



**Universitat Autònoma
de Barcelona**

Facultat de Ciències Polítiques i Gestió Pública

Treball de Fi de Grau

**PRESSUPOSTOS EN RENDICIÓ DE COMPTES I POLÍTIQUES DE
TRANSPARÈNCIA: CASOS D'ESTUDI A L'ÀMBIT LOCAL**

Paula Bueno Muñoz

Tutora del projecte: Júlia Miralles de Imperial

Data: 20/05/2022

Grau en Ciència Política i Gestió Pública 2021/2022

Resum: El present treball és un anàlisi qualitatiu sobre la implementació de les polítiques de transparència i rendició de comptes a nivell local. Es tracta principalment d'identificar els factors sociodemocràtics i econòmics que condicionen la inversió del pressupost municipal en aquest àmbit, a partir de l'estudi dels casos de Sant Cugat del Vallès, Granollers i La Garriga. Donades les característiques dels anomenats municipis, es realitza una comparativa que pretén la immersió sobre nous mecanismes de govern obert i publicitat activa en les Administracions Locals.

Paraules clau: polítiques de transparència, rendició de comptes, factors sociodemogràfics i econòmics, municipis, govern obert, publicitat activa, Administracions Locals.

Resumen: Este trabajo es un análisis cualitativo sobre la implementación de las políticas de transparencia y rendición de cuentas a nivel local. Se trata principalmente de identificar los factores sociodemocráticos y económicos que condicionan la inversión del presupuesto municipal en este ámbito, a partir del estudio de los casos de Sant Cugat del Vallès, Granollers y La Garriga. Dadas las características de dichos municipios, se realiza una comparativa que pretende la inmersión sobre nuevos mecanismos de gobierno abierto en las administraciones locales.

Palabras clave: políticas de transparencia, rendición de cuentas, factores sociodemográficos y económicos, municipios, gobierno abierto, publicidad activa, Administraciones Locales.

Summary: This work is a qualitative analysis on the implementation of transparency and accountability policies at the local level. It is mainly a question of identifying the socio-democratic and economic factors that condition the investment of the municipal budget in this area, based on the study of the cases of Sant Cugat del Vallès, Granollers and La Garriga. Given the characteristics of these municipalities, a comparison is made that aims to dive into new mechanisms of open government in local administrations.

Keywords: transparency policies, accountability, socio-demographic and economic factors, municipalities, open government, active advertising, Local Governments.

ÍNDEX

1.	Introducció	3
1.1.	Temàtica i justificació	3
1.2.	Objectius: generals i específics	3
1.3.	Pregunta de recerca	4
1.4.	Hipòtesis	4
1.5.	Metodologia i casos d'estudi	5
2.	El marc de la transparència i la rendició de comptes	6
2.1.	Normativa sobre transparència i govern obert	7
2.2.	Pressupost en polítiques de transparència i rendició de comptes a l'àmbit local	9
2.3.	Actors de transparència i accessibilitat en governances obertes	10
3.	Anàlisi de resultats	11
3.1.	Cas 1: Sant Cugat del Vallès	11
3.2.	Cas 2: Granollers	13
3.2.	Cas 3: La Garriga	14
3.4.	Anàlisi comparatiu dels casos	16
4.	Conclusions	18
5.	Referències	20

1. Introducció

1.1. Temàtica i justificació

La capacitat de transparència als governs esdevé un criteri democràtic cada cop més valorat per la ciutadania, en tant que la rendició de comptes suposa una eina per combatre la corrupció i l'abús de poder. Arrel de la crisi econòmica i social del 2008, es genera una profunda desconfiança envers les institucions i les administracions públiques sobre la opacitat de la gestió dels recursos. Així doncs, en aquest context s'activen protocols de transparència i drets a l'accés de dades i informació pública, per tal d'apropar la ciutadania a les institucions i d'involucrar-los en la presa de decisions polítiques del territori.

Aquestes polítiques de govern obert suposen una novetat en l'àmbit institucional, ja que s'enfronta a la presa de decisions sense trobar experiències similars en altres municipis. És per això que aquesta recerca pretén l'observació de casos en alguns municipis de la Província de Barcelona, amb característiques demogràfiques i econòmiques heterogènies, que serveixin de referència per futures pràctiques a nivell local. En altres paraules, traçar una radiografia de la transparència activa dels municipis barcelonins. La temàtica també suposa un terreny nou en l'àmbit acadèmic, ja que no existeix literatura acadèmica relacionada en ciutats properes, més enllà de la capital catalana, Barcelona.

Per tal de desenvolupar l'estudi, a continuació es concreten els objectius, la pregunta d'investigació i les hipòtesis de la recerca. Seguidament, es contextualitza les polítiques de transparència dins del món local, revisant la normativa establerta, i els actors que ajuden a afrontar els nous reptes a l'Administració. Finalment, es desenvolupen els casos d'estudi i les respectives comparatives sobre la implementació sobre aquestes polítiques a nivell municipal.

1.2. Objectius: generals i específics

Els objectius generals i específics que condueixen aquesta recerca es resumeixen en els següents punts:

1. *Revisar la partida pressupostària sobre la implementació de polítiques de transparència*, en tant que no existeixen dades econòmiques concretes sobre aquest àmbit.

