

# Massa burocràcia

▣ Les protestes dels pagesos han situat en el centre del debat l'excés de burocràcia de l'administració

▣ Les queixes són compartides per les petites empreses, les entitats solidàries i els treballadors socials

Pere Bosch i Cuenca

Banyoles



“**E**stem literalment enterrats de paperassa.” El president de Joves Agricultors i Ramaders de Catalunya (JARC), Joan Carles Massot, es mostra així de contundent per descriure la situació en què es troba la pagesia del país quan ha de relacionar-se amb l'administració, ja sigui per posar en marxa alguna explotació agrària o per accedir a alguna ajuda. Jordi Armengol, des de la Unió de Pagesos, parla obertament d'una “sensació d'ofec”, que encara esdevé més dramàtica per “l'escassa rendibilitat de bona part de les explotacions agràries”. Plou, doncs, sobre mullat.

L'asfíxia provocada per l'excés de burocràcia ha estat un dels motius, tot i que no l'únic, que els han fet sortir al carrer les darreres setmanes. Ja no poden més. No es tracta, però, d'una queixa que només s'expressi des del camp. Contràriament, es tracta d'un problema compartit per les entitats o les empreses socials que reben subvencions o ajudes de les administracions; per les petites i mitjanes empreses quan han de muntar algun negoci o han de certificar el compliment d'alguna normativa; i també pels particulars que volen accedir a algun tipus de prestació social.

Els obstacles que han de superar tots ells són innombrables. El mateix Massot posa l'exemple del pagès o ramader que vol començar: “L'administració sempre és lenta a l'hora de fer tràmits, sobretot quan has d'iniciar una activitat. Aquí ja et perds. La ampliació d'una granja o d'una activitat ramadera, per exemple. Entre urbanisme, l'administració local, els permisos, les autoritzacions i exposició pública, no s'acaba mai.” Massot també lamenta l'actitud de l'administració, que es basa molt més en la desconfiança i en la negativa que no pas en la complicitat i la solució: “Quan et diuen que no es pot fer t'haurien de donar la solució o, com a mínim, aclarir-te què has de canviar perquè sigui possible, perquè aquesta actitud no et permet avançar. Quan no t'acaben de donar la resposta, t'endarrereixen moltes vegades els expedients.”

Fa poques setmanes, el Col·legi Oficial de Gestors Administratius de Catalunya reconeixia que hi ha un “control excessiu” de les administracions en allò que fa referència a la traçabilitat del producte, els canvis de la normativa o la difi-

## Les frases

“A l'hora de demanar ajuts, aquí et fan omplir missals per justificar qualsevol cosa i per accedir a ajuts de la política agrària”

Joan Carles Massot

PRÉSIDENT DE JOVES AGRICULTORS I RAMADERS



“Per a les persones pobres és un calvari poder demostrar que no tenen un euro més del que exigeix la normativa per poder tenir una prestació”

Mercè Civit

VICEDEGANA DEL COL·LEGI DE TREBALL SOCIAL



“Més del 50% del temps de feina dels equips tècnics de les entitats es dediquen a la burocràcia i no a executar projectes”

Dani Gómez-Olivé

TÈCNIC DE LA FEDE.CAT



cultat per tramitar subvencions. I qualificaven el sistema administratiu de “poc eficient”; i, més a més, amb una normativa que no es veu compensada amb “incentius”. Ningú posa en dubte la necessitat de controlar o justificar adequadament els diners públics que es reben.

Dani Gómez-Olivé, que és tècnic de l'àrea d'incidència de Lafede.cat, que aplega les 128 entitats socials, destaca que “cada any es veuen més desbordades”. I afegeix: “Som conscients que s'ha de ser el màxim de transparents i cal rendir comptes, normalment amb una justificació del projecte i una memòria explicativa i de pressupost, però hem d'evitar duplicar tasques.” Fa tres anys, Lafede.cat va encarregar un estudi a un consultor extern, que va analitzar diverses convocatòries de subvencions publicades per diferents administracions públiques, va recollir les aportacions de les entitats federades i va incloure tot un seguit de propostes de millora que es van fer arribar i s'han negociat amb la Generalitat.

