

PRIMER CONGRÉS CATALÀ DE GESTIÓ PÚBLICA

26-27 setembre 2002 Barcelona

QUINA GESTIÓ PÚBLICA? PER A QUINA SOCIETAT?

Una mirada prospectiva sobre l'exercici de la gestió pública a les societats actuals

Joan Subirats

Institut de Govern i Polítiques Públiques. UAB

Aquest "Primer Congrés Català de Gestió Pública" es situa en un context econòmic i social molt allunyat del que va donar origen a la recuperació de l'autogovern ara fa més de vint anys, i molt diferent també del que va servir d'escenari on debatere els models de gestió de la nova administració pública catalana i democràtica. Els formidables canvis als que hem anat assistint (i que també hem anat patint i gaudint) en aquests darrers vint anys han transformat de manera molt profunda la nostra manera de viure. Canvis que podríem concretar en les esferes productiva, social i familiar. En totes aquestes esferes les dinàmiques de canvi han vingut marcades per la creixent inestabilitat de situacions i de condicions de vida. No es estrany que molts parlin de la "societat del risc" per descriure el que va passant i, també, la manera com molta gent ho percep. De fet, a tot hora sentim parlar de flexibilitat o d'adaptabilitat mentre que, simultàniament, augmenta la pressió laboral sobre homes i dones, aspectes tots ells que repercuteixen negativament en l'estructura familiar. Per altra banda, aquestes transformacions incorporen fortíssimes exigències de canvi cultural, amb incorporació massiva de l'ús de noves tecnologies.

Difícilment podrem parlar de gestió pública avui a Catalunya sense tenir en compte aquesta nova realitat. Per dir-ho d'una altra manera: als anys vuitanta i bona part dels noranta, era molt més fàcil parlar de gestió sense fer masses referències als fenòmens de canvi social o a la manera de fer política. Simplificant, podríem dir que semblava que teníem clar el “qué” calia fer, i discutíem sobre “qui” ho havia de fer o sobre “com” ho havíem de fer. Existia, si voleu, un consens bàsic sobre els marcs on inscriure la gestió pública: uns marcs definits per les coordenades socialdemòcrates i democristianes que havien construït les polítiques socials que caracteritzaren l'estat social i de dret que s'imposà a Europa en la segona posguerra, i que a nosaltres ens tocava viure amb el retard forçat del franquisme. Dins d'aquestes coordenades, el debat es centrava en les insuficiències de l'administració pública tradicional per portar a terme, amb la necessària eficència i eficàcia, el nou programa d'actuacions que l'article 9.2 de la CE assenyalava com a nord i que implicava un salt qualitatiu en la visió fins aleshores bàsicament reguladora, inspectora i sancionadora de l'administració. Era l'hora també de debatre sobre si per tirar endavant aquestes actuacions, era millor que fos l'administració pública qui directament assumís aquesta tasca, o era més eficient que la prestació dels serveis la realitzessin empreses mercantils o entitats sense ànim de lucre. Avui, es cert que tot aquests temes són encara importants. El problema és que abans de discutir aquestes coses, n'hem de tenir altres de clares. Per aixó, la ponència vol situar el debat sobre la gestió pública dins del debat més general sobre quina societat volem.

El perill d'un exercici de prospectiva com el que aquí proposem és que ens allunyem massa de la realitat actual. Que el que anem analitzant i comentant acabi resultant una mica esòteric per les persones que en el dia a dia es troben amb problemes aparentment molt allunyats d'aquestes reflexions. Aquesta és una feblesa que no és menyspreable. Però, potser és preferible pecar de poc útil que de retòric, en relació a una realitat que va accentuant la distància entre el discurs i els fets. Per altra banda, com ja s'ha dit fa temps¹, l'enton de les tasques de govern és on es juguen les grans questions de la legitimitat política

¹ Veure Les Metcalfe, “Public Management: From imitation to innovation” a Kooiman, J. (ed.), *Modern Governance*, Sage, Londres, 1993

i social de la intervenció de les administracions públiques, i en aquest terreny ja no és suficient “timonejar” en comptes de “remar”, cal saber “navegar”, cal saber quins són els objectius que permeten justificar tot el que es fa. Abans de seguir parlant de modernització de les administracions públiques catalanes, i de com fer-les més eficients, ens hauriem de preguntar quines són les raons que ens porten a defensar aquesta modernització, i quins objectius polítics es persegueixen². I, des d'aquest punt de vista, és important adonar-se que l'entorn ens ha canviat molt depressa.

1. La dimensió dels canvis socials

Com ja hem dit, hem anat assistint a canvis molt molt de fons en la nostra manera de viure, en els aspectes fonamentals que han caracteritzat a la societat industrial avançada del segle XX. La dimensió i l'abast d'aquests canvis són tant significatius, que ens poden permetre parlar de canvi d'època i no només d'època de canvis. Des del punt de vista productiu, l'impacte dels grans canvis tecnològics ha modificat totalment les coordenades de l'industrialisme. S'han superat les estructures “fordistes” (i hauriem de pensar si també les burocràtiques-weberianes) i amb elles molts dels punts de referència intel·lectual que teniem, i que, en bona part, ens anaven acompanyant des de la Il·lustració. En el món laboral, paraules com flexibilització, adaptabilitat o movilitat han substituït a especialització, estabilitat o continuïtat. La societat del coneixement busca el valor diferencial, la font del benefici i de la productivitat en el capital intel·lectual enfront a les lògiques anteriors centrades en el capital físic i humà. El que està en joc és la pròpia concepció del treball com element estructurant de la vida, de la inserció i del conjunt de relacions socials. I, en aquest sentit, les conseqüències més immediates d'aquesta reconsideració del treball afecten en primer lloc al que podríem anomenar la pròpia qualitat del treball disponible.