- a. Identificar si la dimensió del municipi en número d'habitants està relacionat amb una major inversió del pressupost en transparència.
 - b. Identificar si la renda familiar disponible per habitant està relacionada amb una major inversió del pressupost en transparència.
2. *Conèixer els mecanismes de control legals i polítics* envers les polítiques de transparència i rendició de comptes, és a dir, aprofundir en la normativa i els mecanismes que s'empren a l'Administració Pública per respondre com a govern obert.
 3. *Anticipar possibles perspectives de futur* sobre el desenvolupament de les polítiques de transparència a curt i llarg termini, atenent als casos estudiats i la seva configuració sociodemogràfica i econòmica.
 - a. Generar un punt de comparació entre municipis, perquè puguin afrontar els reptes compartits dins de l'Administració Local.

1.3. Pregunta de recerca

La qüestió que envolta l'estudi és la de determinar quins elements dins dels Ajuntaments propicien la inversió en l'àmbit de la transparència. Identificar els possibles causants de polítiques de govern obert podria donar pistes del camí a seguir per estendre-les més enllà de la regió metropolitana. Per tant, les preguntes de recerca es configuren de la següent manera, atenent a les característiques de la recerca: *Com determinen els factors demogràfics i socioeconòmics en la inversió de pressupost municipal en polítiques de transparència?*

1.4. Hipòtesis

Segons l'estudi de Santamaria et al. (2017) sobre els elements que defineixen el grau de transparència als municipis, es conclou que hi ha quatre variables dependents que es relacionen: el signe polític, la ubicació territorial, el número d'habitants i la renda per càpita. El present treball parteix d'un punt de partida en base a dues variables qualitatives:

- *Número d'habitants*: És un principi recurrent a l'hora d'analitzar la transparència als Ajuntaments. L'informe ITA 2017 senyala que les grans ciutats parteixen d'una millor gestió de la transparència que els municipis petits, però existeix un biaix de mostres que només selecciona les metròpolis. Així doncs, caldrà observar

diferents casos per mostrar si hi ha relació directa entre la dimensió del municipi i la inversió del pressupost en transparència:

Hipòtesi 1: Major població impacta positivament en la inversió del pressupost municipal en l'àmbit de transparència.

- *Renta per càpita*: Tal com assenyala Santamaría et al. (2017), “el nivell de riquesa del municipi podria determinar la transparència fiscal” (p.11), en tant que la baixa taxa d'atur i l'estabilitat econòmica als municipis podria acabar millorant la transparència als Ajuntaments. Segons l'informe ITA 2017, Sant Cugat del Vallès, sense ésser capital de província es conforma com a pioner en transparència. Per tant:

Hipòtesi 2: Conforme augmenta la renda per càpita al municipi, més inversió municipal hi ha sobre polítiques de transparència.

A partir de la formulació d'aquestes hipòtesis, s'estableix el marc metodològic sobre el qual es desenvoluparà l'estudi dels casos de Sant Cugat del Vallès, Granollers i La Garriga.

1.5. Metodologia i casos d'estudi

Tenint en compte les característiques de l'estudi, es portarà a terme un anàlisi qualitatiu, on les dades es reflectiran sobre la relació entre el *número d'habitants* i *renda per càpita*, però també es contemplarà amb la percepció de la gestió de la transparència en entrevistes personals a tècnics, secretaris o responsables en els municipis en l'anàlisi final. L'anàlisi consisteix en calcular la proporció de la inversió en transparència sobre el pressupost total dels municipis, com a indicador que serveix per establir comparacions i explicacions sobre les hipòtesis proposades.

Per realitzar l'estudi, es recorre al mètode inductiu, que significa l'estudi de casos concrets per construir la situació general de la implementació de polítiques de transparència als municipis catalans. L'elecció dels municipis dins de la província de Barcelona permet observar els possibles desequilibris respecte la metròpolis, Barcelona. Donada l'àrea territorial, la tria dels casos d'estudis ve determinada per la cerca de diversitat en quant a població, renda per càpita i característiques sociodemogràfiques. El

present treball analitza els municipis de major capacitat financera, sense disposar de l'ajuda dotada per la Generalitat de Catalunya -formulada a la Llei 19/2014, de 29 de desembre, de Transparència, Accés a la Informació Pública i Bon Govern de Catalunya-, ja que això permet estudiar la gestió financera dels municipis sense alteracions en les quanties destinades a transparència.

Els tres casos d'estudi són ciutats de major a menor número d'habitants, amb rendes familiars disponibles diferents: Sant Cugat del Vallès, Granollers i La Garriga, respectivament. Per començar, cal destacar que les tres ciutats han rebut enguany un reconeixement del Segell Infoparticipa per la transparència informativa de la web del consistori al 100%¹ i, per tant, resulten atractives les seves propostes i iniciatives envers l'àrea de transparència. Aquest punt de partida mostra que les ciutats escollides mostren públicament l'interès en l'obertura de l'Administració i la presa de decisions. A més, l'elecció dels casos d'estudi ve determinada per l'interès d'analitzar la diversitat de municipis i observar la variació, tenint en compte les variables de partida, però també els condicionants sociodemogràfics i econòmics.