Un altre dels obstacles és que “la norma és bastant confusa en termes generals i aquest problema no només afecta les empreses, sinó també els treballadors públics que les han d'aplicar”, tal com remarca Moisès Bonal, responsable d'estudis i projectes de la Pimec, que atén diàriament queixes dels empresaris en aquest sentit. A Catalunya hi ha 532.000 petites i mitjanes empreses que donen feina a 1,9 milions de persones, el 68% de l'ocupació. Bonal descriu perfectament la teranyina burocràtica que han anat teixint les diferents administracions: “Anem fent normes i més normes, modificacions i més modificacions, i al final no acaba de quedar clar què és el que realment es vol que es faci.” Una valoració molt semblant a la que fa Jordi Armengol, responsable de Sectors Ramaders d'Unió de Pagesos: “No hi ha temps per atrapar la normativa. Encara no hem digerit el decret de fertilització i s'aprova la modificació del real decret d'ordenació ramadera estatal del sector. Al mateix temps, arriba la proposta de modificació del decret d'ordenació ramadera català, la nova política agrària comuna i els ecorègims i totes les normatives que pretenen reduir emissions i millorar el benestar animal a les granges.” Davant d'aquest escenari, es mostra molt clar: “El que necessitem és una moratòria a l'aprovació de noves normes i legislació.” La necessitat de revisar a fons la normativa existent també ha estat plantejada des



Una vista general de l'Oficina d'Atenció Ciutadana de la Generalitat a Girona

## Un malestar que ve de lluny

Les queixes del sector primari no han sorgit de cop i volta. L'abril de l'any passat, la Unió de Pagesos ja va protestar contra les traves burocràtiques amb una acció davant de la delegació del govern estatal a Barcelona, en la qual van mobilitzar més de 200 tractors i 600 persones al territori amb la campanya #ProuBurocràcia.

de la patronal de la petita i mitjana empresa. En un document ple de propostes sobre la simplificació dels processos administratius es demana “establir una pausa en l'elaboració de noves lleis, per concentrar-se a millorar la qualitat de les normatives ja existents”.

Al batibull normatiu s'hi afegeix l'excés de documentació que es demana, que moltes vegades ja hauria de tenir l'administració. “S'hauria de fer una avaluació si tota la documentació que es demana a les empreses o als administrats serveix realment per a alguna cosa”, subratlla Moisès Bonal. També hi ha queixes reiterades sobre la complexitat dels formularis, que tot sovint “requereixen una formació especialitzada per tal d'entendre'ls”.

L'altra cara de la moneda és el contrast entre les exigències dels uns i les dels altres. En altres paraules, el fet que mentre el ramader o el petit empresari va literalment desbordat per donar compliment a la informació que se li demana o als terminis en què ha de presentar-la, l'administració es permet el luxe d'actuar amb “molt





IMMA BOSCH

poca rapidesa”, tal com remarca el mateix Bonal. Una situació que comparteixen fil per randa des del sector agrari.

### Els perjudicis

Tot i que resultin difícil de quantificar, els perjudicis que provoca aquesta veritable teranyina burocràtica en què es veuen atrapats particulars, entitats i empreses són significatius: “És un tema de temps que es perd i que es podria dedicar a d’altres coses molt més productives; d’haver de pagar per operacions de crèdit que no s’haurien d’assumir en cas que tot anés molt més àgil. És un tema d’esgotament en definitiva”, destaca Moisès Bonal, de la Pimec, qui destaca que “com més petita és l’empresa, més afectació hi ha”.

Joan Carles Massot, president de Joves Agricultors i Ramaders de Catalunya, afegeix que una altra de les conseqüències de l’excés de burocràcia és que es tiren enrere alguns projectes o ho fan sense el suport públic a què tindrien dret, un fet que acaba generant un perjudici al conjunt de la societat: “Alguns

associats ens expliquen que renuncien a demanar ajudes perquè tot el que els fan fer els comporta una despesa addicional, i no els val la pena.”

