

ELS CONTORNS DE LA GESTIÓ PÚBLICA EN EL CAPITALISME ACTUAL

Narcís Mir i Soler

Índex

1. Introducció
2. L'adaptabilitat del capitalisme
3. Els trets bàsics del nou capitalisme
4. Algunes contradiccions
5. Les activitats de la gestió pública en el capitalisme actual

1. Introducció

Tot i que la divisòria entre *política pública* i *gestió pública* és difusa, es pot dir que la política pública és expressió d'interessos, portadora de valors específics dels grups socials en la lluita pel poder. Les polítiques públiques poden situar-se a diferents nivells. En els nivells més elevats, les polítiques públiques persegueixen objectius o impactes de caràcter genèric, mentre que a mesura que descendim a nivells més baixos els objectius són més concrets i mesurables.

Sigui com sigui, allà a on s'acaben les polítiques públiques comença la gestió pública. I els actors que realitzen aquestes activitats són diferents: polítics en el primer cas i gestors públics en el segon. Això no vol dir que els gestors públics no tinguin capacitat per modular les polítiques públiques ni que els polítics no usurpin o colonitzin els espais de la gestió pública. No obstant això, aquesta distinció serveix per dibuixar una primera frontera definidora de les tasques encomanades a la gestió pública.

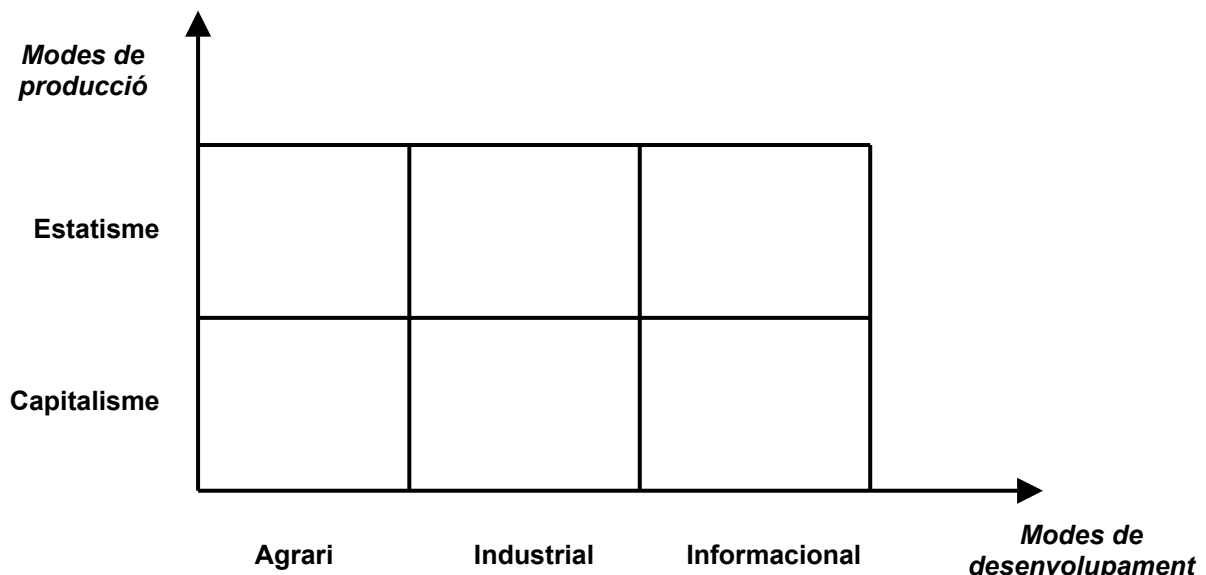
Dirigim ara l'atenció a l'*organització social*. Dins de l'organització social s'hi troben diversos elements. Es poden identificar tres grans espais estructurals: una estructura econòmica, una estructura jurídic-política i una estructura cultural i ideològica. El conjunt de les tres estructures constitueix una totalitat social coneguda també com a *mode de producció*. En l'estructura jurídic-política s'hi troba el govern, el qual realitza dues grans funcions: la funció política i la funció administrativa. En l'exercici de la funció administrativa el govern, essencialment, aplica o executa tant el que estableixen les lleis com el que ha disposat en l'exercici de la seva funció de direcció política. Per fer aquesta funció, disposa d'un conjunt de recursos humans i materials que constitueixen l'Administració Pública. I és en aquestes organitzacions allà a on es desplega la gestió pública.