Segons una infografia realitzada per la Diputació de Barcelona a l'any 2020², s'estableix que la presència de regidors o tècnics municipals encarregats del govern obert és limitada i que la grandària del municipi és un element fonamental per a desenvolupar i implementar mesures de govern obert. Així doncs, a nivell qualitatiu, es calcularà el percentatge d'inversió en transparència sobre el total del pressupost municipal, per tal d'establir relacions entre el *número d'habitants* i *renda per càpita* dels municipis. Mitjançant entrevistes de caràcter semiestructurades, es pretén un marc general de com els treballadors de les Administracions locals conceben la gestió d'aquest terreny encara hostil, revisant els punts forts i febles.

2. El marc de la transparència i la rendició de comptes

¹EFE. (05/05/22). Només 43 ajuntaments catalans aproven tots indicadors de transparència. *El periódico*. Disponible a: <https://www.elperiodico.cat/ca/viladecans/20220505/43-ajuntaments-catalans-aproven-indicadors-13613185>

² Diputació Barcelona. (2020). Govern Obert. Enquesta de detecció de necessitats tècniques (Infografia). https://transparencia.diba.cat/sites/transparencia.diba.cat/files/public/node/field_fitxers/infografia_goberto_bert.pdf

El *principi de transparència* es defineix com l'acció proactiva de l'Administració de donar a conèixer la informació relativa als seus àmbits d'actuació i les seves obligacions. La finalitat és promoure instruments de difusió i accés de dades, a més de dotar a la ciutadania d'eines de participació en els assumptes públics. Concepte relacionat amb la *Rendició de comptes i el Dret d'Accés a la informació pública*, que és l'obligació de l'Administració pública de publicar i mantenir actualitzats les dades i documents amb informació pública. Aquests han de ser visibles, localitzables, accessibles i expressats amb claredat (J.A. Ferejohn et al., 1999: 34).

Un altre concepte a tenir en compte quan es tracta la matèria és el *Govern Obert*, que atén a la presa de decisions, imperant la participació, la col·laboració i la transparència (Soteras i Llopart, 2017: 5). La definició sobre govern obert sovint és ambigua, pel que l'autora creu que serà un nou paradigma de les democràcies representatives. Així ho desenvolupa l'Article 2 de la Llei catalana 19/2014:

“Les mesures per a establir una relació i un diàleg permanents i bidireccionals entre l'Administració i les persones a l'hora de definir i aplicar les polítiques públiques, i per a introduir i desenvolupar instruments de participació i col·laboració ciutadana en els assumptes públics” (Llei 19/2014, Títol I, Art. 2).

2.1. Normativa sobre transparència i govern obert

La configuració de les lleis que estableixen les bases i limitacions per poder incidir en polítiques públiques és essencial per entendre en quins àmbits i competències es mou les Administracions Locals i, sobretot, quins són els mecanismes de control i bones pràctiques en els governs. Per tant, tenir en compte els fonaments legals amb el qual l'Administració Local actua servirà al present estudi per contextualitzar la implementació de les polítiques de transparència.

La transparència no és un principi nou en l'exercici de les Administracions Públiques. Queda constatat a l'article 105 de la Constitució Espanyola del 1978³, on s'afirma que la llei regula “el acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos, salvo en lo que afecte a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos y la

³ Constitució Espanyola, de 29 de desembre de 1978.

intimidad de las personas”. Aquí s’estableix el principi de dret passiu de cada ciutadà/na a tenir accés a la informació, però també de manera indirecta el deure de l’Administració a garantir la informació sobre les seves polítiques i accions. No és fins la Llei 19/2013⁴, que a Espanya s’estableix un marc comú mínim en el qual les Administracions Públiques han de complir els requisits i protocols per a l’accés d’informació. Però no només dicta aquesta pauta, sinó que aquesta llei estatal serveix com a dinamitzadora de l’activitat dels governs i l’Administració Pública, posant en marxa la tasca proactiva de relacionar-se amb la ciutadania.

Així doncs, la Llei 19/2013 tracta de abarcar la transparència de manera transversal, la qual cosa ja havia estat regulada a la Unió Europea i els països occidentals des de la dècada dels setanta. A partir dels anys noranta es creen organitzacions internacionals com la International Transparency (IT) i la Open Government Partnership (OGP) per promoure el compromís dels governs de garantir la participació pública i l’accés a la informació. Més endavant també es consoliden com a organismes de control i avaluació de la implementació de les polítiques de transparència, creant rànquings i índexs de transparència a nivell mundial.

La legislació de les comunitats autònomes es deriva de la mencionada Llei estatal 19/2019, que pretén la incorporació immediata dels protocols de transparència i accés a la informació també en els diferents territoris de l’Estat Espanyol. Són dotze les comunitats autonòmiques que prenen la iniciativa de legislar sobre aquest àmbit i establir un marc legal propi l’aplicació directa a les entitats locals. Concretament, Catalunya ordena la Llei 19/2014⁵, on de nou es determinen els paràmetres que configuren un govern obert proactiu a l’accés de dades i informació pública. La llei conclou tres objectius remarcables: el primer és recuperar i incrementar la confiança dels ciutadans envers la gestió pública i política; el segon és facilitar i promoure la rendició de comptes; i, per últim, garantir l’ètica dels gestors públics i els governants. Els ajuntaments, així, compten amb un màxim de dos anys establerts per Llei per adaptar-se a les obligacions decretades i, en cas que ho considerin, adoptar una normativa local. Destaquen les ordenances municipals de transparència i administració electrònica que han sigut aprovades per un

⁴ Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern.