Des de Lafede.cat, Dani Gómez-Olivé explica: “De les 128 entitats que agrupem, la meitat no accedeixen a la convocatòria ordinària de l’Agència Catalana de Cooperació al Desenvolupament perquè és altament complexa de formular i, atès que tenen estructures forma-

### Lafede.cat i la Taula del Tercer Sector han treballat un document de propostes per reduir la burocràcia

des majoritàriament per persones voluntàries, els és impossible d’accedir-hi. I tampoc no poden assumir contractar professionals que sàpiguen com presentar-se a convocatòries.” També calcula que “més del 50% del temps de feina dels equips tècnics de les entitats es dediquen a la burocràcia, i no a executar projectes”, que és el que

realment haurien de fer. Els costos afegits no són només per als particulars, entitats o empreses, sinó per a la mateixa administració, que ha de destinar un munt d’energia que podria estalviar-se amb una gestió més eficient i racional.

### Principi de desconfiança

Un dels problemes que destaquen els responsables de les entitats o les empreses que es relacionen habitualment amb les administracions és que es parteix d’un principi de desconfiança cap a la gent. Moisès Bonal defensa que caldria partir del “principi de confiança”, en comptes de la situació actual, en la qual hi ha una malfiança sistemàtica.

La problemàtica derivada de la burocratització resulta especialment greu en el cas de les prestacions socials. La síndica de greuges ha demanat en més d’una ocasió a les administracions que simplifiquin els processos per evitar que les situacions de vulnerabilitat s’agreugin. L’adjunt a la síndica, Jaume Saura, es va mostrar molt crític amb l’actitud de l’administra-

### L’advertiment de la Síndica

Una de les institucions que s’han fet ressò de les queixes de la ciutadania per l’excés de burocràcia ha estat la Sindicatura de Greuges. En el darrer informe anual, s’adverteix que “l’administració no està preparada per a 8 milions d’habitants”. I, d’entre les principals mancances, destaca les llistes d’espera i les barreres d’accés als serveis, ja sigui per la bretxa digital i informativa, per la manca d’acompanyament o per l’excés de burocràcia.

ció: “Ara per ara, sospita de les persones –sembla que els ciutadans enganyin des del primer moment–, quan hauria de ser al revés.” La valoració que es fa des de la Sindicatura de Greuges coincideix amb la del Col·legi de Treball Social de Catalunya, que treballa en primera línia, al costat de les persones més vulnerables. Mercè Civit, que és vicedegana, remarca que “el ciutadà ho ha de demostrar tot” i indica que el problema essencial és “la desconfiança sistemàtica de l’administració”. A més a més, contrasta la senzillesa dels tràmits per fer declaració de la renda amb la complexitat a la qual han de fer front les persones quan es tracta d’accedir a una prestació social, com ara l’ingrés mínim vital o la renda garantida de ciutadania: “Quan fas la declaració de renda no hi ha tanta burocràcia. I tot sembla preparat perquè el procés et resulti el màxim de senzill possible. I bé que hi ha gent que enganya i a aquesta no se la persegueix tant. En canvi, per a les persones pobres és un calvari poder demostrar que no tenen un euro més del que exigeix la normativa per poder tenir una prestació. Hi ha un temor sistemàtic que ens enganyin.”

Des de la Sindicatura de Greuges es proposa que en el moment de demanar qualsevol mena d’ajudes “les persones facin una declaració responsable sobre la seva si-

### La problemàtica de la burocratització resulta especialment greu en el cas de les prestacions socials

tuació i que sigui l’administració la que després ho comprovi per evitar cap frau”. Les barreres burocràtiques s’han acabat convertint en terreny adobat per a la picaresca i han fet que proliferin els negocis en què la gent arriba a pagar per aconseguir una cita amb l’administració o gestors d’altres països que s’han especialitzat en la paperassa.

Un altre dels problemes és l’escassa col·laboració entre administracions o, fins i tot, entre departaments, la qual cosa provoca que es demani informació que ja hauria de tenir. Civit parla de “la manca de connectivitat entre les administracions”, la qual cosa obliga els ciutadans i les entitats a presentar documentació que “una administració ja hauria de tenir perquè correspon a una altra administració. I se suposa que haurien de col·laborar i compartir informació entre elles”. Civit explica que en molts casos ni tan sols comparteixen la informació diferents departaments, la qual cosa obliga l’usuària o usuari a presentar-la per duplicat o triplicat: “La pobresa en aquest país està dividida per temes: la infantil, l’energètica, l’alimentària, la no sé què. Cadascuna té una ajuda diferent i cada una necessita uns papers, que a vegades són els mateixos. Però com que la prestació és diferent, els beneficiaris l’han de presentar cada vegada que sol·licita una prestació”; un te-



ma que es podria resoldre fàcilment amb una base de dades única en què es compartís la informació.

