

per completar el mapa del potencial eòlic del país i del pla d'ordenació, l'oposició als parcs eòlics, per raons suposadament mediambientals però *de facto* estrictament paisatgístiques, manipulades políticament, conduí a la seva pràctica paràlisi, que encara no s'ha superat. Aquest és un tema que dóna per un tractat complet sobre la incoherència humana, molt més enllà del que es pugui explicar per la inevitable col·lisió d'interessos divergents legítims i la cerca d'equilibris suficientment satisfactoris per les parts implicades. Però aquest no és l'objectiu d'aquest text.

En conjunt, l'ICAEN va arribar a participar en més de 65 empreses de foment d'energies renovables (eòlica, solar, biomassa, minihidràulica) i de la utilització eficient d'energia (residus, i sobretot cogeneració). La necessitat de promoció de tecnologies que es consideren crítiques per a la competitivitat futura pot donar lloc a que tinguin justificació i sentit certes intervencions dels governs en activitats privades. També quan les tecnologies en qüestió no són especialment sofisticades i estan per tant a l'abast de moltes empreses. L'eficiència energètica, que s'ha convertit en un objectiu de la UE,¹⁴ n'és un clar exemple d'aquest tipus.

1.4 El marc regulador de l'administració

Es destacable que la UE, en la «revisió estratègica de Lisboa» del 2005 faci un reconeixement implícit de què a Europa es regula massa i que això constitueix un cost no assumible per a les petites i mitjanes empreses, que són la gran majoria. Aquest és un tema de primordial importància per la competitivitat de l'economia i la creació de noves empreses, que en són el principal dinamitzador. Hem d'advertir que no es qüestiona en absolut la necessitat de l'estricta preservació de la seguretat de les persones, els béns i el medi ambient, sinó de l'adequació de certes formes de regulació a aquests objectius, que a més, si es trien les

14. Vegeu «Llibre Verd» de la UE, pàg.12. Comissió de les Comunitats Europees «Llibre verd. Estratègia Europea per a una energia sostenible, competitiva i segura» COM (2006) 105a final Brusel·les (2006).

formes de regulació incorrectes, suposen una càrrega que grava fortament les empreses de forma innecessària.

Aquest problema europeu en el context global té un paral·lelisme a menor escala amb el que ha passat a Catalunya en relació amb el conjunt de l'Estat espanyol. El major nivell de renda i benestar de les persones permet que la preocupació pública per temes com la seguretat o el medi ambient sigui molt més acusada, el que es tradueix en una forta pressió sobre les administracions perquè accentuin la regulació sobre aquestes qüestions. Es produeix aleshores un fenomen curiós que consisteix en confondre l'objectiu o finalitat, amb els mitjans i procediments per assolir-la. Davant qualsevol accident, errada en la seguretat o problema mediambiental, les preguntes que mai apareixen als mitjans de comunicació són: hi havia la seguretat adequada? (la seguretat mai és absoluta); fou l'errada inevitable o del tot imprevisible?; hi hagueren males pràctiques o negligència? Aquestes preguntes són les que portarien a un progressiu augment de la seguretat. Les que apareixen, en canvi, són del tipus: tenia tots els papers en regla?; qui és el culpable?

Tenir els papers en regla no fa altra cosa que eximir de responsabilitat a aquells que efectivament obtingueren els «papers», i suposadament passar aquesta responsabilitat a l'organisme que els expedí. Ara bé, els organismes no prenen decisions, sinó les persones —funcionaris— que hi treballen, amb el que es produeix una tendència cap a un enorme conservadorisme en la seva actuació, que en els casos més extrems porta a la paràlisi. Ningú ha tingut problemes per no donar una autorització, mentre que alguns els tingueren per donar-la encara que la seva decisió fos totalment correcta d'acord amb les normes vigents, especialment quan l'errada de seguretat era imprevisible i per tant encara mancada de regulació. En alguns casos, la tendència a la inacció es pot contrarestar amb la tècnica del silenci administratiu positiu; però en temes més delicats s'intentà un nou model d'actuació administrativa que es descriurà més endavant.