⁵ Llei 19/2014, de 29 de desembre, de Transparència, Accés a la Informació Pública i Bon Govern de Catalunya.

ampli nombre d'ajuntaments, sobretot els de majors dimensions. Aquestes serveixen per fer aportacions addicionals sobre aspectes organitzatius, més enllà de les lleis autonòmiques i estatals.

Tanmateix, la literatura acadèmica apunta que el veritable exercici de transparència traspasa el deure de l'accés a la informació i la fiscalitat, en tant que pretén també l'apertura de les qüestions polítiques a la ciutadania. Com expressa Tejero-Romero et al. (2021), la transparència “es una forma de reducir las asimetrías de información y aumentar el grado de confianza de los ciudadanos en los actores políticos” (p.2). Així doncs, encara que tant la llei estatal com la llei catalana contempla la participació i la rendició de comptes com a mecanisme de deliberació ciutadana i eina de consulta, Mussons et al. (2015) afirma que “si bé la informació disponible és una base per començar a treballar, no és encara suficient per garantir l'accés del ciutadà a tota la informació rellevant sobre l'estructura, el funcionament i la gestió del municipi” (p.70).

2.2. Pressupost en polítiques de transparència i rendició de comptes a l'àmbit local

L'Administració i els governs locals, essent les més pròximes a la ciutadania, són els que disposen de més coneixement sobre les necessitats socials dels municipis, així com dels costos que representen els serveis públics destinats a la població. Així doncs, com esmenta Campo (2017), “es condición necesaria que la entidad local en cuestión disponga de la debida autonomía y capacidad financiera, el ejercicio de toda competencia pública requiere de disponer de los recursos financieros” (p.17). És a dir, per a portar a terme polítiques de qualitat es requereix de recursos, no només tècnics i competencials, sinó també econòmics, que permetin el desenvolupament eficient d'aquestes.

Si bé és cert que cada Ajuntament compta amb pressupostos de majors o menors quanties i dimensions, l'Article 94 de la Llei catalana 19/2014 posa a la disposició de les entitats locals de menors recursos un programa de suport econòmic i financer que es consigna anualment als Pressupostos de la Generalitat de Catalunya. L'ajuda que s'ofereix és també de caràcter tècnic, tecnològic i jurídic. Alhora, “l'Administració de la Generalitat pot subscriure convenis de col·laboració amb les entitats locals d'àmbit supralocal i amb les associacions representatives dels municipis per a assolir l'aplicació de la Llei en l'àmbit

dels ens locals” (art.94), atenent les condicions organitzatives que poden presentar els municipis.

Pel que fan els municipis de major capacitat financera, no compten amb aquest suport financer, però existeix la obligació i deure de destinar els recursos necessaris per a l’aplicació de la Llei. Tanmateix, compten amb organismes que ofereixen eines de suport tècnic, com per exemple, el Consorci d’Administració Oberta de Catalunya (AOC), que presenta dades interadministratives de manera àgil i accessible, tant per l’ús de l’Administració i els governs oberts com per la ciutadania interessada en els afers públics. A continuació, es presenten els més actors que activen mecanismes de control a l’accés i cooperació entre entitats locals.

2.3. Actors de transparència i accessibilitat en governances obertes

A nivell de l’Estat Espanyol, existeix el *Consejo de Transparencia y Buen Gobierno*, un òrgan independent que controla l’exercici dels governs sobre els protocols d’accés a la informació. Segons la Llei 19/2013, aquest té com a finalitat la promoció de la cultura de la transparència en l’Administració Pública, fomentant la publicitat activa i la garantia de l’accés a dades públiques. Com a eina de suport, ofereix la *Oficina de Transparencia y Acceso a la Información* que es responsabilitza de l’activitat dels Portals de Transparència a nivell estatal.

A Catalunya, està estipulat que són el Síndic de Greuges, la Sindicatura de Comptes i l’Oficina Antifrau de Catalunya qui han de vetllar pel compliment de les obligacions referides a la rendició de comptes. Així, cada any el Síndic de Greuges elabora informes sobre l’estat de transparència als municipis catalans, generant avaluacions sobre el grau de compliment de les normatives, juntament amb l’Índex de Transparència dels Ajuntaments i el Segell Participa. Com s’ha mencionat amb anterioritat, l’AOC també representa un instrument clau per la promoció de l’accés i la reutilització de dades a Catalunya, ja que posa en funcionament els Portals de Transparència a Catalunya i la Seu electrònica per les consultes d’informació de la ciutadania. A la vegada, altres òrgans com el Consorci Localret, que s’encarrega del desplegament reglamentari, o les consultories privades també són un suport més en la implementació i compliment de la transparència als governs locals. La llei catalana posa també a disposició la Comissió de Garantia del

Dret d'Accés a la Informació Pública, que resol conflictes i delimita el dret, o la Xarxa de Governants Transparents de Catalunya, que fomenta la formació i la cultura de la transparència als ens locals.

Com expliquen Villoria et al. (2015), la transparència engloba tres eixos: la activa (proactivitat), la reactiva (passivitat) i la col·laborativa, i per tant, l'objectiu rau en abordar les tres dimensions de manera transversal (p.73). Aquesta conceptualització ajuda a comprendre la rendició de comptes i l'accés a la informació com a eina que traspasa la normativa i tracta d'estar a prop de les problemàtiques quotidianes de la ciutadania (Kemp, 2018). Com s'ha vist, aquestes noves dinàmiques s'acullen dins la llei com *publicitat activa*, situant-se com a propòsit d'accessibilitat i transparència activa a l'Administració Pública .

