social...

de medicina libre...

medicina...

A...

...

Sanidad Urbana y laboral

- Accidentes laborales en 1975 = 1.102.300 accidentes - 13.388.000 Población activa
8'2 %
en Catalunya 11'5 %.

Tendencia creciente de mortandad (en Catalunya 2 muertos /3 días).

- Pérdidas 1974: 45.000 millones Costo directo
200.000 millones Costo total
(más repercusiones.
9'3 % PNP, 46'7 % Presupuesto S. Social.

- Cuestionar medicos de empresa (a sueldo de la empresa, control ausentismo); Política de monetarización de la salud (pluses de toxicidad y peligrosidad), mejor evitar accidentes que pagar primas

Comités de Higiene y Seguridad: órganos paternalistas y controlados por la empresa.

- Urbanismo: No pasar de máximo 100 habit/Hectárea. (Barcelona 300 h/h.)
No pasar de 1'2 m² de edificación/m² sup.
(Barcelona 2'5 m² 6 l m² sup.

Psiquiatría

- No reconocida como especialidad dentro del Seguro (Neuropsiquiatría)
- En 12 horas/semana en consulta hay que atender a 50/60.000 beneficiarios. Eso supone uso de psicofármacos únicamente.
- Manicomios dependen de Beneficiencia (Dip utac. provinciales, Min. Sanidad, Ordenes Religiosas)
- Mercado Común 20-30 profesionales/50.000 habitantes. Harían falta como mínimo 16.000 profesionales de Salud Mental.

CONGRESO LCR.-

TESIS POLITICAS .- ENSEÑANZA .-

Nota : Dado el poco espacio disponible todo lo que se diga aquí, es necesario someterlo a una amplia discusión crítica e inserta en la caracterización del período político y en la función de la enseñanza y la cultura en la sociedad capitalista .

A.- La enseñanza, en el estado español, sufre una crisis estructural en relación directa con la crisis general, y que en el caso específico de la enseñanza se incrementa con el continuo parcheo, degradación y abandono a que la dictadura somete a la enseñanza. El aparato escolar se resiente por todas las partes, por lo que la burguesía está empeñada en estos momentos en un intento de racionalización del conjunto de tareas y funciones que ha de cumplir la enseñanza y la educación en la sociedad capitalista, del estado español. El desarrollo de las fuerzas productivas, sus necesidades y el deseo de rentabilidad por parte del sistema capitalista han dejado inservible el sistema escolar. Buena prueba de ello son los problemas de enseñanza que recorren como una espiral todos los rincones de la sociedad (barrios, pueblos, universidad, gratuidad, escolarización, etc...)

B.- ¿Qué significa el Pacto de la Moncloa (apart. IV) en este contexto?

Las consignas del movimiento de enseñantes y las necesidades de la sociedad en su conjunto dejan de ser tales, para pasar a ser consignas electorales y de aquí a pasar al Pacto de la Moncloa. En la "enseñanza", recoge globalmente el programa de la burguesía quien en un principio creó un cierto espejismo con las contrapartidas "sociales", para después dejar caer el peso de la reforma y su costo a espaldas de los trabajadores, permitiendo así a la burguesía un margen de control y recatar algunas de las reivindicaciones tradicionales del movimiento. La burguesía intenta lavarse la cara, en este aspecto, introduciendo promesas falaces - incumplidas -, como es el caso de la construcción de los puestos escolares, la democratización de la enseñanza o la gratuidad y escolarización ~~xxxxx~~ total.

C.- Del "Pacto" al "Consensus constitucional" :

1.- Ante la apariencia de que ha ~~xxxx~~ cedido la burguesía, decimos que con el -- consensus se afianza el programa de UCD, en la enseñanza.

2.- Reconocer que en el art. 26 del borrador constitucional están abiertas dos -- vías (visión PCE), es reconocer que el actual "consensus" es el programa que la burguesía ha marcado.

3.- En los apít. 3, 6, y 9 del art. 26 están sentadas las bases para la :

- racionalización capitalista de la enseñanza que lleve a una mayor acumulación de beneficios
- continuidad de los monopolios ideológicos por parte de la jerarquía católica y de la FERE (auténtica patronal del sector de la enseñanza)
- adecuación al sistema capitalista actual, del estado español, de las funciones sociales que ha de cumplir el sistema escolar en su conjunto, como transmisor y reproductor de la ideología y modo de vida dominante.

4.- Si teóricamente se reconoce la participación de padres, profesores y alumnos :
- se ignora el derecho de niñas y niños a una opción libre y crítica, en su educación.

5.- Se ignora el derecho a la CONDUCACION real y objetiva, que no signifique estar en una misma clase, sino que se establezcan los mecanismos de comprensión que permitan igual desarrollo de niñas y niños y la superación de los mitos y tabus que diferencian los roles de mujer y hombre.

6.- El apart. 4 no es ninguna innovación ya que se diferenciadidagógicamente, lo existente: gratuidad "teórica" para EGB. y FP. 1º, sin decirse nada de :

- educación especial
- preescolar y guarderías (jardín de infancia)
- F.P. 2º y Formación de Adultos (Graduado Escolar)
- Educación Permanente, Alfabetización,...

ahondando, así, las diferencias no solo económicas sino sociales y culturales en perjuicio de los trabajadores.

7.- Reconocer la autonomía de la Universidad, "a lo que la ley establezca", es dejar las puertas abiertas a :

- la dominación reaccionaria y caciquil de los catedráticos y estamentos conservadores de la universidad actual.

- a un no reconocimiento de las autorías en las universidades de las "regiones y nacionalidades".
- a la aparición mas frecuente (conectado con el apart. 6 del artic.) de universidades privadas, de empresa, de elite.
- Todos estos aspectos, en su conjunto, hacen que la legislación sobre enseñanza intente ahondar aun mas en la división " manual e intelectual " que conlleva consigo la división social del trabajo capitalista, destinando al conjunto de los trabajadores a ser meros reproductores de mercancías alienadas, en la producción de plusvalía, en el ocio, el consumo y la rapia capitalista.

D.- Las tareas del periodo :

Es necesario recoger las consignas democráticas del movimiento de la enseñanza, satisfacer las necesidades educativas y culturales de los trabajadores para ir creando contradicciones insalvables al sistema capitalista, que minen el monopolio dominante de la burguesía. Esto nos lleva a intentar romper el sistema de racionalización capitalista de la enseñanza, que la burguesía ha puesto en pie; es necesario, para ello, responder a las necesidades concretas de los trabajadores y de los pueblos del estado español. Esto pasa por:

- 1.- Exigir el reconocimiento de la gratuidad y escolarización total, incluso en los niveles de guarderías y preescolar.

- gratuidad de los libros de texto, material escolar, conector transporte, psicólogo escolar y la educación escolar.

- gratuidad de la F. Profesional 1º y 2º ,Educación de Adultos,...

- gratuidad y escolarización en y para las lenguas nacionales y regionales

- Gratuidad y Escolarización total . Reconocimiento de la escuela autogestora .

2.- Nº a la financiación pública de la enseñanza privada.

Control las subvenciones : por un control y gestión publicas de las mismas.
Desaparición de las subvenciones al 80 y 60 %.

Frente a la " crisis de centros y cierres ", transformacion de los mismos por el estado, hacia la Escuela publica .

3.- Control y Gestión democrática :

- No a los estatutos de control y profesorado de UCD.

- No a los "idearios ideológicos"; por el pluralismo ideológico en las escuelas.

- Por un control y gestión democrático de los centros educativos a través del Consejo Escolar, por parte de : padres, trabajadores del centro (docentes y no docentes)alumnos y organismo ciudadanos (Asoc.Vecinos,etc...).

- Por una gestión y control pública de los centros escolares en sus niveles económico, laboral y pedagógico.

4.- Mejora de la calidad de la Enseñanza :

La mejora de la calidad de la enseñanza, a todos los niveles y la necesidad de crear alternativas pedagógicas útiles a los trabajadores, exigen un cambio radical en el panorama actual de "calidad de enseñanza".

- Cooficialidad de las lenguas naci nales y regionales

- 28 niños por aula; hacia la reducción progresiva.

- COEDUCACION real en una ESCUELA LAICA .

- Educación sexual y no machista en las escuelas.

- Inserción de la escuela en el barrio, pueblo o zona rural

- no a los desplazamientos escolares .

- No a la doble titulación al final de la EGB, verdadera guillotina selectiva para la clase trabajadora.

- Por un CICLO UNICO de *matemáticas*, impartido por un CUERPO UNICO DE ENSEÑANTES.

- Por una política científica, de clase, que rompa con el monopolio de las
destinaciones de los trust.

5.- PUBLIC, SATON, DUN CHAS-LE, QUALISTA, FROST

[illegible]

6.- Der Kunde ist ein Mensch, der ein Produkt braucht, um ein Problem zu lösen.

su propia asignación de recursos. Ellos se

- Le ruevano recibir NO a los grupos cívicos-sociales a la UCD., como foro de control sobre los trabajadores más endonados del grupo y la ciudad.

E.- Los trabajadores de la enseñanza : La legalidad democrática burguesa ha permitido al organismo estable de los trabajadores de la enseñanza en los sindicatos. Sin embargo, dado las peculiaridades del sector, entre los enseñantes la división sindical adquiere dimensiones peculiares y peligros serios para el movimiento. Combatir contra los sindicatos amarillos, por una afiliación de clase y por la unidad sindical del sector deben ser preocupaciones constantes de los militantes del partido. Es necesario objetivar la polémica con los STEs, y estructurarnos como corriente dentro de CC.OO. de Enseñanza y FETE/UGT, ya que en ambos, por nuestra trayectoria y experiencia, por nuestro programa y alternativas tenemos la posibilidad real de convertirnos en polo de referencia real.

Hay que luchar por los plenos derechos sindicales de los trabajadores de la enseñanza en la empresa, asumiendo con solidaridad de clase la participación a nuestro lado de los trabajadores no docentes.

- Por la estabilidad en el empleo; contrato laboral
- NO A LAS OPOSICIONES.
- No a los despidos ideológicos y a las contrataciones fraudulentas.

F.- Hacia una ESCUELA DE LOS TRABAJADORES, que rompa el concepto actual de escuela como célula reproductora de ideología, instrumentalizada en función de la producción y rentabilidad capitalista. Por una escuela de los trabajadores, donde la clase obrera participe como sujeto histórico de sus luchas, logros y reivindicaciones,

Madrid 20 junio 1978

• Se completa con los textos ya dados.

Como está muy sintetizado y quedan cosas, sobre todo de "explicar" lo relacionado con tareas municipales, leyes, etc... sería importante explicarlo en un "stage" o reunión.

LIGA COMUNISTA REVOLUCIONARIA .-

MUNICIPALES-ENSEÑANZA .-

27

1.- La enseñanza se encuentra en estos momentos en una crisis generalizada que alcanza a todos los sectores de la clase. La burguesía está empeñada, a través de sus representantes, en hacer una adecuación del sistema escolar a las "nuevas necesidades educativas y culturales" que la sociedad capitalista está necesitando. Su proyecto es poner en pie "un monopolio monolítico sobre las necesidades sociales en materia de educación, y para ello cuenta con excelentes aliados: la UCD, y su artículo 27 de la Constitución y el sector más reaccionario de la patronal, la FERE (FEDERACION DE RELIGIOSOS) quien intenta capitalizar a su vez " los miedos de la dictadura y el conservadurismo al ultranza ", de muchos padres y ciudadanos .