Prescindint de l'origen sociològic del problema, que no ve al cas, el fet és que l'excés de regulació grava fortament l'economia, i s'està evidenciant en l'àmbit europeu, entre altres raons perquè molt fre-

qüentment la regulació està més orientada a eximir de responsabilitat els «autoritzadors» que a aconseguir una real millora de la seguretat. Naturalment no és un problema només europeu, als EUA el cost de les regulacions de l'EPA sobre l'economia s'ha avaluat en més de 600 bilions de dòlars nord-americans i no en tots els casos amb un balanç cost-benefici clarament positiu.¹⁵ El problema fonamental està en creure que l'economia, l'agenda social i el medi ambient són elements independents, sense entendre que no hi ha agenda social ni política mediam-biental si l'economia no funciona. Per dir-ho d'una altra manera, tant la qüestió social com l'ambiental són filles de l'èxit econòmic. Aleshores apareix aquí el centre de la qüestió: a priori, en el marc de la globalització, l'excessiva regulació de les economies més desenvolupades s'hauria de resoldre mitjançant un més alt nivell d'exigència sobre les condicions laborals i mediambientals en les economies emergents (equilibrant així les regles del joc), però difícilment es pot exigir això si un alt percentatge de la població mundial viu tan miserablement que qualsevol salari és millor que res, o qualsevol vegetal no és més que un aliment o bé un combustible imprescindible per a cuinar. Per això, no és realista, i és en el fons hipòcrita, exigir igualtat de regles de joc sense coartar la millor possibilitat de desenvolupament de les economies emergents que és l'economia productiva, molt més que qualsevol ajuda o «cooperació» (curios eufemisme de la caritat...). Però, a la vegada, per l'altre extrem, tampoc és realista suposar que les indústries dels països més rics puguin assumir sense dany una allau creixent de regulació per prevenir els riscos —reals o percebuts— que se li puguin acudir a qualsevol.

En el cas català, l'impacte sobre la competitivitat es plantejava a més sobretot en comparació amb d'altres regions espanyoles. Els àmbits més importants eren els citats de la seguretat i el medi ambient, amb un pes creixent d'aquest darrer en el temps. A més de regulacions addicio-

15. Vegeu per exemple. CROOTE, T. «Cost-Benefit Analysis of EPA Regulations: An Overview» CRS Report for Congress (1999) <http://ncseonline.org/NLE/CRSreports/risk/rsk-42.cfm>.

nals sobre les instal·lacions de la pròpia empresa (amb les conseqüents inversions), aquestes exigències es tradueixen en un increment dels costos directes; per exemple, Catalunya és, amb diferència, la zona de l'Estat espanyol amb un major preu de l'aigua. Això es deu a que les tarifes incorporen tots els costos del seu cicle integral: captació, regulació, distribució, clavegueram i depuració. La indústria —que utilitza tan sols el 9,1% del consum total—¹⁶ veu com un recurs, que en d'altres llocs és pràcticament gratuït (per exemple per les empreses que s'hi abastien de pous a partir d'aigües subterrànies), a Catalunya paga un important cànon, que, a més, depèn lògicament de la seva càrrega contaminant. Aquesta política, sens dubte positiva, va permetre una recuperació de la qualitat de les aigües superficials de Catalunya, però també la pràctica desaparició o difícil supervivència dels sectors industrials intensius en l'ús de l'aigua (paper, pell, tèxtil, ram de l'aigua...).

La tradició reguladora espanyola, que té els seus orígens en el model francès, és extraordinàriament reglamentista, i posa a l'empresa controlada el pes de la prova del compliment de totes les reglamentacions aplicables, que sempre són múltiples, i moltes d'elles de dubtosa eficàcia. No en va, a l'Estat espanyol, el funcionari amenaça amb «a éste lo voy a empapelar», quan pretén que quelcom projecte no segueixi endavant, en el convenciment que sempre trobarà algun escull administratiu infranquejable pel pobre ciutadà. Paradoxalment, no obstant la barrera inicial que representen aquests molts tràmits, una vegada obtinguts tots els permisos i llicències que comporten, el ciutadà pràcticament queda alliberat de tota responsabilitat derivada de l'activitat regulada. Encara que sigui un contrasentit, aquest era el model tradicional a què s'enfrontaven els empresaris, refredant l'esperit emprenedor o dissuadint d'abordar qualsevol nova activitat o el seu simple creixement. En aquest sentit, i comparat amb el que succeeix en altres economies, aquesta qüestió era un autèntic llast per la competitivitat de les empreses o, el que és pitjor, per la dinàmica de creació de noves activitats. Per tant, la Generalitat es va sentir obligada a intervenir per millorar