3. Anàlisi de resultats

La investigació s'estableix en base a l'estudi de tres unitats d'anàlisi: Sant Cugat del Vallès, Granollers i La Garriga. A partir de l'observació de cadascun, s'elabora un anàlisi comparatiu que permetrà la possible afirmació de les hipòtesis inicials.

3.1. Cas 1: Sant Cugat del Vallès

En primer lloc, Sant Cugat, una ciutat pertanyent a la comarca del Vallès Occidental, on resideixen 94.012 habitants, amb una renda familiar disponible per habitant de 24,8 milers d'euros. És governada en l'actual legislatura de 2019/2023 per Junts per Sant Cugat -9 regidors/es-, Esquerra Republicana de Catalunya -6 regidors/es-, Partit Socialista de Catalunya com a Candidatura de Progrés -4 regidors/es-, Ciudadanos por Sant Cugat -3 regidors/es- i Candidatura d'Unitat Popular -3 regidors/es-.

Segons l'informe ITA 2017, l'índex de transparència és de 98'1, per tant, té un alt grau de compliment sobre les diferents àrees de transparència: Transparència activa i informació sobre la corporació municipal; Pàgina web, relacions amb els ciutadans i la societat, i participació ciutadana; Transparència economico-financera; Transparència en les contractacions, convenis, subvencions i costos dels serveis; Transparència en matèries d'urbanisme, obres públiques i medi ambient; i, per últim, Dret a l'accés

d'informació. Segons el portal d'Infoparticipa amb dades actualitzades del 2021/22, La Garriga obté 100 en el compliment de la normativa de transparència en els sis àmbits mencionats anteriorment.

La següent taula (1) d'elaboració pròpia descriu les dades més rellevants extretes de l'entrevista amb els tècnics en transparència a l'Ajuntament de Sant Cugat del Vallès:

Perfil de l'entrevistada	6na Tinent d'Alcalde. Regidora de Bon Govern, Transparència i Participació de Barris des de 2019.
Pressupost calculat en l'àmbit de transparència en la legislatura de 2015-2019	70.000€/anual
Pressupost calculat en l'àmbit de transparència en la legislatura de 2019-2023	75.000€/anual
Concepte de la despesa	Despeses de personal
Número de tècnic/es a disposició en l'àmbit de Transparència	15 tècnics/es encarregats de diferents tasques: Informàtica, per realitzar seguiments del portal web de l'Ajuntament de Sant Cugat; Serveis d'Informació, per resoldre consultes de la ciutadania; Tecnologia per l'atenció ciutadana, per millorar els sistemes de consulta; i Qualitat i Bon Govern, format per juristes i experts en matèria de Bones Pràctiques de Govern Obert.
Percepció sobre els mecanismes de control legals	Insuficient. Encara que el Síndic de Greuges actua, no hi ha mecanismes de control interns a l'Ajuntament.
Percepció sobre el número de població envers la capacitat d'incidir en polítiques de transparència	És determinant ser una ciutat amb recursos financers, encara que hi ha Ajuntaments de totes mides que apliquen íntegrament la transparència a l'ens local.
Percepció sobre la renda per càpita envers la capacitat d'incidir en polítiques de transparència	Donades les característiques demogràfiques del municipi, l'entrevistada considera que exigeix més valor sobre l'àmbit de rendició de comptes, participació i transparència.
Fortaleses de l'Ajuntament de Sant Cugat	- Unitat d'accessibilitat: Creació de recursos auditius per persones amb diversitat funcional. - Iniciativa de creació del Portal Blau, una plataforma de transparència pròpia. - Compliment al 100% de la Llei de Transparència. - Recursos financers per gastar en nous mecanismes de transparència.

Reptes de l'Ajuntament de Sant Cugat	- Visibilització i accessibilitat, mitjançant la incorporació de canvis en la web de l'Ajuntament. - Automatització de dades. - Augment de la voluntat política. - Augment de la participació activa.
---	--

L'entrevistada afirma que la població de Sant Cugat del Vallès ha augmentat en els darrers 20 anys, conformant una ciutat residencial d'habitants de mitjana edat amb família. També fa una observació rellevant: "Cada cop hi ha més desigualtats entre rendes altes i rendes baixes al municipi", de manera que s'amplia la bretxa social entre població benestant i població amb recursos limitats. Sant Cugat gaudeix de la taxa d'atur més baixa de la província de Barcelona, amb un 4,54% a l'abril de 2022. Aquesta dada té sentit quan s'observa que una gran part de residents treballen a Barcelona o Sant Joan, així doncs, es podria tractar d'una ciutat *dormitori*.

3.2. Cas 2: Granollers

En segon lloc, Granollers, una ciutat mitjana del Vallès Oriental que compta amb 62.475 habitants i una renda familiar disponible per habitant de 17,5 milers d'euros. El govern de l'Ajuntament 2019/2023 està constituït majoritàriament pel Partit Socialista de Catalunya -14 regidors/es-, Esquerra Republicana de Catalunya -4 regidors/es-, Junts per Catalunya -4 regidors/es-, Ciutadans -2 regidors/es- i Primàries -1 regidor-. Segons el portal d'Infoparticipa, Granollers obté 100 en el compliment de la normativa de transparència en els sis àmbits mencionats anteriorment.

