

Algunas propuestas para la ampliación de competencias de los gobiernos locales españoles



El presente artículo tiene como objetivo básico analizar qué competencias podrían descentralizarse hacia los gobiernos locales españoles, teniendo en cuenta sus competencias actuales y el análisis del sistema comparado. El análisis comparado constata como España tiene un grado de descentralización algo superior a la media de los países federales, y que el gasto descentralizado se concentra primordialmente en el nivel intermedio de gobierno, es decir, en el nivel autonómico. No obstante, el nivel local de gobierno español presenta un peso que está por debajo del de la media de los países federales, a causa básicamente de que las competencias locales en educación son muy limitadas. Por tanto, es razonable proponer que en un futuro próximo los gobiernos locales españoles cojan más peso dentro del sector público, mediante la descentralización de servicios como educación, vivienda y políticas activas de ocupación. Finalmente, se indican las limitaciones de los gobiernos locales españoles para asumir estas competencias y la forma en que deberían financiarse.&

& Palabras clave: gobierno local, descentralización, competencias

1. INTRODUCCIÓN

El presente artículo tiene como objetivo básico analizar qué competencias podrían descentralizarse hacia los gobiernos locales españoles, teniendo en cuenta sus competencias actuales y el análisis del sistema comparado. Se estructura en cinco apartados, el primero de los cuales es esta introducción. El segundo apartado analiza la distribución del gasto público por niveles de gobierno en el sistema comparado y en España. Ello permite valorar si el peso del gobierno local español es adecuado o no. En el tercer apartado se examina la distribución de funciones de gasto por niveles de gobierno, centrándose particularmente en las locales, en las del sistema comparado y en España; de esta forma, conocemos si los gobiernos locales españoles tienen el nivel competencial de los países analizados. El cuarto apartado se dedica a proponer una serie de competencias que podían ser descentralizadas hacia los gobiernos locales españoles. Finalmente, el quinto trata de cómo financiar estas nuevas competencias a transferir.

2. ANÁLISIS COMPARADO DE LA DISTRIBUCIÓN DEL GASTO PÚBLICO POR NIVELES DE GOBIERNO. PESO RELATIVO DEL NIVEL LOCAL

A la hora de analizar qué hacen los gobiernos locales, en qué gastan los recursos, es importante tener en cuenta la importancia relativa de los mismos. Desde un punto de vista económico, ésta se establece, generalmente, en función del peso relativo de su gasto dentro del total del gasto público. Por tanto, en función de este peso se puede definir el nivel local de gobierno como más o menos relevante.

De todas maneras, medir la importancia relativa del nivel local de gobierno y el grado de descentralización hacia el mismo a partir del peso relativo de su gasto tiene ciertas limitaciones. Esta medida indica el volumen de gasto que los gobiernos locales gestionan mediante su presupuesto, pero no indica el poder político de los mismos sobre este gasto, que puede verse limitado por decisiones legislativas, administrativas y financieras tomadas por otros niveles de gobierno.

Para el análisis comparado del peso relativo del nivel local de gobierno, se dividen los países que vamos a estudiar en países federales y países unitarios o no federales. En los países federales existen tres niveles de gobierno: el nivel de gobierno central (el de la federación), el nivel intermedio, que corresponde a los estados que forman la federación, y el nivel local, en el cual, además de los municipios, se pueden encontrar otras administraciones locales de carácter supramunicipal (provincias, comarcas, condados, etc.), variando la tipología según los países. En cambio, en los países unitarios o no federales, se distinguen únicamente dos niveles de gobierno, el central y el local.

Los países federales que se emplean para el análisis comparado son Alemania, Australia, Austria, Bélgica, Canadá, Suiza y Estados Unidos. El Cuadro 1 muestra la distribución del gasto público por niveles de gobierno en estos países. Los países más descentralizados son Canadá y Suiza, donde el gobierno central sólo gestiona el 39% y el 45%, respectivamente, del gasto total del sector público. Los siguen Estados Unidos (51%) y Australia (55%). A más distancia se sitúan Alemania (63%), Bélgica (64%) y Austria (69%).

Por lo que respecta al peso relativo del nivel local de gobierno de estos países, el *ranking* va del sólo el 6% de Australia al 26% de Estados Unidos. Así, hay países como Australia cuya descentralización, a pesar de ser considerable, se dirige básicamente hacia el nivel intermedio. En cambio, por ejemplo, en Estados Unidos pesa más el nivel local de gobierno (26%) que el

intermedio (23%). Suiza es otro país donde los gobiernos locales tienen un peso considerable, puesto que gestionan el 22% del gasto público. A más distancia siguen Canadá, con un 16%, Austria y Alemania, con un 14%, y Bélgica, con un 13%. La media del peso relativo del nivel local de gobierno en estos países es del 16%. De todas formas, si se hace la media sin Australia, donde excepcionalmente los gobiernos locales tienen una importancia relativa muy baja, la media es del 18%.