² Com defensa M.Barzelay a *The New Public Management: Improving Research and Policy Dialogue*, University of California Press, Berkeley

Per altre banda, la societat industrial ens havia acostumat també a estructures socials relativament estables i previsibles. Hem assistit a la ràpida conversió de una societat estratificada, d'una societat fonamentada en una divisió clasista notablement estable, a una realitat social en la que trobem una significativa multiplicitat dels eixos de desigualtat. Si abans, les situacions carencials i problemàtiques es concentraven en sectors socials que disposaven de molta experiència històrica acumulada al respecte, i que havien anat sapiguent desenvolupar respostes més o menys institucionalitzades, ara el risc podriem dir que s'ha democratitzat, castigant més severament als de sempre, però colpejant també a noves capes i persones. Però, apareixen també noves possibilitats d'ascens i mobilitat social que abans eren molt més episòdiques. Trobem més nivells i oportunitats de benestar en segments o nuclis socials en els que abans només existia continuïtat de carència. Al mateix temps, per altra banda, trobem també nous i inèdits espais de pobresa i de dificultat en la supervivència diària. En front a l'anterior estructura social de grans agregats i d'importantes continuïtats, tenim avui un mosaic cada cop més fragmentat de situacions de pobresa, de riquesa, de fracàs i d'èxit. Però, la misèria colonitza i la riquesa expulsa. I això genera una proliferació de riscos i d'interrogants que provoca fenòmens de recerca de certeses en la segmentació social i territorial. Els que poden busquen espais territorials o institucionals en els que trobar-se segurs amb els "seus", tancant les portes als "altres".

Les famílies es veuen també afectades per aquests canvis. L'àmbit de convivència primària ja no presenta el mateix aspecte que tenia a l'època industrial. Els homes treballaven fora de la llar, i les dones assumien les seves responsabilitats reproductores, cuidant marit, fills i persones grans. Les dones no precisaven formació específica, i la seva posició era dependent econòmicament i socialment. L'escenari d'avui és molt diferent. L'equiparació formativa entre homes i dones és molt alta. La incorporació de les dones al món laboral augmenta sense parar, malgrat les evidents discriminacions que encara es mantenen. Però, al costat del que tenen de positiu aquests canvis per tornar a la dona la seva dignitat personal, el cert és que la distribució de rols i feines a l'interior de la llar no s'ha modificat gairebé gens. Creixen les tensions per la doble jornada laboral de les dones, s'incrementen les

separacions i augmenten també les famílies en les que només la dona cuida dels fills. I, tot plegat, provoca noves inestabilitats socials, noves línies d'exclusió, en les que la variable del gènere és determinant.

2. L'allunyament de la política

Tots aquests canvis s'insereixen en el context de la mundialització. Un context en el que la política, en les seves formes habituals i institucionals, té greus dificultats per seguir fent el que feia i com ho feia. La multiplicitat d'espais en que s'està desenvolupant la vida social (en sentit ampli), afecta el fonament essencial de la política institucional tal com s'ha anat conformant en els darrers segles. L'estat (utilitzant aquesta expressió com síntesi del conjunt d'institucions polítiques), es caracteritzava per tres elements centrals: població, territori i sobirania. Podriem dir que tots tres elements són avui en crisi, o com a mínim es troben fortament questionats per dinàmiques que els superen. Per una banda, forts fenòmens migratoris, per l'altra difuminació o pèrdua de pes de les fronteres a l'hora de definir obligacions, permetre o impedir transaccions o intercanvis. El propi concepte de sobirania es basava en la idea de poder màxim en un àmbit territorial determinat i per una població concreta. La connexió tradicional entre autoritat política i espai físic comença a no funcionar. La llarga construcció dels estats nació s'ha fet sempre sobre la base de definir fronteres reconegudes, estables i segures, dins de les quals el poder sobirà s'exercia sense intromissions. La mundialització erosiona aquesta principi. Per altra banda, la gent no troba en la política aquella dimensió col·lectiva que es feia servir quan les interaccions socials degeneraven en conflictes irresolubles sense intervencions externes. I així, la política perd força, ja que no aconsegueix mantenir, com ho feia abans, la seva funció de lligam social. Els espais socials es van allunyant dels espais institucionals (a uns llocs més que altres). El que ens passa, molts cops no ho podem "resoldre" des de l'àmbit del municipi, de la comunitat autònoma o de l'estat. Ni tant sols, molts cops, des d'un àmbit (pre)polític transestatat com l'Unió Europea.

Podriem dir que la crisi de la política presenta creixents dificultats per intermediar entre l'entorn i les persones o els grups socials. No ens trobem, per tant, davant d'una crisi conjuntural de la política. El problema és més estructural. Ens referim a un problema de la política en general, o és més aviat un problema de la democràcia?. Si examinem el que ha anat passant als darrers anys no sembla que aquest sigui el problema. Mai en la història de la humanitat s'havia conegut una extensió tan àmplia d'aquest conjunt de regles i de mecanismes de representació plural, de participació i de control, que històricament ha anat conformant el concepte de democràcia. Des d'aquest punt de vista diríem que la democràcia sembla viure un moment dolç a tot el món. Malgrat això, continua existint una insatisfacció creixent en quant al seu funcionament. El fonament d'aquestes crítiques pot buscar-se en aquell conjunt d'elements que Bobbio va anomenar com "promeses incomplertes"³. Però també resulta evident la poca capacitat de resolució dels problemes que mostren els mecanismes democràtics de presa de decisions. Formalisme, distanciament entre representants i representats, opacitat, asimetria en els recursos dels teòricament iguals... són algunes de les crítiques que s'esgrimeixen en el debat polític dirigides al funcionament actual dels nostres sistemes democràtics.

En els últims anys s'ha aconseguit dotar d'una forta base empírica aquest conjunt de percepcions, que alguns han definit com un fenomen de desafecció dels ciutadans cap als actors i institucions polítiques de cada país⁴. No es tractaria tant d'un allunyament en relació a la democràcia com sistema de govern (aspecte aquest en el que no es detecta, sinó al contrari, una reducció de legitimitat), sinó un acusat descens de la confiança pública en la forma d'operar i en el rendiment de les institucions representatives. No hi ha signes de preferències per alternatives de govern no democràtiques o autoritàries,

³ Norberto Bobbio, 1984, *Il futuro della democrazia*, Einaudi, Torino

⁴ P.Norris, (ed.) 1999, *Critical Citizens*, Oxford University Press; Newton,K.-Norris,P., "Confidence in Public Institutions: Faith, Culture or Performance", a Pharr,S-Putnam,R.,(ed.) 2000, *Disaffected Democracies*, Princeton University Press, Princeton, pp.52-73

però si es constata que les actituds públiques cap a partits, parlaments o governs expressen més i més desconfiança⁵.

Aquesta tendència pot considerar-se com significativa, ja que no estem parlant de canvis en la confiança popular cap a uns o altres governants o partits, sinó cap a les institucions representatives que han caracteritzat el model de governació política de la història contemporània en el món occidental. Què pot explicar aquesta tendència?. Pel que s'ha anat dient, sembla derivar-se de la ja esmentada incapacitat dels poders públics per poder controlar una economia que cada vegada reconeix menys fronteres i regles; segurament és també un producte de la creixent individualització de les formes de vida que comporta un afèbliment dels vincles socials i de participació comunitària, i per tant, una menor confiança en tot allò que són institucions representatives d'acció col·lectiva; i tot plegat comporta que ha anat perdent credibilitat i reconeixement la forma d'operar i l'acció concreta de cada govern, la capacitat real de resoldre els problemes que planteja la convivència social per part dels governs⁶.