16. Dades de l'Agència Catalana de l'Aigua.

aquest aspecte. Vegem a continuació els principis que van guiar aquesta política.

TRAMITACIÓ I SIMPLIFICACIÓ ADMINISTRATIVA

La simplificació dels processos administratius per a la creació d'empreses, a més del ja esmentat, té dos efectes importants:

a) Redueix consum de recursos dins de la pròpia Administració i per als empresaris. Aquells processos administratius que no afegeixen valor públic i que són ineficients, traslladen aquesta ineficiència a les empreses, la qual cosa és un problema quan l'espai de competència és global.

b) Les administracions públiques no poden demanar als empresaris que facin esforços per augmentar els seus nivells de competitivitat i no aplicar-se ella mateixa aquesta recepta.

Per il·lustrar la realitat de la dificultat en la tramitació administrativa per a la creació d'empreses, el 2000 calien un conjunt de tràmits —en concret, 17— que, bàsicament, qualsevol emprenedor necessitava a l'hora de posar en marxa un negoci a Catalunya. D'acord amb les administracions que intervenien, es tenia la següent estructura:

| Nivell d'administració | Nombre de tràmits |
|-------------------------------|--------------------------|
| Estat | 8 |
| Municipal | 5 |
| Generalitat | 3 |
| Altres (no administratius) | 1 |
| Total | 17 |

Segons un altre informe de l'OCDE de 2000, sobre la *Reforma de la regulació a Espanya*,¹⁷ un empresari potencial necessitava a Espanya entre 19 i 28 setmanes per donar compliment als requeriments legals ne-

17. *OECD Reviews of Regulatory Reform «Regulatory Reform in Spain» 2000.*

cessaris per a la posada en funcionament del negoci. Havia de realitzar uns 17 tràmits, que es podien veure considerablement augmentats depenent del sector en què vulgués realitzar l'activitat. El nombre de documents, dades, registres, formularis que havia d'omplir era elevat (de mitjana cada tràmit precisava 4 documents). I per iniciar qualsevol tràmit la unitat administrativa competent sempre li demanava una mateixa informació general: identificació de la societat o empresari individual, dades sobre localització, dades sobre l'activitat, etc. Comparativament, el mateix informe recollia que a Estats Units un empresari podia fer el mateix utilitzant únicament mitja jornada; a França,¹⁸ aquest període oscil·lava entre 4 i 8 setmanes; una setmana al Regne Unit; entre 2 i 4 a Suècia; etc. La Confederació Espanyola d'Organitzacions empresarials (CEOE) estimava que un empresari necessita un mínim de 3.000 euros i 6 mesos per posar en funcionament la seva activitat.

Malgrat aquesta situació, l'empresari que hagués sobreviscut a la fase de creació (generació de la idea, elaboració del pla d'empresa, cerca de finançament...), quan arriba el moment d'iniciar la tramitació administrativa acostuma a superar aquest obstacle. No obstant això, hi ha estudis que indiquen que l'efecte psicològic que suposa sobre el potencial empresari el fet que hagi de dedicar un mínim del 0,5%¹⁹ de la inversió inicial per dur a terme una nova activitat empresarial a despeses de «posada en funcionament», d'acord amb la normativa, pot produir l'avortament d'un bon nombre de projectes.