El Cuadro 2 recoge la distribución del gasto público por niveles de gobierno en los países unitarios o no federales que se analizan en el estudio: Dinamarca, Finlandia, Francia, Holanda, Irlanda, Italia, Noruega, Reino Unido y Suecia. Estos países se caracterizan por tener dos niveles de gobierno, central y local, aunque a nivel local haya en algunos más de un escalón de administración. Son una excepción a esta regla Francia e Italia, que tienen un nivel regional equivalente a uno intermedio, aunque, en Francia las regiones se consideran gobiernos locales. En Italia, donde el proceso de descentralización hacia las regiones todavía no ha acabado, el país mantiene una estructura muy centralizada y burocrática calcada del modelo francés. Por ello, incluimos estos países dentro de los unitarios con dos niveles de gobierno. Además, las estadísticas internacionales tratan a los gobiernos regionales de estos países como gobiernos locales, presentando el gasto de ambos niveles de gobierno conjuntamente.

De este conjunto de países, el más descentralizado es Dinamarca, donde el nivel local de gobierno pesa más que el central, ya que representa el 59% y el 41% del gasto público total, respectivamente. Suecia también presenta una descentralización considerable, con un peso de sus gobiernos locales del 44%. Siguen Finlandia (37%), Holanda (34%), Noruega (31%), Italia e Irlanda, ambos con el 28% y, por último, Francia, con el 18%. En general, en estos países unitarios el gobierno local tiene un peso superior que en los países federales. Ello es debido a que en los unitarios los gobiernos locales asumen competencias que en los federales se asignan al nivel intermedio de gobierno. Así, la media resultante del peso del nivel local de gobierno en dichos países es del 34%.

El grado de descentralización del sector público español y el peso de su nivel local de gobierno se muestran en el Cuadro 3. En los últimos 25 años España ha sufrido un profundo proceso de descentralización al constituirse las Comunidades Autónomas, que han sido las receptoras de las competencias que se descentralizaban. Así, el peso del sector público central ha pasado de representar el 90% del gasto público en 1980 al 51% en 2005, en cambio, el peso del sector público local en este período sólo ha pasado del 10% al 13%, manteniéndose en este 13% desde 1990. La descentralización se ha dirigido a las Comunidades Autónomas, que actualmente ya gestionan el 36% del gasto público total.

A pesar de no ser España constitucionalmente una federación, a la hora de compararla con los países analizados se ajusta mejor al modelo de los países federales, ya que tiene tres niveles de gobierno bien diferenciados: central, autonómico y local. El mismo Fondo Monetario Internacional, en sus estadísticas internacionales, trata a España como un país federal con tres niveles de gobierno¹.

El análisis comparado constata que España tiene un grado de descentralización algo superior a la media de los países federales y como el gasto descentralizado se concentra primordialmente en el nivel intermedio de gobierno, es decir, en el nivel autonómico. Sólo Australia y Canadá tienen un nivel intermedio de gobierno con un peso superior al de España.

No obstante, el nivel local de gobierno español presenta un peso que está por debajo del de la media de los países federales: el 13% frente al 16% (o el 18% sin Australia). A mucha

más distancia se encuentra del peso de la media de los países unitarios, aunque ya se ha dicho que el caso español es más comparable con los países de carácter federal. Por tanto, es razonable proponer que en un futuro próximo los gobiernos locales españoles cojan más peso dentro del sector público.

3. ANÁLISIS COMPARADO DE LA DISTRIBUCIÓN DE FUNCIONES DE GASTO POR NIVELES DE GOBIERNO. LAS FUNCIONES DE GASTO A NIVEL LOCAL

La media de la distribución funcional del gasto por niveles de gobierno de los países federales analizados se muestra en el Cuadro 4. Esta clasificación del gasto es sólo indicativa de las competencias que tienen los diferentes niveles de gobierno; muestra el volumen de gasto que gestionan en los diferentes ámbitos, pero no el poder político que tienen sobre cada uno de ellos.

La primera función de gasto del nivel central de gobierno es en “protección social”, es decir, en la parte de la seguridad social que se traduce en prestaciones económicas, como el pago de pensiones. Su peso específico se sitúa en una media del 43% del gasto. A continuación, y a más distancia, aparecen las funciones de “servicios públicos generales” (24%), “sanidad” (12%), “asuntos económicos” (7%) y “defensa” (6%).