Tindríem per tant, un escenari en el que semblaria que el sistema democràtic gaudeix de bona salut, ja que la seva legitimació ha augmentat a tot arreu, però, en canvi, com ja hem esmentat, es constata una creixent insatisfacció amb la "qualitat" d'aquesta democràcia.

Mentre els problemes creixen i creixen, i les distàncies entre els centres de decisió i els afectats per aquestes decisions augmenten, les institucions representatives segueixen jugant un joc que probablement diu cada cop menys coses a la ciutadania pel que fa als seus problemes i neguits. Semblaria doncs que la barreja de constitucionalisme i democràcia hauria transformat les institucions parlamentàries més en instruments de govern que en canals de

⁵ De fet, es constata com en 18 de les 20 democràcies més consolidades del món, entre les que es troben totes les democràcies europees més consolidades, el descens de participació ciutadana a les eleccions en els últims deu anys, ha supuestat una reducció mitjana de 10 punts. Veure Putnam, R.-Pharr, S. Dalton, R.J. 2000, *What's Troubling the Trilateral Democracies?*, a Pharr-Putnam, pp. 3-30

⁶ Aquesta última hipòtesi és la que més suport estadístic i empíric ha trobat en els recents treballs sobre el tema. Veure Pharr, S.-Putnam, R., (ed.) 2000, *Disaffected Democracies*, Princeton University Press, Princeton

representació i expressió popular. La nostra democràcia, apàtica i alienada, se'ns hauria tornat més “managerial” que altra cosa⁷. Mundialització i democràcia no semblen ser massa conciliables. Com més es reforça la globalització, més s'afebleix la capacitat de les institucions polítiques i representatives per exercitar la seva autoritat. És un problema només de manca de modernització d'aquestes institucions?. És només un problema atribuïble a les actuals élits polítiques i a la seva voluntat de permanència?.

3. Política i Gestió. Gestió i Política

Quin paper jugar la gestió pública en aquest escenari?. Podriem dir que el seu paper quedava ben delimitat en les anteriors coordenades, en la “seguretat” irrecuperable de la societat industrial avançada i els seus consensos socials bàsics. Els aparells administratius tenien que aconseguir de la manera més econòmica, eficient i eficaç possible els objectius concrets de les polítiques públiques, polítiques que s'inscrivien en un marc generalment acceptat de desenvolupament continuat, de progrés individual i col·lectiu, en el si de cada estat-nació. En aquest context, més o menys fiable i permanent, molts analistes i protagonistes de la gestió pública podien fins i tot defensar la seva apoliticitat. Aquells que sempre hem cregut impossible (i sospitosa) la voluntat de separar fins i medis en l'exercici de les potestats públiques, mai hem acabat d'acceptar aquesta pretesa despolitització de l'exercici de la gestió pública. De fet, en plena crisi i restructuració de les polítiques de benestar als anys 80 i 90, el paradigma de la Nova Gestió Pública apareixia com un plantejament èticament neutre, lligat a racionalitats funcionals de caràcter estrictament efficientista⁸. Poc a poc, la connexió neoliberal-posburocratisme efficientista es va posant de manifest, i avui dia són molts els balanços crítics sobre aquests anys de reformisme administratiu políticament acrític⁹. En l'actual escenari, encara és més evident que sense la introducció d'uns valors i d'un cert disseny estratègic

⁷ Luadon, K., 1977, *Communications, Technology and Popular Participation*, Praeger, New York

⁸ Veure Brugué-Amoros-Goma, “La administración pública y sus clientes. ¿Moda organizativa u opción ideológica?” a *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, n.1, 1994, pp.33-45

de les actuacions administratives, la gestió pública en si mateixa es converteix en autoreferencial. Aixó vol dir “polititzar” el debat. Incorporar-hi la política i, davant la crisi de la política convencional, incorporar-hi a la gent.

Preguntem-nos doncs quina política per a quina societat?, quina gestió per a quina política i per a quina societat?. Si no ho fem, la mundialització col·loca al mercat com el gran (únic?) mecanisme de connexió social. El mercat és xarxa. I a la política només li queda assegurar que la xarxa funcioni. Una de les avantatges del mercat és que no cal questionar-se sobre les seves finalitats. Tothom va a la seva i, es presuposa, que així tots aconseguim millorar. La política queda reduïda a un paper secundari, subsidiari. Oblidant, però, totes les seves potencialitats de generar identitat i sentit de pertinença a la comunitat.

Diu Beck que cal reinventar la política, que la política és avui feble perquè la busquem on no toca¹⁰. Parlem només de la política institucional, de les élits polítiques, però no ens adonem suficientment dels nous fenòmens que apareixen en l'entrellat social. Primer de tot hauriem de reconsiderar el lloc que ha ocupat la política a la nostra societat. A la política cal situar-la al servei de la societat¹¹. La política té sentit com a marc d'oferta de respostes als problemes i oportunitats que genera el canvi social. Alguns opinen que la política no ha d'intervenir en aquests processos de canvi. Altres opinem que la política té un paper en la redistribució dels costos i beneficis que tota mutació genera. Uns opinen que la política té el paper sobretot de preocupar-se d'organitzar la compassió, de preocupar-se “dels que no poden seguir”, “dels que queden enrera”, ja que és la loteria natural i social la que ha anat permetent a uns i altres aprofitar millor les oportunitats que tothom té. Altres opinem que si es vol fer realitat la igualtat de la llibertat de ciutadania, hem de demanar a la política i a les grans opcions col·lectives generar les condicions que redueixin el més possible els efectes d'aquesta loteria sobre les possibilitats que té la gent

⁹ Veure a Europa les reflexions de Christopher Pollit, o per exemple, el recent article crític de David Arellano sobre l'experiència a Amèrica Llatina, “Nueva Gestión Pública: ¿El meteorito que mató al dinosaurio?”, a *Reforma y Democracia*, Clad, n.23, 2002

¹⁰ Ulrich Beck, *La sociedad del riesgo*, Paidós, Barcelona, 2000

¹¹ Veure Salvatore Vecca, “Politica e Cittadinanza” a *La Política, Perché?*, Donzelli Editore, Roma, 2001, pp.157-164

d'usar la seva llibertat. En aquesta darrera línia la igualtat social és un objectiu, podriem dir fins i tot que és l'objectiu de la política.

