


O novo papel dos gobernos locais desde a proximidade e a implicación cidadá¹



É un contexto de cambio de época, convén atender ás transformacións necesarias nas políticas públicas locais. Neste sentido, podemos afirmar que o benestar hoxe vai pasando de ser unha reivindicación global para converterse cada vez máis nunha demanda persoal e comunitaria, articulada arredor da vida cotiá e nos espazos de proximidade. Cada vez faise máis difícil, desde ámbitos centrais de goberno, dar respostas universais e de calidade ás demandas dunha poboación menos indiferenciada, máis consciente das súas necesidades específicas. E isto fai que o foco de tensión se traslade cara a niveis máis próximos ao cidadán, asumindo así os gobernos e servizos descentralizados unha nova dimensión como distribuidores de benestar comunitario.&

& Palabras clave: goberno local, políticas locais, benestar, comunidade, participación

1. INTRODUCCIÓN

A incorporación do termo “gobierno local” no novo Estatuto de Cataluña debería ser valorada adecuadamente. Os máis de vinte e cinco anos de democracia que gozamos foron consolidando unha forma de entender o papel dos concellos que os sitúa bastante máis aló do que tradicionalmente se entendía como Administración local. A reivindicación do concepto de gobierno local non é pois só un problema de terminoloxía, senón que expresa tamén a vontade de reivindicar unha esfera propia de *demos*, de problemáticas propias e de esixencia de capacidades de goberno que fagan realidade o que denominamos como “autonomía local”. Este significativo recoñecemento faise en momentos de grandes cambios sociais, económicos, familiares e políticos. E non é pois estraño que exista no mundo local a sensación de que tamén nos municipios e concellos estamos “cambiando de época”.

Se nos anos setenta e oitenta a cantidade de problemas que era necesario afrontar nas vilas e cidades facían case innecesarias as elucubracións sobre prioridades, protagonismos institucionais ou xeitos de facer as cousas, as cousas foron cambiando moito desde entón. Fóronse resolvendo moitos problemas e carencias, e pouco a pouco foron xurdindo máis debates sobre que tipo de cidade ou pobo queremos, que tipo de goberno precisamos, ou que distribución de protagonismos e de responsabilidades entre iniciativa pública, iniciativa social e respostas mercantís é a máis adecuada en cada caso. Da seguridade sobre o que era necesario facer (todo o que o franquismo non fixera), chegouse a un punto no que fai falta repensar o papel dos concellos nesta España do século XXI, tan diferente da que tiñamos só hai vinte e cinco anos.

Xa hai tempo que sabemos que do “facer cousas” se ha de ir pasando a decidir “que fai falta facer” e cal debe ser o protagonismo dos poderes locais e a súa relación cos outros actores presentes no escenario territorial. Esta transformación, sumada á necesidade paralela de fortalecer os mecanismos de diálogo e comunicación cos cidadáns, e a clara conciencia de que estamos nun escenario de goberno multinivel, con competencias cruzadas e responsabilidades compartidas con outras esferas institucionais, foi impulsando a dimensión política dos nosos concellos e dos seus equipos de goberno.

Nos primeiros anos de actuación dos gobernos democráticos (estado, autonomías, municipios, etc.), as políticas públicas tiveron que abordar problemas e situacións que eran propias dunha sociedade industrial clásica, incorporando, loxicamente, os cambios e adaptacións que se foron producindo ao longo do século XX. Non é necesario insistir en que nestes últimos anos o contexto social, económico, tecnolóxico e cultural presenta características radicalmente novas. Isto ten consecuencias moi significativas tanto nos ámbitos tradicionais de socialización e de convivencia (familia, escola e traballo) como no funcionamento das institucións e organizacións sociais e políticas.