Aquesta situació també es produeix amb les empreses agràries. Jordi Armengol, de la Unió de Pagesos, destaca: "Si tu comuniqués al Departament d'Empresa i Treball una cosa i al Departament d'Acció Climàtica, Alimentació i Agenda Rural una altra, entre ells s'haurien de comunicar i és obligació seva, perquè així ho recull la llei de procediment administratiu." A això s'hi afegeixen els diferents nivells d'administració: "En el nostre cas, tenim directives que ens venen de la UE, d'altres de l'Estat i algunes de l'administració autonòmica. Al final, tot acaba grinyolant de mala manera." El problema de fons per explicar aquesta situació, tal com destaca Moisès Bonal, responsable d'estudis i polítiques sectorials a la Pimec, és que "cada administració és molt gelosa de les seves competències". A banda de l'excés de tràmits, un altre dels problemes que pateixen les empreses és "la lentitud a l'hora de resoldre els permisos" per part de l'administració, tant catalana com espanyola. El problema, doncs, no és només l'excessiva burocratització, sinó el temps que es triguen a conèixer les decisions vinculades.

Jordi Armengol, des de la Unió de Pagesos, parla obertament de "manca de voluntat política". I, en

### Les entitats reclamen una major col·laboració entre administracions per evitar-los duplicitats

el cas de l'activitat ramadera, afegeix un objectiu que, a parer seu, no s'explica obertament: "En el cas de la ramaderia crec que hi ha una moratòria encoberta. La voluntat és limitar l'activitat ramadera perquè no agrada aquest model productiu intensiu a la gent que tenim avui al govern de la Generalitat, ni al Parlament ni tampoc a la resta de l'Estat. I hi ha una voluntat que les coses no es resolguin per aquest motiu."

#### Els efectes de la pandèmia

En teoria, el procés de digitalització hauria d'haver contribuït a agilitzar els tràmits, però Dani Gómez-Olivé, de Lafede.cat, pensa que ha provocat un efecte no desitjat: "Amb les noves tecnologies i la digitalització de l'administració haurien d'haver solucionat molts dels problemes. No hem anat a millor, de fet. La valoració que fem des de la federació és que la digitalització que ens prometien era per simplificar procediments, i no ha estat així. Tot al contrari, ha fet encara més complexa la tramitació de la paperassa." La crisi de la covid va contribuir a accelerar i simplificar els procediments. I, en un primer moment, va semblar que seria així. Però, al final, s'ha tornat a la situació anterior. Gómez-Olivé explica la paradoxa que durant els mesos de la pandèmia es va notar una millora en la situació.



L'Oficina d'Atenció al Ciutadà de l'Ajuntament de Barcelona a la plaça de Sant Miquel ■ JUANMA RAMOS

### Les frases

“El fet de voler tenir un sistema tan garantista fa que haguem d'explicar massa cops el que fem, i això acaba sobrecarregant el sistema”

Jordi Armengol  
UNIÓ DE PAGESOS



“Els tràmits establerts haurien de ser molt més proporcionals al teòric benefici que es pot arribar a obtenir”

Moisès Bonal  
RESPONSABLE D'ESTUDIS DE PIMEC



### Les solucions

L'excés de burocràcia no és una problemàtica irresoluble. De fet, en cadascun dels àmbits existeix algun model o referent a seguir. En alguns casos, de països que han dut a terme una transformació radical en el model d'administració. En d'altres, d'institucions (locals) o tècnics que han demostrat, amb el dia a dia, que la llei de contractes no és un element determinant a l'hora d'explicar la burocratització excessiva de l'administració i que és possible simplificar ostensiblement les gestions.

