



VIII ENCUENTRO INTERNACIONAL SOBRE GOBERNANZA DEMOCRÁTICA DE CIUDADES Y REGIONES

La sociedad civil ante el estado y el mercado

CONCLUSIONES PRELIMINARES

Las relaciones Mercado - Administración Pública - Sociedad Civil en las Ciudades y Regiones. La necesaria tríada para la gobernanza de ciudades y regiones avanzadas:

- **Una sociedad civil fuerte, plural y comprometida socialmente.**
- **Un mercado eficaz, regulado, con externalidades positivas.**
- **Una administración promotora con responsabilidad sobre lo público y garante de derechos y deberes**

1. El funesto movimiento del péndulo público y privado en los gobiernos locales y territoriales

Es muy común en el ideario y en la acción de los gobiernos de nuestras ciudades y regiones metropolitanas pasar de optar, como en los años 90 y principios del siglo XX, por una externalización ideológica de los servicios públicos al sector mercantil y promover que todo aquello que pueda hacer el sector privado mercantil no lo haga el sector público, y al cabo de unos años, al constatar el dogmatismo y las consecuencias de esta política, el ideario político cambia y se convierte en todo lo contrario.

Es decir, se considera que todo lo que pueda hacer la administración pública directamente lo haga contando lo menos posible con el sector mercantil o con la sociedad civil, que no externalice ningún servicio y progresivamente vaya internalizando los ya realizados.

Las consecuencias de este ir y venir del péndulo entre el sector mercantil y la administración pública no está presidido por la evaluación de distintas políticas, sino que son consecuencia de las modas ideológicas desmemoriadas, y tienen consecuencias muy nefastas:

- 1.1 Se agranda, que no fortalece, la administración pública en los periodos pendulares que favorecen la internalización de actividades y servicios en el sector denominado público, aumentando el personal en función de las posibilidades de contratación interna y no a partir de una línea estratégica de actuación pública e intervención en la ciudad y en la región.
- 1.2 Se desperdician no pocas oportunidades de cooperación o coproducción pública y privada tanto mercantil como social, al aparecer el sector mercantil y el sector “público” como adversarios en competencia, y polarizarse el debate entre la administración o sector público y la iniciativa privada restringida a la privada-mercantil.

- 1.3 Cuando la oscilación favorece al sector mercantil se generan ofertas de servicios poco relacionadas con el bien común y con las estrategias para reducir las desigualdades sociales.
- 1.4 Sin duda, lo más importante es la desvalorización de la sociedad civil, y con ello se desaprovechan las oportunidades de avanzar en el progreso humano: democrático, económico, social y ético.
- 1.5 Se desertiza la sociedad civil y la democracia se debilita, y, el conjunto de la sociedad, se la hace más proclive de la dependencia del conjunto de la sociedad de los partidos y de la administración.

2. La sociedad civil y el compromiso de la ciudadanía bases para el progreso humano y democrático de las ciudades y regiones

Los objetivos fundamentales que debemos proponernos para superar el movimiento pendular son:

- 2.1 Fortalecer la sociedad civil. Una sociedad civil amplia diversa y pluralista es clave tanto para la cohesión social, para el desarrollo de la capacidad de asociarse y colaborar que es la principal ventaja para el progreso económico y social.
- 2.2 Una sociedad civil dinámica facilita el compromiso social de la ciudadanía que es la clave tanto para el progreso humano como para una participación ciudadana activa en la política.
- 2.3 Una vigorización de la democracia en términos de eficacia y apoyo ciudadano. puesto que una ciudadanía activa, organizada y pluralista está más atenta y vigilante al desarrollo político, y exige una mayor transparencia y rendición de cuentas a los gobiernos territoriales: locales y regionales.
- 2.4 Conseguir que los gobiernos locales y regionales adquieran un renovado protagonismo y responsabilidad pública más propia de la complejidad de las nuevas sociedades propias de la sociedad en red y del pluralismo cultural y social.

Sino se fortalece la sociedad civil el péndulo que, en estos momentos, en la mayoría de las ciudades de Europa y América, se encuentra en el extremo de la internalización de los servicios por la administración, volverá, al repetirse los mismos valores de antaño, a los antiguos planteamientos mercantilistas que serán presentados como novedad al no haberse producido ninguna evaluación crítica de las tesis del new management desarrollados a finales del siglo pasado e inicios del presente.

Lo más importante es que este movimiento pendular es que impide la realización de un nuevo acuerdo social, que dé lugar a una renovada transformación económica, social y de gobernanza basada en las ciudades y el área metropolitana, y que abarque no sólo al mercado y al estado, como entre los años 50-73 del siglo pasado, sino al conjunto de la sociedad civil organizada. Un nuevo pacto que dé lugar a una prosperidad más acorde con los principios del desarrollo humano y sostenible.