Les societats, mitjançant els processos productius, generen un excedent: aquella part del producte social que s'obté un cop deduït el que és necessari per a la subsistència i reproducció social. Les regles socials que determinen

l'apropiació i l'ús de l'excedent caracteritzen diferents tipologies de modes de producció. Durant el segle XX han conviscut dos grans modes de producció: el *capitalisme* i l'*estatisme o col·lectivisme*. En el capitalisme, la regla social que determina l'apropiació i ús de l'excedent és la propietat privada dels mitjans productius. És a dir, qui té la propietat d'aquests mitjans està legitimat per apropiarse l'excedent i decidir-ne el seu ús, això sí, amb les limitacions que imposi l'Estat (l'estructura jurídic-política de l'organització social). En l'estatisme, en canvi, el control de l'excedent és extern a l'esfera econòmica i rau en aquells grups socials que tenen el control de l'Estat. Mentre que el capitalisme s'orienta cap a la maximització del benefici (excedent), l'estatisme s'orienta (orientava) cap a la maximització del poder, és a dir, cap a maximitzar la probabilitat que les conductes de les persones s'ajustin als interessos dels que detenten el poder.

Però si la identificació de la regla del control de l'excedent proporciona una variable fonamental per entendre l'organització social, no és menys important la identificació dels factors clau que determinen la productivitat i, per tant, el volum d'aquest excedent. Aquests factors que caracteritzen el desenvolupament de les forces productives, defineixen el que es coneix com a *mode de desenvolupament*. En el *mode de desenvolupament agrari*, eren la quantitat de recursos humans i de recursos naturals els que determinaven el volum de l'excedent. En canvi, en l'*industrialisme*, varen ser les noves formes d'energia i la seva capacitat d'utilització descentralitzada els determinants de l'increment de la productivitat. I avui, en l'*informacionalisme*, són les tecnologies de la informació i la comunicació els elements que determinen la productivitat.

Aquests dos eixos d'anàlisi es visualitzen en el quadre següent:



Avui, amb el col·lapse del bloc soviètic, tenim arreu del món un mode de producció hegemònic, el capitalisme. I s'està configurant un nou mode de desenvolupament dominant, l'informacionalisme. Però crec que aquests dos eixos d'anàlisi – mode de producció i mode de desenvolupament – avui no

especifiquen suficientment bé la tipologia de societat en la qual estem instal·lats els països desenvolupats. La insuficiència rau en considerar a les forces productives únicament com a factors creadors de riquesa. Aquestes forces productives han anat adquirint globalment un important grau de destructivitat. I junt amb la producció i distribució de bens cal també tenir en consideració la producció i distribució de mals. Això configura el que es coneix com a *societat del risc*.

Saber quins són els factors determinants de les forces productives creadores de l'excedent, així com les regles socials per a la seva apropiació i ús, serveix per caracteritzar la musculatura econòmica de l'organització social. A més, les organitzacions socials, tal com hem vist, disposen d'una estructura jurídicopolítica i d'una estructura cultural i ideològica. La relació que existeix entre aquestes tres estructures és complexa. A l'Imperi romà l'estructura política era dominant, i a l'Edat Mitjana, l'estructura ideològica (el catolicisme). Però sigui quina sigui l'estructura dominant es fa difícil d'imaginar que el seu grau d'autonomia és tal que li permeti contradir la lògica de l'estructura econòmica.

Aquesta vinculació descrita és encara molt dèbil per poder treure alguna conclusió sobre els límits al grau d'autonomia de la gestió pública. En conseqüència, hem de seguir avançant en l'anàlisi del problema.

2. L'adaptabilitat del capitalisme

El capitalisme ha mostrat històricament una extraordinària capacitat d'adaptació. En efecte, si la *forma d'Estat* és l'element més definidor de l'estructura jurídicopolítica, podem veure com el capitalisme ha utilitzat totes les tipologies possibles de formes d'Estat. Des d'Estats de dret a Estats autoritaris; des d'Estats democràtics a Estats autocràtics; i des d'Estats abstencionistes a Estats socials.

Una biografia simplificada de la relació capitalisme i forma d'Estat la podem veure en el següent quadre:

	Estat absolutista	Estat liberal de dret	Estat democràtic de dret	Estat social de dret (Estat del benestar)	
FEUDALISME	CAPITALISME				

L'Estat absolutista neix en el feudalisme i mor en el capitalisme. L'Estat absolutista és un Estat *per al* capitalisme, però no és l'Estat *del* capitalisme. Quan la burgesia es va veure suficientment forta, no es va conformar amb el poder econòmic sinó que va reclamar el poder polític, exigint la creació del *seu* Estat: l'Estat liberal de dret. A l'Estat liberal de dret el va succeir l'Estat

democràtic de dret, i a aquest, l'Estat democràtic i social de dret (Estat del benestar). Sabem, no obstant, que aquest procés només s'ha produït en uns països i que ha estat interromput per fases amb Estats totalitaris i autoritaris.