Les entitats també han fet arribar diversos documents a l'administració per tal de resoldre aquesta problemàtica. Moltes de les propostes, lògicament, són coincidents. Des de la Taula del Tercer Sector Social i Lafede.cat van preparar fa mesos un document amb deu mesures per agilitzar les convocatòries públiques per accedir a subvencions. Entre aquestes destaquen la creació d'un únic portal electrònic a l'estil de la finestreta única empresarial (la FUE), que guia la relació entre administració i empreses o de l'aplicació PADOR que té la Unió Europea, que permet a les entitats incorporar tota

### La resposta d'Europa

El 15 de març, la Comissió Europea es va comprometre a reduir la burocràcia de les administracions estatals per afrontar situacions climàtiques extremes, com la sequera que pateix actualment Catalunya. Es tractava de la resposta a les protestes de pagesos que han inundat durant mesos diferents països del Vell Continent. Una de les mesures principals és l'exempció a petits agricultors d'alguns controls i condicions que fins ara se'ls requerien per beneficiar-se de les subvencions de la política agrària comuna (PAC).

la documentació que se'ls demana durant tot l'any. D'aquesta manera es pot tenir preparada i actualitzada la documentació amb antelació, i les entitats van més descarregades de feina en el moment de presentar les propostes. Per la seva banda, la FUE existeix des de fa

### En teoria, el procés de digitalització hauria d'haver contribuït a agilitzar els tràmits

anys i integra no només els tràmits de diferents departaments, sinó també d'ajuntaments. Es tracta d'un projecte impulsat per l'Oficina de Gestió Empresarial del Departament d'Empresa i Treball i disposa d'un equip de professionals que tenen com a principal objectiu harmonitzar i simplificar els tràmits que han de suportar les empreses. Alguns experts apunten a la necessitat de reforçar aquest instrument, més que no pas crear altres finestres que funcionin en paral·lel.

Sigui com sigui, l'objectiu és evitar que particulars, entitats i empreses hagin de duplicar la feina.



Moisès Bonal, des de la Pimec, proposa que “tota la paperassa s’hauria de poder portar a un únic punt i hauria de ser l’administració, des de la rebotiga, la que fes la feina de distribució entre els departaments i la resta d’administracions”. A més a més, afegeix que “quan un tràmit depèn de diversos departaments, no hauria de ser seqüencial, sinó poder fer-se d’una sola vegada”. Això permetria guanyar molt temps i també comprovar si tots els tràmits són realment necessaris. La Comissió Europea va aprovar una directiva destinada a facilitar un major ús dels processos digitals per part de les empreses; bàsicament amb la idea de facilitar les activitats transfrontereres i millorar la transparència i l’eficiència. Segons es calculava, a través d’aquesta proposta es podia produir un estalvi d’uns 437 milions d’euros en càrrega administrativa a l’any, una xifra significativa. La PIMEC va incloure aquesta i altres propostes en un document destinat a “reduir la sobrerregulació que afecta les empreses i millorar l’eficàcia i l’eficiència de la normativa”, que va fer arribar a la Genera-

**La Generalitat** s’ha compromès a alleugerir la burocràcia als pagesos i a limitar-ne el sobrecost

litat.

Una altra proposta, que s’ha aprovat en alguna ocasió per part del Parlament, és la creació d’un sistema únic de registre de documents en el qual les entitats es puguin registrar i actualitzar les seves dades. D’aquesta manera no seria necessari que l’entitat presentés les seves dades cada vegada que inicia el tràmit d’una convocatòria, i seria la mateixa administració qui ja disposaria de la informació requerida sense necessitat de sol·licitar-la. També proposen mesures per flexibilitzar i simplificar els tràmits, com ara un procés de formació, acompanyament i assistència als tècnics de les entitats, la creació d’un formulari adaptat a l’entorn digital o la possibilitat de conèixer la informació requerida abans que s’obri la convocatòria, la qual cosa permetria reduir la pressió que s’acumula en poques setmanes.