2.- En el nivel de la enseñanza obligatoria (EGB., preferentemente) la crisis está agudizada por la existencia multitud de pequeños colegios que no son rentables (en la actualidad), que no cumplen ni siquiera las mínimas condiciones técnicas que exige la Ley de Educación, etc... y que además están financiados por dinero público, a través del sistema de " subvenciones ". La burguesía tiene necesidad de encontrar una nueva localización de la escuela (fuera del barrio, con tipos standard, funcional, racionalizadora y disciplinante...) para que el control social sobre los alumnos, enseñantes, padres... pueda cumplir la función rentable que el capital quiere de ella. Con lo que nos encontramos que esta " desaparición de centros ", es vista de forma " natural ", por el capital ya que ellos mismos se la quieren autofinanciar a través de la pendiente " LEY DE FINANCIACION DE LA ENSEÑANZA OBLIGATORIA " que hará - sino lo impedimos - obligatorio el " cheque escolar ", consagrando así la discriminación entre la población escolar: los pobres más pobres aun, y los ricos más privilegiados aun.

Por eso el objetivo de la LCR es la supresión de la política de subvenciones a la escuela privada y la inversión del dinero público en un programa acelerado de construcciones escolares; la supresión del " cheque escolar " y la financiación de la educación a través del proyecto de ESCUELA PUBLICA .

3.- El artículo 27 de la Constitución, ya lo ha señalado; pero aun así, la burguesía se prepara en estos momentos para imponer una serie de "decretos leyes, proyectos de ley,... " que la permitan controlar y manipular los derechos y las libertades de los ciudadanos, que la misma Constitución reconoce. Es por esto que los trabajadores de la enseñanza, que los sindicatos y partidos, que la LCR y el conjunto de la clase obrera, rechazan los " idearios ideológicos, los estatutos de centro y profesorado, el proyecto de ley de Autonomía Universitaria... " y que llaman, tanto a los diputados ~~xxxxxx~~ como a los consejales obreros, a defender pública y unitariamente el " control y la gestión democrática de la enseñanza, el pluralismo ideológico en los centros, la verdadera autonomía universitaria con participación real de los implicados en la misma, la ESCOLARIZACION Y GRATUIDAD TOTAL .

4.- No conseguiremos avanzar hacia la Escuela Pública, gestionada democráticamente si al mismo tiempo padres, alumnos y profesores no luchamos por una mejor calidad de la enseñanza, sino combatiendo contra las corrupciones que el Ministerio ha introducido en este terreno dentro de los centros y sobre todo sino reivindicamos mejores condiciones materiales, ~~xxxx~~ sociales y culturales para impartir la enseñanza: el hacinamiento, los pisos-carceles, la falta de material, el desplazamiento escolar, la no enseñanza en su lengua materna, etc... Son entre otros muchos motivos que inducen a un progresivo hundimiento de la calidad de la enseñanza, cuenta en esta que lleva a los niños/as ha aumentar su alienación y el grado de manipulación que el " sistema " hace de ellos . Es por esto, por lo que reivindicamos disminución del número de niños por aula, la colaboración directa con los padres y entidades de los barrios, psicólogo escolar, enseñanza en la lengua materna, patios y lugares de recreo y deporte, escuelas en los propios barrios donde se vive.

NO A LOS TRANSPORTES ESCOLARES! NO A LOS HACINAMIENTOS EN CLASE. ESCOLARIZACION EN LA LENGUA MATERNA...

5.- La sociedad es pluralista en su conjunto; sin embargo ni el Ministerio, ni los patronos están dispuestos a dejar que los "ciudadanos en edad escolar", REAL, que no signifique estar en la misma clase, sino que se desarrolle la libre comprensión y solidaridad entre los niños/as; una EDUCACION no machista -- que luche contra las discriminaciones a que la mujer es sometida en la educación, en los libros de textos y en los contenidos que a la misma se le dan; una inserción de la escuela en BARRIO y del barrio en la ESCUELA podrá permitir... a los trabajadores pedimos como UN DERECHO INALIENABLE y no una "comiseración" que el estado nos hace.

6.- Los diputados y concejales obreros deben luchar porque las tareas municipales en materia de educación, no sean solo meras firmas administrativas sino que adquieran una entidad real: No solo la obtención del suelo para la construcción de nuevos PUESTOS ESCOLARES, sino que a la vez debe potenciar al máximo las vías para una gratuidad total de aquellos aspectos docentes y educativos como: comedores, guarderías, centros de educación especial, transporte, material pedagógico, mobiliario, conservación y reparación de los centros, zonas de ortiva y de recreo...; para ello proponemos la creación de CONSEJOS ESCOLARES de pueblo, barrio, zona, comarca, municipio, ciudad... que impulsen la plena escolarización en el marco de la ESCUELA PUBLICA, UNICA, LAICA, GRATUITA; que impulsen y organicen el control público de la gestión de la escuela, en dos niveles: la unidad escolar y el conjunto educativo (en los ámbitos correspondientes). Que en tiendan del "presupuesto" educativo en una zona o ámbito determinado, priorizando necesidades, redistribuyendo y equilibrando las necesidades escolares según las necesidades del ámbito correspondientes. Su elección puede ser cada dos años y revocables en cada lugar de elección, por mayoría simple.

7.- La LIGA COMUNISTA REVOLUCIONARIA defiende la ESCUELA PUBLICA, no como una opción utópica, sino como un derecho democrático de todos los trabajadores. Los partidos que como el PSCE o el PCE empiezan hacer distinciones entre las "escuelas privadas y las públicas", pensando que la actual escuela estatal es la base para la escuela pública, están sentando las bases para que la explotación cultural, económica y social de la burguesía se perpetúe haciendo que el estado actúe "de modo paternalista".

El "cuerpo único de enseñantes" (docentes y no docentes), así como la defensa de los derechos de los trabajadores de la enseñanza son una exigencia pública que los trabajadores no podemos olvidar.

8.- Los/as jóvenes trabajadores/as al terminar sus estudios se ven abocados al ostracismo, paro, desengaño... El incremento del paro, los cierres patronales y la rapiña capitalista hacen que la juventud sean un ejército de mano de obra que arrastra su existencia y misérrimas culturales. Por eso y porque son derechos de los jóvenes trabajadores reivindicamos centros de formación profesional, la gratuidad total de la misma; los municipios fomenten la escolarización y F.P., fomentando un programa de educación permanente de adultos que permita, por un lado luchar contra el paro juvenil y profesional y por otra parte hacer que los centros escolares estén insertos y sirvan para la vida cultural del barrio.

9.- La edad escolar no empieza cuando a la burguesía le interesa, sino al comenzar la vida del niño/a. Sin embargo son miles y miles de niños y niñas que están sin escolarizar, sufriendo inadaptaciones, abandonos y olvidos (en la esfera de la familia); los Municipios tienen que comenzar una política audaz en la escolarización gratuita de la población infantil, creando GUARDERIAS y CENTROS CIVICOS INFANTILES que permitan a los trabajadores y sus hijos afrontar la iniciación a la vida escolar con el aprendizaje global de los primeros años.

10.- Solo la actuación unitaria de todos los concejales y alcaldes obreros puede permitirnos hacer avanzar nuestras reivindicaciones y romper las cadenas de la manipulación educativa, cultural y social que la burguesía con sus nuevos proyectos y promesas va a intentar imponer. La ESCUELA PUBLICA es el combate solidario de todos los trabajadores, por su propia emancipación.

¿Solidario?

PAPEL HISTORICO DE LOS AYUNTAMIENTOS: Desde siempre, los Municipios se han caracterizado por su gran dependencia del poder central. Incluso en los momentos en los que el Estado funcionaba democráticamente, (III República), el Municipio dependía directamente del poder central en manos de la burguesía.

Después la dictadura franquista esta situación se agravó; una Ley del Régimen Local reaccionaria y antidemocrática, la insolvencia crónica de los ayuntamientos los convirtió en instrumentos para la especulación y la realización de grandes negocios a costa de los trabajadores, mientras el Ayuntamiento era incapaz de realizar los servicios públicos más elementales. Su dependencia del Gobierno y de la Banca hizo, junto con la falta total de control por los vecinos, que la inversión en los servicios se realizase en interés exclusivo de los capitalistas con total abandono de los barrios obreros y populares. Su papel durante estos 40 años ha sido el de conceder licencias, autorizar suelo para fines especulativos, mientras se vivía los vecinos con tasas y contribuciones por unos servicios que, no por otra cosa, la había de formar muy deficiente.

SITUACION ACTUAL. La Ley del Régimen Local (LRL), aunque derogada en su mayor parte, se mantiene en muchos aspectos completamente reaccionarios. El Alcalde tiene grande poderes por encima del Pleno de concejales que apenas controla las decisiones tanto del Alcalde como de la Comisión Permanente. A su vez el Alcalde es Delegado del Gobierno central.

Los ayuntamientos dependen en gran medida del Ministerio del Interior que fiscaliza su actividad por medio de la Dirección General de la Administración Local (D.G.A.L.), del Servicio Nacional de Inspección y Acordamiento (S.N.I.A.). Además los Gobernadores Civiles pueden anular las decisiones de los Ayuntamientos y se interfiere en sus actividades por medio de la Comisión Provincial de Servicios Técnicos formada por los Delegados provinciales de los distintos ~~ministerios~~ Ministerios.

Además existe el Cuerpo de Secretarios que depende directamente de la D.G.A.L. de forma que no pueden ser controlados por los Ayuntamientos, y cuyo poder no se rige por el del propio Alcalde.

FUNCIONARIOS. Divididos en cuatro categorías con grandes desigualdades entre ellos en cuanto a parámetros laborales, su sueldo mínimo no está fijado en ninguna Ley, depende directamente del Gobierno. Existe un tope máximo que depende del N.º de Habitantes del Municipio, del Presupuesto que los Ayuntamientos pueden dedicar a pago de sueldos de los Funcionarios, esto hace que numerosos servicios se realicen por concesionarios privados que, encarecen estos servicios al realizarlos con criterios de rentabilidad capitalista.

POLICIA MUNICIPAL. Todos los funcionarios armados son nombrados directamente por el Alcalde. La Policía M. es auxiliar de las FOP y puede ser puesta a las órdenes directas de los Gobernadores Civiles.

HACIENDAS MUNICIPALES. Más del 50% de los ingresos de los Municipios proceden del Ministerio de Hacienda (MH) bien por participaciones en los impuestos estatales, bien por subvenciones. Solo el 27,5 de los ingresos de los A. provienen de la prestación de servicios claramente deficitarios. La mayor parte de los ingresos propios de los A. proceden de las Tasas y Contribuciones Especiales que los vecinos han de

pagar cada vez que el A. arregla una calle o pone una farola que en su día debieron de poner las Inmobiliarias.

De esta forma se configura un sistema fiscal: A) deficitario porque siempre dependerá de las Subvenciones estatales. B) regresivo y arbitrario que grava siempre al más débil. Así por ejemplo, el impuesto sobre las plusvalías sobre un solar pasa a formar parte del precio que el comprador ha de pagar por la vivienda sin que disminuyan los beneficios de las inmobiliarias.

Existen numerosos controles estatales sobre los gastos realizados por los A., así, los Presupuestos municipales de ser aprobados por el MH, pero todo esto no ha impedido en ningún momento un alto grado de corrupción.

La situación se puede resumir con un par de cifras que nos dan idea de la situación de endeudamiento con que se van a encontrar los A. elegidos democráticamente. Mientras en Septiembre de 1978 el déficit del A. de Madrid era de unos 20.000 millones de pts, el 1º de Marzo alcanzará la cifra de 38.000, todo esto a pesar de las promesas del Gobierno por boca de Martín Villa de que el Estado enjugará el déficit ~~de los~~ de los A. Este déficit ha sido aumentado en los últimos meses de forma premeditada por los actuales Alcaldes por la realización de obras claramente mágicas.

Por último, una idea de la DESECONOMIAS que generan las grandes ciudades nos la da el que, mientras en Madrid hay un funcionario por cada 206 h. en Alcorcón (municipio de 100.000h.) hay un funcionario por cada 536h.