La següent taula (2) d'elaboració pròpia descriu les dades més rellevants extretes de l'entrevista amb els tècnics en transparència a l'Ajuntament de Granollers:

Perfil de l'entrevistada	Tècnic en Àrea de Coordinació de Govern. Tècnica en Transparència.
Pressupost calculat en l'àmbit de transparència en la legislatura de 2015-2019	38.500€/anual
Pressupost calculat en l'àmbit de transparència en la legislatura de 2019-2023	38.500€ / anual.
Concepte de la despesa	Despeses de personal
Número de tècnic/es a disposició en l'àmbit de Transparència	2 tècnics mig amb un tant per cent dedicat de 50% i 60%. Cost mig per tècnic/a de 35.000€ bruts/anuals.
Percepció sobre els mecanismes de control legals	S'han desenvolupat mecanismes de control interns (votacions als plens municipals). Creuen efectius els mecanismes de control legals externs, com el Síndic de Greuges, l'Infoparticipa o la Comissió de Dret d'Accés.
Percepció sobre el número de població envers la capacitat d'incidir en polítiques de transparència	Consideren que com més gran és el municipi, més recursos financers disposa per portar a terme polítiques públiques.
Percepció sobre la renda per càpita envers la capacitat d'incidir en polítiques de transparència	Consideren que existeix més sensibilització sobre la transparència quan la població té un nivell adquisitiu elevat.
Fortaleses de l'Ajuntament de Granollers	- Oficina de Dades, per facilitar l'organització de dades a disposició del ciutadà/na. - Compliment de la Llei de Transparència al 100% i dels protocols de control.
Reptes de l'Ajuntament de Granollers	- Automatització de dades, mitjançant l'ús del Portal de Transparència. - Fomentar l'Administració electrònica. - L'accessibilitat de dades, trobant un perfil comunicatiu que sàpiga sobre publicitat activa.

Granollers destaca per ser tradicionalment una ciutat industrial que acull majoritàriament famílies amb i sense fills des dels èxodes rurals dels anys seixanta i setanta. La ciutat gaudeix d'un 9,53% d'atur a l'abril de 2022, la qual cosa no és excessivament elevada, però sí és més alta que en les altres dues unitats d'anàlisi.

3.2. Cas 3: La Garriga

Per últim, La Garriga, que és una ciutat petita del Vallès Oriental de 16.733 habitants amb una renda per càpita de 18,5 milers d'euros. És governada en l'actual legislatura

2022/2023 per Esquerra Republicana de Catalunya majoritàriament -6 regidors/es-, juntament amb Junts per Catalunya -2 regidors/es-, Partit Socialista de Catalunya -2 regidors/es-, Ciutadans -1 regidor/a- i 4 regidors no adscrits. Segons el portal d'Infoparticipa, La Garriga obté 100 en el compliment de la normativa de transparència en els sis àmbits mencionats anteriorment.

La següent taula (3) d'elaboració pròpia descriu les dades més rellevants extretes de l'entrevista amb els tècnics en transparència a l'Ajuntament de La Garriga:

Perfil de l'entrevistada	Regidor d'Hisenda, Serveis Interns, Participació i Barris, i Noves Tecnologies.
Pressupost calculat en l'àmbit de transparència en la legislatura de 2015-2019	22.000€/anual
Pressupost calculat en l'àmbit de transparència en la legislatura de 2019-2023	27.000€/anual
Concepte de la despesa	Despeses de personal
Número de tècnic/es a disposició en l'àmbit de Transparència	3 tècnics/es, encarregats de diferents matèries: Comunicació (dedicació al 10%), Contingut i administració (dedicació al 35%, Electrònica (dedicació al 50%).
Percepció sobre els mecanismes de control legals	Alt control legal.
Percepció sobre el número de població envers la capacitat d'incidir en polítiques de transparència	Com més gran és un municipi, pot tenir més recursos, però ha de gestionar més àmbits. Complexitat de la governança.
Percepció sobre la renda per càpita envers la capacitat d'incidir en polítiques de transparència	Considera que com més recursos financers obtingui la ciutat, més capacitat d'invertir en polítiques de transparència o altres àmbits nous de l'Administració.
Fortaleses de l'Ajuntament de La Garriga	- Compliment amb la Llei de Transparència al 100%. - Voluntat política.
Reptes de l'Ajuntament de La Garriga	- Automatització de dades. - Promoció de l'Administració Electrònica.

La població de La Garriga es caracteritza per la residència de famílies de mitjana edat provinents de Barcelona que cerquen la tranquil·litat d'un poble. Tot i que no es constitueix oficialment com un poble, destaca per la cohesió social i cultural arrelada als costum i tradicions locals. Segons els informes sobre treball de l'Ajuntament, l'abril de 2022 conclou amb un 5'79%, la qual xifra mostra la baixa desocupació de la ciutadania.