No ámbito produtivo ou de traballo, os impactos da globalización e do cambio tecnolóxico foron provocando unha gran flexibilización-precariedade dos mercados laborais, coa conseguinte diversificación das condicións de ocupación, coa urxencia de novos fenómenos de exclusión sociolaboral e coa fragmentación das tradicionais identificacións e articulacións de clase. No ámbito escolar, as condicións nas que os nenos desenvolven a súa escolarización tamén tenderon a diversificarse, coa incidencia de fenómenos como a inmigración e as esixencias que suscita, a tendencia a segregar ou segmentar os centros educativos ou outras instancias de formación non regulada, o que á fin e ao cabo xera novas dificultades ao sistema

para garantir a igualdade de oportunidades educativas. E no ámbito de convivencia máis primaria, romperon os vellos modelos de articulación familiar, coa urxencia de novos modelos de familia, coa diferenciación dos necesitados de atención social e coa xeración de novas desigualdades vinculadas ao xénero e á condición de muller.

En xeral, as novas desigualdades que aparecen na nosa sociedade preséntanse de forma menos agregada (en ámbitos como a información, a formación, etc.) e inciden sobre unha crecente diversidade de individuos e de grupos sociais. Por unha banda, a fragmentación da realidade e desigualdade sociais foi acompañada dunha crecente estruturación e diversificación do poder e das relacións políticas en múltiples instancias de goberno, malia a crecente vinculación entre o global e o local. E doutra banda, no ámbito simbólico ou de valores, foise producindo unha diversificación e entrada en crise dos tradicionais espazos de articulación e representación colectiva.

É neste contexto no que se foron transformando nos últimos anos as políticas públicas en xeral e as locais en particular. Podemos afirmar que o benestar hoxe vai pasando de ser unha reivindicación global para converterse cada vez máis nunha demanda persoal e comunitaria, articulada ao redor da vida cotiá e nos espazos de proximidade. Os problemas e as expectativas vividas a través das organizacións sociais primarias requiren solucións concretas, pero sobre todo solucións de proximidade. Cada vez faise máis difícil desde ámbitos centrais de goberno dar respostas universais e de calidade ás demandas dunha poboación menos indiferenciada, máis consciente das súas necesidades específicas. E isto fai que o foco de tensión se traslade cara a niveis máis próximos ao cidadán, asumindo así os gobernos e servizos descentralizados unha nova dimensión como distribuidores de benestar comunitario, pasando dunha concepción na que o benestar era entendido como unha seguridade no mantemento dos dereitos sociais para toda a poboación (universalismo-redistribución) a ser entendido como unha nova forma de ver as relacións sociais de xeito integrador e solidario (especificidade-participación).

As políticas públicas locais fóronse configurando ao redor dos eixes de desenvolvemento económico, ordenación do territorio e servizos ás persoas, engadindo unha dimensión transversal de sustentabilidade ambiental. En todos estes ámbitos as transformacións foron moi grandes. Non temos aquí espazo para desenvolvelas nin sequera de xeito sintético. Malia iso, quixeramos entrar polo menos no que é hoxe unha preocupación crecente nas nosas poboacións: como abordar os cambios sociais desde unhas políticas que parecen axustarse pouco ao que sería necesario facer.

As políticas sociais comprenden un conxunto de actuacións públicas que se proxectan sobre dúas dimensións cada vez máis interrelacionadas: os procesos de inclusión/exclusión do mercado de traballo e de regulación dos dereitos individuais e colectivos na esfera laboral; e, por outra banda, os procesos de distribución de recursos, valores e oportunidades de desenvolvemento, máis aló do mercado, entre colectivos e clases sociais, entre homes e mulleres. Como é suficientemente coñecido, estas políticas tenden a estruturarse en cinco ámbitos sectoriais: laboral, de protección social, de vivenda e territorial, de educación e exclusión social, e un ámbito transversal dedicado aos temas de xénero. En cada ámbito atopamos todo un conxunto de políticas e programas sociais concretos.

Estas políticas fóronse configurando de xeito universalista e caracterizáronse por “elaborarse” de xeito pouco fraccionable e por operativizarse a partir do suposto dunhas necesidades-demandas tendencialmente homoxéneas. Por outra banda, o deseño destas políticas fíxose de xeito acumulativo, respondendo ás novas demandas de xeito segmentado. A cada nova demanda, a cada novo dereito recoñecido, fóronlle correspondendo novas responsabilidades políticas diferenciadas, novos servizos, novos “negociados” administrativos, novas

especializacións profesionais. Na medida en que se mantiñan as dinámicas sociais comunitarias ou os grandes agregados sociais eran coherentes con dinámicas económicas tamén constantes e estables, esta segmentación administrativa non xeraba excesivos problemas, xa que era o propio colectivo obxectivo do servizo quen acababa integrando unhas prestacións e servizos fortemente especializados. Hoxe, á desintegración social e ás renovadas dinámicas individualizadoras séguenlle correspondendo respostas especializadas e segmentadas, compartimentos profesionais estancos e responsabilidades políticas non compartidas, cando o que se necesita é cada vez máis o contrario: respostas integradas a problemas integrais.