En aquest procés a l'Administració pública li han correspost diferents tasques. Així, en l'Estat liberal de dret, el paper de l'Administració pública va ser donar resposta, dins del seu àmbit, als objectius fonamentals de la nova organització social - el capitalisme - en aquell moment històric: l'autonomia privada o llibertat individual, la propietat privada, la igualtat jurídica davant la llei i la seguretat individual. Per tant, en aquesta fase històrica, l'Administració concentra la seva activitat en les funcions de sobirania i de regulació de les activitats dels particulars. Els ciutadans tenen reconeguts uns drets i llibertats individuals lliures de la ingerència estatal, i la pròpia Administració es troba sotmesa a l'imperi de la llei. En conseqüència, l'actuació de l'Administració és notòriament procedimentalista i les organitzacions públiques adopten la forma de burocràcies maquinals.

En l'Estat social i democràtic de dret, la funció de l'Administració pública és sensiblement diferent. Per a la pervivència de l'organització social ja no n'hi ha prou amb garantir les llibertats individuals dels ciutadans sinó que cal garantir les llibertats públiques així com unes condicions de vida digna. Això significa l'existència d'una Administració pública que intervé directament en l'esfera econòmica i social. I ho fa amb organitzacions que adopten la forma de burocràcies professionals.

Avui, la intervenció directa de les administracions públiques en l'esfera econòmica i social és diu que ha depassat els seus límits, que és insostenible en un món allà a on la competència es lliura a escala global. En conseqüència, cal "reinventar" l'Administració pública per tal de donar resposta a un nou entorn. Els límits de la llibertat d'acció d'aquesta Administració pública reinventada vindran determinats per les finalitats de l'organització social a la qual serveix, és a dir, pels objectius del capitalisme actual, pel nou esperit del capitalisme.

3. Els trets bàsics del nou capitalisme

Els contorns del nou capitalisme es perfilen, al meu entendre, a partir de tres fets bàsics: la revolució de les noves tecnologies de la informació i la comunicació (NTIC), el col·lapse del bloc soviètic i, encara que amb un caràcter més conjuntural, els actes terroristes de l'onze de setembre de 2001.

a) La revolució de les NTIC

La productivitat és la font bàsica de la riquesa de les nacions. I el principal factor d'increment de la productivitat és la innovació tecnològica, entesa en un sentit ampli, és a dir, incloent la innovació organitzativa i de gestió. Però per als agents econòmics, la productivitat no és una finalitat en si mateixa, sinó un mitjà per a la rendibilitat. D'altra banda, les organitzacions polítiques, en un escenari mundial, adreçaran les seves accions cap a la maximització de la

competitivitat de les seves economies. En conseqüència, la rendibilitat i la competitivitat són els motius claus per a la innovació tecnològica i el subsegüent augment de la productivitat.

A principis de la dècada del 70, el sistema capitalista va manifestar símptomes d'esgotament. La rendibilitat empresarial tendia a la baixa i no era possible apel·lar al dèficit públic o a injeccions monetàries per esperonar el creixement econòmic, a menys que es volgués atiar el foc de la inflació. Per garantir un nou creixement sostingut, amb expectatives de beneficis a mitjà i llarg termini que promoguessin novament fluxos d'inversions suficients, era necessari un augment de la productivitat. Tanmateix, aquesta sortida requeria temps, de manera que l'estratègia adoptada a curt termini per a la recuperació dels beneficis va ser la reducció dels costos de producció – fonamentalment dels laborals – i l'expansió dels mercats. Als Estats Units, va ser el mercat militar el que va assegurar aquesta expansió; i al Japó, la protecció del mercat intern. En qualsevol d'aquestes estratègies, les tecnologies de la informació i la comunicació (TIC) varen tenir un paper cabdal. Ara bé, per poder aprofitar els segments de mercat dels diferents països i les fraccions valuoses dels processos productius situades en diferents territoris, connectant-los a les xarxes globals, el capital requeria una gran mobilitat, i les empreses una elevada capacitat de comunicació. Aquestes són les condicions que varen proporcionar, i proporcionen, la desregulació dels mercats i les noves tecnologies.

b) El col·lapse del bloc soviètic

La caiguda del mur de Berlín, el novembre de 1989, va representar el símbol de l'ensorrament de l'imperi soviètic. No és aquest el lloc per fer una anàlisi de les causes d'aquest col·lapse. Simplement apuntar que la incapacitat del binomi estatisme (mode de producció) i industrialisme (mode de desenvolupament) per impulsar una transició cap a un nou binomi estatisme-informacionalisme va ser una causa determinant. Dit amb altres paraules, l'estatisme va ser incapaç d'assegurar una transició cap a la societat de la informació.