El problema és que fins ara la connexió estat-societat estava d'alguna manera assegurada, al funcionar també l'equació "població-territori-govern representatiu". La solidaritat tenia establerta la seva estructura institucional, i els vincles socials funcionaven com mecanismes estructuradors. Avui dia, tenim noves fronteres, que segmenten la població i a les persones de noves maneres. Cal una nova política que operi per reconstruir espais socials, on sigui possible refer els lligams. De fet això va ser el que va fer l'estat-nació en el seu procés de construcció: crear espais, crear vincles, generar pertanyences, mitjançant poder militar i defensa de fronteres. Avui cal fer-ho sobre identitats i interessos, en la quotidianitat, fugint per tant d'una visió tecnicista i elitista de la política.

No serveixen doncs els camins que ens diuen que la política i la gestió pública s'han de limitar a fer que la societat funcioni. Això implica assumir els canvis socials com una dada, i implica, de fet, despolititzar el debat¹², utilitzant com a mecanisme d'identificació simbòlica els "media" i lideratges potents. Tothom creu que cal evitar els perills de la desintegració social, però per alguns emotivitat, patriotisme, lideratge, són eines efectives. Els lligams social són entesos com elements secundaris, el que preocupa és que el sistema funcioni. Tampoc sembla que sigui un camí massa engrescador el que busca factors identitaris forts que donin la cohesió social buscada. Aquests factors identitaris poden ser proporcionats per adhesions religioses o de pertanyença ètnica o patriòtica. Si avui més aviat detectem que interessos i identitats tendeixen a escindir-se, en aquest cas es busca recosir-ho, sacrificant els interessos a la identitat. En el primer cas eren els interessos els que buscaven una identitat figurada per assolir els seus objectius. Aquí és la identitat la que es menja els interessos¹³. Tant en un cas com en l'altra, el que trobem són les dificultats de la política per tornar a trobar el seu espai en la nova modernitat.

¹² Caldria veure si la proliferació d'autoriats reguladores i independents no té alguna cosa a veure amb això

¹³ Veure Mauro Magatti, "Identitat e interessi nell'epoca della globalizzazione", a *La Política, Perché?*, Donzelli Editore, Roma, 2001, pp.89-106

Hauriem de ser capaços de construir noves maneres d'entendre la política i la gestió pública. De tal manera que aconseguíssim anar transformant i acabar superant de veritat els models burocràtics i jeràrquics. La creixent individualització social pot generar molts problemes, però és també una oportunitat per implicar a molta més gent en tasques de rellevància pública, en afers d'importància col·lectiva. Descentralitzant de veritat el poder estariem fent servir de manera positiva la dispersió actual dels espais i de les formes de poder que es deriva del procés d'individualització i de diferenciació social. Avui les experiències i els processos de socialització són molt més dispersos i fragmentats que abans¹⁴. I per tant, les experiències i els processos de solidaritat i d'implicació col·lectiva són també més fragmentats i escadussers. La política, una nova política, hi té un paper a jugar. D'entrada, oferint solucions als problemes col·lectius que per si mateixos, o deixats a la lògica d'acció individual o del mercat, no en troben de solució. Però, també permetent processos de identitat col·lectiva mitjançant el diàleg, la recerca d'un equilibri entre especificitats individuals, pertanyences particulars i reconeixement de vincles de reciprocitat més amplis. I això vol dir fer baixar la política d'aquesta mena de posició "per sobre" dels subjectes socials i de les persones, que ens diu que hem de fer. Més modestament, la política ha de buscar ponts, afavorir la creació d'identitats individuals i col·lectives, tractar de resoldre problemes entre tots. I això vol dir reconèixer el paper central de la societat civil en aquest procés. La capacitat d'elaborar valors universals que serveixin en la vida quotidiana, no ha de ser vista com una prerrogativa de la política o de les administracions públiques. És el teixit social el que ha d'assumir aquesta responsabilitat.

Tot plegat ens porta per tant a reconsiderar la relació públic-privat. Més enllà de la polèmica sobre la privatització i el seu abats, el que convé és evitar caure en el parany de confondre públic amb estatal (entés aquí en el sentit ampli de poders públics). El repte és veure si podem fer créixer els espais públics, sense que això vulgui dir fer créixer necessàriament la presència de les administracions públiques. L'objectiu és aconseguir més responsabilitat

col.lectiva sobre els problemes que genera la convivència social. I aixó no sorgeix de forma espontània. Reinventar la política vol dir, doncs, saber construir formes d'acció col.lectiva i formes de gestió institucional, que puguin recollir la riquesa cultural, humana i relacional de la vida social, per tal de que acabin valoritzant-se i generant responsabilitats més clares sobre els problemes col.lectius. Potser fa uns anys n'hi havia prou, o pensàvem que n'hi havia prou, amb una bona sintonia entre polítics i tècnics per fer coses. Ara cada cop més necessitarem a la gent per fer que les coses rutllin. Entre altres coses perquè sense la gent, els polítics i tècnics sols tindran dificultats per mantenir la legitimitat que els permetia representar els interessos generals sense masses contradiccions.

3. Quina política i quina gestió pública?

Els canvis en profunditat en la manera de viure que acabem de descriure han afectat també a les tradicionals polítiques de benestar construïdes a tot Europa principalment d'ençà dels anys 40, i per tant han afectat a les fomes com s'han acostumat a gestionar aquestes polítiques. En els darrers anys hem anat passant d'una concepció de les polítiques de benestar que posaven l'accent bàsicament en l'accés universal als serveis, a concepcions que, partint d'aquest accés, es preocupen de la qualitat de les respostes, centrant-les en la capacitat d'atendre de manera no rígida a demandes heterogènies i específiques. Per altra banda, cada vegada es fa més evident que la realitat social presenta fenòmens i riscos d'exclusió que requereixen perspectives de resposta transversal i integral. Tot plegat exigeix reforçar els aspectes de disseny de les polítiques i de capacitat de formular projectes concrets, específics i amb atribució clara de responsabilitats. I aquestes polítiques cal dissenyar-les en un context, que ja hem comentat, en el que el major pluralisme social i les noves concepcions en les polítiques públiques, apunten cap a un increment de la

¹⁴ Veure Richard Sennet, *La corrosión del carácter*, Anagrama. Barcelona, 1999

interacció entre actors públics i no públics, tant en la formulació de les mateixes com en la seva posta en pràctica.