De feito, as políticas sociais de ámbito local tiveron un carácter selectivo ou máis particularista, desenvolvéronse sobre bases normativas máis débiles e caracterizáronse porque potencialmente permitiron procesos de deseño e de produción máis flexibles. Tenderon así, pese á súa carencia de recursos e competencias, a actuar sobre dinámicas de marxinação/inserción persoal e grupal, e a dar resposta a necesidades tendencialmente máis heteroxéneas. A proximidade foise configurando como un factor que axuda a integrar as respostas concretas a demandas que requiren abordaxes integrais. Polo tanto, non é estraño que hoxe os municipios sexan espazos decisivos no benestar individual e colectivo. É no territorio onde conviven o persoal sanitario, os traballadores sociais, os empresarios e os traballadores, os psicólogos, os policía, o persoal da Administración de xustiza, os dinamizadores económicos, os xornalistas, os tendeiros e os políticos; a xente que no territorio, desde a proximidade, sabe e comparte a importancia do que pasa no municipio en relación ao futuro da comunidade, do colectivo que vive e convive nun territorio específico, onde a xente mantén vínculos de pertenza e implicación nos asuntos comúns. O futuro da comunidade pasa tamén polo futuro do municipio e do concello como expresión colectiva deste.

2. ONDE ESTAMOS E CARA A ONDE CAMBIAR?

Ao longo de moitos anos e dentro do que poderíamos considerar as coordenadas básicas da sociedade industrial, o exercicio de goberno caracterizouse por unha clara división entre un ámbito público, no que o voto se entendía como o elemento básico e suficiente de representación e lexitimidade política, e unha esfera privada, na que as relacións sociais esenciais (familia, xénero...) eran consideradas alleas á política.

Por outra banda, a acción colectiva estaba moi centrada no eixe socioeconómico/laboral, con partidos e sindicatos como grandes organizacións de encadramento, e nun marco de interaccións políticas moi centrado nas institucións do Estado. Tamén poderíamos considerar que, en xeral, as diferentes esferas territoriais de poder estaban moi dominadas polo ámbito estatal, que controlaba os recursos de regulación e aseguraba a produción básica de benestar. Ese ámbito central foi quedando sometido, en definitiva, a fortes presións de cambio nas últimas dúas décadas, transitando dos esquemas clásicos de goberno ao que se denominan novos escenarios de gobernación.