Respecto a la estructura de gasto de los gobiernos intermedios, la función “educación” es la que tiene un peso específico mayor, puesto que representa el 27% del gasto de dicho nivel de gobierno. También la “sanidad” y la “protección social” tienen un peso específico relevante, del 18% y el 17%, respectivamente. Otras de las funciones destacables son “asuntos económicos” y “servicios públicos generales”, ambas con un peso del 14%.

En el nivel local, al igual que en el nivel intermedio, la función “educación” es la más importante, con un peso específico medio del 23% sobre el gasto público local. Siguen las funciones de “servicios públicos generales” (17%), “protección social” (14%) y “asuntos económicos” (14%).

El detalle país por país de la distribución funcional del gasto local de los países federales se muestra en el Cuadro 5. Como podemos observar en la mayoría de los países la primera función de gasto por su peso específico es “educación”, y destacan los casos de Estados Unidos y Canadá, donde alcanza un peso del 49% y el 41%, respectivamente, del total del gasto local. También la función de “protección social” tiene un peso considerable en Alemania (31%), Austria (18%) y Bélgica (16%). Por último, es de destacar la función de “sanidad”, que tiene un peso muy bajo en todos los países, a excepción de Suiza (19%), Austria (18%) y Estados Unidos (10%).

El Cuadro 6 presenta la distribución funcional del gasto por niveles de gobierno en los países unitarios o con dos niveles de gobierno, con valores que representan la media de los países unitarios analizados en el Cuadro 2. Las funciones de gasto que pesan más en el nivel central son prácticamente las mismas que en el caso de los países federales, aunque, la función de “educación” está algo más centralizada que en los federales, con un peso relativo del 9% frente al 4% de estos últimos. Respecto al nivel local de gobierno, la función con un peso mayor es “protección social” (30%), seguida de “educación” (23%), y “sanidad” (15%).

El detalle país por país de la distribución funcional del gasto local en los países unitarios se muestra en el Cuadro 7. Dinamarca es el país con un mayor peso de la función de “protección social” en el nivel local, pues representa el 55% del total de gasto local.

El gasto en “educación” oscila entre el 31% del gasto local en el Reino Unido y el 14% en Dinamarca, mientras que en los demás países se sitúa por encima del 20%. En el caso de la “sanidad”, el mayor peso específico se encuentra en Finlandia y Suecia, con un peso del 27% del gasto local.

La distribución funcional del gasto público por niveles de gobierno en el caso español se muestra en el Cuadro 8. Esta distribución de funciones está en línea con la de los países federales, a excepción del caso de la función educativa a nivel local. En la mayoría de países se ha visto que ésta es una o la de más importancia relativa en el nivel local, cuando en España a nivel local tiene un peso relativo muy bajo (3%).

4. COMPETENCIAS QUE PUEDEN DESCENTRALIZARSE HACIA LOS GOBIERNOS LOCALES ESPAÑOLES²

4.1. Justificación

Varias son las razones que justificarían la descentralización de competencias hacia los gobiernos locales. En primer lugar, la dimensión de nuestro sector público local, que, tal como se ha puesto de manifiesto, queda por debajo de la media de los países federales. En segundo lugar, el hecho de que la descentralización significa acercar a los ciudadanos la toma de decisiones públicas y facilitar su participación en la adopción de las mismas, lo que contribuye a fortalecer la democracia. En tercer lugar, la descentralización también permite adaptar mejor las estructuras y las respuestas públicas a la realidad y a las necesidades sociales, de manera que deviene un requisito esencial para conseguir una mayor eficacia y eficiencia global en la actividad administrativa y de gobierno, tal y como propugna la teoría del federalismo fiscal dentro de la ciencia económica³.

Asimismo, no hay que olvidar la Carta Europea de Autonomía Local, aprobada por el Consejo de Europa el 15 de octubre de 1985, que en su artículo 4 establece: “El ejercicio de competencias públicas debe, de modo general, incumbir preferentemente a las autoridades más cercanas a los ciudadanos. La atribución de una competencia a otra autoridad debe tener en cuenta la amplitud o la naturaleza de la tarea o las necesidades de eficacia o economía”. Este principio de descentralización ha sido adoptado bajo el nombre de “subsidiariedad” dentro de la Unión Europea y se traduce en que el poder de gobierno debe ser ejercido por el nivel más bajo de gobierno posible.

4.2. Tipología de competencias que pueden ser descentralizadas

Las competencias tradicionales de los municipios han sido la ordenación urbana y el establecimiento y la gestión de obras y servicios urbanos y de carácter colectivo (vías urbanas, transporte, limpieza, alcantarillado, agua, residuos, etc.), pero los municipios pueden crecer competencialmente poco en estos servicios, ya que los intereses supralocales tienen un impacto cada vez más intenso en los mismos.