No obstant, amb independència de les causes d'aquest col·lapse, el cert és que la desaparició del bloc soviètic ha estat un factor que ha modulats el comportament del nou capitalisme. En efecte, per fi el capitalisme es presentava triomfant davant el món com la única forma possible d'organització social. Duran Farell ho expressava amb contundència: *Democràcia, tecnologia i capitalisme triomfants, orgullosos del seu èxit i no moderats en aquest moment per cap enemic, ni intern ni extern, globalitzen i representen avui una realitat incontestable i prepotent*¹.

Els partits polítics comunistes de les societats capitalistes, tot i que la majoria d'ells ja feia temps que havien marcat distàncies de la Unió Soviètica i, inclòs, havien estat molt crítics en determinats afers, han anat veient com la seva influència social es reduïa i, en aquests moments, es troben en una fase de redefinició (desorientació?) del seu projecte de canvi social. Sigui com sigui, el

¹ Presentació del llibre de Giner S. i Arbós X. *La governabilitat i l'esdevenidor de les societats modernes*. Barcelona: Edicions 62, 1990. Pg. 9.

capitalisme ha vist reduir les pressions efectives dels partits d'esquerres per limitar amb contraforts socials i polítics els aspectes més punyents de la seva organització social.

c) Els actes terroristes de l'onze de setembre de 2001

La caiguda de les torres bessones del World Trade Center de Nova York, com a conseqüència de l'atac terrorista de l'onze de setembre de 2001, va simbolitzar, amb una escenografia molt real i dramàtica, que l'imperi dels Estats Units, que havia adquirit l'estatus d'imperi hegemònic amb l'ensorrament soviètic, era vulnerable. És a dir, el seu nucli estratègic i simbòlic podia ser atacat amb èxit.

Sense entrar en el context internacional com a factor causal de l'acte terrorista, el cert és que aquest fet està permetent a un bon nombre de països fer un intercanvi de seguretat per llibertat. Les persones, abans que animals socials som animals biològics. O, millor, per ser animals socials hem de ser primer animals biològics. En conseqüència, després de l'onze de setembre hem perdut llibertat i tampoc cap institució pública ens pot garantir més seguretat.

Aquests fets han estat, al meu entendre, els més significatius per a determinar els trets bàsic del nou capitalisme. Aquests trets són els següents:

1) La maximització del valor privat

El nou capitalisme s'orienta d'una manera descarnada a la maximització del valor privat. L'orientació a maximitzar el benefici és una característica permanent del sistema capitalista, però el que ara el distingeix és que avui té molta més força per eludir un pacte capital-treball que suavitzi les seves compulsions més genuïnes.

En efecte, la competència avui es lliura a escala global. La competència a aquesta escala obliga a les empreses a ser molt eficients. Les respostes més fàcils i ràpides en aquests casos són retallar el costos de producció, començant pels costos del treball. I disposen de les condicions necessàries per trencar el pacte capital-treball característic dels Estats del benestar.

La maximització del valor privat pot adoptar diferents formes, però la que ha adoptat aquest capitalisme ha estat la maximització del valor financer. I el marc més adequat per això és la globalització financera. D'aquí que quan avui es parla de globalització, es tracta d'una globalització mutilada. En realitat, no és més que una globalització econòmica o, millor, financera, però oblidant la globalització política, social, ecològica i cultural.

2) La flexibilització del treball i la individualització dels treballadors

A la pregunta de si anem cap una societat sense treball hem de respondre que, amb les dades avui disponibles, no és cert. El que si està canviant és la naturalesa del treball: les forces empenyen cap a un tipus de treball flexible i cap a la individualització del treballador.

La flexibilitat del treball no sols es concreta en la varietat de tipologies de treball (a temps parcial, temporal o autònom), sinó amb el trencament de l'expectativa d'estabilitat que havia acompanyat les relacions capital-treball en l'Estat del benestar.