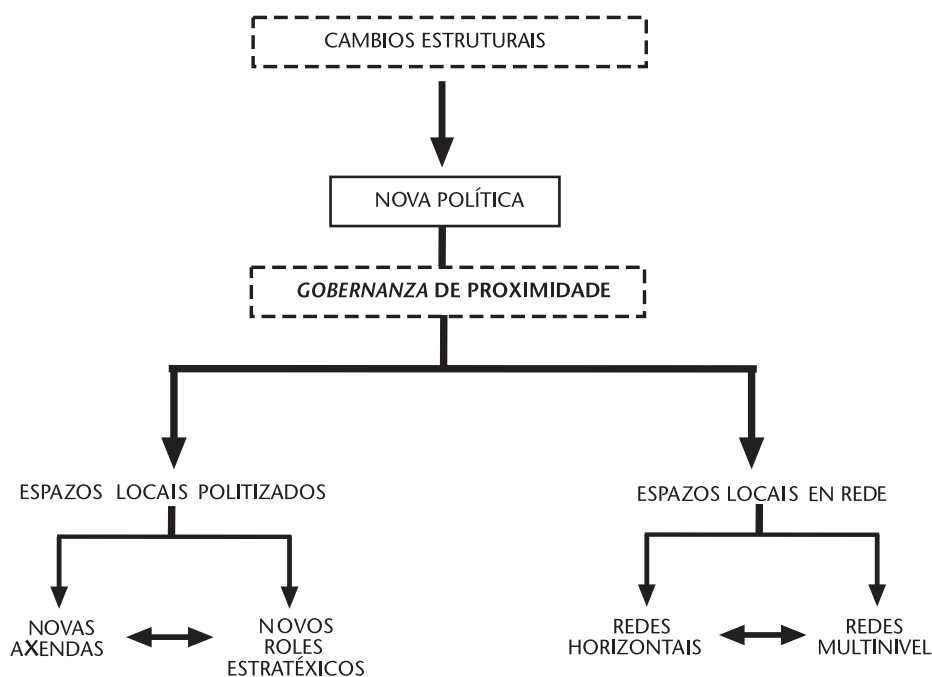
Temos, cada vez máis, novas dialécticas de relacións e regulacións públicas, mercantís, asociativas e comunitarias, competindo polos mesmos espazos de influencia social. A capacidade de goberno xa non se comporta do mesmo xeito unidireccional e xerárquico desde os poderes públicos cara aos cidadáns e cara ao tecido social. Gobernar require cada vez máis capacidade de implicación e compromiso, tanto na definición de problemas e políticas como na xestión de programas e servizos. Á fin e ao cabo, todo iso debe facerse máis desde unha lóxica relacional que non a través de dinámicas de subordinación e xerarquía.

Por outra banda, foron xurdindo novas formas de acción social, máis plurais e heteroxéneas. Temos máis actores presentes nos escenarios políticos e sociais (novos grupos de presión, ONG, novos movementos sociais, redes críticas...), e estes actores fan presión en campos pouco tradicionais (sustentabilidade, relacións de xénero, TIC, opcións sexuais, inmigración...), temas que aos poucos van gañando espazo nas axendas públicas e de goberno, utilizando ademais novos recursos de acción política, menos centrados nos xa clásicos legais e económicos. O marco no que se desenvolven estas dinámicas políticas xa non está tan claramente dominado polo elo central. A descentralización política, dunha parte, e a crecente significación das decisións europeas e dunha economía mundializada, doutra, foron configurando un escenario de goberno multinivel, onde a globalidade e a proximidade xogan de xeito simultáneo.

Como quedou o espazo local nesta nova situación? Unha primeira hipótese faríanos pensar no seu debilitamento, posto que o case monopolio do Estado no ámbito europeo, o reforzamento das institucións globais (OMC, FMI, BM...) ou o evidente reforzamento da esfera rexional así nolo farían pensar. Pero varios factores provocaron unha resignificación dos elementos territoriais e de proximidade, reforzando as oportunidades dos ámbitos locais. Dunha parte, o vello fordismo produtivo foi substituíndose por novos modelos de desenvolvemento que revalorizan os aspectos ecolóxicos e endóxenos, e polo tanto reforzan as especificidades territoriais. Por outra banda, a estrutura social foi fragmentándose e facéndose máis complexa, con máis dinámicas de individualización e con demandas sociais máis heteroxéneas e específicas; e iso esixe respostas tamén máis individualizadas e concretas, difíciles de facer se non é desde lóxicas de proximidade. A vida cotiá, os temas de xénero ou as esixencias de compatibilizar traballo e familia apuntan tamén a dinámicas que á forza fai falta abordar desde o ámbito local. Incluso os procesos de homoxeneización cultural global atoparon respostas que reforzan os aspectos de identidade e de sentido de pertenza comunitaria. A sociedade postindustrial ofrece pois novas estruturas de oportunidade aos espazos locais neste contexto territorial globalizado.

Se aceptamos que a esfera local ten unha nova dimensión e un novo relevo, faría falta ver que características específicas ten a nova e emerxente política local. Destacaríamos dous factores: dunha parte, a esixencia de superar unha visión administrativista e operativa do goberno local e o adianto cara a novas funcións, con axendas de temas máis amplas e con novas esixencias estratéxicas e cualitativas; por outra parte, a necesidade de superar estilos de auto-suficiencia e de avanzar cara a dinámicas máis de relación vertical e horizontal, tanto con outros protagonistas institucionais e políticos de diferentes niveis de goberno como con outros actores sociais, económicos e comunitarios.