En cambio, los gobiernos locales pueden crecer competencialmente en el ámbito de las políticas de cohesión social, de integración social o de lucha contra la exclusión, absolutamente prioritarias en nuestra sociedad actual, que a menudo ha de afrontar factores de conflictividad y de fractura social.

Además, estas políticas de cohesión social requieren cada vez más acciones integradas y transversales, y sólo desde la proximidad se pueden diseñar y ejecutar tales políticas, lo que también contribuye a plantear su descentralización.

Los sectores de actividad pública más directamente relacionados con las políticas de integración y de cohesión social son la educación, el trabajo, la vivienda y los servicios sociales, los cuales ya están bastante descentralizados hacia los ayuntamientos. En cambio, las competencias públicas en materia de educación, trabajo y vivienda se mantienen fuertemente centralizadas a nivel estatal y autonómico.

Actualmente estamos asistiendo a un proceso de reforma de la normativa competencial local. Así, en el Anteproyecto de Ley Básica del Gobierno y de la Administración Local se especifican y amplían algunas competencias municipales. En concreto y por lo que respecta a los servicios enumerados más arriba, el Anteproyecto prevé que los municipios tengan las siguientes competencias:

- La gestión del uso de instalaciones de centros docentes públicos fuera del horario escolar.
- El control sanitario de edificios y lugares de vivienda y convivencia humana, así como de industrias, actividades y servicios.
- La promoción y gestión de vivienda pública.
- La regulación y prestación de los servicios sociales de asistencia primaria.

Además de las competencias previstas en el apartado anterior, el Anteproyecto de ley considera que corresponderá a los municipios:

- Participar en la creación de centros docentes de titularidad pública y en la programación de la enseñanza.
- Participar en la planificación, el diseño de especialidades y la gestión de la formación ocupacional.
- Participar en la elaboración y ejecución de los planes de vivienda.

El Anteproyecto también establece, al objeto de garantizar la elaboración y ejecución de políticas propias, que corresponde a los municipios, en el marco que como mínimo común fijan las normas con rango de ley del Estado y de las Comunidades Autónomas, la potestad normativa en numerosas materias, como son, en el caso que aquí nos ocupa, educación, empleo y servicios sociales, así como en cualquier otra materia de competencia del Estado o de la Comunidad Autónoma cuya gestión, total o parcial, se considere que deba ser realizada por las entidades locales, en virtud de los principios de subsidiariedad, descentralización y proximidad al ciudadano.

Por tanto, creemos que hay un campo que debe ser explorado en la descentralización de materias como educación, trabajo y vivienda hacia los gobiernos locales y que son varias las razones que justifican su descentralización⁴.

En el caso de la educación, las principales razones para su descentralización al nivel local de gobierno son las siguientes:

- La creciente diversidad de las estructuras sociales y de las opciones locales para afrontar proyectos diferentes de desarrollo sostenible.
- La importancia decisiva de la educación para el desarrollo, la integración social y la gobernabilidad.
- La conveniencia de gestionar la educación desde la proximidad, algo que se deriva de lo dicho en los epígrafes anteriores a fin de adecuarla a las realidades sociales y a los proyectos de desarrollo de cada colectividad.

En el Cuadro 9 se describen las competencias que en materia de educación se pueden descentralizar a nivel local.

Por lo que se refiere al trabajo, parece conveniente descentralizar las políticas activas de ocupación. Ello se justifica principalmente por la dimensión integradora de las mismas y en el hecho de que los entes locales tienen un mayor conocimiento de los diversos aspectos relacionados con la creación de ocupación, factores que han llevado a que la descentralización devenga uno de los ejes principales de las políticas europeas de fomento del trabajo. También en el Cuadro 9 se describen las competencias que se pueden descentralizar a nivel local en esta materia.

En el caso de la vivienda, los argumentos para su descentralización son los siguientes:

- Su estrecha relación con el proceso urbanístico, en el que el protagonismo local es esencial. La vivienda y la construcción son fenómenos muy vinculados al territorio, que sólo pueden ser tratados desde la más estricta proximidad.
- Un mejor conocimiento de la realidad social y de los posibles beneficiarios de esta política. Dada nuestra realidad social actual, las políticas públicas de vivienda han de afrontar básicamente problemas de acceso a la vivienda de colectivos determinados, afectados por situaciones especiales de marginación, que se localizan en determinadas zonas y que sólo se pueden conocer debidamente desde los entes locales, que son también la mejor manera de aplicar políticas integrales.

En el Cuadro 9 se especifican las políticas que pueden ser descentralizadas en materia de vivienda a los entes locales.