Dani Gómez-Olivé, que coneix de prop el dia a dia de les entitats que treballen en projectes de solidaritat i cooperació al desenvolupament, destaca el contrast entre els terminis que es veuen obligats a complir les entitats i els que es concedeix l’administració per resoldre les peticions que li arriben: “Una vegada s’obren les convocatòries, les entitats només disposen d’entre quinze i vint dies hàbils per redactar els projectes i preparar tota la documentació que cal presentar perquè siguin acceptats per a la seva valoració. En canvi, l’administració disposa de fins a sis mesos per valorar-ne la idoneïtat.” A partir d’aquesta disparitat,



Un tractor amb un cartell i un ninot en el qual es denuncia l’excés de burocràcia que pateix la pagesia ■ ACN

## Les frases

“No són les persones les que s’han de moure d’una finestra a l’altra, sinó que ho han de fer els papers entre les diferents administracions”

**Mercè Civit**

VICEDEGANA DEL COL·LEGI DE TREBALL SOCIAL



“Segons quins tipus d’actuacions i quines línies d’ajut, hi ha més rapidesa a escala estatal que no pas en la Generalitat”

**Joan Carles Massot**

PREsIDENT DE Joves AGRICULTORS I RAMADERS



arriba a la conclusió que “el sistema està muntat amb molt poca atenció a la cura dels equips humans de les entitats, i cal trobar fórmules que donin més temps i facilitat als equips tècnics”.

Una altra de les propostes se centra en la col·laboració entre institucions. L’adjunt la síndica, Jaume Saura, ha exigint en més d’una ocasió que es compleixi la llei aprovada fa vuit anys perquè les administracions s’intercanviïn les dades i els ciutadans no es vegin obligats a presentar documentació que ja s’hauria de tenir. La col·laboració entre administracions, però, hauria d’anar molt més enllà del traspàs de dades, i entrar de ple en la unificació de criteris, tal com es reclama des de les entitats. Dani Gómez-Olivé, que és tècnic de l’àrea d’incidència de Lafede.cat, recorda que “moltes entitats financen els seus projectes a través de més d’una subvenció. I com que cada institució té els seus propis formularis, un mateix projecte s’ha de refer de nou en funció del que demana cada administració, amb tot el que això representa de feina de més”.

El problema es reproduïx una vegada aprovat el projecte: “En el procés de seguiment i rendició de comptes també es multipliquen les tasques a fer, perquè cada administració ho demana d’una manera diferent.” Si les administracions compartissin la informació, seria un primer pas per avançar cap a una finestra única. En el cas de l’obertura d’una nova activi-

## Propostes electorals

La simplificació administrativa també ha aparegut en la precampanya electoral. El Foment del Treball ha presentat un document amb 465 propostes, algunes de les quals van orientades a aquesta qüestió; mentre que la vallesana Cecot ha proposat als partits polítics crear una conselleria per a la Simplificació Administrativa i la Reforma de l’Administració, i reclama compromís parlamentari per aconseguir-ho.

algunes agrupacions empresarials, com ara el Foment del Treball, defensen la declaració responsable. També s’hi defineix a favor Joan Carles Massot, de JARC, que reivindica obertament el model dels Estats Units.

De moment, la Generalitat s’ha ofert a alleugerir la burocràcia als pagesos i a limitar l’increment de costos que representa. La pressió al carrer sembla haver tingut, en aquest cas, una resposta favorable. El 13 de febrer passat, en el Consell Executiu, el govern va reaccionar finalment a les protestes que li arribaven des del sector primari i es va comprometre a ajornar la posada en marxa de qualsevol nou tràmit burocràtic que depengués de la Generalitat, segons va anunciar el conseller d’Acció Climàtica, David Mascort. El govern també va assumir el compromís d’implementar una “finestreta única” per a tots els tràmits, una mesura que ja havia anunciat el president Pere Aragonès alguns dies abans, en una sessió de control al Parlament. Paral·lelament, l’executiu també està estudiant algunes mesures per a la simplificació interna d’aquells tràmits que estan actualment en vigor, alguns dels quals es podrien resoldre amb declaracions responsables. Des de Lafede.cat també reconeixen que estaven treballant amb la Generalitat, i més concretament amb la conselleria d’Acció Exterior i Unió Europea. Els treballs, però, han quedat aturats a conseqüència de l’avançament electoral. ■