CADRO 1. A gobernación de proximidade como espazo político



Elaboración IGOP

3. O FORTALECEMENTO DA DIMENSIÓN POLÍTICA LOCAL

Poderíamos asegurar que, tanto desde a perspectiva comparada como desde a experiencia española, a dimensión política local foise fortalecendo nos últimos anos. Tanto no modelo máis claramente anglo-escandinavo, baseado no principio estatutario ou de autorización competencial, como no modelo continental-mediterráneo, baseado no principio de competencia xeral, os últimos vinte ou trinta anos reforzaron claramente o peso estratéxico e decisivo dos gobernos locais nas novas axendas territoriais e de benestar. Temos exemplos na Gran Bretaña posconservadora, nos pactos entre *Länder* e municipios en Alemaña, no novo papel dos municipios nos países escandinavos ou no evidente incremento de competencias –e non tanto de recursos– nos municipios franceses, italianos ou españois. Todo iso provocou novas formas de articulación tanto intermunicipal como con outros ámbitos de goberno.

En España, unha das tendencias máis claras foi a progresiva expansión das políticas públicas municipais. Hoxe os nosos municipios xa non son, en xeral, aquelas administracións abocadas case totalmente a un número moi reducido de funcións básicas (asfaltado, iluminación, limpeza, ordenación viaria e pouca cousa máis). Tampouco son xa aquelas institucións simplemente executoras de decisións tomadas sempre en niveis superiores de goberno. Desde a década dos oitenta foi xerándose unha axenda local, unha oferta de políticas públicas específica, orientada a construír un certo modelo de municipio de benestar ou, se o queremos dicir doutro xeito, unha dimensión local propia no proceso de construción dos réximes autonómicos e estatais de benestar.

É evidente, no entanto, que o tamaño do municipio é tamén unha variable a ter moi en conta e que, polo tanto, non sempre a autonomía de decisións é igualmente posible en municipios legalmente considerados de xeito case homoxéneo, pero con características reais moi distintas entre si. E tamén é certo que as axendas locais seguen fortemente condicionadas polas limitacións que impón o feito de que as redes escolar e sanitaria, a formación profesional e ocupacional, e os servizos sociais especializados non forman parte, neste momento, da base competencial dos municipios. A participación dos municipios cataláns no gasto público global está aínda lonxe da que se dá na maioría de países europeos.

Pero aínda así, e de xeito xeral, as axendas de intervención municipal ampliáronse notablemente e tamén creceu significativamente a capacidade de gasto. Primeiro foron políticas de promoción económica, de mocidade ou deportivas, despois políticas de rexeneración dos espazos públicos e de rehabilitación de vivendas e edificios, e máis tarde unha rede de servizos sociais de atención primaria máis aló do que era considerado como tradicional neste campo. Nos últimos anos proliferan novas actuacións fronte a problemas novos, entrando en espazos e temáticas que xamais foran tidas en conta: medio ambiente e sustentabilidade, plans comunitarios, promoción de vivenda, educación infantil, plans de igualdade de xénero, programas de cooperación ao desenvolvemento, políticas de innovación tecnolóxica, etc.

Nos últimos anos, constátase unha crecente preocupación por buscar formas máis integradas de relacionar as diferentes políticas e actuacións municipais. Suscítanse plans trasversais a partir de criterios territoriais (barrios degradados, rexeneración de centros históricos...), temáticos (exclusión, inmigración...), de franxa de idade (mozos, xente maior...) ou de colectivos específicos (discapacitados, familias monoparentais...), e todo iso relacionado –mellor ou peor– coas tradicionais formas de xestión compartimentadas e segmentadas. E quizais, aínda máis significativamente, xorden estratexias de lectura global das cidades e vilas, buscando procesos de actuación multidimensional vinculados a un certo eixe temático. Destacaríamos as axendas locais 21, os proxectos educativos de cidade, as políticas de nova cidadanía, as iniciativas de cidade dixital ou os emerxentes plans locais de inclusión social, temáticas concretas que buscan conectar diversas formas de actuación dentro de perspectivas teóricas que nos falan de estratexia global de cidade ou comunidade (ver resumo en cadro 2).