Existeix com a mínim un efecte de desgast. L'emprenedor ha de relacionar-se amb tres administracions diferents i 11 unitats administratives. En cada unitat, molt probablement serà tractat com si el tràmit que ve a realitzar sigui l'únic que ha de fer, o almenys el més important. Si una unitat li demana presentar un document és perquè aquest és necessari pel tràmit concret i no es pregunta si ha estat presentat prèviament en una altra administració o unitat administrativa. La diferència és que

18. Logotech SA 1997.

19. Informe FODERE.

per a la unitat el document demanat és allò més important, mentre que per a l'empresari és un document més, i sovint un document que ja li ha estat requerit. Òbviament, aquest procés genera desgast. Es tracta de sobreviure a una bateria de sol·licituds i l'empresari pot perdre de vista la finalitat de la documentació requerida. L'Administració pot actuar oblidant quin és l'objectiu públic a aconseguir; i els processos per aconseguir-ho acaben convertint-se en finalitat i no mitjà. Llavors, l'empresari no pot utilitzar la seva lògica per entendre a què responen els passos a seguir per obtenir una autorització o registre, i és en aquest moment quan es percep el conjunt de les demandes com un absurd, com, en molts casos, reiteracions del que ja ha dit.

La simplificació administrativa significa una reducció de recursos —tant públics com privats— per tal d'aconseguir uns determinats objectius públics. Produeix, per tant, efectes positius tant per als ciutadans emprenedors com per a l'administració. La Generalitat fou conscient d'aquest problema i del seu greu impacte. Lamentablement, la seva resolució completa queia fora de l'àmbit de les seves competències, ja que afectava competències exclusives de l'Estat o d'altres administracions, o temes com el fiscal, laboral, etc., sobre els que la incidència de la Generalitat era molt limitada. No obstant, fins on fou possible, s'impulsà un nou model de seguretat industrial i de totes les activitats sotmeses al control reglamentari pel Departament d'Indústria caracteritzat pels següents principis:

- a) Responsabilització dels agents operatius: projectista, constructor, propietari, mantenidor...
 - El tràmit és de comunicació i gestió unificada: Oficina de Gestió Unificada (OGU).
- b) Supervisió privatitzada: Empreses Col·laboradores de l'Administració.
 - Inspeccions periòdiques ECAs.
- c) Nous models de funcionari: «front end» (OGU) + supervisor/auditor.
 - Exigeix la definició dels perfils adequats més la formació de la gent per cobrir aquests nous perfils.

Es tractava de què l'administració actués sempre minimitzant les càrregues burocràtiques i administratives sobre les empreses. En l'àmbit de la gestió d'expedients, això implicà:

- Introduir la màxima simplificació possible a l'hora de complir els reglaments (evitant desplaçaments, pèrdues de temps i redundàncies de processos).
- Assumir la interpretació i la coordinació de les diverses normes per facilitar el seu compliment.
- Concebre la tramitació reglamentària com la prestació d'un servei professional i de qualitat a l'administrat, en el moment del tràmit.

El primer aspecte del nou model transferí l'àmbit de la verificació del compliment *a posteriori*, i el criteri general fou la responsabilització dels agents operatius, amb inspeccions a través d'entitats concessionàries col·laboradores, creades i equipades per assumir les funcions que fins aleshores feien funcionaris de l'administració, però que eren susceptibles de ser externalitzades. En molts casos, a més, es podia contemplar la transferència a l'agent més eficaç de la iniciativa de reglamentació i supervisió: per exemple, era absurd pretendre que l'administració interioritzés un coneixement profund de la casuística i el *know-how* associats als esports d'aventura, pel que era molt més eficaç exigir simplement una assegurança obligatòria amb certes cobertures, i que fos el propi sector, conjuntament amb les companyies asseguradores, qui definís els requisits i normes exigibles que minimitzessin el risc per les persones a uns llindars acceptables. Passem doncs d'un model del tipus «vinc a demanar permís per ... i portar aquests papers» a un altre de «tinc la intenció de ... i vull saber què hauré de complir». En el primer cas, l'administració analitza els papers i autoritza o no l'activitat, alliberant de responsabilitat ulterior al ciutadà, mentre que en el segon l'administració pren nota i després efectua un seguiment, a través d'entitats col·laboradores, de l'adequat compliment de les normes associades a tal activitat per part del seu titular, que en segueix sent responsable.