UNA NUEVA LEY DEL REGIMEN LOCAL. partiendo de la total derogación de la Actual Ley Electoral y de toda la legislación franquista.

- 1- Cada localidad ha de tener derecho a dotarse de su propia LRL, adaptada a sus peculiaridades.
- 2- Desaparición de los Gobernadores Civiles y de las actuales Diputaciones; por una ordenación comercial a partir de la libre unión de los Municipios que tengan intereses comunes.
- 3- Derecho de los Municipios a dotarse de su propia Carta Municipal en la que se puedan ampliar los derechos reconocidos en la LRL.
- 4- Descentralización de la vida municipal: formación de Juntas de Distrito en las ciudades de más de 100.000h., elegidas por los vecinos por sufragio universal.
- 5- Democratización de los Ayuntamientos:
 - a) Funcionamiento público y abierto del Pleno de los Concejales y de las Comisiones.
 - b) Alcalde como mero representante del Pleno, sin poderes de decisión autónomos, con posibilidad de ser revocado por estos.
 - c)

c) Derechos de los vecinos: Derecho de referendum sobre decisiones municipales que comprometan el patrimonio o una parte importante del Presupuesto.

d) Derecho de propuesta y de iniciativa.

e) Derecho de veto por parte de los vecinos afectados por una decisión concreta del A. sobre un barrio o Distrito determinado.

f) Reconocimiento institucional de las organizaciones vecinales y, demás organismos del Mov., garantizando un funcionamiento libre y autónomo de los mismos.

6- Control de los A. sobre las actividades que se desarrollan en su territorio. Este control incluirá, entre otros, el control de:

7- Reconocimiento de los derechos individuales de los funcionarios.

8- Autonomía del poder control:

a) Capacidad de los A. de oponerse a planes del Gobierno que afecten gravemente a las condiciones de vida y al desarrollo económico de los municipios, industrias, etc.

b) Desaparición de todo tipo de control estatal sobre el funcionamiento de los A.

9- AUTONOMIA DE LAS HACIENDAS MUNICIPALES, basada, no solo en una mayor participación de los A. en la recaudación de los impuestos totales, que siempre será mínima e insuficiente en los municipios pequeños. Participación de los A. en los Presupuestos del Estado en base a las necesidades objetivamente determinadas de los mismos, discutidas en el Parlamento con el resto de los Presupuestos estatales.

No a las subvenciones arbitrarias y dependientes del Gobierno que siempre coartarían la autonomía de los A.

10- d) Impuestos municipales progresivos que gravan el establecimiento de empresas en los centros congestionados de las ciudades, y las actividades que ocasionan ruidos en las localidades de infraestructura.

11- LEY ELECTORAL MUNICIPAL, basada en el principio de sufragio universal, proporcional; elección por Distritos. Mayor número de concejales en las grandes ciudades, concejales elegidos por cada Distrito.

12- Desaparición de los actuales organismos que como COPLACO dependen en gran medida del Gobierno y marginan a los municipios pequeños que se encuentran en ellos. Formación de AREAS METROPOLITANAS, basadas en la unión en plano de igualdad de todos los municipios afectados.

1.-FUNCIONARIOS

Los funcionarios se clasifican en 4 grupos que son, administrativos, técnicos, deservicio especiales y subalternos. Por lo demás la ley no dice nada especialmente interesante en este apartado, salvo quizás en el art. 331 que afirma que los gastos de personal no podrán exceder del 25% del presupuesto ordinario.

2.-SERVICIO NACIONAL DE INSPECCION Y ASESORAMIENTO

En este apartado se empieza afirmando que la inspección, fiscalización y asesoramiento de las corporaciones será competencia del Ministerio de la Gobernación a través del SNIA. El Servicio puede adoptar todas las medidas necesarias para llevar a cabo sus fines. En cuanto a la fiscalización de la gestión económica, las facultades de los órganos del servicio competentes para realizarlas, son las siguientes:

- a) examen y fallo de las cuentas del presupuesto de las corporaciones
- b) conocimiento de los balances y liquidaciones anuales de los servicios municipalizados

c) la Dirección de la estadística del servicio de cuentas

Estas son las facultades más importantes.

3.-REGIMEN JURIDICO

Los actos de las corporaciones son inmediatamente ejecutivos. A pesar de esto los presidentes de las corporaciones locales podrán suspender la ejecución de los acuerdos en los siguientes casos: cuando los acuerdos recaigan que no sean de su competencia, cuando constituyan delito, cuando sean contrarios al orden público, cuando constituyan manifiesta infracción de las leyes. En caso de que el presidente de la corporación no lleve a cabo las anteriores suspensiones de acuerdos lo podrá hacer el Gobernador Civil (deberá hacerlo). La ley establece en su capítulo II todo el entramado de reclamaciones y recursos contra los acuerdos de las corporaciones locales. Por otra parte se establece que las corporaciones locales responderán civilmente en forma directa o subsidiaria de los perjuicios y daños que al derecho de los particulares irroque la actuación de sus órganos de gobierno o la de sus funcionarios o agentes en la esfera de sus atribuciones respectivas. Se establecen a continuación los tipos de responsabilidades incluidas las personales.

4.-REGIMEN DE INTERVENCION Y TUTELA

En este apartado se empieza estableciendo que el Consejo de Ministros a propuesta del de Gobernación podrá decretar la disolución del Ayuntamiento cuya gestión resulta dañosa para los intereses generales o los de la respectiva entidad. En sustitución de la corporación disuelta, podrá designarse una comisión gestora que se encarga de la administración de la entidad. En cuanto a la tutela se establece que se declarará en caso de dificultades económicas, para lo cual el Ministro de Gobernación podrá acordar que la total administración de la entidad se confíe a funcionarios técnicos. En caso de desatención sanitaria, por parte del ayuntamiento, se podrá constituir un régimen de tutela sanitaria a propuesta del delegado provincial de sanidad.

5.-HACIENDA LOCAL

34

A) Ingresos de de Derecho privado; estos ingresos son los que obtienen los entes locales de sus bienes patrimoniales o de subvenciones de los particulares, y se clasifican en frutos, rentas e intereses que puedan producir sus bienes de propios, rendimientos procedentes de la enajenación a título oneroso de los aprovechamientos de los bienes comunales, rendimientos de carácter líquido de centros, bienes actividades y servicios, donaciones, herencias, legados y auxilios de toda índole.

B) Subvenciones y otros ingresos de derecho público; en este caso se establece que la subvención solo puede ser para un fin específico y no para cubrir gastos ordinarios.

C) Tasas; la tasa es lo que se paga en contraprestación a un servicio municipal, en la LRL se establecen 26 tipos de derechos y tasas por prestación de servicios

D) Contribuciones especiales; se establecen para los casos en que como consecuencia de la realización por el municipio de una obra de utilidad pública, produce ventajas ~~particulares~~ ^{especiales} para particulares. ~~La LRL establece 25 tasas incluidas en esta epígrafe.~~

E) Derechos y tasas por aprovechamientos especiales; son 25 clases y abarca supuestos como ocupación de vía pública con escombros, verbenas y fiestas callejeras, quioscos en la vía pública, es decir todo lo que suponga utilizar el dominio público municipal para un aprovechamiento particular.

F) Imposición municipal autónoma; consiste en prestaciones dinerarias establecidas por los ayuntamientos, de manera voluntaria, por las que se satisface el precio de servicios públicos en los que no se puede determinar específicamente el precio de los mismos. En este apartado no hay nada más que 6 modalidades que son: sobre solares, sobre radicación de vehículos, sobre el incremento del valor de los terrenos, sobre gastos suntuarios y sobre publicidad.

Aparte de todo lo anterior los ayuntamientos pueden establecer tributos con fines fiscales; obtienen ingresos porcedentes de operaciones de crédito realizadas tanto con entidades públicas como privadas; y por último obtienen por multas que establezcan como consecuencia de infracciones de la legislación municipal vigente.

En el plano de los impuestos estatales los ayuntamientos tienen como aportaciones más importantes la participación en el 90% de lo recaudado por contribución territorial urbana, es decir, la establecida para gravar los beneficios obtenidos por los particulares por la propiedad y posesión de bienes urbanos; y también obtienen el 90% de la contribución territorial rústica y pecuaria, que es aquella que grava la realización de actividades agrícolas, ganaderas, forestales y mixtas, pero este impuesto su importancia económica es mínima ya que tiene establecidas importantes desgravaciones para hacer rentables las explotaciones agrícolas, ganaderas, forestales y mixtas.

NOTA: para mayor información sobre la Hacienda Municipal habría que leerse el Real Decreto 3250 de 30 de Diciembre de 1976 en el que se regulan los ingresos de las ~~entidades~~ haciendas locales.

1. La hacienda, sea estatal o local, responde siempre a los intereses de clase asumidos por el grupo político en el poder y como tal se configura realmente con independencia, en contra incluso, de los principios sociales que ese poder político afirma respetar.

Quiero decir con ello que sólo será válida la crítica a la hacienda municipal (insuficientes recursos, falta de equidad tributaria, graves carencias de bienes públicos esenciales, control inexistente e incluso corrupción...) si extendemos, y centramos, esa crítica a las auténticas causas de la realidad municipal, es decir, a la inexistente autonomía de los Ayuntamientos, a la mediatizada financiación que soportan, a la falta de representatividad democrática, a la defensa de los intereses de las clases dominantes que realizan a través del presupuesto municipal...

La hacienda local, municipal, actual es coherente, plenamente coherente con la razón de ser, con el papel asignado al Municipio por el franquismo.

2. Ciertamente que la hacienda municipal es sólo un instrumento del Ayuntamiento pero no es menos cierto que es el más importante de los instrumentos que un Ayuntamiento democrático puede tener para materializar la defensa de los intereses populares. Hay que perfilar, por ello, siquiera sea en sus rasgos más significativos, los principios que deberían regir una «nueva» hacienda municipal.

3. Hoy, y sobre todo debido al oportunismo preelectoral que nos rodea, ningún partido político cuestiona la necesidad de una hacienda local al servicio de los ciudadanos, y sin embargo, es ya fácilmente detectable una elaborada y potente ofensiva de UCD para bloquear seriamente las posibilidades de un Ayuntamiento democrático: el contenido del anteproyecto constitucional, el desvirtuado y paralizado proceso preautonómico, el meditado retraso de las elecciones municipales y el contenido de la ley electoral en el proyecto gubernamental... permiten sostener, con fundamento, la tesis apuntada. Esta es la realidad. Y esa realidad es cualquier cosa menos paradójica: responde a los intereses asumidos por el grupo político que, gracias a D'Hont, es el menos minoritario en el Parlamento del 15 de junio.

Las consecuencias previsibles, de lograr sus objetivos esa ofensiva, son, en lo que aquí interesa, obvias: sin ayuntamientos democráticos no puede haber hacienda municipal al servicio de los intereses populares. Esto hay que entenderlo así, y tenerlo muy presente, porque si no estaremos elabo-

(1) No creo que sea necesario ponderar la importancia, la trascendencia del tema ya que, al el gobierno no acaba de presentar un proyecto de ley derogando la Ley de Bases de Régimen local de 1975, excepto en lo que a haciendas locales se refiere: bi la situación de transitoriedad y provisionalidad de los Ayuntamientos actuales es manifiesta in que, unido a su penuria económica, les impide atender mínimamente las demandas ciudadanas de bienes públicos locales: c) parece inminente la convocatoria de elecciones municipales, las primeras en libertad que muchos vamos a conocer; d) se está elaborando una Constitución que posibilitará —o bloqueará— la existencia de Ayuntamientos democráticos (en la concepción que aquí se defiende) y de una hacienda municipal que sea instrumento eficaz de los mismos. Ponderar la importancia del tema no me parece, pues, ocioso.