4.3. Limitaciones de los ayuntamientos a la hora de asumir estas competencias y aplicación de éstas⁵

A la hora de descentralizar las competencias propuestas, hay que tener en cuenta una serie de factores que pueden jugar en contra de su descentralización hacia los ayuntamientos y que son básicamente los siguientes:

- El minifundismo municipal actual pues la estructura municipal vigente se caracteriza por un grado elevado de fragmentación del mapa municipal, con un número muy elevado de municipios de pequeña población, pocos recursos y limitadas posibilidades de gestión. Es más, muchos municipios ni siquiera tienen escuela pública susceptible de ser asumida por el ayuntamiento. Esto no habría de impedir, sin embargo, la descentralización de dichas competencias a los municipios que sí tienen capacidad de gestión y medios para asumirlas y por tanto, lleva a proponer una descentralización flexible, que no ha de ser igual para todos los municipios.
- En el caso de la educación, la existencia de un modelo de función pública docente centralizado puede provocar que el personal docente se oponga a su descentralización hacia los municipios. Por tanto, en una primera etapa conviene hacer propuestas moderadas de descentralización del personal docente.
- En el caso de las competencias en ocupación, hay que tener en cuenta que la realidad del mercado de trabajo trasciende en la mayoría de los casos el ámbito municipal, de manera que hay que evitar que la descentralización lleve a una atomización del mercado de trabajo.
- La mayor proximidad al ciudadano que puede suponer la descentralización no está exenta de posibles riesgos como el caer en el favoritismo y el clientelismo, lo que es especialmente peligroso en el caso del urbanismo y la vivienda, donde las presiones económicas y sociales pueden ser muy intensas.

Está demostrado que la centralización no evita estos comportamientos. La garantía es la transparencia y el control político, y donde hay más garantías de que se den estas condiciones es en el nivel local de gobierno.

- La financiación de estas competencias que obviamente, ha de ir ligada al traspaso de los recursos necesarios para ejercerlas.

Por tanto, a la hora de descentralizar las competencias enumeradas hay que conseguir que el proceso de descentralización sea gradual, que comience por los ayuntamientos más interesados en recibir estas competencias, y asegurar que la descentralización propuesta se haga a favor de entidades que tengan la capacidad de gestión necesaria. Así, hay que contar con el nivel supramunicipal, a través de mancomunidades o comarcas donde las haya, e incluso en algunos casos podría considerarse el que la provincia asumiera dichas competencias.

5. FINANCIACIÓN DE LAS COMPETENCIAS QUE PUEDEN SER DESCENTRALIZADAS⁵

Al ser la Comunidad Autónoma la titular de las competencias que se propone traspasar a los entes locales, el ajuste correspondiente en la financiación debería tener lugar, en buena parte, entre la Administración autonómica y la local, sin olvidar que el gobierno central ha de participar en el proceso como responsable último de las principales fuentes impositivas. Obviamente, si se modifica el marco competencial de los municipios, estos deberían recibir la financiación adicional necesaria para cubrir el incremento de gasto correspondiente.

No obstante, la administración local responsable de asumir las competencias traspasadas no siempre podrá ser el municipio. Ya se ha dicho que se han de atribuir las nuevas competencias locales a las administraciones capaces de ejercerlas con responsabilidad, y esto querrá decir que, en algunos casos, la administración responsable habrá de tener carácter supramunicipal. Partiendo de esta situación, en una primera etapa de traspaso de competencias y en la que no todos los entes locales disfrutasen aún de las mismas, la fórmula más plausible de financiarlas sería mediante una subvención específica que el Gobierno autonómico otorgaría a los gobiernos locales de acuerdo con el coste de estas transferencias en cada jurisdicción.

En el reparto de la subvención se deberían tener en cuenta los factores que inciden sobre el coste de los servicios. Por ejemplo, en el caso de la educación, por un lado, variables que midan el número de usuarios del servicio traspasado, como la población comprendida entre 0 y 12 años (entre 0 y 3 años, entre 3 y 12 años) y, por otro lado, variables relacionadas con el coste del servicio, como la dispersión de la población (a mayor dispersión, mayor gasto en transporte escolar). A más medio o largo plazo, una vez completado el traspaso de las competencias propuestas a los entes locales, se podrían considerar otras fórmulas de financiación, como una participación territorializada en el IRPF autonómico, ya que su naturaleza es adecuada para financiar servicios de carácter personal, como es el caso de las nuevas competencias que se propone traspasar.