D'altra banda, amb el procés d'individualització dels treballadors el que es vol és que la negociació capital-treball es faci treballador a treballador. Els treballadors perden la seva consciència de pertànyer a una classe i viuen les condicions laborals de manera individual. L'acomiadament, sobretot quan es tracta d'un directiu, ja que aquests darrers avui també hi estan exposats, es viu sovint amb complex de culpa. En la societat tecnològica l'estatus no és assignat, com ocorria en la societat tradicional, sinó que és adquirit. I s'adquireix en el món de la producció. Per això, quan una persona és acomiadada, no sols perd uns ingressos, sinó també el seu estatus. Viure aquesta depreciació social sense la xarxa de suport que dona la pertinença a un grup social, sinó en la pròpia individualitat, és molt més dur.

Es tracta, en definitiva del treball *just in time* que, junt amb un excedent de mà d'obra, constitueix el *desideràtum* de la relació capital-treball en el capitalisme.

3) La ideologia del mercat

El capitalisme, per a romandre i perpetuar-se, necessita la complicitat de les persones instal·lades en el nucli del sistema. Per això, el nou capitalisme ofereix la creació de la societat mercat com a forma social més idònia. Margaret Thatcher afirmava que la societat no existeix. La màxima d'aquesta ideologia podria ser aquesta: "*Res fora del mercat. Res contra el mercat. Tot en el mercat*".

El mercat també ofereix la possibilitat de triomf i d'enriquiment a partir de la iniciativa individual. I els governs mostren molta més preocupació per les persones en la seva condició de consumidors que com a ciutadans, és a dir, com actors de l'àgora pública.

4) Els sistemes polítics i el paper dels partits

La depreciació de les persones en la seva dimensió pública i l'hegemonia del mercat fa que la participació política dels ciutadans es concebi com una relació de persones que demanden actuacions públiques, d'acord amb les seves preferències, i uns partits que ofereixen els seus programes per maximitzar el recolzament dels votants en les eleccions. Atès que el cost d'informar-se és alt, la importància del carisma o de la confiança en els líders polítics es converteix en un factor clau de l'èxit. I la propaganda, en l'eina fonamental per aconseguir-ho.

El mòbil principal d'un polític és aconseguir o mantenir el poder. En conseqüència, els partits polítics es converteixen en màquines burocràtiques que activen les relacions amb els ciutadans en els períodes electorals.

5) La seguretat

Després de l'onze de setembre la seguretat s'ha convertit en un factor clau del sistema jurídic-polític en el nucli del nou capitalisme (Estats Units). Montesquieu ja deia que sense seguretat no hi ha llibertat, i sense seguretat no hi ha igualtat.

No obstant, aquesta inassegurable seguretat s'obté retallant les llibertats i amb una tendència a convertir a les societats en estat d'excepció no declarats i amb un sistema de vigilància difús. Caldrà veure com es desenvolupa aquesta qüestió en els propers anys.

4. Algunes contradiccions

No obstant tot el dit abans, la construcció del nou capitalisme no es fa sense contradiccions. N'assenyalo algunes.

1) Problemes de la globalització

Observis la cita següent:

“Amb l'explotació del mercat mundial, la burgesia ha imprès un biaix cosmopolita a la producció i consum de tots els països. Per a mofa i desfici dels reaccionaris, ha retirat de sota dels nostres peus el mateix sòl nacional. Les velles indústries nacionals se'n han anat – i segueixen anant-se – a pic, empeses per noves indústries, l'entrada en escena de les quals constitueix un seriós perill per a totes les nacions civilitzades. La vella autosuficiència i tancament a nivell local i nacional han donat pas a un moviment i a una dependència multilateral de les nacions. I això no sols en la producció industrial, sinó també en la producció espiritual. Així, els productes de l'esperit de cada nació es converteixen en bé comú. La unilateralitat i tancament nacionals tenen els dies comptats, mentre veiem com a partir de nombroses literatures nacionals i locals es va formant una sola literatura mundial”.

Aquesta cita no pertany a cap neoliberal d'avui, sinó que correspon al *Manifest comunista*, publicat fa mes de 150 anys, en concret l'any 1848.

Des del seu naixement el capitalisme ha tingut sempre una vocació d'expansió mundial. El que avui tenim – i no teníem fa 150 anys – són unes tecnologies que ens permeten “viure” els fenòmens globals, inclosos els financers, en temps real. L'objectiu del nou capitalisme es concentra en construir un mercat mundial i, a partir d'aquest mercat mundial, es determinarà la societat mundial. Però és evident que aquesta globalització econòmica i, sobretot, financera, oblida les altres dimensions de la globalització: política, social, ecològica i cultural. No oblida, en canvi, la militar, que és hegemnitzada pels Estats Units.