He de resaltar la lucha intelectual contralida con textos ajenos, incluso cuando son por mí cuestionados, en los que descansa en buena parte de la tesis y la línea argumental que aquí se expone. Pretendo así, justificar la carencia de una rigurosa cita bibliográfica ya que, como se ha dicho, este texto fue expuesto oralmente y no ha sucedido a su reelaboración. Las referencias que siguen tienen ese alcance y significado (especialmente los trabajos de Javier del Moral y Alberto Rovira).

Aclaro también que no me refiero para nada a la hacienda provincial, sólo a la municipal. Prevalecen criterios aplicables a la ciudad, al gran municipio sobre los que habían de configurar la hacienda de los municipios rurales y/o pequeños. Como en 1975, 5.123 municipios españoles tenían menos de 1.000 habitantes lo que quiero decir es algo obvio: cada realidad municipal concreta, exige un análisis concreto.

rando —en el campo de la hacienda como en cualquier otro— preciosas, pero inútiles «alternativas» democráticas.

Renuncio, pues, a un planteamiento «académico» del tema y lo abordo, lo intento abordar, desde la única perspectiva que considero políticamente válida, de interés, en estos momentos; es decir, planteando las siguientes cuestiones básicas:

Una: ¿Qué requisitos políticos han de concurrir en el próximo futuro Ayuntamiento para que sea posible una nueva hacienda local?

Dos: ¿Qué relaciones ha de tener la hacienda local con la del Estado y con la de las Autonomías? ¿Qué funciones y competencias?

Tres: ¿Qué principios deberían informar la hacienda del nuevo Ayuntamiento, del Ayuntamiento democrático?

Cuatro: ¿El anteproyecto de Constitución posibilita o bloquea el nacimiento de esa nueva realidad municipal?

Una reflexión personal sobre esas interrogantes junto con un somero análisis crítico del actual cuadro de financiación de la hacienda municipal es el contenido de esta colaboración. Tal y como se subtitula: espero que los criterios que aquí se plantean posibiliten abrir, y en su caso continuar, un debate que refuerce el avance hacia la unidad de toda la izquierda, como instrumento para aislar y derrotar, en las próximas elecciones, a UCD, hoy el más claro representante de los intereses oligárquicos (1).

I AYUNTAMIENTOS DEMOCRÁTICOS Y POLITICAMENTE AUTÓNOMOS

Es impensable la existencia de una «nueva» hacienda local (democrática, al servicio de los intereses populares) si no existe un Ayuntamiento democrático. Es imposible una hacienda local democrática si el Ayuntamiento carece de autonomía política. Nueva hacienda local y Ayuntamiento democrático y autónomo van indisolublemente unidos (mutuamente potenciados) en el intento ciudadano de amortiguar (atacar) las agresiones del capital monopolista en el medio urbano y en la vida comunitaria del municipio.

Ayuntamiento democrático no es sólo electividad y revocabilidad a todos los niveles. No es, tampoco, el resultado de unas elecciones municipales libres. Ayuntamiento democrático no es, ni siquiera, descentralización y autonomía

municipal. Es todo eso pero también, y sobre todo, un Ayuntamiento que pueda ir asumiendo la defensa de los intereses populares, los intereses de la mayoría ciudadana. Electividad, representatividad, descentralización, revocabilidad y autonomía son condiciones necesarias, básicas, imprescindibles pero no suficientes. El Ayuntamiento democrático se ha de caracterizar, básicamente, por su potencial capacidad para contrarrestar (luchar contra) los intereses que subyacen y controlan los mecanismos urbanos en la ciudad de los monopolios.

El reto no es pequeño. Hoy, el municipio, al igual que el Estado está organizado para asegurar la hegemonía de las clases burguesas de la oligarquía, y por tanto no puede servir, más que mínimamente, a los intereses de las clases dominadas. El municipio consolida en estas clases, mediante su acción en favor de los servicios colectivos, la idea de aparato de estado como garantía de sus intereses y, al mismo tiempo, refuerza con ello el poder político de las clases dominantes. Asegurando por arriba el mantenimiento de los intereses, necesitan que por debajo existan elementos neutralizadores que eviten la agudización de los conflictos. El reformismo puede ser, se afirma con razón, uno de los más firmes riesgos en que pueden caer las campañas por unos Ayuntamientos «democráticos» (2). Es decir, que las posibilidades y servidumbre de la hacienda local van correlativas a la naturaleza (intereses que defienden) del Ayuntamiento. O si se prefiere más gráficamente: no vale pedir peras al olmo.

Ayuntamiento políticamente autónomo supone competencia y capacidad para tomar decisiones en su ámbito con independencia de cualquier otro nivel administrativo. La autonomía supone capacidad para auto-organizarse y determinar el propio funcionamiento interno del organismo municipal. Recabar Ayuntamientos políticamente autónomos significa plantear la ruptura con los actuales Ayuntamientos, auténticos apéndices burocráticos del Estado franquista. La autonomía supone poder del Ayuntamiento para dotarse de su propia Carta municipal.

La trascendencia del tema para la configuración de una nueva hacienda local es innegable: la falta de soberanía política implica la carencia de soberanía financiera. (Por supuesto que autonomía política sin los necesarios medios económicos es absolutamente inoperante.) De ahí que cuando la Ley Orgánica de 1957 establecía que sólo al

(2) Vid. Javier Angulo, «Por unos Ayuntamientos democráticos», Ediciones de la Torre, 1976 (esp. pág. 9 y siguientes con apoyo de textos de Mingasson y Borja).

(3) Vid. Pablo de la Haza, «Las haciendas locales europeas y la realidad española. Algunos aspectos», Revista Hacienda Pública Española, números 6/7, 1970. Su argumentación para los ingresos es la siguiente: «los ingresos de las Corporaciones locales son únicamente los que la ley ordinaria expresamente menciona, pues corresponde al Estado el asegurar a las Corporaciones locales «los medios económicos necesarios para el cumplimiento de sus fines» (art. 47 de la Ley Orgánica del Estado), y por ende no pueden aquéllas «establecer ni percibir ninguna otra exacción ordinaria ni extraordinaria mientras no sean especialmente autorizadas por una ley» (arts. 431.2 y 602.2 de la Ley de Régimen Local). El ejercicio del llamado poder tributario derivado que se atribuye a las corporaciones locales ha de conformarse necesariamente a los límites fijados por las Leyes ordinarias (artículo 5 de la Ley General Tributaria) y llevarse a efecto mediante los acuerdos de imposición de exacciones y la promulgación de sus respectivas Ordenanzas fiscales, cuya aprobación definitiva corresponde a la Administración financiera estatal» (Págs. 392 y 393).

Estado «incumbe el ejercicio de la soberanía» y que ésta es, además, «una e indivisible sin que sea susceptible de delegación ni cesión» se estaba afirmando como inexistente la esfera de poderes propia y autónoma de la autoridad local. Las autoridades locales no eran, así como más que simples agentes ejecutores del poder central. La falta de soberanía política de las Corporaciones Locales se manifestaba tanto en la dependencia para obtener recursos como en el de la competencia para fijar los gastos y, por consiguiente, impide hablar en la esfera local de un verdadero poder económico autónomo (3). Las Corporaciones locales españolas no eran, no son, más que prolongaciones del Estado central: la gestión de sus intereses es más actividad administrativa que ejercicio de auténtica prerrogativa autárquica.

El control democrático de la actividad económico-financiera local es lógica y necesaria consecuencia de la naturaleza misma del Ayuntamiento democrático y va estrechamente unido a la caracterización que hemos hecho de la autonomía política municipal. Las connotaciones políticas del tema priman sobre su consideración como un aspecto más de la autonomía económica que después examinamos. Máxime cuando la actual situación es un claro reflejo de cómo concebía el franquismo, en todos y cada uno de sus aspectos, al Municipio.

Ayuntamiento democrático, soberanía política y su inherente control democrático de la economía municipal son las condiciones previas e insustituibles para que pueda configurarse una hacienda local al servicio de los intereses populares.

Es preciso e inaplazable, por ello, la ruptura con la actual situación: el Ministerio de Hacienda y el Ministerio de Gobernación deben dejar de tener todas y cada una de las actuales competencias que mediatizan y controlan la hacienda local. No es esta sola reivindicación a plantear sino un residuo franquista a eliminar. Podría darse la paradoja de que elegidos democráticamente alcaldes y concejales, el presupuesto por ellos aprobado fuese rechazado por el Ministerio de Hacienda, mediatizado en su ejecución y cuestionado su rendición de cuentas por el Ministerio de la Gobernación. Hay que erradicar esa posibilidad: el Ayuntamiento ha de tener soberanía para aprobar el presupuesto que responda a los intereses de los ciudadanos —que le respaldan con su voto— y la rendición de cuentas debe tener, básicamente, como valedor definitivo a esos mismos ciudadanos. En última instancia podría ser competencia, ese control posterior, de

un órgano técnico de la Autonomía (o en su defecto el Tribunal de Cuentas) pero nunca un departamento gubernamental y mucho menos cuando esta posibilidad deriva de la pervivencia de un sistema netamente franquista.

En efecto, centrándonos en las actuales competencias del Ministerio de Gobernación en materia de control financiero de las haciendas locales, es justo reconocer que esas funciones, esas competencias, no son sino el broche adecuado a la concepción que el franquismo tenía del Municipio. Si el Ministerio de Gobernación podría designar alcalde o, incluso, disolver una corporación en pleno, ¿puede extrañar que controle la gestión económica de un ente que tan radicalmente le está subordinado?

La ley de Régimen Local atribuye la inspección, fiscalización y asesoramiento de las Corporaciones locales «en todos sus aspectos al Ministerio de la Gobernación y con competencia exclusiva» (Art. 354.1). Dichas funciones las ejerce mediante el Servicio Nacional de Inspección y Asesoramiento, afecto a la Dirección General de Administración Local, que, a su vez, es centro adscrito al citado Ministerio. Por decreto de 28 de mayo de 1954 se regula la constitución y régimen de la Comisión Central de Cuentas como «órgano al que con jurisdicción especial y privativa está encomendada la fiscalización de la gestión económica de las Diputaciones provinciales y de los Ayuntamientos de capital de provincia y de 20.000 o más habitantes, dependiendo, a todos los efectos, del Servicio Nacional de Inspección y de Asesoramiento» (4). Es decir, que si a las indicadas funciones antes señaladas (asesoramiento, inspección y fiscalización) se añaden las de «impulsar, estimular y vigilar la liquidación, realización e investigación de los derechos de las Corporaciones locales» que también corresponde a dicho Servicio Nacional, se habrá completado el cuadro de un control objetivamente perfecto —como ha dicho, con la precisión que le caracteriza, una voz autorizada— una amplia representación de las Corporaciones locales al Ministerio de la Gobernación, que, por otra parte tiene un decisivo componente político y, en cambio, carece estructuralmente de competencia en materia financiera (5).

(4) Es significativa la siguiente composición de la Comisión Central de Cuentas: Presidente, el director general de Administración Local; vicepresidente, un representante del Ministerio de Hacienda, con categoría de director general o jefe superior de Administración civil; vocales, un presidente de Diputación provincial, un alcalde de Municipio de más de 20.000 habitantes, el jefe de la Asesoría jurídica del Ministerio de la Gobernación o un abogado del Estado designado al efecto. El ministro de la Gobernación designa al presidente de la Diputación y al alcalde del Municipio referidos.

(5) César Albiñana, «El control de la hacienda pública». Rialp. 1971. El autor con F.J. Fabre, pág. 285.