Esta participación, no obstante, sería aplicable sólo en el caso de los municipios que hubiesen asumido la responsabilidad de las competencias analizadas. Si la responsabilidad correspondiese a los entes locales supramunicipales, estos se deberían seguir financiando mediante subvenciones específicas, debido a la heterogeneidad de los posibles entes supramunicipales responsables de proveer estos servicios y sus diferentes sistemas de financiación.

Así pues, los responsables serán, en algunos casos, los entes comarcales (donde los haya); en otros, las diputaciones o mancomunidades de municipios.

Asimismo, se ha de tener en cuenta que el rendimiento de esta participación sería bastante desigual entre los municipios, debido a la dispersión en el valor de las cuotas liquidadas medias del IRPF por habitante en cada jurisdicción. Por tanto, sería necesario acompañar la introducción de la participación en el IRPF con la fijación de criterios niveladores a través de una subvención otorgada desde el gobierno autonómico, que tuviese en cuenta la capacidad fiscal y las necesidades y los costes de los municipios en estos servicios, sobre todo en el de educación. Esta nivelación se podría implantar mediante la reforma de los fondos de cooperación local que ya tienen muchas comunidades autónomas, tanto por lo que se refiere a la dotación inicial de recursos como a los criterios de reparto.

Con todo, hay que decir que todo sistema de financiación que se aleje de las subvenciones específicas, como es la participación en el IRPF autonómico, puede resultar difícil de implantar si todos los municipios no asumen el mismo nivel de competencias. Por ejemplo, si algunos sólo asumen la educación infantil o la educación de adultos, y otros todas las competencias en educación que se proponen descentralizar en este artículo.

Notas

- 1 Véase el *Government Finance Statistics Yearbook*, publicado anualmente por el Fondo Monetario Internacional.
- 2 Esta sección se basa en VV. AA. 2003. *Informe Pi i Sunyer sobre l'ampliació de competències municipals*. Barcelona: Fundació Carles Pi i Sunyer de Estudios Autonómicos y Locales.
- 3 Esta es la teoría que ha contribuido en mayor medida a justificar la descentralización en base al hecho de que proporciona ganancias de eficiencia. A este respecto véase Bosch (2005).
- 4 Véase Mir (2003).
- 5 Este apartado se basa en Mir (2003).
- 6 Véase Bosch y Espasa (2003).

BIBLIOGRAFÍA

- Bosch, N. 2005. «La descentralización del poder de gobierno y la eficiencia», *Economistas*, 105, pp. 6-11.
- Bosch, N. y Espasa, M. 2003. «Valoració econòmica de les competències a descentralitzar», «Finançament de les competències a descentralitzar», «Pes relatiu del nivell local de govern després del traspàs de competències», en VV. AA. *Informe Pi i Sunyer sobre l'ampliació de competències municipals*. Barcelona: Fundació Carles Pi i Sunyer de Estudios Autonómicos y Locales, pp. 83-110.
- Mir, J. 2003. «Formulació de propostes concretes de descentralització», en VV. AA. *Informe Pi i Sunyer sobre l'ampliació de competències municipals*. Barcelona: Fundació Carles Pi i Sunyer de Estudios Autonómicos y Locales, pp. 63-83.

Cuadro 1: Distribución del gasto público por niveles de gobierno en países federales.
 (En % sobre el total del gasto público no financiero consolidado)

	Nivel central	Nivel intermedio	Nivel local	TOTAL
Alemania (2003)	63	22	14	100
Australia (2003)	55	39	6	100
Austria (2002)	69	17	14	100
Bélgica (2002)	64	23	13	100
Canadá (2003)	39	45	16	100
Suíza (2001)	45	34	22	100
USA (2000)	51	23	26	100
Media de los países federales	55	29	16	100
Media de los países federales (sin Australia)	55	27	18	100

Fuente: Fondo Monetario Internacional. 2004. *Government Finance Yearbook 2004*. Washington D.C.: FMI.

Cuadro 2: Distribución del gasto público por niveles de gobierno en países unitarios.
 (En % sobre el total del gasto público no financiero consolidado)

	Nivel central	Nivel intermedio	Nivel local	TOTAL
Dinamarca (2003)	41		59	100
Finlandia (2003)	63		37	100
Francia (2003)	82		18	100
Holanda (2003)	66		34	100
Irlanda (2003)	72		28	100
Italia (2000)	72		28	100
Noruega (2003)	69		31	100
Reino Unido (2003)	72		28	100
Suecia (2002)	56		44	100
Media de los países unitarios	66		34	100

Fuente: Fondo Monetario Internacional. 2004. *Government Finance Yearbook 2004*. Washington D.C.: FMI.