Cadro 2. INNOVACIÓN E TRANSVERSALIDADE NAS AXENDAS DE POLÍTICAS LOCAIS				
	POLÍTICAS ECONÓMICAS	POLÍTICAS SOCIAIS	POLÍTICAS TERRITORIAIS	POLÍTICAS AMBIENTAIS
POLÍTICAS DE PRIMERA XERACIÓN	-Ocupación comunitaria e formación -Apoio a empresas	-Atención social primaria -Promoción cultural -Deporte e tempo libre	-Regulación urbanística de usos -Infraestruturas viarias	-Espazos verdes -Control da contaminación
POLÍTICAS INNOVADORAS	-Servizos locais de ocupación e inserción laboral -Pactos territoriais e novos xacementos -Políticas de innovación tecnolóxica	-Políticas de cooperación para o desenvolvemento -Loita contra a exclusión -Plans de igualdade de xénero -Servizos ás familias -Bancos de tempo	-Rexeneración de centros históricos -Plans comunitarios -Pactos de mobilidade -Vivenda diversificada e ecolóxica	-Minimización e xestión sostible de residuos -Nova cultura da auga -Plans de enerxías renovables -Políticas contra a contaminación acústica
ESTRATEGIAS TRANSVERSAIS	- AXENDAS LOCAIS 21 - PROXECTOS EDUCATIVOS DE CIDADE - PLANS DE NOVA CIDADANÍA E INTERCULTURALIDADE - PLANS LOCAIS PARA A SOCIEDADE DA INFORMACIÓN - PLANS LOCAIS DE INCLUSIÓN SOCIAL			

Fonte: IGOP

4. AS NOVAS FORMAS DE GOBERNO E DE GOBERNACIÓN LOCAIS NUN CONTEXTO DE CAMBIO DE ESCALA

Este fortalecemento da dimensión política dos espazos locais non se dá baixo as formas que tradicionalmente caracterizaron o goberno. Para empezar, aínda que o territorio reforzou o seu peso, tamén se fixo menos definible desde unha perspectiva clásica, posto que as escalas poden variar moito en relación a obxectivos e finalidades diversas. Que é hoxe o "local"? Poderíamos falar do que é próximo, pero a propia definición do que é próximo é moi relativa, posto que nos ámbitos rurais uns cantos quilómetros considéranse distancias próximas e nunha cidade esta mesma distancia sitúate moi lonxe. "Local" ten que ver tamén con identidade, con pertenza, con conexión, cun sentido compartido dunha historia vivida

de xeito conxunto. A identidade local pode ser unha construción política, organizada en torno a conceptos como “eles” e “nós”. Tamén é habitual referirse a “local” como unha escala concreta, na que é posible e conveniente tomar certas decisións e non outras. E finalmente tamén falamos de “local” para referirnos a unha esfera de poder concreta, que foi evolucionando ao longo dos séculos e que se relaciona con outras “esferas” ou “niveis” de poder (rexional, estatal e supraestatal) (ver figura 1).

FIGURA 1. Elementos de “local”



Fonte: Adaptado de S. Goss, *Making Local Governance Work*, Palgrave, 2001

Tradicionalmente, o territorio respondía a unha certa imaxe de xerarquía entre cidades e espazos: unhas cidades con fortes centralidades financeiras e institucionais, periferias industrializadas e espazos de terceira orde onde non chegaba nin a urbanización nin a aglomeración industrial. Nos últimos anos, no entanto, producíronse transformacións que o complicaron todo, con fenómenos de contraurbanización e periurbanización, e acaba así xerándose unha idea de territorio-rede onde todo é posible, a partir dunha nova concepción e relativización do que se entende como proximidade. O territorio non é só unha realidade física senón tamén relacional. Polo tanto, fai falta tamén ter en conta os fluxos de relacións á hora de pensar en escalas e espazos e avanzar cara a configuracións institucionais e de goberno máis flexibles do que ata agora temos.