II. ANALISIS CRITICO DEL ACTUAL CUADRO DE FINANCIACION DE LOS AYUNTAMIENTOS

El relativo interés —aquí se trata de dar una alternativa, criterios para una alternativa, no de reglamentar la hacienda local— no es óbice, sin embargo, para que apuntemos algunas observaciones, a distinto nivel, sobre el actual cuadro de financiación de los Ayuntamientos españoles. Por su puesto, y quizás no es ocioso el recordatorio, que enunciar las nuevas fuentes de financiación apenas se diferiría de las actuales —queda poco por «inventar» en este terreno—, lo que sí es preciso que suponga una ruptura con la realidad presente es la preponderancia e incluso el alcance que se le viene otorgando a determinadas exacciones municipales.

a) Una verdadera autonomía tributaria de los entes locales exige, necesariamente una auténtica y fuerte imposición constituida a su favor. La ley de 1975 se basa en la tesis totalmente contraria: «la participación en los impuestos tradicionalmente del Estado y los recargos sobre los mismos tributos constituyen una de las fuentes más importantes de ingresos de las Corporaciones locales españolas... Esta Ley de Bases no pretende modificar ese sistema de financiación, sino que, por el contrario, aumenta considerablemente la transferencia de estos recursos en favor de las Corporaciones locales».

b) Cuando la misma exposición de motivos de la ley de 1975 señala: «las necesidades de éstas últimas —de las Corporaciones locales— son tan urgentes que hacen aconsejables la utilización de medios de probada eficacia y de inmediata aplicación y ninguno reúne, desde este punto de vista, mejores condiciones que tales transferencias» no está sino, además de acentuar la dependencia del sistema estatal, reiterando y evidenciando, una vez más, que se carece de auténtico sistema impositivo local. La hacienda local, en la vertiente del ingreso, aparece así como el acarreo histórico de figuras, recargos, participaciones... con el único criterio común de incrementar la recaudación disponible. Nunca se ha pretendido, opinión ampliamente compartida, la creación de ese sistema impositivo, y en consecuencia, la motivación financiera (recaudatoria) ha prevalecido siempre sobre la necesidad de establecer una justa y correcta distribución de la carga tributaria. La ley de 1975 persiste en esa línea.

c) La regresividad en el reparto de la carga tributaria es manifiesta si consideramos que, en gran medida provienen de cargos y participaciones en impuestos directos del Estado (Arts. 118 y 121 del Real Decreto 3.250/1976, de 30 de diciembre, sobre ingresos de las Corporaciones locales). Sin olvidar, por supuesto la regresividad, en su conjunto, del sistema fiscal estatal y que, en éste, tiene preponderancia, en la recaudación por impuestos directos, el I.R.T.P. que es objeto, asimismo de recargos y participaciones a favor de las Haciendas locales.

d) Carece de significación real el que la ley de Bases de 1975 sostenga en su exposición de motivos que por lo que respecta a la imposición local autónoma «se ha puesto un énfasis especial en el robustecimiento de la imposición directa», ¿en qué se ha materializado ese énfasis?, ¿en la extensión del impuesto de radicación que ya se aplicaba en Madrid y Barcelona?, ¿en la creación del impuesto sobre solares por el que se unificaban cinco arbitrios existentes?, ¿dónde entonces? Más correcto habría sido, sin duda alguna, resaltar el impulso dado a la imposición indirecta, máxime tras la sensible elevación de las cuotas en el impuesto sobre la circulación de vehículos.

e) Es insoslayable el replanteamiento de las exenciones y reducciones en gravámenes y exacciones locales: el patronato de casas de la Armada, el patronato de casas militares, economatos laborales, cooperativas agrícolas, repoblaciones forestales, cuerpo diplomático, Campsa, entidades gestoras de la Seguridad Social, determinadas industrias de nueva instalación, industrias de interés preferente, Telefónica, centros de enseñanza, bienes de la Iglesia, Frente de Juventudes, Banco de España, Delegación Nacional de Sindicatos, Centrales Nacional-Sindicalistas provinciales, locales, comarcales, viviendas protegidas, nuevas urbanizaciones... componen un catálogo excesivo, irracional y privilegiado que es preciso replantearse simultáneamente a la nueva ordenación tributaria de las Haciendas municipales.

f) La escasa flexibilidad recaudatoria del sistema impositivo local y de las contribuciones especiales no deben propiciar el fácil recurso de la creación de nuevas tasas o de recargos sobre la ya existente. El importe de las tasas que se establezcan (tras una rigurosa revisión de la razón de ser de las actualmente vigentes) no debe exceder del valor

(6) Vid. Rafael Calvo, «La financiación de la Hacienda Municipal y el reparto de la carga tributaria», en la obra colectiva «El reparto de la carga fiscal», Centro de Estudios Sociales del Valle de los Caídos, Madrid, 1975, vol. II, esp. págs. 349 y siguientes.

(7) «Informe sobre el sector público local 1975». Banco de Crédito Local de España. Departamento de Estudios, sept. 1976, págs. 430-4. (ejemplar fotocopiado, consultado por deferencia de Eugenio Estrovi).

(8) «B.O. de las Cortes», de 4 de mayo de 1978, por también B.O.

36

o de la actualidad. Exenciones totales por debajo de un determinado nivel de capacidad contributiva y, un respeto escrupuloso a la correlación de la cuantía de la tasa y esa capacidad en base al coste real del servicio. Por lo que respecta a las contribuciones especiales — cuyo régimen actual deriva de la ley de 1966 — habría que resaltar sobre todo, el privilegio que supone para determinadas fórmulas de actuación urbanística que excluyen su implantación y otros supuestos de no obligatoriedad. Una revisión igualmente rigurosa de las actuales y un desbloqueo de su actual ineficacia recaudatoria (6) en las que hubiesen de establecerse sería imprescindible, para que, junto con la tasa, tuviesen un papel subordinado y complementario de la imposición local.

g) Significativo de cuanto decimos en las notas precedentes puede ser el siguiente párrafo de un estudio riguroso y ponderado, sobre el sector público local: «La reforma de las Haciendas locales contenidas en la ley 41/1975 habrá agotado sus posibilidades en el año 1977 y teniendo en cuenta la rigidez del sistema financiero, hay que pensar que para el año 1978, o todo lo más para el 1979, serán precisas modificaciones que eleven el flujo de recursos locales, sea por vía de transferencias del Estado o de imposición local. Y, desde luego, este agobio será aún mayor en los Ayuntamientos de Madrid y Barcelona, donde no queda ya nada por aplicar de la Ley, puesto que ésta se tomó precisamente de su régimen especial.» (7).

Valga por último señalar que no interesa, sin embargo, examinar en profundidad todas y cada una de las figuras que componen el actual sistema de financiación de los Ayuntamientos, porque tiene tal obsolescencia en su materialización, tal sentido de provisionalidad que sólo rige en la medida que su derogación habría impuesto como dice el Gobierno «un vacío jurídico en nuestro sistema jurídico». En efecto, el Gobierno de UCD acaba de presentar un proyecto de ley por el que se deroga la ley 41/1975 de Bases de Régimen Local y sólo quedan, en evitación de ese vacío, vigentes las Bases y articuladas (justamente las referentes a ingresos de las Corporaciones locales) «hasta que, como consecuencia de la reforma constitucional, se dicte por las Cortes la nueva ley de Régimen local» (8).

III. NIVELES DE LA HACIENDA PÚBLICA

Es una realidad incuestionable que la Hacienda municipal es hoy, nuevo apéndice, un simple agente ejecutor —mínimo, mediatizado, subordinado— del poder central. Pero si es cierto que la Hacienda pública española está excesivamente centralizada (reducida participación de las Haciendas locales en el total del gasto público, dependencia del Estado para financiar este gasto mínimo...) no lo es menos que la modificación de esa dependencia no va a ser, sin embargo, resultado de un proceso dialéctico entre el Estado y el Municipio. Un tercer elemento, de alcance trascendente puede tener una influencia decisiva: La Hacienda de las Autonomías (Regiones y Nacionalidades). Así pues, en un futuro inmediato motivaciones económicas (la eficacia basada en la descentralización financiera) y sobre todo políticas (autonomías y autogobierno local), van a configurar tres niveles de la Hacienda: la estatal, la autonómica, la municipal.

Las interrogantes surgen de inmediato, ¿qué funciones corresponden, han de corresponder a cada nivel?, ¿con qué criterios cabe hacer esa delimitación? ¿cómo financiarlas?, ¿qué relación existe, ha de existir, entre las funciones y la financiación de cada nivel? Responder, con rigor, viene exigiendo tales esfuerzos, durante tantos años, en tantos países que sólo pretender resumir esos análisis sería abrumador (9) y desde luego escapa totalmente a mis propósitos. Con el esquematismo que me impone las limitaciones de espacio me atreveré a sostener, precedido exclusivamente a la hacienda municipal, que la hacienda local no puede, ni debe ser independiente por lo que es necesaria una relación entre los tres niveles (Estado, Autonomía, Municipio). Esa relación necesaria, no puede ni debe ser de su coordinación o dependencia sino de interdependencia o coordinación. Los argumentos que avalan esta opción serían, entre otros, los de eficacia y solidaridad social. Esa coordinación se basaría en la igualdad o compensación financiera a través del proceso, coordinado y solidario, de ingreso y gastos públicos (10). La compensación había de considerar (materializarse en) sus dos vertientes, la vertical, por la que regularía la distribución de funciones y recursos entre los distintos niveles de la hacienda y la horizontal que se fundamenta en el principio de solidaridad entre las partes componentes de un mismo nivel de la hacienda, como pueden ser los distintos ayuntamientos de una provincia, compensación ho-

(9) Parece «obviado» destacar una notable aportación, recientemente vertida al castellano: Wallace E. Oates «Federalismo fiscal». Instituto de Estudios de Administración Local, Madrid, 1977. Una síntesis, en el sentido a que se hace referencia en el texto, puede encontrarse en Alberto Rovira Mola, «Los fondos fiscales con finalidad redistributiva», I.E.A.L., 1976 (en especial caps. I y III).

(10) Vid. Alberto Rovira, op. cit., pág. 148 y ss. en su resumen de la doctrina alemana y aplicación en la realidad italiana.

rizantal entendida como la articulación de un sistema de compensación, colocadas las distintas partes, entre sí, en posición de igualdad legal. Teóricamente el problema estaría así resuelto: equidad y suficiencia en base a la coordinación solidaria de los distintos niveles de la hacienda ¡demasiado hermoso! Realmente lo que habría de plantearse es si existen los mecanismos necesarios para hacer operativa, efectiva, esa igualdad legal, esa solidaridad. Me limito aquí a plantear algunas preguntas para la reflexión: ¿es factible la solidaridad real, monetaria, cuantificable, entre los municipios de una región y entre las Autonomías del Estado?, ¿es factible esa solidaridad entre las clases sociales?, ¿qué intereses de clase subyacen en el actual proceso «preautonómico»?

En definitiva la viabilidad del nivel establecido para la hacienda local depende, fundamentalmente, de que concurren las siguientes circunstancias que posibilitan la coordinación solidaria que defendemos: a) que la Constitución garantice o al menos no cierre la posibilidad de que existan Ayuntamientos democráticos; b) que el conjunto del planteamiento de la actividad económica del Estado respalde esa coordinación lo que, necesariamente exigiría progresividad, equidad y suficiencia financiera, reorientación social del gasto público, empresas públicas que no consoliden los monopolios...; y c) que las Autonomías realmente lo sean, lo que, como mínimo exigiría unas competencias mínimas de autonomía política (capacidades de decidir, legislar y juzgar determinadas cuestiones) respaldada por una Hacienda regional autónoma.