3. Superar las prácticas fallidas del modelo gubernativo: la burocratización de lo público

El modelo de internacionalización de los servicios en la administración pública, también llamado burocrático- administrativo o gubernativo genera las siguientes deficiencias que fueron criticadas a partir, sobre todo de los años 80, y que hoy están volviendo:

- 3.1 El gran predominio de los procedimientos rígidos sobre la eficacia y la eficiencia. Los servicios se encuentran altamente normativizados, de tal manera que se pretende que la compleja realidad social se ajuste a los procedimientos, lo que resulta del todo imposible, y genera procedimientos largos y complicados que impiden las respuestas a los desafíos urbanos y territoriales. Resulta evidente las dificultades de una contratación objetiva y ágil que aleja las prestaciones y servicios
- 3.2 La administración no es vista como “un servidor” de los distintos sectores de la ciudadanía, sino que esta tiende a ser considerada como subordinada a los procedimientos de la administración.
- 3.3 Las entidades no lucrativas de la sociedad civil y las empresas son percibidas como mal menor, al no poder ser estatalizados todos los servicios. El sector público aparece como adversario y competidor de la iniciativa privada tanto social como mercantil, y no como promotora y reguladora de la misma.
- 3.4 La mayoría del personal de la administración gubernamental es apartado de una gestión por objetivos que no sean el seguimiento de los procedimientos administrativos. La función y la responsabilidad pública queda sometida al control administrativo. Importa más los procedimientos que el hacer bien las cosas: los proyectos, servicios y estrategias. En la administración no predomina la respuesta a las necesidades de la ciudadanía y el cumplimiento de los programas escogidos por la mayoría de la ciudadanía, sino los intereses de una elite administrativa ajena a la dinámica de la ciudad.
- 3.5 La administración adquiere no sólo autonomía sino predominancia sobre la política democrática. Las opciones políticas y programas escogidos por la

ciudadanía quedan relegados en su cumplimiento al entramado administrativo. Las mismas opciones políticas burocratizadoras quedan paralizadas por el mismo sistema burocrático que promueven.

4. Evitar la nueva llegada del mercantilismo: la privatización de lo público

Los defectos de la burocratización de lo público son consecuencia de la ampliación de las funciones administrativas y de la cultura de apropiación por la burocracia administrativa de la iniciativa social y de la “res pública”, en el sentido de lo que es de todos y todas. Está, ineficiente apropiación burocrática, al contrario de lo que pretende: está poniendo las bases para un retorno de su extremo el liberalismo mercantilista, y la apropiación de lo público por el liberalismo mercantil, como consecuencia de su ineficiencia en garantizar la calidad de vida en las ciudades.

Las consecuencias de lo que fue el liberalismo mercantil en el gobierno de las ciudades, aún están presentes, y lo más probable es que aparezcan de nuevo aunque disfrazadas con renovados lenguajes, como acostumbra acontecer con el retorno de las viejas ideas, que aparecen con lenguajes renovados. Las deficiencias más importantes del liberalismo mercantil, denominado new management, fueron y probablemente van a ser:

- 4.1 La confusión de la institución pública con una organización empresarial lo que obstaculiza el desarrollo económico y social que resulta del buen funcionamiento institucional que no coincide con la rentabilidad directa de los servicios sino del clima de objetividad y confianza que genera en la sociedad y en el mercado.
- 4.2 Prioriza la externalización y contratación de servicios con la iniciativa mercantil, y desvaloriza la gestión de la iniciativa social no lucrativa y su capacidad de reinvertir los beneficios.
- 4.3 Las políticas sociales se entienden como contención, y no como facilitadoras de oportunidades a la igualdad.
- 4.4 Conlleva el declive en la acción del gobierno democrático y desvaloriza el papel de la política y el político electo sobrevalorando la gestión eficiente de unos servicios poco conectados con las necesidades y demandas ciudadanas.
- 4.5 Genera un importante conflicto entre gestores de servicios y personal administrativo por el uso patrimonialista de la administración.
- 4.6 La presencia de una cultura privatizadora lleva a *promover la apropiación privada de los espacios y equipamientos públicos* y un deterioro de los bienes comunes.

5. La sociedad civil y la transformación de nuestras ciudades y regiones: la apropiación ciudadana de lo público.

Superar el modelo gubernativo-burocrático y evitar la llegada del mercantilismo exige el fortalecimiento de la sociedad civil y el refuerzo a su pluralismo.

Si bien por sociedad civil es un concepto muy amplio que abarca el conjunto de personas y organizaciones que establecen relaciones y actividades privadas. En nuestro caso restringimos el concepto para hacerlo más operativo. Entendemos por sociedad civil el conjunto de personas pertenecientes a organizaciones presentes en un territorio dado, que realizan actividades o/y prestaciones de bienes y servicios no lucrativas, y no ligadas a organizaciones políticas, relacionadas con el bien común y los derechos humanos y sociales. Esta sociedad civil organizada, así definida, es la expresión genuina del conjunto de la sociedad civil democrática. Se rechaza de este concepto las entidades que promueven el autoritarismo y la exclusión de colectivos de los derechos humanos y sociales por entender que forman parte de la anti-sociedad civil por sus fracturadores.