Les nostres comunitats, per altra banda, cada dia s'ens fan més diverses, ètnicament, culturalment, individualment. I aquesta és també una novetat que xoca amb unes administracions acostumades a pensar que tractaven amb ciutadans tots més o menys tallats pel mateix patró. La famosa indiferenciació en el tracte com garantia de igualtat i equitat en la capacitat de proveïr serveis i regular l'ordre social, xoca avui amb una societat que ens reclama que reconeguem les diferències com un element més de ciutadania. Tenim unes administracions preparades per mantenir els equilibris necessaris entre respecte a l'autonomia individual, garanties per a la igualtat, i respecte a la diferència?

Davant de tots aquests fenòmens, cada cop es parla menys estrictament de govern i es fa més referència a la capacitat de govern. El governament de les comunitats no pot plantejar-se només com un problema de les autoritats representatives. Ha de ser vist com un problema col·lectiu, en el que les regles de la jerarquia ja no serveixen com abans, i on cal establir mecanismes de coordinació i coresponsabilitat amb els agents i actors socials presents a la comunitat. Només d'aquesta manera es podran assumir col·lectivament la complexitat dels reptes futurs.

Una nova manera de governar les comunitats, una nova manera d'entendre les capacitats de govern col·lectives, implica també entendre d'una altra manera la democràcia. Els mecanismes representatius segueixen constituïnt l'eix de legitimitat de les autoritats, però cada cop s'és més conscient que cal desenvolupar noves formes de participació i implicació ciutadana que permetin ampliar la legitimitat de decisions significatives per la comunitat, i acostar a la gent a la complexitat de les decisions públiques. En aquest sentit les noves formes que es van experimentant de participació directa dels ciutadans en la presa de decisions són significatives, i dignes de recolzar i seguir aprenent dels seus punts forts i febles.

El grau de lideratge de les institucions representatives en aquest procés de governament de les comunitats derivarà de la seva capacitat per implicar a la resta d'actors, agents i persones presents a la societat en la construcció d'un model de futur compartit. Les diferències entre comunitats s'aniràn fonamentant cada cop més en l'existència o no d'un projecte de futur, i en les complicitats que generi aquest projecte en el conjunt de la ciutadania. La nostra hipòtesi és que cada cop hi haurà menys espai per a projectes que no expressin una certa visió política. I aixó vol dir, debatre sobre valors, definir-se sobre models de consum, sobre el grau d'inclusió social que es vol assolir, o voler arribar a compromisos sobre com decidir els grans temes en el si de la comunitat i en relació a la posició d'aquesta comunitat en el món. Les comunitats que no tinguin capacitat per debatre i decidir sobre el seu futur i els grans temes de la convivència col·lectiva, veuràn com el mercat i altres agents decideixen per ells. I, aleshores, l'espai públic anirà quedant com una cosa residual i els interessos col·lectius com una realitat sotmesa estrictament a les pressions dels més forts.

A poc a poc se n'han anat també buscant o recuperant fórmules de participació directa dels ciutadans en les decisions públiques. Els mecanismes de democràcia directa més tradicionals com referendums o les iniciatives legislatives populars s'han vist complementades amb altres fórmules més complexes d'implicació ciutadana en les decisions públiques com els "nuclis d'intervenció participativa" o "consells ciutadans". Sembla clar que, en els últims anys, l'ús d'aquest tipus de fórmules participatives s'ha incrementat notablement. En el cas dels referèndums, tenim exemples en l'àmbit dels estats-nació (referèndums a França i Dinamarca vinculats a temes d'integració europea, o els ja habituals a Itàlia lligats a abrogació legislativa), i proliferen així mateix a escala local davant conflictes especialment significatius o decisions considerades estratègiques. Així mateix, l'experimentació de les noves vies de participació i consulta popular s'han donat de manera cada vegada més freqüent, sobretot a escala local (consells ciutadans en País Basc i Catalunya, fòrums en Gran Bretanya, pressupostos participatius a Amèrica Llatina, mecanismes deliberatius en Estats Units, fórmules participatives

vinculades a Agendes 21,...)¹⁵. Les raons que explicarien aquesta proliferació i disseminació d'experiències participatives directes, sigui en format clàssic o innovador, estarien lligades des del nostre punt de vista, a les insuficiències de les vies tradicionals de participació previstes en la democràcia representativa, sobretot per la poca capacitat de vincular la legitimitat global aconseguida en els processos electorals, amb la legitimitat necessària en el dia a dia, davant temes específics, carregats de significació, pel que es busca un plus legitimador en aquestes noves formes participatives.

No hi ha política possible vinculada a la resolució dels problemes de la gent que no hagi de tenir en compte els aspectes operatius o de gestió. Per altra banda, no és difícil trobar exemples en els que molts bones idees o molts bons dissenys de polítiques no han tingut l'èxit esperat, degut sobretot als problemes d'implementació que han anat sorgint. En la línia del que anem defensant, volem parlar d'una gestió pública que per la banda de la forma d'operar situï en primera línia els temes de la transparència, de la implicació social, i la capacitat de retre comptes a la gent. I que superi el fals dilema entre *expertise* i participació per construir consens sobre com oferir i fer efectius els serveis, cadascú des de les seves responsabilitats i des dels seus recursos. Entenent sempre que l'única cosa que dona sentit a l'existència de les administracions públiques és la seva capacitat de resoldre problemes col·lectius. Evidentment, aquest plantejament no té res a veure amb aquells que encara vulguin defensar una administració pública neutra, estrictament subordinada a la direcció política i desinteressada (en el sentit d'aliena als interessos). No hi crec en aquesta visió de l'administració pública, ni crec que mai hagi existit. Tampoc m'estic referint, suposo que queda clar, a una administració i una gestió pública al servei estricte d'un projecte polític determinat, protagonitzat per un partit polític cojunturalment guanyador d'unes eleccions. Em refereixo a una administració i una gestió pública capaç de fer fronts als nous reptes socials, i de portar a terme els nous objectius d'una manera de fer política que esquemàticament hem presentat. Podriem dir que, de la mateixa manera que no hi ha una sola manera de plantejar políticament

¹⁵ veure Font, J., 2000, *Ciudadanos y decisiones públicas*, Ariel, Barcelona, i veure Subirats, J., et al, *Experiències de participació ciutadana en els municipis catalans*, EAPC, Barcelona, 2001

les coses (i aquesta ponència n'és un exemple), tampoc hi ha una única manera d'entendre i exercir a gestió pública.