3.4. Anàlisi comparatiu dels casos

Per tal de comparar els casos i establir relacions entre les variables de *número d'habitants* i *renda per càpita*, es tenen en compte les dades exposades anteriorment a les entrevistes. Una dada significativa és el concepte de la inversió, és a dir, allò en el que es destinen els recursos financers, i en el cas de tots els Ajuntaments, el pressupost en transparència es contempla en les despeses de personal. En altres paraules, en cost de l'activitat dels tècnics/es que treballen parcialment -actuen sobre altres àmbits, no només per l'àrea de transparència- per tal d'acomplir les normatives de transparència, el disseny dels portals web i la resposta a la ciutadania. Per tant, gràcies a les entrevistes realitzades, s'ha pogut identificar que les quanties destinades a transparència no són fixes ni establertes pels governs, sinó que corresponen al cost dels treballadors públics.

La següent taula (4) d'elaboració pròpia mostra l'evolució de la proporció de la inversió en transparència sobre la totalitat dels pressupostos municipals a cada cas d'estudi en les dues legislatures de 2015 i 2019 on s'implementa la Llei 19/2014:

	Sant Cugat del Vallès		Granollers		La Garriga	
	Absolut	% transp.	Absolut	% transp.	Absolut	% transp.
Número d'habitants	94.012 habitants		62.475 habitants		16.733 habitants	
Renda familiar disponible per habitant	24,8 milers d'euros		17,5 milers d'euros		18,5 milers d'euros	
Pressupost destinat a transparència a 2015/2019	70.000€/anua l		38.500€/anu al		22.000€/an ual	
Pressupost 2015	123.052.002€	0,056%	73.749.675€	0,052%	15.667.159€	0,140%
Pressupost 2016	129.914.925€	0,053%	75.286.042€	0,051%	17.603.097€	0,124%

Pressupost 2017	136.828.907€	0,051%	79.055.376€	0,048%	17.653.743€	0,124%
Pressupost 2018	139.324.657€	0,050%	81.562.834€	0,047%	18.701.461€	0,117%
Pressupost destinat a transparència a 2019/2023	75.000€		38.500€/anu al		27.000€/anu al	
Pressupost 2019	137.173.068€	0,054%	88.501.218€	0,043%	18.447.031€	0,146%
Pressupost 2020	154.423.999€	0,048%	88.423.016€	0,043%	19.254.244€	0,140%
Pressupost 2021	156.963.046€	0,047%	89.566.495€	0,042%	19.985.244€	0,135%
Pressupost 2022 i 2023 sense determinar. Actual legislació no finalitzada.						

Com s'observa, a Sant Cugat i Granollers la inversió sobre transparència suposa entre el 0,4% i el 0,5%, mentre que a La Garriga, que té un pressupost municipal molt menor, la partida de transparència oscil·la entre el 0,11% i 0,14%. Aquesta dada és significativa en tant que avança que el *número d'habitants* no és sempre un condicionant per una major inversió del pressupost en transparència. N'és exemple La Garriga, que malgrat ser una ciutat petita, duplica o triplica la partida pressupostària sobre aquest àmbit. També són exemples la comparació de Sant Cugat i Granollers, que malgrat tenir dimensions diferents, la prioritització sobre transparència és la mateixa.

Aquest anàlisi evolutiu també aporta una suposició sobre la variable de *renda per càpita*. No resulta haver impacte de la renda familiar disponible sobre la inversió en transparència als municipis. D'una banda, mentre que Sant Cugat compta amb una renda per càpita superior als dos altres municipis, no sembla que el pressupost en transparència augmenti. D'altra banda, tot i que La Garriga té una renda per càpita lleugerament superior a Granollers, el primer municipi destina molts més recursos financers a la gestió de la transparència.

Les entrevistes ajuden a entendre les realitats amb les que s'enfronten els Ajuntaments, que sovint no troben els mecanismes per sensibilitzar la ciutadania sobre la transparència i la importància de la participació activa. Segons els tècnics de Granollers, *“no sempre és una qüestió de diners o de capacitat de recursos, sinó de voluntat política”*, la qual cosa significa que, tot i la dimensió dels consorcis, cal un compromís ferm pel desenvolupament d'aquestes polítiques de bon govern. N'és exemple Sant Cugat i Granollers, que malgrat tenir més capacitat d'abordar la matèria, no destinen tants recursos com La Garriga, amb molts menys habitants. La regidora de Sant Cugat explicava que *“tot i que els municipis més grans sovint tenen més recursos, també han tractar altres problemàtiques socials més urgents”*, fent èmfasi en que tampoc la ciutadania té especial interès en aquestes qüestions i exigeixen més serveis públics del dia a dia. A més, esmenta que el futur de les polítiques de transparència ha de passar per la *“mirada de la ciutadania”*, no per la perspectiva de les institucions.

Pel que fa el regidor de La Garriga, destaca la importància de trobar *“mecanismes de cohesió entre municipis, per cooperar i millorar en comú”*, a més d'abastir de recursos tècnics com l'AOC o l'Infoparticipa o invertir més en el pressupost de transparència. Segons la seva perspectiva, *“qui més té recursos financers -municipis grans-, té més capacitat d'incidir en transparència, però més informació i activitat han de mantenir”*, és a dir, que La Garriga, essent un municipi petit amb una renda per càpita mitjana, pot implementar amb un pressupost més alt les polítiques de transparència i, per tant, queda al capdavant de les altres dues ciutats més grans i amb rendes iguals o superiors.