En segon lloc, com a punt d'interacció amb l'administració, es crearen les Oficines de Gestió Unificada, uns punts d'atenció de l'ad-

ministració a l'empresari amb l'enfocament que s'acaba d'explicar. Aquestes oficines oferien un servei interdepartamental d'informació i tramitació pels usuaris que volguessin instal·lar o modificar un establiment industrial o turístic. Els tràmits que es podien realitzar a l'OGU eren els corresponents als departaments d'Indústria, Comerç i Turisme; Treball; Agricultura, Ramaderia i Pesca; Medi Ambient —inicialment—; i Sanitat i Seguretat Social.

L'OGU actuava sobre tot el territori de Catalunya a través de 13 oficines, pròpies o concertades (amb les Cambres de Comerç). A part de substituir els impressos clàssics per formularis a Internet, fou així mateix activa en la promoció dels tràmits telemàtics. A l'any 2001, per exemple, l'OGU realitzà 53.626 tràmits, dels quals un 95% quedaren resolts en el mateix moment de la seva presentació.

Les activitats i instal·lacions es poden dividir entre aquelles sotmeses a una autorització o permís previ, amb limitada possibilitat de simplificar la seva tramitació, i aquelles que només estan sotmeses a comunicació i certificació. Per aquest últim grup, que correspon a les activitats liberalitzades, el potencial de reducció de temps i oferta d'un servei àgil és elevat. En efecte, l'experiència de més de cinc anys en l'OGU demostra que aquest enfocament va aportar els tres factors que permeten una bona prestació del servei i un alt grau de satisfacció de les persones, entitats o empreses que el reben:

— Celeritat en la resolució: a més, permeteren dedicar els esforços del personal tècnic qualificat a la planificació de les polítiques i plans d'actuació i als controls de mostres fets *a posteriori*, en lloc de dedicar-lo a la supervisió del control administratiu de documents.

— Simplificació i claredat en els requisits: la interpretació de normes i instruccions d'una manera homogènia, juntament amb un servei d'informació previ de qualitat.

— Atenció personalitzada: la tramitació vista com la prestació d'un servei per agilitar i reduir la càrrega que suposaven l'obligatorietat del seu compliment. Es va prestar atenció a tots els aspectes relacionats amb l'atenció al públic:

- lloc de presentació,

- anàlisi/resolució immediata,
- possibilitats de tramitació unificada,
- diversificar i facilitar els mitjans de contacte,
- racionalitzar els formularis i impresos,
- facilitar el cobrament de les taxes,
- ...

Les Oficines de Gestió Unificada foren un important avenç en aquells tràmits que pogueren assumir. Però, com s'ha dit, fou forçós deixar al marge alguns tràmits relacionats amb d'altres administracions, el que restava molta de la seva utilitat final. Com a model, es contraposa a les famoses «Finestretes úniques», que, en essència, substitueixen la cua de ciutadans de la part de fora de la finestreta, per una cua de funcionaris de totes les administracions implicades en la part de dins. Les OGU són un model que va quedar per completar, i les noves tecnologies faran cada cop més imperdonable que aquest tema no quedi raonablement resolt, independentment del número d'administracions implicades o del titular de cada competència o paperot.

El present text pretén presentar l'experiència d'aplicació de polítiques de competitivitat, i les conclusions que s'han obtingut de cada una d'elles a Catalunya en el període de referència. Pel que es refereix a tràmits, no seriem sincers si no es reconegués que no tot foren avenços. En particular, l'auge dels temes mediambientals forçà una controvèrsia governamental de la que no sortiren precisament airoses les posicions dels departaments econòmics i empresarials. L'esperit de liberalització d'ubicar les responsabilitats en els protagonistes de l'activitat, més que en la possessió o no de papers o permisos, inspirà el naixement d'una llei que havia de regular l'activitat empresarial amb un enfocament modern. La tramitació parlamentària de la llei envià en orris les seves bones intencions, i no només per l'acció de l'oposició, amb la qual sens dubte s'hagués pogut negociar i transaccionar sense modificar substancialment l'esperit original del projecte. El que succeí fou un cas agut d'un fenomen que a vegades succeeix en tots els sistemes parlamentaris. La comunicació entre el Govern i el seu grup parlamentari fou confusa: mentre el Departament d'Indústria defensava les idees