4. Els costos i problemes d'una gestió pública participativa

L'escepticisme davant aquestes noves alternatives, o davant la recerca de vies que permetin una més gran vivacitat democràtica i implicació de la ciutadania en els processos de presa de decisions i en les formes de gestió pública, està molt estès entre les elits polítiques i burocràtiques. Les raons que s'esgrimeixen són de molt divers tipus. En alguns casos s'al·ludeix als costos de temps i de recursos que comporten aquests processos, mentre en altres casos es fa referència als perills de "captura" per part d'interessos parcials. S'acostuma a esmentar com tot això erosiona la "imprescindible" legitimitat de partits i institucions per al bon funcionament democràtic, i s'acaba esmentant la falta de "valor afegit" (per la poca preparació dels ciutadans davant els problemes plantejats) que molts d'aquests mecanismes acaben produint. No és aliè a tot això, l'estesa i bé fonamentada opinió que no podem confondre aquest 10% interessat de forma més o menys intensa i de manera inconstant amb el procés de presa de decisions polítiques, amb la resta de la població que s'acosta circumstancialment a un univers que consideren aliè i propi d'especialistes. En aquest context, s'afirma, podem acabar confonent ciutadania amb una part molt restringida de la població que és la que s'organitza, es mobilitza i diu representar a la resta.

Les pròpies elits polítiques, si bé públicament afirmen deplorar aquesta falta d'entusiasme participatiu, o realitzen declaracions en les que expressen la seva preocupació per l'augment de l'abstenció en les conteses electorals, després no es mostren especialment proclius a dinamitzar les esclertes participatives no convencionals (iniciatives legislatives populars, procediments autònoms de convocatòries de referèndums,...), ni a acceptar la legitimitat o força vinculant de formes més innovadores de participació ciutadana en els processos decisionals públics. Com ha afirmat Flores d'Arcais, s'acaba creant una mena de cercle viciós de desresponsabilització: els ciutadans viuen l'"estranyetat" del

sistema polític desentenent-se del mateix (vegis com contrast la vitalitat dels nous moviments socials o les campanyes basades en *single issue*), aprofitant-se el que poden dels seus serrells, i criticant globalment allò en el que no es senten particularment implicats. Mentre els polítics, diuen sentir-se dolguts per la incomprensió ciutadana, es queixen públicament de la poca "vivència" participativa, però s'aprofiten de fet d'una concepció de la política que cada vegada més és cosa d'iniciats i de professionals.

Des de la perspectiva més de gestió o tècnica, també s'acostuma a expressar un cert neguit davant de les propostes o demandes de més participació. Les raons que es fan servir no són massa diferents de les que hem expressat tot just ara mateix. La poca consistència de les opinions ciutadanes, el seu esbiaix, les dificultats per avaluar la representativitat dels que compareixen o intervenen, o les greus pèrdues d'eficiència i eficàcia que provoca tot plegat. O bé, s'expressa que ja existeixen canals previstos, de participació reglada, que es poden fer servir i que procedimentalment tenen establertes les formes, els moments i els protagonismes.

El problema és saber si, en aquest context, el sistema democràtic requereix o no més i més grans dosis de participació popular, i saber quins mecanismes poden contribuir a això sense carregar en excés (de costos de temps i de transacció) les ja cansades espatlles de la ciutadania. Hem vist ja de forma esquemàtica les dificultats i escepticismes que envolten aquest tema. La cada vegada més gran complexitat de les decisions en l'àmbit públic, o l'habitual inconsistència entre les opinions dels ciutadans (per exemple, demanant al mateix temps augmentar les prestacions socials i reduir els impostos) ofereixen nous arguments a velles concepcions elitistes. Però, pensem que és cada vegada més difícil mantenir aquest tipus de posicions. Sigui per l'enorme difusió d'informació i el notabilíssim accés a l'educació produït en molts països en les últimes dècades, sigui per la pròpia sofisticació en el progrés científic que cada vegada ens deixa amb menys respostes unívokes des del punt de vista tècnic sobre com resoldre problemes¹⁶. En moltes d'aquestes crítiques cap a formes

¹⁶ Per citar només una referència sobre això: Ch.Lindblom, 1990, *Inquiry and Change*, Yale Univ.Press, New Haven

més directes de participació ciutadana, bateguen, de fet, escepticismes i suspicàcies sobre les mateixes bases de la democràcia¹⁷.

Sens dubte, aquells que pensem que convé avançar en la recerca i l'experimentació de nous mecanismes de participació, com via de millorar la qualitat de la democràcia i la seva capacitat de resoldre els problemes que genera la convivència col·lectiva, hauríem de ser capaços de demostrar que participació i eficiència no són conceptes contradictoris, sinó que, cada vegada més, són conceptes complementaris. I, d'altra banda, buscar i experimentar instruments, vies o mecanismes de participació que evitin, o com mínim, redueixin els riscos existents i minimitzin els problemes assenyalats

Pel que fa a la presumpta complementarietat entre participació i eficiència, volem afirmar que cada vegada més sovint ens enfrontem a problemes més globals i interconnectats, i per tant més difícils de segmentar, de definir i de ser abordats des de l'especialitzacions que hem anat construint. En aquest tipus de contextos, no podem caure en el error de confondre o barrejar factibilitat tècnica amb factibilitat social i caldrà treballar en les dues direccions per fer enfront de problemes sobre els quals moltes vegades no hi ha consens, ni tan sols sobre si existeix un problema i de quin tipus és. Moltes de les difícils decisions que s'han de prendre, i que afecten interessos socials molt arrelats, poden arribar a comptar amb importants consensos en l'àmbit tècnic, però difícilment podran avançar si no s'obre el debat i es discuteixen i es comparteixen costos i beneficis, alternatives i solucions amb el conjunt de la societat. Ja que en el fons, cada vegada més, la gent serà capaç d'acceptar i compartir decisions que fins i tot afectin negativament algun dels seus interessos si considera legítima la via per la que s'ha arribat a prendre aquesta decisió¹⁸. Des d'aquesta perspectiva, eficiència i participació no són

¹⁷ Ian Budge, 1993, "Direct Democracy: Setting Appropriate Terms of Debat", a D.Held (ed.), *Prospects for Democracy*, Polity, Cambridge, pp.136-155

¹⁸ Només apuntariem aquí, a tall d'exemple, la constant aparició en els media de notícies que ens parlen de fenòmens lligats al que es coneix com síndrome "Nimby" (*Not in my back yard*), amb el que es pretén descriure la resistència de ciutadans a la instal·lació, a la vora de casa seva, d'infraestructures (presons, deixalleries, hospitals, tanatoris,...) considerades molestes o perilloses. En molts casos les persones movilitzades diuen desconèixer els criteris utilitzats a l'hora de decidir-ne l'ubicació

contradictòries, sinó absolutament complementàries, i cada vegada se n'aniran convertint en més i més inseparables.