Cuadro 3: Evolución de la distribución del gasto público por niveles de gobierno en España.
 (En % sobre el total del gasto público no financiero consolidado)

	Nivel central	Nivel intermedio	Nivel local	TOTAL
1980	90		10	100
1990	68	19	13	100
2000	61	26	13	100
2005	51	36	13	100
Media de los países federales	55	29	16	100
Media de los países federales (sin Australia)	55	27	18	100
Media de los países unitarios	66		34	100

Fuente: Cuadros 1 y 2, y para España, Fondo Monetario Internacional y Ministerio de Economía y Hacienda.

Cuadro 4: Distribución funcional del gasto público por niveles de gobierno.
 Media de los países federales. (En % sobre el total)

	Nivel central	Nivel intermedio	Nivel local
- Servicios públicos generales	24	14	17
- Defensa	6	0	0
- Orden público y seguridad	2	5	6
- Asuntos económicos	7	14	14
- Protección medioambiental	0	1	4
- Vivienda, bienes y servicios comunitarios	1	2	6
- Sanidad	12	18	7
- Ocio, cultura y religión	1	2	8
- Educación	4	27	23
- Protección Social	43	17	14
TOTAL	100	100	100

Fuente: Fondo Monetario Internacional. 2004. *Government Finance Yearbook 2004*. Washington D.C.: FMI.

Cuadro 5: Clasificación funcional del gasto público local en los países federales. (En % sobre o total)

	Alemania (2003)	Australia (2003)	Austria (2002)	Bélgica (2002)	Canadá (2003)	Suiza (2001)	USA (2000)	Media de los países federales
- Servicios públicos generales	16	20	17	24	9	16	6	15
- Defensa					1		0	
- Orden público y seguridad	4	2	2	11	9	5	12	6
- Asuntos económicos	11	31	14	11	13	10	7	14
- Protección medioambiental	6	9	2	6	6		1	4
- Vivienda, bienes y servicios comunitarios	7	15	4	2	7	8	3	7
- Sanidad	2	2	18	2	2	19	10	8
- Ocio, cultura y religión	6	15	7	9	7	5	4	8
- Educación	16		17	20	41	23	49	24
- Protección Social	31	6	18	16	6	14	9	14
TOTAL	100	100	100	100	100	100	100	100

Fuentes: Fondo Monetario Internacional. 2004. *Government Finance Yearbook 2004*. Washington, D.C.: FMI, y para España IGAE. *Cuentas de las Administraciones Públicas 2003* [en línea].
 <http://www.igae.pap.meh.es/Internet/Cln_Principal/InformesCuentas/Informes/InicioPublicaciones.htm> [Consulta: 26 de diciembre de 2006]

Cuadro 6: Distribución funcional del gasto público por niveles de gobierno.
 Media de los países unitarios. (En % sobre el total)

	Nivel central	Nivel local
- Servicios públicos generales	22	11
- Defensa	5	0
- Orden público y seguridad	3	3
- Asuntos económicos	8	8
- Protección medioambiental	0	2
- Vivienda, bienes y servicios comunitarios	1	3
- Sanidad	9	15
- Ocio, cultura y religión	1	4
- Educación	9	23
- Protección Social	41	30
TOTAL	100	100

Fuente: Fondo Monetario Internacional. 2004. *Government Finance Yearbook 2004*. Washington D.C.: FMI.

Cuadro 7: Clasificación funcional del gasto público local en los países unitarios. (En % sobre el total)

	Dinamarca (2003)	Finlandia (2002)	Holanda (2003)	Noruega (2003)	Reino Unido (2003)	Suecia (2002)	Media de los países unitarios
- Servicios públicos generales	5	12	17	10	10	12	11
- Defensa							
- Orden público y seguridad		2	5	1	11	1	3
- Asuntos económicos	5	7	17	5	7	5	8
- Protección medioambiental		1	4	4	5	1	3
- Vivienda, bienes y servicios comunitarios	1	1	8	3	3	3	3
- Sanidad	17	27	1	17	0	27	15
- Ocio, cultura y religión	3	5	5	5	4	3	4
- Educación	14	21	24	28	31	21	23
- Protección Social	55	24	18	26	30	27	30
TOTAL	100	100	100	100	100	100	100

Fuentes: Fondo Monetario Internacional. 2004. *Government Finance Yearbook 2004*. Washington, D.C.: FMI. Para el Reino Unido, Comisión Europea. Eurostat [en línea]. <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page?_pageid=1090,30070682,1090_33076576&_dad=portal&_schema=PORTAL> [Consulta: 26 de diciembre de 2006]. Para España, IGAE. *Cuentas de las Administraciones Públicas 2003* [en línea]. <http://www.igae.pap.meh.es/Internet/Cln_Principal/InformesCuentas/Informes/InicioPublicaciones.htm>. [Consulta: 26 de diciembre de 2006]

