

¿FUSIÓN O COOPERACIÓN?

Germà Bel

(Publicado en *La Vanguardia*, 10 de mayo de 2011)

Periódicamente surgen propuestas de fusión de municipios, o consolidación territorial en términos técnicos. La idea central es que la fusión permitirá reducir los costes de los servicios municipales. La idea tiene gran fuerza intuitiva, pero la realidad no se ajusta demasiado bien a la intuición.

La fusión de municipios puede realizarse por iniciativa supralocal (imperativa o estimulada con incentivos), o de forma voluntaria por los gobiernos locales. Es una fórmula que ha tenido escaso éxito en el pasado, aunque ha sido practicada con cierta ambición en algunos países. En el caso de Suiza, aún habiéndose establecido importantes estímulos a la consolidación municipal, los resultados han sido muy modestos: entre 1990 y 2006 sólo desaparecieron 350 de los 3.100 existentes al inicio del período.

Tan limitado éxito puede explicarse por dos factores. Primero, que la fusión no permita la reducción de costes, al menos en el corto plazo. Segundo, que es pequeño el número de servicios que permiten realmente la realización de economías de escala. La mayoría de estudios empíricos en países como EEUU, Canadá y Dinamarca muestran que la consolidación no genera eficiencias, aunque el caso de Suecia es mixto. Para España, Fluvià, Rigall-i-Torrent y Garriga, de la Universitat de Girona, han encontrado que más que la población en sí misma, es su dispersión en diferentes núcleos de población lo que aumenta los déficits de servicios locales, y la fusión no resuelve la dispersión en núcleos urbanos disgregados. Por poner un ejemplo: dos municipios discontinuos tienen sus respectivas redes de agua. Si se fusionan, no se alteran significativamente los costes del servicio.

Se puede argumentar que en otros servicios sí se podrían reducir costes con la agregación. Y esto ya sucede muy a menudo, mediante la cooperación intermunicipal. Más de la mitad de los municipios españoles cooperan para el servicio de residuos sólidos; en Aragón más del 90%. De hecho, la cooperación, de carácter voluntario, es una reforma mucho más eficaz que la fusión para reducir costes.

Un municipio no es sólo un ámbito de prestación de servicios; es también una comunidad en que se agregan preferencias, y donde se ejerce la democracia. Esta perspectiva, a menudo obviada en las propuestas de fusión, explica la gran resistencia que encuentran. Al cabo, la explotación del pequeño por el mayor es siempre un resultado potencial de la fusión.

Con todo, algunas propuestas operativas ayudarían a racionalizar costes. Una de obvia es que los gobiernos de rango superior, siempre atentos a captar simpatías y votos con subvenciones, se abstengan de financiar equipamientos o servicios que no tienen carácter obligatorio; habría sido la mejor forma de evitar tanta piscina cubierta que los magros presupuestos municipales no pueden mantener operativas. Otra sería suprimir las diputaciones –que carecen de sentido en el Estado de las autonomías-, y dirigir sus recursos directamente a los municipios.