En Europa fóronse producindo procesos de reconfiguración do espazo en dúas direccións: cara á descentralización (masiva e visible) e cara á centralización (selectiva e cualitativa). Desconcéntranse poboacións e actividades cara a unha “periferia” cada vez máis “centro”, pero, por outra banda, se observamos a escala máis ampla e miramos o que pasa na “rede global”, entón vemos procesos claros de concentración de actividades directivas e decisivas en determinados nós centrais. Temos pois dous niveis na representación espacial do territorio. O primeiro fainos acentuar a significación da proximidade e do que esta facilita en relación a interaccións, calidade de vida e cohesión social; en cambio, o espazo é tamén cada vez máis unha rede de fluxos e relacións, que vincula cidades, vilas e territorios, independentemente das distancias físicas que os separan. Na primeira dimensión, os elementos físicos e de conectividade real son moi importantes; na segunda dimensión, os aspectos de conexión virtual son os máis decisivos. Son espazos diferentes pero compatibles entre si: territorios simultaneamente físicos e virtuais, próximos e relacionais.

Esta dobre lóxica do territorio obriga pois aos gobernos e entidades locais a moverse nunha dobre dirección. Por unha banda, aceptar a natureza relacional do territorio e, polo tanto, desenvolver estratexias de conexión e vinculación que vaian máis aló do que teñen máis preto. Pero, por outra banda, deben ser actores colectivos ben integrados e cohesionados internamente, poñendo en xogo os seus “capitais” sociais, humanos e ambientais, mediante pactos e estratexias compartidas que lles permitan aparecer como territorios cohesionados.

Esta configuración territorial, máis integrada na rede, reclama formas de goberno que se adapten ás novas realidades e peculiaridades. Fomos deixando atrás as formas de goberno moi centradas na xerarquía e na visión exclusivamente normativa ou competencial. Tamén se van constatando as limitacións dunha estratexia estritamente de xestión do goberno local. Fómonos dando conta da significación da importancia da interacción con grupos, entidades, colectivos e persoas polo que representan de intereses e de novas visións. Se a sociedade se nos fixo máis complexa, tamén nós temos que avanzar cara a formas de goberno que recollan e incorporen esta complexidade, desde visións máis compartidas que a que significa a elaboración e posta en práctica das políticas e da acción de goberno da comunidade e do territorio. Todos dependemos de todos, todos compartimos problemas e podemos compartir tamén liñas de avance e de mellora, cadaquén desde as súas responsabilidades e desde posicións de poder que non son simétricas, asumindo o conflito entre intereses e actores como un elemento non só natural senón creativo e innovador.

Cando falamos de novos espazos de gobernanación, destacamos algunhas características:

- A non existencia dun centro xerárquico capaz de gobernar de forma monopolista e, polo tanto, en positivo: unha visión relacional do poder e dos procesos e resultados.

- A interdependencia. Non quere dicir só que hai moitos actores, senón que entre eles existen dependencias mutuas no momento de tratar de resolver problemas, de avanzar cara aos seus obxectivos e de conseguir resultados.
- Unha certa institucionalización, no sentido menos estrutural do termo; é dicir, un marco de interaccións máis ou menos estables e cun certo nivel de institucionalización.
- Unha visión tamén relacional das interaccións con outras esferas de goberno, esferas coas que se comparten axendas, problemas, intereses, conflitos e actores. Polo tanto, serve máis unha perspectiva de confluencia e de colaboración que unha de xerarquía e exclusividade.

Ao nivel local, os mecanismos representativos seguen sendo o eixe de lexitimación das autoridades locais, pero cada vez ése máis consciente de que fai falta desenvolver novas formas de participación e implicación cidadá que permitan ampliar a lexitimidade de decisións significativas para a comunidade e achegar a xente á complexidade das decisións públicas. O camiño emprendido coa consolidación en moitos municipios dos consellos sectoriais de representación e participación, fará falta ampliálo e diversifícalo, buscando compoñentes máis territoriais, que permitan transversalizar problemas, e liñas de solución, chegando aos cidadáns non integrados nas redes cidadás. Neste sentido, as novas formas de participación directa dos cidadáns na toma de decisións que se van experimentando son significativas e dignas de apoiar para seguir aprendendo dos seus puntos fortes e débiles. O goberno das cidades e as comunidades locais non pode suscitarse só como un problema dos concellos, das autoridades representativas locais; debe ser visto como un problema colectivo, no que as regras da xerarquía xa non serven como antes e onde fai falta establecer mecanismos de coordinación e corresponsabilidade cos axentes e actores sociais presentes na comunidade. Só deste xeito se poderá asumir colectivamente a complexidade dos retos futuros.