bàsiques de la llei, el Departament de Medi Ambient apel·là als instints més garantistes dels diputats que portaren la tramitació del projecte sense a més haver assumit el canvi d'enfocament que la llei promovia, recaient per tant en el pitjor reglamentisme de matriu francesa. Així, a partir d'una primera redacció on es liberalitzaven quasi totes les activitats excepte unes poques que constaven en un annex, es passà a un altre on constaven gairebé totes les activitats possibles, i on tothom tenia competències i capacitat de vet. Addicionalment, el model OGU fou considerat de tant èxit que el Departament de Medi Ambient volgué adoptar-lo; això sí, negant-se rotundament a unificar les seves OGAUs (Oficines de Gestió Ambiental Unificades) amb les OGUs. Paradoxalment doncs —o perversament— l'èxit de l'Oficina de Gestió Unificada podria haver portat a l'aparició de deu o dotze Oficines de Gestió Unificada, una per departament, però no hi hagué temps, i després ningú s'ha tornat a ocupar del tema. Com a resultat, el progrés aconseguit des del punt de vista legislatiu només pot ser qualificat de nul. Un cop d'ull al que succeí a la resta d'Europa, no obstant, tranquil·litza en el sentit de què en això no estem sols, sinó davant una autèntica epidèmia.²⁰ Lamentablement, no obstant, donat que la competència de les empreses de Catalunya no són només les empreses de la Unió Europea, l'argument és poc esperançador... Una part de l'anomenada esclerosis europea respon al que hem analitzat en aquesta secció, i per tant les qüestions tractades acabaran reclamant decisions polítiques valentes d'Europa. Llàstima que Catalunya pogué ser pionera en aquests temes, i no ho és.

Per tancar aquest tema, cal un comentari sobre l'origen d'aquest excés de regulació que la Generalitat va intentar combatre. Sovint hom

20. Així es reconeix en la pròpia Unió quan, en les conclusions de la reunió del 23/24 de març del 2006, destaca: «Els Estats membres haurien d'establir pel 2007 un sistema *one-stop-shop* o equivalent, per permetre la creació ràpida i senzilla d'una nova companyia. Els Estats membres haurien de prendre les mesures necessàries que reduïssin el temps mitjà de creació d'un negoci, especialment PIMEs, amb l'objectiu de què sigui possible fer-ho en qualsevol estat membre en menys d'una setmana a finals del 2007» (EUROPEAN COUNCIL «Brussels European Council 23/24 March 2006. Presidency Conclusions». Council of the European Union (2006).

pensa que és el resultat d'un grapat de funcionaris amb poca feina que s'inventen normes per justificar i consolidar la seva funció. La realitat que es va viure en aquells anys demostra que no és pas el cas. La sobre regulació té el seu origen sobretot en dos tipus de fets. D'una banda, la reacció social i mediàtica que es produeix cada cop que succeeix un accident o alguna irregularitat: un accident d'autocar amb moltes víctimes, o un cas de corrupció d'algun alt càrrec, etc. En tal situació, apareix una forta pressió sobre els polítics, no pas per analitzar què ha fallat, sinó perquè es facin noves lleis o normes o organismes, sovint sobreposades a altres ja existents, que assegurin que «això no tornarà a succeir». Així, veiem debats parlamentaris on tothom competeix per proposar la regulació més dura possible, sense que ningú pari a considerar l'impacte que tindrà o les rigideses que introduirà, per no parlar de la seva eficàcia real.