Si amb la modernitat la política – com a espai de les decisions públiques – tenia com a tasca principal la delimitació del marc jurídic i social dins del qual l'activitat econòmica no sols era legítima sinó també socialment necessària, la globalització mutilada ha invertit l'ordre, subordinant la política, la societat, la

cultura i l'ecologia al mercat. El fet que aquesta societat mundial no tingui una superestructura del mateix àmbit, significa que determinats actors transnacionals sense legitimitat democràtica disposen d'un immens poder sobre les biografies de les persones i sobre el destí del planeta.

2) Efectes col·laterals de la societat industrial

El desenvolupament de les forces productives en la societat industrial no ha estat un fet innocu, de manera que avui en insuficient concebre-les únicament com a productores de riquesa. Són també productores de danys que acompanyen amb un maridatge indissoluble als bens. I que tant important pot ser la producció i distribució de bens com la producció i distribució de mals.

La importància relativa clau d'aquests efectes col·laterals del desenvolupament és el que distingeix un corrent de pensament sociològic que qualifica a la societat que s'està construint com la *societat del risc*. Per tant, segons aquest corrent, es trobaran millors explicacions dels comportaments socials analitzant aquests efectes que no atenent exclusivament al potencial productiu generat per les noves tecnologies.

3) Contradiccions en la flexibilització del treball

La flexibilització temporal i espacial del treball és un factor de rendibilització del capital. També facilita la contractació de nou treball i l'adaptació més ràpida dels sectors productius a les demandes del mercat. Però pot, simultàniament, produir efectes socials negatius. N'esmento alguns.

- La flexibilitat és una estratègia de racionalització empresarial que no sols redueix els costos laborals, sinó que fa recaure els riscos sobre les espatlles dels treballadors. En aquestes condicions es fan més difícils els projectes familiars.
- Connectat amb el punt anterior, i amb concurrència amb d'altres factors, la flexibilitat del treball dissuadeix a les parelles a tenir fills.
- La individualització del treball genera situacions ansiògenes ja que es viu la pèrdua del treball no com una situació objectiva de grup social, sinó com un fracàs personal amb un gran sentiment de culpabilitat.
- La flexibilitat del treball dificulta determinats projectes que requereixen d'estabilitat i de fortes actituds participatives en grups de treball.

4) El mercat com ideologia

El mercat és un instrument insubstituïble per regular les conductes dels agents econòmics en qualsevol societat que avui podem imaginar. Les contradiccions es manifesten, però, quan desborda aquesta funció i es converteix en una

ideologia. Aquesta és la posició dels neoconservadors o neoliberals. Arthur Seldon diu:

*“Ha estat el procés polític el màxim responsable de que el mercat no hagi pogut desplegar fins ara totes les seves virtualitats. El procés del mercat induïx a que inclòs males persones realitzin accions bones, mentre que el procés polític fa que inclòs bones persones realitzin accions dolentes....La solució consisteix en disciplinar la autoritat dels polítics i reduir-la a la seva mínima expressió. L'Estat no ha de ser l'Estat limitat, fonamentat en el imprecís principi de les funcions pròpies del Govern, sinó l'Estat mínim, que es fonamenta en que el Govern només ha de fer l'imprescindible”.*²

Dues consideracions almenys es poden fer en relació al mercat. En primer lloc, quan funciona bé – competència perfecte – és un excel·lent instrument de distribució de recursos, és a dir, d'eficiència productiva, tenint en compte la demanda de la població i els recursos disponibles. No obstant, no garanteix una distribució equitativa. Es rep d'acord amb el que s'aporta. I en segon lloc, avui no existeixen els mercats de competència perfecta, sinó que el paisatge econòmic està sembrat de monopolis, càrtels, trusts, informació privilegiada, comptabilitat creativa, etc.

És per això, que els darrers escàndols en el món econòmic han fet dir a Alan Greenspan que *“La falsificació i el frau destrueixen el capitalisme i la llibertat de mercat, i a llarg termini els fonaments de la nostre societat”*.

5. Les activitats de la gestió pública en el capitalisme actual

Dues consideracions prèvies:

- a) No hi ha determinisme entre capitalisme i gestió pública. En efecte, ja hem vist l'extraordinària capacitat d'adaptació del capitalisme a diferents entorns utilitzant diferents estructures polítiques. Però, més encara, no és possible obtenir un perfil clar de la gestió pública a partir dels trets característics del capitalisme actual. El que si crec que es poden obtenir són uns contorns de les tasques bàsiques que el capitalisme actual assigna al sector públic i que, per tant, determinen les activitats clau de la gestió pública.
- b) Els diferents nivells administratius (Administracions Locals, Administració de la Generalitat i Administració de l'Estat) fan que aquestes activitats puguin ser molt diferents depenent del nivell administratiu en que ens situem. La variabilitat no sols depèn del nivell administratiu sinó també de la pròpia dimensió de la població a la qual serveixen: no és el mateix un ajuntament petit que un de gran.