Cuadro 8: Distribución funcional del gasto público por niveles de gobierno en España, 2003.
 (En % sobre el total)

	Nivel central	Nivel intermedio	Nivel local
- Servicios públicos generales	37	10	34
- Defensa	4	0	0
- Orden público y seguridad	4	2	8
- Asuntos económicos	7	12	12
- Protección medioambiental	0	2	10
- Vivienda, bienes y servicios comunitarios	0	2	13
- Sanidad	2	33	2
- Ocio, cultura y religión	1	3	10
- Educación	1	28	3
- Protección Social	43	8	8
TOTAL	100	100	100

Fuente: IGAE. *Cuentas de las Administraciones Públicas 2003* [en línea].

<http://www.igae.pap.meh.es/Internet/Cln_Principal/InformesCuentas/Informes/InicioPublicaciones.htm> [Consulta: 26 de diciembre de 2006]

Cuadro 9: RESUMEN DE LAS COMPETENCIAS QUE SE PROPONE DESCENTRALIZAR
 A LOS ENTES LOCALES

Competencias que se propone descentralizar	Entidades a favor de las cuales se ha de descentralizar	Calidad en que han de descentralizar estas competencias
Primer ciclo de educación infantil (titularidad de los centros y del servicio, profesorado, matriculación)	Todos los municipios. Otros entes locales o la Comunidad Autónoma, con carácter supletorio	Competencias municipales propias
Segundo ciclo de educación infantil y primaria (titularidad de los centros, gestión del servicio y del profesorado, matriculación)	Municipios en los cuales haya escuela pública de este nivel. Entes supramunicipales, si así lo quieren los municipios afectados	Competencias delegadas. Proceso gradual
Educación secundaria (mayor participación en la programación y en la planificación educativas)	Todos los municipios	Competencias propias
Educación secundaria (gestión de actividades complementarias y de enseñanzas no-oficiales)	Los centros y los municipios (entes supramunicipales, con carácter supletorio) en los que haya centros de secundaria, en régimen de colaboración	Competencias propias. Proceso gradual
Educación de adultos (titularidad de los centros y del servicio, profesorado, matriculación)	Todos los municipios. Otros entes locales o la Comunidad Autónoma, con carácter supletorio.	Competencias municipales propias
Oficinas de ocupación en el territorio (gestión del servicio y de las funciones de información, intermediación y otros)	Municipios o entes supramunicipales según el ámbito de cada oficina, de acuerdo con la planificación de cada Comunidad Autónoma.	Competencias delegadas. Proceso gradual

Cuadro 9: RESUMEN DE LAS COMPETENCIAS QUE SE PROPONE DESCENTRALIZAR
 A LOS ENTES LOCALES_ (Continuación)

Competencias que se propone descentralizar	Entidades a favor de las cuales se ha de descentralizar	Calidad en que han de descentralizar estas competencias
Mesas locales de ocupación (gestión e impulso)	Los mismos municipios o entes supramunicipales que asumen las competencias de la fila anterior	Competencia municipal propia o supramunicipal propia. Proceso gradual
Pactos locales para la ocupación (impulso y gestión)	Municipios, entes supramunicipales, según el ámbito de cada pacto local	Competencia local propia
Mayor representación municipal en los organismos de ocupación de la Comunidad Autónoma	Todos los municipios	Competencia municipal propia
Gestión con carácter preferente, de programas de formación y de asesoramiento para la ocupación	Los entes locales interesados, con prioridad para los municipios	Delegaciones, convenios o subvenciones condicionadas
Tramitación y aprobación de todo el planteamiento urbanístico derivado	Municipios de más de 10 000 habitantes. Otros siempre que acrediten capacidad técnica	Competencia municipal propia
Mayores facilidades para obtener suelo para promover la vivienda protegida	Todos los municipios	Competencia municipal propia
Control de la habitabilidad de las viviendas	Municipios que acrediten capacidad técnica y entes supramunicipales con carácter supletorio	Competencias delegadas
Gestión de las ayudas individuales a la vivienda, principalmente a las relativas a la rehabilitación	Los mismos entes locales de la fila anterior	Competencias delegadas
Promoción pública de nuevas viviendas y de rehabilitación de barrios o edificios, con carácter preferente	Los municipios interesados. Los entes supramunicipales o la Comunidad Autónoma, con carácter supletorio	Competencia municipal propia

Fuente: Mir, J. 2003. «Formulació de propostes concretes de descentralització», en VV. AA. *Informe Pi i Sunyer sobre l'ampliació de competències municipals*. Barcelona: Fundació Carles Pi I Sunyer de Estudios Autonómicos y Locales, pp. 80-82.