El segon tipus de fets són les pressions d'alguns sectors amb interessos concrets, allò que queda perfectament il·lustrat a la pel·lícula «La escopeta nacional». Aquells col·lectius beneficiaris de les regulacions, ja siguin fabricants de porters automàtics —cas de la pel·lícula esmentada—, o fabricants de components que esdevenen obligatoris, o empreses que presten serveis que cal contractar cada X temps, demanen a les administracions exigències cada cop més rigoroses, que incrementen així el seu mercat potencial i, per tant, la seva xifra de negoci. En la present descripció de la política del govern català durant sis legislatures, es podria fer un bon inventari dels casos en què va caldre combatre aquestes pressions, o arribar a equilibris estrictament justificats per motius reals de seguretat, però no es tracta de demonitzar alguns col·lectius, que a la fi fan la seva feina i defensen els seus interessos. Acabarem només explicant que coneixem almenys una ocasió en què, en una important institució que aplega el conjunt d'empresaris del país, es van debatre simultàniament, per una banda, quins tràmits calia demanar a la Generalitat que se suprimeixin, i en un altra sala, quina regulació caldria exigir per exercir una determinada activitat que tots els presents ja feien però que volien que a partir de llavors fos necessari un «carnet» per a poder-hi entrar.

1.5 Control de seguretat d'instal·lacions i activitats regulades

Una funció poc lluïda però tradicional i necessària de l'administració industrial és, junt amb la regulació, el control de la seguretat i adequació a normes d'aquells equips, activitats i productes que puguin representar un risc per les persones, els béns o el medi ambient.

És una acció que només apareix en els mitjans de comunicació quan es produeix un accident. És a dir, el seu èxit es mesura per passar desapercebuda. No obstant, diferents desgràcies arreu del món posen de relleu la seva enorme importància. La potencial perillositat de diverses activitats humanes —des d'un automòbil o ascensor fins la més sofisticada planta petroquímica o central nuclear— fan que una eficaç gestió de la seguretat sigui cabdal.

Té una relació important amb el tractat en l'apartat anterior, ja que les regulacions es justifiquen originalment per aquest motiu. Parlem aquí doncs del control i com es du a terme. Tradicionalment —i ja en el segle XIX— aquest control s'efectuava amb funcionaris que visitaven les instal·lacions —regularment o aleatòria— i informaven sobre la seva idoneïtat. També, en cas d'accident, aquests mateixos funcionaris analitzaven les causes de l'accident i n'emetien el corresponent informe.

Aquestes inspeccions o visites donaven lloc, quan es detectaven irregularitats, a les corresponents sancions i/o tancament de l'activitat o precinte d'un determinat equip.

El que podia tenir sentit al segle XIX, referit a mines de carbó o màquines de vapor, etc., no resulta massa eficient a les acaballes del segle XX, en què la diversitat, velocitat de canvi i sofisticació de la tecnologia fa impossible, o almenys molt ineficient, tenir experts a l'administració que dominin tots els diferents àmbits. Per aquest motiu, la transferència del control a una entitat independent, amb l'exigència de controls periòdics cada X temps depenent del tipus d'instal·lació o la seva antiguitat, és una clara millora que augmenta la fiabilitat, universalitza el control, i, en definitiva, redueix enormement el risc i millora la seguretat.

Per tant, la Generalitat va actuar en la pinça regulació-control tant per la banda de la simplificació administrativa com la de la professionalit-

zació del control. Així, l'any 1996, es va aprovar el Reglament del Registre d'establiments industrials de Catalunya (REIC), simplificant de forma considerable aquest tràmit, alhora que es reduïa la documentació necessària per realitzar la inscripció al Registre. Posteriorment —maig del 2000—, mitjançant una modificació de la Llei de taxes i preus públics de la Generalitat de Catalunya, es van reduir significativament les taxes corresponents a la nova inscripció d'establiments i es van eliminar les corresponents a qualsevol de les seves modificacions, facilitant així la tramitació per la xarxa. Una altra actuació correspon al model d'intervenció mitjançant les Entitats d'Inspecció i Control, creades l'any 1986. Al llarg d'aquells anys es van traspassar a les empreses concessionàries de la Generalitat, les funcions d'inspecció corresponents als diversos camps reglamentaris de seguretat industrial. Però no sols se'ls va traspassar l'activitat inspectora, sinó també la recepció de la documentació administrativa. Les autoritzacions administratives foren substituïdes per inscripcions a registres d'instal·lacions, procedint-se a efectuar aquest registre d'acord amb un model de «*Front office*». Significa això que la inscripció es feia si la documentació era correcta i estaven perfectament identificats tots els agents responsables. Posteriorment es feien les inspeccions per mostreig o exhaustivament, en funció del nivell de risc objectiu de la instal·lació.