Amb totes aquestes precaucions, plantejaré un conjunt d'activitats de la gestió pública que crec que són o seran significatives en aquest nou capitalisme.

² Seldon, A. *Capitalismo*. Madrid: Unión Editorial, 1994.

1. Direcció estratègica (subordinada o no subordinada)

Si la idea política hegemònica és la minimització de l'Estat (Estat mínim), que no la seva limitació, s'ha de produir una emigració al territori privat d'activitats que avui són públiques. Això significa un procés de privatització i externalització d'activitats públiques, reservant-se per a la gestió pública les tasques estratègiques.

De fet, aquest és el procés que hem vist en els darrers anys. No obstant, al meu entendre, el significatiu no és la privatització o externalització amb reserva de la funció estratègica per al sector públic, sinó el sentit i forma d'aquest procés. En efecte, simultàniament amb les operacions de minimització del l'Estat veiem avui una sobrecàrrega dels governs produïda per una multiplicitat de demandes dels ciutadans a les administracions públiques. Aquesta sobrecàrrega amenaça l'eficàcia i, de retruc, la legitimitat d'aquests governs. És a dir, amenaça als dos pilars bàsics de la governabilitat de les societats, que són *la legitimitat* i *l'eficàcia*.

Personalment crec que, ateses aquesta pressió de demandes ciutadanes, és una bona estratègia de resposta aquesta divisió de funcions, en la que la gestió pública es concentra en el disseny de les polítiques públiques, així com en el seguiment i avaluació d'aquestes polítiques.

Però per satisfer millor l'interès general s'han de complir unes condicions que sovint no es compleixen. Si el que es tracta és de privatitzar una activitat que pot ser encomanada al mercat s'ha d'assegurar que aquest mercat funcioni en règim de competència. Només un monopoli privat és pitjor que un monopoli públic. I si es tracta de transferir l'exercici de funcions públiques o serveis essencials, aquesta transferència ha de fer-se d'acord amb un protocol de control que garanteixi els objectius públics en la prestació d'aquests serveis.

Quan manquen aquestes condicions, malgrat la retòrica de l'eficàcia, ens trobem en realitat en una subordinació de l'activitat pública a la maximització dels valors privats i a la ideologia del mercat carregada de demagògia.

2. Foment de l'activitat empresarial (amb límits clars o sense límits)

Quan la competència entre les empreses es lliura a escala global, l'interès d'aquestes empreses es converteix en l'interès dels governs dels països allà a on estan situades. O, dit d'altra manera, l'interès de les empreses es converteix en "interès general": el que és bo per a elles és bo per al país. En aquesta situació, les activitats de gestió pública s'adreçaran a facilitar la implantació i el desenvolupament d'aquestes activitats empresarials així com a atraure empreses foranes.

La protecció de les empreses del país no és una activitat nova dels estats. Els aranzels, contingents i altres mesures de protecció, les compres dels estats, els tractaments fiscals avantatjosos, etc. n'han estat una bona mostra. El que és una novetat en el nou capitalisme és la competència entre països i regions per atraure, fomentar la implantació i mantenir les activitats empresarials. És a

dir, el comportament dels governs com empreses: es donen a conèixer i propaguen els seus avantatges com a regions o països i ofereixen les millors condicions.

Evidentment que aquesta és una activitat que pot satisfer l'interès general. Disposar de bones infraestructures, d'adequats serveis per a les empreses, d'una població treballadora qualificada, de serveis culturals d'interès, etc. no hi ha dubte que és un bé per a la població del territori. Però no és així, en canvi, quan el que s'ofereix són condicions laxes mediambientals, acceptació tàcita de major risc laboral, explotació d'immigrants sense papers, etc. En aquest cas la imbricació públic-privat es converteix en una subordinació pura als interessos privats. L'observació d'aquestes activitats públiques ens mostrarà allà a on ens trobem a casa nostra en aquest nou capitalisme.

3. L'activitat de propaganda com a eina d'aparent legitimitat i eficàcia pública

D'una banda, ens trobem amb una transferència de capacitats de decisió des dels estats nacionals a organitzacions supraestatals, com és el cas de la Unió Europea. D'altra banda, dins dels estats, s'han anat creant una diversitat de centres de decisió política i administrativa.