Entendemos que:

5.1 Una sociedad compleja y democrática para superar las contradicciones entre Estado y Mercado se precisa una sociedad civil organizada fuerte, dinámica y pluralista, que sea capaz de representar al conjunto de intereses diversificados y complejos de nuestra ciudadanía y personas que conviven en las ciudades y regiones, y con capacidades para articular acciones compartidas en busca del bien común.

5.2 Una sociedad que fortalezca a su sociedad civil impactará en la organización tanto del gobierno del territorio como del mercado de manera sustancialmente diferente: nueva gobernanza democrática, y un mercado más equilibrado, eficaz y regulado.

5.3 Es fundamental, para el fortalecimiento y el pluralismo de la sociedad civil el despliegue de una renovada gobernanza democrática o colaborativa caracterizada por:

- La gestión de las interdependencias entre los distintos actores y sectores de la ciudadanía, y busca la coproducción y cooperación en el desarrollo de estrategias, proyectos y acciones.
- El papel específico del gobierno democrático en construir el interés general o compartido en las estrategias y políticas públicas.
- Entender los procesos de participación como identificación de los intereses legítimos de los distintos actores y sectores de la ciudadanía implicados,

para poder construir proyectos que reflejen el interés compartido y sea posible la acción coproductiva y el compromiso de acción de la ciudadanía.

- Que la política y el gobierno adquieren un renovado protagonismo público, distinto y compatible con la gestión normativa y de servicios.
- La gestión de servicios financiados por la administración se adapte al principio de subsidiariedad: lo que pueda hacer la iniciativa privada: social y mercantil no lo haga la administración. Esta, no obstante, debe garantizar la responsabilidad pública sobre el conjunto de la ciudad en lo que se refiere a: objetivos, gestión de calidad, e impacto en la creación de capital social y colaboración ciudadana, y no restringir la responsabilidad pública a los servicios financiados con fondos de la administración.
- La administración de lo público no sólo debe entender de competencias legales sino también de incumbencias sociales y desarrollar la gestión multinivel entre administraciones y la colaboración pública, social y mercantil.

5.4 Es clave que, ni la sociedad y ni los gobiernos confundan la administración con lo público, sino que lo público es todo aquello que es compartido por las personas y organizaciones que viven y trabajan en la ciudad o región. La administración pública es quién gestiona lo público, pero no le pertenece en exclusiva, y por tanto no le corresponde dicha denominación. En este sentido sería deseable dejar de utilizar el término administración pública y sustituirlo por administración de lo público, que va mucho más allá de la administración, es todo aquello que aporta un bien común, colectivo o compartido.

5.5 Una sociedad civil con mayor incidencia social y política facilita que las empresas de mercado no sólo busquen el beneficio de sus accionistas, sino la estabilidad de la organización en el mercado y la aportación de valores y positivas externalidades sociales, culturales y medioambientales.

5.6 La idoneidad de una sociedad y unos gobiernos que identifiquen y valoren la contribución al valor público, al bien común, de las iniciativas de la sociedad civil y también de las empresas que lo efectúen.

6. Para que emerja la sociedad civil es preciso que se organice.

Difícilmente se lograrán evitar las oscilaciones entre la estatalización y el mercantilismo que destruyen u obstaculizan el desarrollo de la sociedad civil si la sociedad civil no se organiza e incide en las correlaciones de fuerzas económicas, sociales y culturales que dan cuenta de estas oscilaciones y se defiende a la sociedad

civil frente a los excesos del mercado y del estado. La realidad es la fragmentación de nuestra sociedad civil que la debilita en su incidencia social y política.

Por ello se considera necesario:

6.1 Que la sociedad civil actúe como un sujeto político de naturaleza plural y alejado de cualquier posicionamiento ideológico y político de tipo partidario, para dar cabida siempre al pluralismo propio de la sociedad civil, y que avance en defensa de sus posiciones, como sociedad civil, ante el estado y el mercado.

6.2 Que a nivel territorial se creen los espacios de encuentro entre las principales organizaciones de la sociedad civil para que actúen como fuerza para:

- Revertir cualquier intento de desvalorización de la sociedad civil y ocupación de su espacio por el estado y el mercado.
- Favorecer la comprensión ciudadana del rol democrático y cohesionador de la sociedad civil organizada
- Defender la sociedad civil de las injerencias orientadas a reducir la expresión de su pluralismo.
- Incidir en contrataciones públicas de servicios objetivas y flexibles que valoren la calidad en la atención, el impacto comunitario y la reinversión de los beneficios. Opinar sobre las leyes de contratación.
- Promover las políticas y estrategias compartidas y la organización de redes o mesas de colaboración entre actores y sectores de la ciudadanía.
- Actuar, personificándose en defensa de la sociedad civil organizada frente a entidades que hayan vulnerado derechos y deberes y produzcan una desvalorización del capital social asociativo.
- Mantener una presencia mediática en los medios de comunicación social.
- Generar una cultura de la ciudadana sobre la importancia estratégica para el progreso humano y la democracia de una sociedad civil fuerte y pluralista.

6.3 Organizar eventos periódicos para generar un posicionamiento en la sociedad e influir en las fuerzas del mercado, y en las organizaciones políticas.