4. Conclusions

La desafecció política de la ciutadania a partir de la crisi econòmica i social fa replantejar el model d'institucions i les relacions amb la població, que es troba desvinculada de les qüestions polítiques dels governs. A nivell local, també es donen aquestes dinàmiques, en tant que és la primera Administració a l'abast del ciutadà i s'implementen polítiques de transparència i govern obert a partir de la llei estatal i la llei catalana de transparència.

Atenent a la pregunta de recerca i les hipòtesis plantejades, sobre *“major població impacta positivament en la inversió del pressupost municipal en l'àmbit de transparència”* i *“conforme augmenta la renda per càpita al municipi, més inversió municipal hi ha sobre*

polítiques de transparència”, queden refutades gràcies a l’anàlisi comparatiu de Sant Cugat, Granollers i La Garriga. Analitzada la proporció d’inversió en transparència a les ciutats, s’estableix que el *número de població* i la *renda per càpita* no suposen variables prou significatives, ja que La Garriga -un municipi petit amb una renda mitjana- supera en pressupost a les altres dues ciutats. També, gràcies a les entrevistes s’estableix que calen mecanismes de cooperació i dinamització de polítiques de transparència entre municipis, per tal d’arribar a impulsar programes i iniciatives similars.

El present estudi també ha tingut certes dificultats que s’han resolt al llarg del seu desenvolupament. En primer lloc, existeix una **manca de literatura acadèmica** sobre aquesta matèria de pressupostos destinats a la transparència, és a dir, la llarga recerca sobre estudis recents referents a la inversió sobre rendició de comptes -i més a nivell municipal- ha estat problemàtica a l’hora de definir quins podien ser els factors condicionants. A més, sovint la normativa sobre transparència -recollida en el segon apartat del treball- resultava ambigua, ja que no es determinaven els conceptes d’inversió dins d’aquest àmbit ni unes quanties mínimes obligatòries pels municipis. I en segon lloc, la **opacitat i el desconeixement sobre la pròpia inversió en transparència** als Ajuntaments. Realitzant les entrevistes, es donava la pregunta “*Quant inverteix l’Ajuntament en matèria de transparència en l’anterior i actual legislatura?*”, a la qual la primera reacció era de sorpresa, ja que no s’estudia habitualment la gestió de transparència. Així doncs, les dades extretes són fruit de la paraula dels entrevistats, no de informes publicats en les plataformes web dels Ajuntaments. En altres paraules, es dedueix que falta transparència en l’àmbit de transparència.

Gràcies a les limitacions mencionades i els resultats de la recerca, s’han extret tres futures línies d’investigació a mode de proposta: (a) investigar més casos d’estudi de municipis barcelonins que aportin noves dades sobre els factors influents en la inversió en transparència, i (b) estudiar el *signe polític* dels ens locals com a motors de polítiques de transparència activa, els quals decideixen prioritzar en major o menor grau la inversió en aquest àmbit.

A mode de conclusió, és precís insinuar la manca d’enfocaments teòrics i pràctics sobre la transparència i els governs oberts, en tant que els Ajuntaments sovint es troben davant d’un nou paradigma polític i institucional. El fet d’analitzar casos d’estudi més enllà de

la ciutat de Barcelona ofereix un punt de partida pels ens locals per trobar similituds i diferències entre sí, i establir una xarxa de cooperació per activar la participació i la implicació ciutadana en els afers públics i polítics del municipi.

5. Referències

- Campo Villares, M. O. D., Ferreiro Seoane, F. J., & Camino Santos, M. (2017). El efecto población en la estructura presupuestaria local. Una reflexión a través del análisis autonómico comparado Galicia vs Extremadura.
- Diputació Barcelona. (2020). Govern Obert. Enquesta de detecció de necessitats tècniques (Infografia). https://transparencia.diba.cat/sites/transparencia.diba.cat/files/public/node/field_fitxers/infografia_gobertobert.pdf
- EFE. (05/05/22). Només 43 ajuntaments catalans aproven tots indicadors de transparència. *El periódico*. Disponible a: <https://www.elperiodico.cat/ca/viladecans/20220505/43-ajuntaments-catalans-aproven-indicadors-13613185>
- J.A. Ferejohn i J.H. Kuklinski. (1990). *Information and democratic processes*. Urbana: University of Illinois Press.
- Kemp, S. (2018). Criteris per l'avaluació de les Bones Pràctiques en transparència.
- Llei 19/2014, de 29 de desembre, de Transparència, Accés a la Informació Pública i Bon Govern de Catalunya.
- Mussons, C. P., Ferrer, A. V., & Puey, E. P. (2015). Reptes i dificultats dels ajuntaments catalans en matèria de transparència. Balanç de la situació de partida. *Revista catalana de dret públic*, (51), 54-73.
- Santamaría, J. V. G., & Matallana, J. M. (2017). La transparencia municipal en España: análisis de los factores que más influyen en el grado de transparencia. *Revista Latina de Comunicación Social*, (72), 1148-1164.
- Soterias i Llopart, M. (2017). El desenvolupament del Govern Obert en els municipis Catalans.
- Tejero-Romero, F; Araujo, J.E.F.E (2021). Análisis comparado de la política de transparencia en los municipios ibéricos. *Revista Española*.

- Villoria, M. & Nicandro, C. (2015) *Govern Obert, transparència i rendició de comptes: marc conceptual*. En Bon Govern, Transparència i Integritat Institucional al Govern Local. Barcelona: Diputació de Barcelona.