

# L'endeutament comunal i les inversions turístiques

Ponència de Ferran Goya presentada al Congrés del 16 de juny 2001

## 1. Preliminar

La ponència que vaig presentar al darrer Congrés versava sobre el model territorial que al meu parer hauria de defensar el PS.

Durant la campanya electoral, alguns partits - PLA i PO - van formular unes ambigües propostes sobre la necessitat d'establir per llei una limitació de l'endeutament dels comuns.

Aquest és un tema que ha estat sovint objecte de converses entre militants del partit, sense que el PS hagi explicat davant els ciutadans una posició diferenciada.

Aquestes línies volen senyalar algunes pautes per la comprensió del problema i l'enfocament de les sortides possibles al "carreró sense sortida" financer d'alguns Comuns.

Les sortides s'han d'emmarcar, evidentment, dins d'un àmbit més ampli que ja vaig tractar a la ponència que he esmentat més amunt sobre el model territorial.

Tots sabem que hi ha pendent un treball legislatiu i reglamentari molt important per a desenvolupar un model territorial descentralitzat, eficaç i al servei del ciutadà.

Tampoc no podem oblidar-nos de temes urgents com són la revisió de la Llei de transferències als Comuns i la concreció de la Llei general de finances públiques.

## 2. Abast del problema

A Andorra no hi ha un sobre-endeutament generalitzat dels Comuns. Avui per avui, solament estan preocupats pel problema els que han invertit directament en estacions d'esquí: Canillo, Encamp i La Massana. El Comú d'Ordino a causa de les inversions a Arcalís no té deutes d'importància.

El problema més greu es planteja a Canillo amb un deute superior als 7.500 milions de Pta. degut a les inversions al Forn.

El Comú d'Encamp té un deute proper als 10.000 milions degut en gran part a la construcció del FUNICAMP i les inversions accessòries ( Aparcament vertical, etc.) Les dades de La Massana són difícils d'establir.

Garrallà guarda gelosament els balanços d'EMAP ( societat propietat íntegrament del Comú), de tal manera que les dades del passiu d'aquesta societat semblen secret d'estat. No es aventurat, però, valorar aquest passiu entorn els 4.500 milions de Pta. a la data d'avui.

La situació es complica a La Massana quan es pren en consideració les inversions futures :

un aparcament vertical al centre del poble ( +1400 milions), un telecabinia que surt al costat de l'hotel del Consol i permet anar directament a Pal ( + 1.800 milions), un telecadira a Arinsal ( + 600 milions) , el que permetrà al Comú de La Massana accedir al "club" privilegiat dels arruïnats.

Garralla i Barcia reconeixien en declaracions fetes a la premsa que les inversions en pistes d'esquí van en detriment de les inversions en equipaments de millora de la qualitat de vida de les parròquies ( guarderies, terrenys d'esbarjo, enllumenat públic, locals per gent gran, etc ...).

Tanmateix, cap dels dos Consols no expliquen qui els hi ha obligat a donar prioritat a les inversions en pistes en lloc de privilegiar les inversions en benestar i qualitat de vida.

Ara, les persones que són a l'origen de la situació s'atreveixen a proposar la solució següent: hauria de ser el Govern el que assumís les inversions en infraestructures de les estacions d'esquí. Els comuns decidirien que s'ha de fer i Govern pagaria, tal i com es feia abans de la Llei de transferències.

Aquesta situació, es cert, por generalitzar-se a d'altres Parròquies si no hi ha una disciplina pressupostaria.

Per exemple: el Comú d'Ordino ha aprovat per aquest any un pressupost de tres mil sis-cents cinquanta milions de Pta. (3.650.000.000 Pta. ), amb un dèficit previst de mil cent setanta-set milions de pessetes ( 1.177.000.000 Pta.).

### **3. Una aproximació a la gènesi del problema**

Sintèticament podem apuntar les següents causes:

- Auto-assignació dels Comuns com "motors econòmics de la parròquia" en un país eminentment capitalista i sense que els particulars beneficiats per l'increment d'activitat "retornin", via impostos, a l'administració els beneficis que li aporta el "motor" .
- No hi ha hagut cap tipus de concertació amb organitzacions professionals ( Unió hotelera, Cambra de Comerç), o de la societat civil ( ecologistes, associacions de veïns, consumidors, etc.) per determinar el tipus i el grau d'implicació del Comuns en el recolzament del desenvolupament econòmic (privat) local.
- Política de creixement pel creixement. Absència d'una recerca de l'equilibri (sostenibilitat) en els plantejaments inversors. S'ha ignorat uns equilibris desitjables ( més bé imprescindibles): econòmics, ecològics, socials, laborals, financers, d'equipaments hotelers, d'equipaments de lleure, d'infraestructures.
- Manca d'estratègia turística de diversificació d'activitats i de lluita contra l'estacionalitat. S'insisteix en fer inversions d'hivern ( temporada

ja satisfactòria) , mentre que no hi ha una preocupació real, no retòrica, per donar atractiu a l'estiu.