Però, en canvi, les administracions públiques estan sobrecarregades de demandes ciutadanes originades per problemes complexos. La resposta que se'ls vol donar és a partir de la deconstrucció d'aquests problemes des de lògiques sectorials d'oferta pública normalitzada. Aquesta lògica produeix respostes d'escassa eficàcia amb la subsegüent pèrdua de confiança dels ciutadans en l'actuació pública. I en aquests caladors pesquen arguments els que creuen en l'Estat mínim, encarregat bàsicament de la seguretat pública i de garantir l'eficàcia dels contractes. Tal com sostenen els conservadors, és en definitiva la interferència que la societat rep dels estats la que produeix els problemes.

Tanmateix, a la diversitat de centres de decisió política s'ha d'afegir la reestructuració de la societat civil. Aquesta s'ha anat ordenant al voltant d'un conjunt d'associacions estables que representen grups d'interès organitzats. És una societat corporatitzada. En aquest entorn, els governs han perdut hegemonia i han passat a ser un *primus inter pares*, malgrat que els drets públics mantinguin la ficció que no és així.

En aquesta situació, que han de fer els actors polítics per a obtenir i mantenir el poder?. Tal com he senyalat abans, amb una població desinteressada i un cost d'informació relativament alt, el carisma i la confiança en els líders polítics és fonamental per assolir i mantenir aquest poder. En aquestes condicions, la propaganda es converteix en una eina clau.

Si la capacitat de decisió política està fragmentada i les respostes són d'escassa eficàcia com a conseqüència d'una estructura de resposta inadequada als nous problemes, caldria assumir un paper polític ajustat a la capacitat política de que es disposa, i reestructurar les estratègies de resposta

des d'una lògica de transversalitat. No obstant, no és fàcil per al poder polític actuar d'aquesta manera. En primer lloc, representaria ajustar a la baixa el protagonisme públic. I, en segon lloc, concentrar esforços en reestructurar les organitzacions públiques, introduint una forta cultura de col·laborar i compartir, subordinant els protagonismes particulars als interessos externs, que són els dels ciutadans.

En canvi hi ha la temptació d'una sortida més fàcil a curt termini: utilitzar les activitats de propaganda (amb l'eufemisme de donar informació) per tal de difuminar la limitació de les capacitats de decisió polítiques i l'escassa eficàcia en les respostes als problemes que plantegen els ciutadans.

4. La seguretat pública

El mercat, en una situació de competència perfecta, garanteix una justícia retributiva, de manera impersonal, però no garanteix una justícia distributiva, ni considera qüestions de dignitat personal. La intervenció pública és, precisament, per corregir aquestes situacions.

No obstant, si la ideologia dominant consisteix en limitar al màxim la intervenció pública, en conjuntures econòmiques desfavorables poden aparèixer situacions d'exclusió social punyents que generin un augment dels delictes i, per tant, una alarma social pel que fa a la seguretat pública. Argentina viu actualment una situació d'aquest tipus. D'altra banda, el crim organitzat a escala global fa poc eficaces les actuacions limitades als estats nació.

També els actes terroristes de l'onze de setembre de 2001 varen significar un punt d'inflexió en el binomi seguretat-llibertat a favor de la seguretat.

En aquest entorn és de preveure que les activitats públiques destinades a la seguretat de les persones vagin en augment. Crec, no obstant, que no serà gens fàcil de garantir-la.

En conclusió, reiterant el dit abans, els trets del nou capitalisme no determinen el tipus de gestió pública, però sí que poden donar pistes dels seus límits. La gestió pública dels propers anys dependrà de la dinàmica del capitalisme global, de les voluntats i possibilitats polítiques dels diferents centres de poder públic (estats, regions, municipis, etc.) i de la pròpia dinàmica interna de la gestió pública.

Convé, no obstant, no caure en entusiastes i senzilles receptes amb l'objectiu de donar resposta a la realitat social i donar contingut a la gestió pública. Per neutralitzar aquestes compulsions, només cal preguntar-se que se'n ha fet d'alguns mites: a on és l'excel·lència de la cultura cohesionadora de les empreses japoneses, que si bé no era transferible a la cultura occidental si que era envejada per alguns? I el rugit dels tigres asiàtics, aquell model tant lloat pels neoliberals? I aquelles empreses excel·lents? Eren, potser, les Enron, WorldCom, Andersen, Adelphia Communications, Vivendi, Global Crossing o Kirch?.