Si las precedentes exigencias los proyectamos sobre la realidad actual el contraste no puede ser más desalentador: 1. La Constitución, el anteproyecto que se conoce, no posibilita en absoluto esa coordinación, e incluso la impide por la consideración que incluye del Municipio y de la hacienda local. 2. El presupuesto de 1978 —general del Estado y la Seguridad Social— perpetúa la práctica franquista: injusto reparto de la carga tributaria, orientación del gasto favorable a las clases dominantes, control que posibilita no sólo la irracionalidad económica sino incluso la corrupción. El I.N.I. es, hasta hoy, un eficaz instrumento al servicio de los monopolios nacionales y del imperialismo. 3. El proceso «preautonómico» —del que es un ejemplo relevante la Generalidad de Tarradellas— o en otra dimensión el parón gubernamental respecto a Andalucía— no es sino el intento de UCD de encauzar (controlar, manipular) la aspiración de libertad y autogobierno de todos los pueblos del Estado.

IV. FUNCIONES DE LA HACIENDA PÚBLICA: LA HACIENDA LOCAL

Es un intento de atenuar las contradicciones de la economía capitalista —lo que eufemísticamente algunos denominan «anatomía de los fallos del mercado» (11)— se le vienen atribuyendo a la Hacienda pública una serie de funciones que pueden resumirse en tres grandes apartados: a) que colabore a una *asignación eficaz de los recursos* (rama de *Asignación o Servicio*); b) que coadyuven al logro de niveles «adecuados» de paro e inflación (rama de *Estabilización*); c) que propicie, a través de su actividad, una distribución equitativa de renta y riqueza (rama de *Distribución*).

Pues bien, existe acuerdo generalizado en admitir que una hacienda menor (la hacienda local) es un sujeto económico capaz de asignar —facilitar bienes públicos— pero con escasas posibilidades para redistribuir y, menos aún, para estabilizar (12).

Quiero reivindicar aquí para la Hacienda del nuevo Ayuntamiento, y en base a los argumentos que después se expondrán, una ampliación de sus competencias no sólo por razones políticas sino, también, de eficacia económica. *La Hacienda local del Ayuntamiento democrático puede, y debe, asumir no sólo la provisión de bienes públicos locales sino ADEMÁS, la función de redistribución «urbana» (básicamente a través del gasto), y, excepcionalmente, determinadas tareas estabilizadoras.*

Con el recordatorio de que la función de asignar recursos se materializa en la satisfacción de necesidades sociales mediante la *provisión de bienes públicos* (13), hay que compartir la opinión de que a las haciendas locales les corresponde un relevante papel en la función de asignación de recursos. Elaborar un catálogo de bienes públicos locales no es, teóricamente difícil pero aparte de ser, previsiblemente incompleta, sería absolutamente inútil. A un lado los consabidos ejemplos —la defensa aérea es competencia de la hacienda central y el servicio de bomberos es de competencia municipal— no hay duda alguna de que la delimitación del nivel de la hacienda local (bienes públicos locales) y de la posibilidad real de su provisión (decisión política de facilitarlos, medios materiales para lograrlo) dependerá de la correlación de fuerzas existentes entre las distintas clases sociales. Por supuesto que existen criterios económicos (economías de

(11) Expresión acuñada por Francis Bator en un artículo publicado en 1958 con el título «The Anatomy of Market Failure».

(12) Es imposible atribuir, hoy, la paternidad de una afirmación tal a ningún autor. Pertenecería al patrimonio compartido de la «hacienda ordinaria». Un análisis penetrante y valioso al menos de actual, puede verse desde esa óptica, en el trabajo de Javier del Moral «Eficiencia económica y actividad financiera de la Hacienda local». *Revista Hacienda Pública Española*, n.º 35, 1975.

(13) Bienes en lo que, como se sabe, no rige el principio de exclusión y ante los que los individuos no revelan sus preferencias por lo que no es posible fijar un precio, ni dividir el coste del bien.

38

escala, control de externalidades...) o criterios jurídico-políticos (ámbito de la jurisdicción local, grado de autodeterminación local, capacidad de los servicios administrativos de gestión...) que delimitan o posibilitan delimitar «óptimamente» el nivel de la hacienda local, pero el factor determinante será la concepción que del Municipio, del Ayuntamiento, tengan las fuerzas hegemónicas en el proceso de delimitación de ese nivel. Será el resultado de una decisión política de los intereses de clase que subyacen en el ámbito del capitalismo monopolista de estado.

Por lo que respecta a la función de *estabilización* no faltan razones para desaconsejar que las haciendas locales asuman esta tarea. Conviene señalar, sin embargo, que en el supuesto concreto de que la distorsión se mostrase muy localizada (paro intenso en municipios o zonas concretas, por ejemplo), la hacienda local podría ser un eficaz agente corrector siempre que, disponiendo de capacidad financiera (hacienda suficiente) instrumentase correctamente sus acciones. En este sentido hay que recordar que la conocida hipótesis de perversidad, severa acusación de agentes desestabilizadores dirigida a las haciendas locales, no sólo no ha sido nunca contrastada, que yo sepa, sino que incluso se ha llegado a negar (14). Las haciendas locales, ¿son realmente «perversas» —proclivas— por sí o lo son (pueden serlo) en determinadas circunstancias corregibles o evitables?

El tema escapa a nuestro propósito. Limitémonos por tanto a repetir que la imprescindible visión (decisión) de conjunto de la política estabilizadora, la carencia de autoridad monetaria de la hacienda local, la escasa elasticidad renta de sus ingresos, la elevada elasticidad renta de sus gastos, el reducido volumen de su actividad financiera y las posibles políticas estabilizadoras divergentes, incapacitan, actualmente, a las haciendas locales para asumir y acometer medidas de estabilización.

Mayor interés tiene examinar la consistencia de las pocas posibilidades que, con generalidad, se le atribuyen para *redistribuir renta y riqueza*, si es que alguna se le atribuye, ¿tiene realmente alguna? Veámos. Ciertamente que la decisión sobre niveles de distribución personal escapa a su ámbito; cierto que las posibilidades redistributivas del ingreso local son muy limitadas (contradicción personalización-localización)... Pero ¿no se parte para limitar esas posibilidades de un determinado juicio de valor? ¿No se deriva el asignar la función redistributiva al Gobierno central de un análisis de los ins-

(14) «Hacienda perversa» ha de identificarse con «hacienda procliva». Alvin H. Hansen y Harvey S. Perloff establecieron esa hipótesis en 1944 «State and local finance in the national economy». Norton, pág. 49, al afirmar que las Corporaciones locales —sus actividades en positivas, crediticias y de gasto— habían disminuido, en su conjunto, en contra de lo que ha de ser una política fiscal económicamente sana, esto es, establecieron la hipótesis de que las haciendas menores, según los vaivenes del ciclo económico, gastando en los periodos de prosperidad y reduciendo su actividad durante la depresión. Un repaso actual a esta hipótesis puede encontrarse en la tesis doctoral de Eugenio Domingo.

trumentos —regresivos, limitados, dependientes— puestos a disposición *actualmente* de las haciendas locales? (15). ¿No se parte para negar esa posibilidad redistributiva a la hacienda local de una determinada concepción del Ayuntamiento? Además, cuando se aduce la movilidad de factores que provocaría la asunción por la hacienda local de tareas redistribuidoras (sobre todo porque previsiblemente, éstas tendrían localización e intensidad diversa), ¿se olvida que esa movilidad podría quedar paralizada en un grado elevado si las tareas redistributivas se hacen con generalidad y simultaneidad? Es más, ¿no hay razones de envergadura —costes no sólo económico de los traslados, oportunidades de empleo, enraizamiento personal y familiar con el entorno...— para creer que el mecanismo migratorio por motivaciones fiscales quedaría, en buena parte, bloqueado? (16). No creo que sea necesario insistir. Es cierto que las decisiones en materia de redistribución interindividual de rentas y patrimonios resultan más idóneas cuando son adoptadas por la hacienda central pero ello no es excluyente, por las respuestas que en mi opinión se derivan de las interrogantes precedentes, que las haciendas locales no puedan, y deban, asumir tareas redistribuidoras.

Esta posibilidad es quizá más patente si quisiéramos incidir en la *redistribución desde una óptica de localización urbana*, desde la consideración de la ciudad como un conjunto físico en el que es posible diferenciar, diseccionar, zonas, barrios, distritos de características correlativas a las de las clases sociales que los habitan. La gran ciudad, la ciudad de los monopolios, el urbanismo capitalista, ¿no patentiza físicamente, e incluso de manera agresiva, la desigualdad social de sus habitantes? ¿No existen barrios de la alta burguesía, cinturones rojos y barriadas de la pequeña burguesía? Aquí es donde, en mi opinión, hace jugar su baza de credibilidad el Ayuntamiento democrático: Aquí es donde debe plasmar su potencialidad de equidad la hacienda municipal al servicio de los intereses populares frente (en defensa) de los del gran capital. Eliminando a sus más evidentes lacras, planteándose para presentar un eficaz frente de defensa antimonopolista, canalizando incluso —cuando la correlación de fuerzas lo permitiera— un ataque todo lo limitado que se quiera, pero ataque a esos intereses del capital monopolista. Una hacienda local que garantizase realmente la provisión de determinados bienes públicos a todos los ciudadanos por encima de un cierto nivel, la

(15) Vid. F. Domínguez del Brio, «Consideración especial de la actividad financiera: hacia una teoría económica». Revista Hacienda Pública Española, número 9, 1971.

(16) Javier del Moral (op. cit., págs. 21 y 22) —que pondera estos factores— los descarta de un modo, en mi opinión, cuando menos insatisfactorio.

38

(17) Benvenuto Grizotti resume así las ventajas e inconvenientes de la autonomía financiera municipal, ventajas: «a) mayor agilidad de la gestión administrativa, sin controles ni autorizaciones superiores; b) habilitación de los gestores municipales al sentido de responsabilidad política y administrativa frente a los ciudadanos; y c) posibilidad de desarrollar los servicios públicos que los Municipios estimaran más adecuados a sus propios intereses. E inconvenientes: a) no todas las entidades municipales, por falta de cultura, de responsabilidad o de sentido práctico de sus gestores, están en condiciones de ejercer sus funciones administrativas y financieras con independencia del control de órganos superiores; b) no pueden existir contradicciones ni divergencias entre las directrices políticas de las entidades municipales y del poder central; y c) cabe el peligro de despilarrar fondos públicos por culpa de iniciativas irresponsables no controladas.» Cif. A. Rovira, op. cit., página 118.

(18) Me refirió a planteamientos o enunciados sin ningún contenido como, por ejemplo, el recogido en el libro propiciado por el PCE «Madrid para la democracia» (Editorial Mayoría 1977) donde se afirma: «Ante todo las ciudades deben contar con recursos fiscales ordenados para hacer frente a sus problemas. Lo que implica una fuerte autonomía de los Municipios en base a recursos fiscales recaudados por el Estado central, pero redistribuidos entre regiones, provincias y municipios según el esquema del Estado federal, democrático y descentralizado hacia el que se encamina la naciente democracia española» (pág. 122). ¿Ordenados? ¿Isici, qué implica, qué? y sobre todo, ¿qué se entiende por autonomía?

prioridad de bienes redistributivos con externalidades localizadas, la recuperación (a través del impuesto) de determinados bienes facilitados sin contraprestación o con agravio comparativo entre las distintas clases sociales, política de exenciones inversa a la actual..., no serían, en mi opinión, sino valiosos medios para instrumentalizar la potencial política redistribuidora del Ayuntamiento democrático.

Cierto que todo lo que apunto tiene, aún para mí, un determinado (elevado) grado de «borrador provisional» en el que hay que profundizar —sobre todo a través de la interrelación múltiple e interdependiente: Capitalismo-urbanismo-hacienda local-funciones del Estado capitalista—. Sin embargo, no es menos cierto que plantear el tema es iniciar el examen de sus posibilidades.