- Plantejament competitiu entre els diferents Comuns per captar la clientela de les altres estacions (andorranes) a través d'inversions de prestigi que han derivat en obres faraòniques sense cap preocupació per la rendibilitat ( el telecabina més llarg del mon, l'únic telefèric d'Andorra, etc ..).
- Ignorància ( volguda?) de les condicions del mercat que ha suposat que els comuns estiguin pagant les instal·lacions un 15 % ( en promig) més cares que les societats mixtes ( Pas de la Casa o Soldeu).
- Imatge d'Andorra com "nou ric" o d'Eldorado davant els constructors d'enginys, d'instal·lacions de neu, d'assessors estrangers, premsa especialitzada, etc ...

#### **4. Criteris d'actuació**

##### 4.1. Mesures Genèriques sobre l'endeutament

Respectar el principi d'autonomia financera dels Comuns Establir pel Consell General un marc legal de referència que fixi una sèrie de criteris sobre l'endeutament (*ratios*) indicatius i altres dades que permetin avaluar la salut financera dels Comuns. Aquests indicadors haurien de ser publicats anyalment de forma obligatòria, ja sigui directament pel Comuns o pel Tribunal de Comptes en la seva memòria.

El Consell General hauria de precisar quines serien les conseqüències de insolvència d'un Comú.

S'hauria d'exigir el compliment estricte de la Llei de contractació pública a les administracions públiques i a les societats de dret privat participades al 100 % pels Comuns.

Evitar el recurs a les subvencions destinades a finançar projectes específics, el que a la llarga atemptaria a la llibertat del Comuns de decidir la seva pròpia política Tanmateix, es podria admetre excepcionalment les subvencions específiques en projectes intercomunals o altres projectes d'interès nacional, després d'una tramitació adient ( declaració d'interès feta pel Consell General, procediment d'enquesta pública, etc...

##### 4.2. Mesures sobre desenvolupament turístic

Es indispensable que l'estrategia del desenvolupament dels esports de neu s'inscrigui en el context d'una planificació integrada, coherent, de tota l'activitat turística que tingui amb compte els efectes a curt i llarg termini en els aspectes socio-economics, financers, ecològics i territorials Aquesta planificació no pot fer-se a escala parroquial ( i menys si vol finançament de Govern). Ha d'establir-se una coordinació i cooperació inter-parroquial i amb el Govern. És a nivell nacional

que cal fixar les orientacions, identificar els objectius i proposar els mitjans concrets per millorar la posició d'Andorra com destí turístic ( 4 estacions de l'any) L'ajuda financera de l'Estat deu estar condicionada a aquesta visió global, coherent i integrada de les inversions turístiques, amb el respecte al que s'ha dit sobre els requisits de declaració d'interès nacional i sistema d'enquesta pública.

## **5. Propostes de resolució**

El PS hauria de proposar l'elaboració d'un "llibre blanc" del turisme a Andorra, en col·laboració amb institucions i entitats (ASA, Cambra, Unió hotelera, Esquí Andorra, etc.) De resultes d'aquest estudi es procedirà a elaboració per part de Govern d'un "pla nacional de turisme de muntanya" que posi en valor els recursos turístics del país amb previsió d'una participació financera en l'execució de les obres de les diferents institucions i de les empreses privades.

Aquest pla ha de completar-se amb mesures de protecció i de potenciació d'activitats tradicionals: ramaderia, millora dels boscos, agricultura d'altitud.

El PS hauria de proposar de dotar als Comuns de ingressos fiscals provenint del turisme ( taxes de *sojorn*, taxes professionals, participació a les plusvàlues, ITP diferenciat en zones d'influència d'inversions especials).

El PS, en l'òrbita de la revisió de la llei de transferències als Comuns, hauria de proposar completar les transferències de capital previstes a la llei amb transferències excepcionals (ad hoc) per projectes específics d'òrbita inter-comunal i que hagin estat declarats d'interès nacional pel Consell General, sotmesos a avaluació prèvia d'impacte ambiental i al tràmit d'informació pública.

La proposta concreta del PS pel que fa al límit d'endeutament hauria d'anar en el sentit de que el Consell General estableixi un marc legal de referència que fixi una sèrie de criteris indicatius sobre l'endeutament que permetin avaluar objectivament la salut financera dels Comuns. Aquests indicadors haurien de ser publicats anyalment de forma obligatòria.

El PS ha d'exigir que totes les administracions compleixin estrictament la legalitat vigent.

El PS ha d'establir una estratègia per millorar la transparència dels comptes públics i, en particular, acabar amb l'opacitat dels comptes d'algunes entitats participades pels Comuns. S'han d'integrar els seus comptes en els dels Comuns i posar-los a l'abast dels ciutadans, de manera que aquests puguin controlar la gestió dels diners públics.

Ferran Goya, 31 de maig /01

Annexos:

- 1) Recomanació R (96) 3 sobre els dèficits pressupostaris i el sobre endeutament de col·lectivitats locals
- 2) Recomanació R(94) 7 del Consell d'Europa relativa a "Política General de Desenvolupament d'un Turisme sostenible"