Com compartir la complexitat de les decisions públiques entre el màxim de ciutadans possible?. No pretenem donar una resposta unívoca a un tema tan complex. Creiem que el conjunt d'escepticismes i perills que envolten el món de la participació han de ser analitzats i tractats de manera específica, i poden ser millor o pitjor resolts en funció de la via o del mecanisme participatiu que s'utilitzi. No hi ha receptes universals ni solucions “*ad hoc*”. Cal clarificar els dilemes que es plantegen, les limitacions que existeixen i els condicionants que conformen el cas, determinar els principals afectats, i amb el seu concurs, intentar trobar el millor fórmula participativa que amplii el debat i li doni sortida.

5. Els reptes de la gestió pública a Catalunya

Sabem perfectament, i convé recordar-ho, que una gestió pública eficaç és un element central en qualsevol projecte col·lectiu de convivència i de bon govern. I aquest és avui, malgrat tot el que s'ha fet, encara un objectiu a assolir a Catalunya. Poden canviar moltes coses, però és ben cert que una bona part del treball quotidià de govern dependrà dels professionals i dels empleats en les administracions públiques. Però, com succeix en tots els sistemes d'organització de prestació de serveis, continuem tenint l'assigantura pendent del sorgiment de problemes de insensibilitat, de rigidesa i de manca de responsabilitat sobre el que s'acaba fent. I aquest no és només un problema de les administracions públiques, és un problema generalitzat de les empreses de serveis davant d'un públic cada cop més exigent, més conscient del que demana i vol, i que creixentment acostuma a relacionar qualitat del servei amb personalització del mateix. La gran diferència entre les administracions públiques i les empreses de serveis convencionals, és que en les darreres, el ciutadà acostuma a tenir la possibilitat de “sortir”, de “votar amb els peus” i de canviar de proveïdor si no li agrada el que li donen o com li donen. En el cas de les administracions públiques això no acostuma a ser així, i aleshores convé

organitzar millor el tema de la “veu”¹⁹, o dit d’una altra manera, la capacitat de les administracions d’oferir vies d’expressió, participació als ciutadans per saber que pensen del que es fa, com preferirien que es fes, o quins problemes detecten en el conjunt. Més en una perspectiva de “cogestió” que de consulta unilateral de que en pensen o que volen. I, en aquest sentit, els municipis, com governs de la proximitat, tenen moltes oportunitats per experimentar i tirar endavant noves maneres de fer en l’àmbit de la gestió pública.

Però, per altra banda, cal ser conscients que, com passa avui a Catalunya, quan l’administració es planteja “grans temes”, com l’exclusió social, la seguretat, el deteriorament ambiental o la modernització econòmica, per posar alguns exemples, o ho fa de manera coordinada i cooperadora amb la societat, o més val que rebaixi molts els seus objectius d’entrada. La interdependència pública-privada (privada mercantil o sense ànim de lucre) és un dels grans elements sobre el cal repensar moltes de les formes de fer de les administracions públiques.

Hem de tenir en compte que, com hem anat fent al llarg d’aquesta ponència, el que aquí ens preocupa és lligar els temes de gestió pública amb els temes de com respondre als nous reptes de la mundialització tant des de la política com des de la gestió pública. Hem de repensar les formes de governar. No tant els seus objectius, que com ja hem dit, continuant vinculats a la possibilitat de construir identitats comunes i perseguir interessos col·lectius, però si en el com s’exerceixen aquestes funcions. Podriem dir que dos dels elements formals fonamentals en la forma que hem anat fent servir de governar com són: l’especialització i l’autoritat, tenen cada cop més problemes per seguir sent operatius²⁰.

En el cas de l’especialització, la nova realitat no mostra massa entusiasme pel respecte a les instàncies precises i blindades de competències. De la mateixa

¹⁹ seguint la terminologia de Albert O. Hirschman a *Exit, Voice and Loyalty. Responses to decline in firms, organizations and states*, Harvard University Press, 1970

²⁰ Veure, Brugué, J., Gomà, R., Subirats, J., “La gobernabilidad de las ciudades y los territorios en la sociedad de las redes”, a J. Subirats (editor), *Redes, Territorio y Gobierno*, Diputació de Barcelona, 2002, pp.405-415

manera que parlàvem de dificultats en el manteniment de fronteres físiques pel que fa a molts dels problemes i les oportunitats amb els que ens enfrontem, també existeixen dificultats per fer servir el contenidor de les competències per reclamar protagonismes en exclusiva davant de determinats problemes (o oportunitats) de govern. Ens costa cada cop més saber amb certesa que és públic i privat, i també saber què exactament correspon a quina instància de govern. Aixó fa que l'èmfasi tendeixi a traslladar-se dels actors als continguts. En canvi, a Catalunya molts cops, sembla preocupar més esbrinar qui s'ocupa de què, que definir quina política es vol fer, quin problema es vol resoldre. Però tenim també casos on, quan se sap que és vol fer, es tira endavant i després ja es veu com es fa, amb qui es pot fer i si es tenen o no competències. No sembla doncs que anem, simultàniament, cap a una descentralització i una clarificació de competències, sino cap a una concurrència constant de responsabilitats, en la que hem de tractar de saber que prioritzem, amb qui volem col.laborar en relació a quins objectius. Des d'aquest punt de vista, aniríem passant doncs d'una visió de suma zero cap a una visió de suma positiva.