V. CRITERIOS PARA UNA HACIENDA LOCAL AUTÓNOMA Y EFICIENTE

Postulamos una *hacienda local autónoma*. Por razones políticas. Por razones de eficacia económica. En los gastos. En la suficiencia de los ingresos. En la gestión de la actividad empresarial local. En el control de la actividad empresarial local. En el control de la actividad económica-financiera del Ayuntamiento. Y lo postulamos no sólo porque las ventajas superen a las dificultades (17) sino, y sobre todo, porque no existe autonomía política sin la correspondiente autonomía económica. Es una relación dialéctica: la soberanía política del municipio posibilita la existencia de una hacienda local propia, pero sin autonomía financiera la autonomía municipal, el Ayuntamiento democrático quedaría anémico e impotente para cumplir sus propios fines: Dejaría de ser.

¿Qué hemos de entender por *hacienda local autónoma*? Supuestos establecidos los tres niveles de la Hacienda (Estado, Autonomías, Municipios), la interrogante sólo tendrá podrá tener respuesta, cuando otras muchas preguntas, de aquellas derivadas, hayan tenido contestación. En cualquier caso es preciso eliminar la mínima posibilidad de demagogia (es imprescindible un determinado rigor) y, también marginar lo que simulando una propuesta no es más que respuesta incompleta o confusión encubierta (18). Entre las interrogantes, múltiples e interrelacionadas, estarán sin duda alguna las siguientes: ¿A qué referencia al término «autonomías» aplicada a la hacienda local? ¿A los ingresos? ¿A los gastos? ¿Al volumen y estructura del Presupuesto? ¿Al

control de la actividad financiera? ¿Es capaz de alcanzar sus objetivos el Municipio independientemente de los otros niveles de la Hacienda? Si ha de darse una relación, ¿cómo estructurarla? ¿con qué criterios? ¿cabe recabar autonomía financiera sólo para los grandes municipios? ¿los municipios han de tener capacidad legal para crear impuestos? ¿Las funciones asignadas a la hacienda municipal han de ser acometidas exclusivamente con los impuestos municipales? si la respuesta es negativa, ¿qué relación se derivaría de la existencia de transferencias de la hacienda no municipales? Dada la existencia de autonomía para las Haciendas de las Regiones y Nacionalidades, ¿no sería más eficaz una hacienda descentralizada para los Municipios? ¿Qué es prioritario la autonomía o la suficiencia financiera? Cualquiera que hayan sido las respuestas, la autonomía demandada, ¿se refiere a la toma de decisiones o a la instrumentación de medios para alcanzar los objetivos de la hacienda local?

No creo que sea necesario insistir. De la precedente relación de interrogantes debe obtener como reflexión básica, en mi opinión, que la ligereza ha de estar radicalmente alejada de cualquier respuesta válida. Nada propiciaría más el aburrimiento de los ciudadanos respecto a la marcha del Ayuntamiento que con su voto va a configurar que creer, basado en ofrecimientos poco meditados de oportunidad universal, que hacienda local autónoma —sin más precisión respecto a su contenido— es correlativo de resolución de los problemas que le rodean.

¿Cuáles serían los criterios que diesen un significado claro y operativo a los interrogantes planteados? En mi opinión para que la hacienda local autónoma pudiese ser un eficaz instrumento el Ayuntamiento democrático habrían de confluir en ella todas y cada una de las siguientes notas:

—El Municipio, el Ayuntamiento, ha de ser plenamente soberano para establecer el montante total de su actividad financiera, la estructura económica-funcional del gasto municipal, y la prelación de las fuentes financieras que garanticen la suficiencia de recursos necesarios para el cumplimiento de objetivos marcados por el autogobierno ciudadano a través del Ayuntamiento democrático.

—El Ayuntamiento ha de ser soberano en los siguientes temas: aprobar, ejecutar y controlar el presupuesto municipal ordinario; aprobar, ejecutar y controlar presupuestos

municipales, de urbanismo, extraordinarios... siempre que exista. Estos habrán de estar coordinados con el presupuesto municipal ordinario; aprobar, vigilar y controlar el plan económico municipal que comprenderá: los presupuestos ordinarios, la gestión de servicios y empresas municipalizadas y la administración y rentabilización del patrimonio municipal.

—El Ayuntamiento ha de tener garantizados los recursos (las vías para obtenerlos) con la suficiencia que exijan los objetivos establecidos por el autogobierno ciudadano. Y en condiciones tales que no hipotequen, ni puedan hipotecar las decisiones, presentes o futuras, del Ayuntamiento democrático. La autonomía municipal va más unida en la propuesta que aquí se hace, a la suficiencia financiera (lograda con autonomía) que a la autarquía de los propios recursos. En este sentido las previsibles transferencias estatales y/o de las autonomías a la hacienda local no han de ser, incluso si su cuantía es elevada, absolutamente incompatibles con la autonomía financiera del municipio. No es posible ocultar que cualquier ayuda financiera proveniente de haciendas superiores (de poderes políticos diferentes: Autonomías y/o Estado) conlleva un determinado grado de tutela, reflejan una voluntad política de orientar (mediatizar) la actividad de los Ayuntamientos, incluso cuando los criterios de reparto (de la ayuda) estuviesen previamente establecidos. No es desmerecer, sin embargo, esa dificultad objetiva, si sostenemos que la autonomía municipal es posible siempre y cuando el volumen y la estructura del presupuesto queda bajo control local. Existen, por lo demás, criterios de prelación en defensa de una solución correcta (acorde con los intereses del Ayuntamiento democrático) tales como compartir fuentes tributarias más que compartir el producto de la recaudación, preferir transferencias no afectadas sobre las fijas... El establecimiento de índices «objetivos» a través de negociación democrática, tales como que las transferencias, su montante, se correspondan, de alguna manera, con el nivel de desarrollo del municipio, con su esfuerzo fiscal, con el grado de bienestar urbano de sus habitantes, con las tasas de paro y emigración... pueden coadyuvar máxime si la negociación democrática se va revisando oportunamente con criterios progresivos a la defensa de la autonomía municipal.

—El Estado no debe seguir detentando en exclusiva el poder originario para establecer tributos, sino que ha de

compartirlo con el Estado, las Regiones y Nacionalidades, podrán crear, establecer y regular, impuestos. La Constitución debe garantizar —al menos no imposibilitar— que las Autonomías pueden ejercer ese poder originario de establecer tributos. Será competencia de los poderes autonómicos regular los principios de la hacienda local.

VI. PRINCIPIOS DEFINIDORES DE LA FINANCIACION DE LA NUEVA HACIENDA LOCAL

La financiación del Municipio debe responder a los principios de *suficiencia, flexibilidad y equidad. Ingresos constantes y figuras tributarias de no complicada gestión, en una primera fase completarian los pilares de la financiación local.*

De nada serviría lograr Ayuntamientos democráticos sino puede disponer de recursos suficientes para afrontar las tareas que demandan los intereses populares que han de asumir y defender. De nada serviría recabar —y obtener— competencias propias si han de quedar abortadas en su desarrollo por carencias financieras. Nada sería más esterilizante para los gestores del Municipio, nada sería más decepcionante para las aspiraciones ciudadanas, y nada sería más eficaz en el bloqueo de las pretensiones populares que la insuficiencia financiera del Ayuntamiento. O la injusticia tributaria.

Exacciones propias de la hacienda local (impuestos, tasas, contribuciones...), ingresos obtenidos a través de la hacienda central (recargos, participaciones, transferencias... cualquiera que sea su proporción) así como ingresos de mercado y unilaterales voluntarios junto con créditos (cualquiera que sea su modalidad: empréstito, préstamos...) deben otorgar la suficiente cobertura financiera para las actividades y tareas de la hacienda municipal. *Ninguna vía ha de quedar descartada en un principio, aunque ante realidades concretas la ponderación de las distintas alternativas no ha de ser, obviamente, ni indiferente de uniforme.*

Equidad en el reparto de la carga tributaria y flexibilidad en el esfuerzo recaudador van íntimamente unidas a la idea de que los ingresos fiscales locales han de regirse, en su exención, más por la capacidad de pago que por el principio de beneficio. Este criterio, fácil de enunciar, tiene, sin embargo, notables dificultades para materializarse en la práctica. Como es bien sabido, una justa distribución de la carga

40

tributaria y un incremento recaudatorio correlativo a los incrementos experimentados por la renta y la riqueza de los contribuyentes (de la comunidad) es condición que requiere, básicamente, de impuestos progresivos lo que, en la actualidad escapa a las posibilidades de gestión de los municipios. Parte importante de la doctrina cuestionada, además, la oportunidad y conveniencia (desde la óptica de una eficaz asignación de los recursos) de que esos impuestos progresivos —y personales— queden afectos al ámbito de la hacienda local.

Las dificultades no pueden, sin embargo, ocultar la transcendencia de elegir una u otra de las opciones enunciadas. Reivindicar, hoy, que rija el principio de la capacidad de pago no es sino reivindicar que otros principios sociales distintos a los hasta hoy imperantes comiencen a guiar el reparto de la carga tributaria. Pero no es sólo —y conviene establecer esto claramente— por criterios políticos (defensa de equidad tributaria) por lo que se defiende que los ciudadanos del municipio contribuyan según su capacidad de pago. Desde los propios supuestos económicos de la teoría del beneficio ésta es improcedente para la realidad española. Como se sabe la virtualidad de esta teoría descansa en dos hipótesis básicas: que exista una aceptable distribución de la renta y la riqueza y que la hacienda central venga siendo un eficaz mecanismo de redistribución que consolide y mejore la aceptable distribución de renta y riqueza. Ni una ni otro supuesto se dan en nuestra realidad. Es más, esas hipótesis están radicalmente divorciadas de la realidad española. Consecuencia inmediata es, por tanto, postular la congelación del principio del beneficio en la tributación local en la medida que se aboga por un sistema impositivo regido por el principio de la capacidad de pago (19). Las consecuencias de ello son de la mayor importancia. En la medida que se defiende el principio del beneficio es criticable la utilización de tributos personales y progresivos sobre la renta o el patrimonio, incluidos los gravámenes sobre sucesiones, en el ámbito de la tributación local. En la medida que defendemos el principio de la capacidad de pago estamos afirmando que la hacienda local ha de ser beligerante respecto a la actual distribución de renta y riqueza y que ha de abordar las tareas correctoras que no asume, incluso que agrava, por su regresividad, la hacienda central. En la utilización de unas u otras figuras impositivas habría que estar a resultados, dado el actual debate constitucional del papel (y de la opera-

(19) Vid. Javier del Moral, op. cit., especialmente epígrafe III.

tividad en él implícitos) que se atribuya a la hacienda central y a la hacienda de las respectivas autonomías. Como limitación material para esas tareas redistribuidoras la hacienda local no debería tener, en el terreno impositivo, más que la derivada de su incapacidad para la gestión de impuestos personales y progresivos.

Imposición sobre determinadas rentas y beneficios localizados, progresividad sobre propiedades inmuebles localizadas en el ámbito municipal, progresividad sobre determinados consumos, sobre determinados bienes duraderos... parece no cuestionable. En ningún caso lo serían, es obvio, impuestos reales, cuotas de licencia con determinadas circunstancias: impuesto general sobre la venta de los minoristas (20).

Las posibilidades de la hacienda local, desde el ángulo impositivo, hoy son escasas (dadas las actuales limitaciones personales e institucionales de la gestión municipal) pero no inexistentes, incluso ampliables si se dotase menos deficientemente la actual administración financiera local. Una reforma democrática y progresiva del sistema fiscal del Estado facilitaría en cualquier caso, la eliminación de la actual regresividad de los ingresos locales.