Aquesta fou la filosofia impulsada des del govern de la Generalitat, sovint amb caràcter pioner a tot l'estat. L'exemple més conegut pel ciutadà és segurament el de les inspeccions periòdiques de vehicles. Antigament, aquestes no eren obligatòries i consistien en un «enginyer» per davant del qual desfilaven els vehicles a inspeccionar. Com sap tothom que té cotxe, ara consisteixen en sotmetre el vehicle a tot un seguit de proves, amb maquinària sofisticada, que comproven l'estat de la suspensió, frens, emissions, etc., de manera que es garanteix la seguretat per circular del vehicle, independentment de la seva edat. Encara que aquestes «Inspeccions tècniques de vehicles» (ITV) ara ens semblen de tota la vida, de fet comencen el 1983, en què a Catalunya van inspeccionar 38.666 vehicles (inicialment només turismes). El 1991 ja es superaven el milió d'inspeccions, i el 2002 els dos milions (Taula 2).

Taula 2. Inspeccions Tècniques de Vehicles a Catalunya

| | Turismes | Altres | Total |
|-------------|-----------------|---------------|------------------|
| 1983 | 38.666 | | 38.666 |
| 1984 | 157.716 | | 157.716 |
| 1985 | 214.761 | | 214.761 |
| 1986 | 65.538 | 220.812 | 286.350 |
| 1987 | 165.426 | 260.154 | 425.580 |
| 1988 | 310.560 | 250.440 | 561.000 |
| 1989 | 468.740 | 316.939 | 785.679 |
| 1990 | 614.060 | 330.334 | 944.394 |
| 1991 | 678.576 | 351.629 | 1.030.205 |
| 1992 | 656.854 | 370.406 | 1.027.260 |
| 1993 | 747.985 | 408.783 | 1.156.768 |
| 1994 | 938.558 | 437.425 | 1.375.983 |
| 1995 | 976.191 | 545.132 | 1.521.323 |
| 1996 | 1.141.692 | 517.021 | 1.658.713 |
| 1997 | 1.117.000 | 503.000 | 1.620.000 |
| 1998 | 1.284.000 | 522.000 | 1.806.000 |
| 1999 | 1.223.000 | 563.000 | 1.786.000 |
| 2000 | 1.219.000 | 662.000 | 1.881.000 |
| 2001 | 1.236.000 | 708.000 | 1.944.000 |
| 2002 | 1.293.000 | 726.000 | 2.019.000 |

També és conegut el cas dels ascensors, que avui ja porten sense excepció una placa al seu interior que certifica la seva revisió periòdica. Però aquesta filosofia de prevenció s'estén a tot tipus d'instal·lacions, domèstiques i sobretot industrials, per vetllar per un correcte manteniment de tot allò que representi un risc potencial.

Evidentment, el risc zero no existeix. Per tant, les hemeroteques ens donarien uns quants exemples desgraciats d'accidents en aquell període, com per exemple el d'un ascensor en un important hospital. No obstant, amb aquest sistema públic —concessionari especialitzat— inspeccions periòdiques, amb comprovacions i control per part de l'administració de tots els agents implicats, s'aconsegueix un aprenentatge continuat a partir de les fallades o els imprevistos, de manera que cada cop disminueixen més els accidents.

A part d'instal·lacions petites (p.ex. un equip de raigs UVA per bronzejar) o grans (calderes, dipòsits de combustibles o tòxics...), un cas específic són les grans indústries amb potencial de risc extens, com per exemple els grans complexos petroquímics. Tals situacions estan contemplades en directives europees, exigeixen actuacions coordinades de diferents administracions i àmbits (governació, sanitat...), i van ser plenament desplegades a Catalunya durant els anys que aquí es tracten.