Pel que fa a l'autoritat, també hem de parlar de moviments. La mateixa visió de l'especialització generava la sensació que hom disposava en exclusivitat de determinada funció. El govern exercia les seves funcions i responsabilitats d'acord amb l'autoritat que se li havia assignat. La realitat, com sabem, es diferencia. Existeix competència i/o col.laboració entre nivells de govern, i entre els diferents governs i altres actors a l'hora d'exercir les funcions o les polítiques que es volen portar a terme. Però, aleshores, si l'autoritat ja no ens serveix com mecanisme que ens explica la "supremacia" del govern, com ens "obliga" el poder públic?, o com exerceix de fet les seves funcions?. Sens menysprear la capacitat de fer ús dels seus recursos d'autoritat, el cert és que cada cop més els poders i les administracions públiques fan servir mecanismes més subtils, més basats en la capacitat de concertar entre actors que en el recurs a la jerarquia. La idea de "xarxa" ha anat fent forat en aquest sentit, ja que expressa un entorn en el que predominen, al mateix temps, la continuïtat de les relacions entre actors, la mútua interdependència i la manca de jerarquies reconegudes com a tals. En aquestes dinàmiques, el que predominen són fluxes, relacions i la capacitat de cada actor de tenir més o

menys influència sobre els demés a partir dels seus projectes i de la seva capacitat d'implicar i integrar.

A Catalunya, aquesta és una realitat evident, si tenim en compte la multiplicitat de nivells de govern existents, la seva constant interacció (competitiva o coperadora), i el constant joc amb altres actors no públics en les diferents polítiques que s'impulsen. Es en aquest sentit que es parla de "governance" o governança, per fer referència a "un sistema en el que els diferents nivells institucionals comparteixen, en comptes de monopolitzar, decisions sobre amplies àrees competencials....dins un patró altament variable, i no jeràrquic, d'interacció entre actors diversos en diferents àrees de polítiques"²¹. I en aquest sentit, hauriem de ser capaços de treballar i donar el seu adequat valor a cada nivell de govern. És evident que la mundialització requereix espais de governació. Però cal anar en compte amb el nivell d'abstracció o fins i tot d'unilateralisme i intolerància en els que es podem trobar. Cada cop hi ha més necessitat de retrobar instàncies "locals" en les que situar els problemes. Es valoritza alló on pots tenir un paper, on el que succeix et toca de prop, on participació i corresponsabilitat poden funcionar, donant identitat i sentit de pertanyença política. Catalunya i el seu món local, poden ser exemples del que diem. I la forma de gestionar les administracions públiques pot jugar un paper molt rellevant en aquest escenari. Precisament s'ha dit que les institucions estatals-burocràtiques passen avui per un problema de legitimitat, degut a la seva inadequació per acceptar espais de llibertat, creativitat i innovació en relació a cada persona o a comunitats de base específiques²². La política ha de reneixer precisament sobre aquesta capacitat d'involucrar, de fer partícips. Diu Beck, referint-se a aquests temes: "espontaneïtat, llibertat en el compromís polític, autorganització, refús dels formalismes i de les jerarquies, rebel·lió, improvisació, determinació per comprometre's allà on sigui possible ser protagonista de l'acció, aquests són valors que estan apareixent"²³. Valoritzar l'escenari més proper, el de Catalunya, el del municipi, vol dir, combatre la desconexió subjectiva que afebleix les bases de la societat, del sentir-se

²¹ Veure Llamazares, I.-Marks, G., 1999, "Gobernación de múltiples niveles, movilización regional e identidades subestatales en la Unión Europea" a Llamazares, I.-Reinares, F., *Aspectos políticos y sociales de la integración europea*, Tirant Lo Blanc, Valencia

²² Veure Magatti, op.cit., p.103

formant part d'alguna cosa. El ciutadà global, es pot així reapropiar d'una història, d'un espai propi, que permeti lligams sentits com a importants i significatius, que són precisament els que serveixen de base a l'acció col·lectiva, a la política.

En aquesta línia, la gestió pública haurà de respondre cada cop més a l'explicitació dels valors i als criteris de transversalitat, transparència i participació. La política convencional ha anat fragmentant-se. La societat ha anat convertint-se en il·letes que tendeixen a autoexplicar-se. I aleshores, davant la pèrdua de sentit general, molts cops la gerència i la responsabilitat gerencial han aparegut quasi com les úniques perspectives possibles. La ciutadania, el ciutadà, ha anat quedant dissolt en les seves múltiples identitats, perdent significació general. Però cada cop més trobem més a faltar aquesta perspectiva integradora, en la que cada individu reuneix les múltiples funcions de la persona contemporània, i pot per tant ser objecte i subjecte d'un nivell més gran de responsabilització. La política pot anar assumint una capacitat integrativa (no controladora, no jeràrquica) de direcció, d'estratègia social. La política pot ser el marc de participació comunitària dels ciutadans. És cert que les exigències que semblen sorgir d'una ciutadania crítica s'adrecen cap a la capacitat de resposta als problemes, però això requereix també plantejaments globalitzadors; delimitació clara i precisa d'objectius i procediments, i això demana transparència; i una visió més relacional i menys jeràrquica dels protagonismes i de les coresponsabilitats. Creiem que això ens porta a concepcions més habilitadores del poder i a lògiques més participatives per tal de guanyar en eficàcia.

No podem tampoc oblidar aspectes més concrets però també importants. Les estructures administratives haurien de poder superar el plantejament "ministerial" o sectorial dels problemes amb que s'enfronten, per anar situant en el centre els problemes des de la seva complexitat, integralitat i territorialitat. Un cop aconseguida una notable professionalització i especialització, hauriem de poder construir estratègies de gestió que no "deconstrueixin" els problemes des de lògiques sectorials, quan cada cop més s'és conscient de la connexió

²³ Beck, op.cit, p.119

interna de problemes com, per exemple, l'exclusió social o la sostenibilitat ambiental. Des d'aquest punt de vista, tot allò que permeti transversalitzar i integrar les estratègies de gestió sense perdre capacitat d'intervenció constituirà un bon actiu de futur pel país i per cada municipi.

Aquest exercici de prospectiva que hem proposat pot seguir semblant allunyat del que és el dia a dia dels gestors i tècnics de les administracions públiques. No podem negar que ens preocupava més expressar el neguit entre la creixent distància que detectem entre les transformacions socials i la manera de fer de les institucions i administracions públiques, que centrar-nos en temes més específicament de gestió. Al final, el que ha donat i dona sentit a la gestió pública, el que ha donat i dona sentit a la política, és que sigui capaç de crear valor. De generar polítiques i actuacions que mirin d'avançar en la resolució de problemes col·lectius. I en aquest sentit és essencial reconèixer que l'escenari ha canviat. Ha canviat la manera com són les coses i com ens les mirem. De segur que en tots aquests anys de democràcia hem millorat molt la gestió pública a casa nostra. En podem estar segurs. Però, el repte és ser capaços de seguir generant valor, entenent ara que l'espai públic i la gestió d'aquest espai no és patrimoni només dels poders públics instituits. És, i ho ha de ser cada cop més, una responsabilitat col·lectiva.