Las notas que exigimos concurren en la financiación del nuevo Municipio, y que acabamos de examinar: suficiencia, flexibilidad, equidad, determinada autonomía..., contrastan fuertemente con el actual cuadro tributario de las haciendas locales y que ya hemos examinado en otro apartado anterior.

Insuficientes recursos financieros incluso para mantener la actual deficitaria provisión de bienes públicos, injusto reparto de la carga tributaria (imposición indirecta y exacciones que sólo en teoría respetan el ya poco equitativo principio del beneficio), dependencia determinante de las transferencias de la Hacienda central, configuran un marco de financiación local totalmente inadecuado incluso para las exigencias actuales. El Ayuntamiento democrático si no quiere ver esterilizadas sus potencialidades deberá contar, repetimos, con unas vías de financiación que difieran, en orientación e intensidad, de manera radical con la actual situación.

Precisar el alcance y significado de las restantes notas con las que caracterizamos a la nueva hacienda local no parece necesario, no por que sean marginales — en absoluto lo son — sino porque de alguna manera van implícitas, se derivan o vendrán exigidas por las ya examinadas. Poca

(20) *ibidem*

duda hay de que si en un Municipio se establece un Ayuntamiento democrático y políticamente autónomo, se regula un control democrático de su actividad económico-financiera, tiene perfiladas sus competencias y funciones, goza de autonomía financiera y su financiación es suficiente, flexible y equitativa, el *Presupuesto* será indudablemente un *reflejo y un eficaz instrumento del Ayuntamiento democrático*. La racionalidad económica de la Economía pública local — gastos de personal, eficacia de la función pública, coste/beneficio de tareas e inversiones, gestión y racionalización de las actividades empresariales del Ayuntamiento, introducción de técnicas RCA para el presupuesto, coordinación de la política económica del Municipio con las de las Autonomías y del Estado... — no será sino el soporte de un eficaz quehacer del Ayuntamiento democrático. Este impregnará a su actividad económico-financiera de *orientación antimonopolista* porque esa orientación es consustancial, tal como le hemos caracterizado, al Ayuntamiento democrático.

VII. EL BLOQUEO CONSTITUCIONAL

No es un poco ocioso — es más, creo que es de suma importancia — hacer alguna reflexión sobre la viabilidad de la propuesta que en esta colaboración se hace, sobre las dificultades principales que para su materialización existen y, especialmente, las derivadas del contenido del anteproyecto de *Constitución* de las próximas elecciones municipales.

Resulta muy hecho significativo. A raíz de los sucesos derivados de la concentración franquista en Pamplona el pasado 3 de diciembre, concentración organizada por la Diputación Foral, un diario de Madrid afirmaba, en su edición del día siguiente:

«El vergonzoso papel desempeñado por la Diputación Foral de Navarra y por un número indeterminado de Ayuntamientos de la comarca de la Ribera, al utilizar los recursos y los poderes de la Administración local para organizar la manifestación de Pamplona, es un nuevo motivo para recordar al Gobierno y a los partidos de la oposición (que tan negligentemente han permitido la postergación de las elecciones municipales) que el mantenimiento de los bastiones del franquismo en la Administración local pone en peligro el afianzamiento de las

instituciones democráticas. Los enemigos de la democracia siguen percibiendo remuneraciones de los fondos públicos y disponiendo de su manejo, gozan de atribuciones para la aplicación, a su manera, del orden público, y conservan posiciones de influencia y de poder que se pueden volver contra el propio Estado. La renovación democrática de la Administración local constituirá así una medida de seguridad nacional, a fin de evitar que el edificio de la democracia sea socavado desde dentro o dinamitado en sus cimientos. Los partidarios de la involución hacia el autoritarismo tienen perfecto derecho a defender sus ideales, pero no cobrando del presupuesto nacional y ocupando en los ayuntamientos y diputaciones los puestos que sólo deben ser cubiertos mediante elección popular.» (El País, 4.XII.77. Los subrayados son míos.)

La cita es larga pero necesaria en cuanto se denuncia, severamente —desde una tribuna tan significativa— algo tan conocido por todos los antifascistas: que la Administración local franquista (Diputaciones y Ayuntamientos) va íntimamente unida a falta de representatividad ciudadana, a carencia de control presupuestario o, más claramente, a la posibilidad de despilfarro, ilegalidad y corrupción en la utilización de los fondos públicos.

Pero, ¿va a dejar de ser esto así por el nuevo hecho de unas elecciones municipales? No lo creo. En mi opinión se equivocan quienes sostienen que elecciones libres —similares a las del 15 de junio— es correlativo a logro de Ayuntamientos democráticos. Puede, sí, que se erradiquen de los Ayuntamientos muchos residuos franquistas, a muchos franquistas, pero ¿es suficiente? Por supuesto que no. El trabazón institucional heredado era tan coherente, está aún tan vigente —entre otras razones por la forma misma como cayó el franquismo y por la naturaleza de la Reforma Suárez— que puede dificultar seriamente la posibilidad de lograr que los nuevos Ayuntamientos asuman los intereses populares, que puede impedir, con eficacia, que la hacienda local quede al servicio de los intereses ciudadanos.

Entonces, ¿qué hacer? Nada más lejos de mi intención que enunciar aquí ningún tipo de «programa» o de «consigna» pero sí quisiera alertar de los peligros más inmediatos e importantes que, en mi opinión, son dos: el oportunismo electoral de algunos partidos que se reclaman de la

clase obrera, de los intereses populares y, sobre todo, la orientación al respecto de la Constitución.

Los criterios electoralistas de algunos partidos democráticos pueden abortar la posibilidad de que se fragüe la necesaria unidad de la izquierda ante las elecciones. La desunión significaría, en mi opinión, sin alarmismo alguno, la incapacidad real de lograr auténticos Ayuntamientos democráticos. Frente a los importantes residuos franquistas y caciquiles, frente a los intereses oligárquicos asumidos por UCD, ninguna garantía mejor para la lucha, y para la victoria, que forjar la más amplia unidad de las fuerzas obreras y populares. Es este un reto ante el que ha de responder, con claridad, toda la izquierda.

No tiene menor importancia el previsible contenido de la Constitución (previsible a tenor del texto que por «consenso» se ha plasmado en el Anteproyecto publicado en el Boletín Oficial de las Cortes de 5 de enero de 1978). Nada podría ser más frustrante para los intereses populares que la derecha oligárquica y franquista (UCD y AP) lograse plasmar en la Constitución, de manera tajante, los intereses que asumen y defienden. Nada impregnaría más de impotencia a la izquierda unitaria que encontrarse, tras una victoria electoral en las municipales, con unos Ayuntamientos bloqueados constitucionalmente en sus funciones y competencias. No habrá Constitución democrática si, en lo que aquí interesa, no garantiza —o al menos no bloquea— la posibilidad de Ayuntamientos democráticos.

De aquí los serios temores que inspira el citado Anteproyecto. La decepción es correlativa a la claridad con que revela los intereses que defienden la derecha y, especialmente, UCD. El tema, por supuesto queda abierto en la medida que aún ha de debatirse parlamentariamente el citado anteproyecto, pero no es arriesgado afirmar que existen suficientes elementos de juicio para dudar de las posibilidades de un Ayuntamiento democrático.

—La referencia básica de la Constitución a los municipios y a la hacienda local queda recogida en el artículo 105, dentro del capítulo II «De la Administración», y entre los artículos dedicados a la Administración pública (arts. 101-104) y al Consejo de Estado (art. 106). ¿no precisa el municipio de regulación más autónoma, específica y completa?, ¿queda como apéndice de la Administración central?

—Aunque en el anteproyecto se establece «la Constitución garantiza la autonomía de los Municipios» (art. 105-1)

¿de qué forma lo garantiza realmente? ¿Es suficiente esa declaración de intenciones?, ¿qué ha de entenderse por *autonomía de los Municipios*?

— El art. 105-3 del anteproyecto establece «las haciendas locales deberán disponer de los medios suficientes para el desempeño de las funciones que la ley atribuye a las Corporaciones respectivas y...» ¿Qué ley?, ¿qué funciones? ¿Por qué no garantiza la Constitución esas funciones y competencias de los Ayuntamientos?, ¿quién proveerá los medios suficientes de que deberán disponer las haciendas locales?

Si a todo ello añadimos la consideración del insuficiente (insatisfactorio) tratamiento que a las Autonomías otorga el Anteproyecto Constitucional (21) no podemos por menos que mantener las serias reservas apuntadas sobre la probabilidad de lograr Ayuntamientos democráticos.

Si la Constitución, el texto definitivo, perpetuase la actual situación, es decir: a) que los municipios carezcan de autonomía política; b) que únicamente el Estado tenga poder originario para establecer tributos; c) que no garantice funciones y competencias municipales; y d) que no regule satisfactoriamente las competencias autonómicas de Regiones y Nacionalidades, esa probabilidad no será dudosa: será inexistente.

(21) Como la importancia y las connotaciones del tema desbordan los límites impuestos a esta ponencia —aparte de que en las Autonomías se centrarán los debates parlamentarios y modificarán, seguramente de manera notable, el actual planteamiento— no cabe entrar en análisis detallado del capítulo VIII, «de los Territorios Autónomos», del Anteproyecto. Queremos, sí, resaltar la trascendencia que puede tener, de mantenerse, el artículo 123 cuando establece: «la potestad originaria para establecer tributos corresponde exclusivamente al Estado mediante Ley. Los territorios autónomos y las Corporaciones Locales podrán establecer y exigir tributos de acuerdo con la Constitución y las Leyes». A un lado lo que de refrendo constitucional supondría para la Ley General Tributaria (arts. 2, 5 y 10), ley como se sabe derivada y acorde con las Leyes Fundamentales del franquismo, puede ser un serio obstáculo a las competencias reales de las Autonomías. En cualquier caso quisiera apuntar aquí: a) que la potestad originaria podría ser compartida —con las precauciones que fuesen necesarias— con las Regiones y nacionalidades y, sobre todo, b) que debiera ser competencia de los órganos de las Autonomías la legislación exclusiva y la ejecución de, entre otras materias, la ordenación y régimen jurídico de la Administración Local. En este sentido vid., el voto particular del grupo parlamentario socialista del Congreso, al artículo 138 («B.O. de las Cortes», n.º 44).

48.

VIII. A MODO DE CONCLUSIONES

• Entiendo que la nueva hacienda local ha de ser un instrumento del Ayuntamiento democrático para la defensa de los intereses populares frente a la agresión permanente del capital monopolista. Ayuntamiento democrático va indisolublemente unido a soberanía política y autonomía económica.

• El control democrático de la actividad financiera del Ayuntamiento y la delimitación del nivel (competencias y funciones) de la hacienda local completan los pilares de la hacienda del Ayuntamiento democrático. Su financiación ha de ser suficiente, flexible, equitativa y, en cierta medida, autónoma. El gasto local ha de orientarse a la satisfacción de las necesidades populares. La actividad económico-financiera del Municipio —de la que es parte la hacienda local— ha de tener un elevado grado de racionalidad económica y ha de ser un eficaz instrumento antimonopolista. El Presupuesto ha de ser reflejo de los intereses del Municipio.

• La constitución ha de garantizar la existencia (su posibilidad al menos) del Ayuntamiento democrático. El Anteproyecto de 1978 (los intereses defendidos por UCD) no posibilitan el menor optimismo. ■

Angel MELQUIZO SANCHEZ

(+) Este texto corresponde en lo esencial al de mi ponencia para el curso que, organizado por GEA, se desarrolló durante los meses de diciembre y enero últimos sobre «Municipio y participación vecinal en Madrid». Expuesto oralmente se ofrece ahora en las páginas de «El Círculo» sin modificación básica alguna, aunque sí se ha suprimido, por su carácter específico, la parte referida a la hacienda Municipal de Madrid. La ponencia se tituló «Criterios para una nueva Hacienda Local».