5. ESTAMOS AVANZANDO? CARA A UN NOVO GOBERNO LOCAL?

Algúns dos elementos de cambio que van xurdindo aquí e alá sobre o papel dos gobernos locais e as súas formas de ordenación e actuación parecen suxerir que moitas destas cuestións foron penetrando no debate político e lexislativo. Nalgúns cambios de estatutos de autonomía estase avanzando respecto diso coa incorporación do concepto de goberno local e con listaxes de competencias, incorporando esferas substantivas para o benestar da poboación nas que ata agora os gobernos locais tiñan unha presenza máis ben periférica.

As liñas que foron servindo de base para a reforma da Lei de bases de réxime local de 1985 van tamén nunha perspectiva parecida e recollen moitas das reivindicacións históricas da FEMP, avanzando así na superación dunha visión propia do texto de 1985, que entendía a presenza das entidades locais nas relacións entre administracións e esferas de goberno desde unha lóxica de inferioridade. Tamén se reforza unha visión das deputacións como órganos de apoio técnico e económico dos municipios, desde unha perspectiva de concertación, seguindo o exemplo dalgunhas deputacións ao respecto.

En xeral, aumenta claramente a conciencia sobre as dificultades financeiras dos concellos, sobre todo dos máis pequenos, e ponse de relevo que todo traspaso de competencias ou servizos ha de ir acompañada da súa correspondente previsión financeira. Poderíamos afirmar que, desde unha perspectiva propia das políticas públicas, observamos un renovado impulso do municipalismo, con frecuentes propostas de transferencia de competencias ou de procesos de concertación en políticas tan significativas como educación, sanidade ou servizos sociais.

Algúns elementos finais:

- O goberno local enfróntase ao futuro desde unha axenda de actuacións máis complexa e heteroxénea do que o facía anos atrás. O cambio de época no que estamos inmersos resitúa a significación e a capacidade de goberno dos concellos.
- A vida dos cidadáns e cidadás está hoxe máis chea de incertezas e de dúbidas sobre o seu traballo, a súa familia e a súa vida do que o estaba hai uns anos. Estas incertezas planean sobre a realidade social e afectan a vida de vilas e cidades. A política ten que ver hoxe en día en vilas e cidades co día a día, con estilos e formas de vida.
- Os concellos e os seus equipos de goberno son os que desde posicións de primeira fila deben xestionar e tratar de implicar conxuntamente a cidadanía na gobernación da vida local e na resolución duns problemas cada vez máis complexos e máis difíciles de resolver desde os recursos e as estruturas de xestión de que dispoñen os gobernos locais.
- O benestar individual e colectivo dos cidadáns depende cada vez máis da capacidade de servizo e da capacidade de xestionar servizos e recursos desde a proximidade dos gobernos locais. Sen os concellos non hai benestar cidadán.
- O territorio é hoxe un elemento central na acción dos gobernos locais. Este territorio vén definido tanto por elementos de proximidade como por elementos de conectividade.
- Gobernar hoxe en calquera cidade ou vila de España require asumir máis interdependencias entre actores e niveis de goberno. Os concellos deben ser facilitadores, desde as súas responsabilidades, do goberno compartido a nivel local. A acción pública é a acción conxunta de público e privado no goberno da cidade.
- Os problemas da xente requiren políticas pensadas e xestionadas desde a proximidade, con lóxicas transversais e con mecanismos e estilos de goberno e xestión participativos. Fai falta sumar esforzos, xerar complicidades e consensuar procesos de avance no marco dunhas opcións estratéxicas definidas de xeito comunitario, aproveitando as oportunidades da proximidade territorial.

Notas

¹ Este relatorio baséase en reflexións, análises, estudos e traballos previos na Área de Goberno e Políticas Locais do conxunto de investigadores que formamos o Institut de Govern i Polítiques Públiques da Universitat Autònoma de Barcelona. Este relatorio é pois froito dun traballo colectivo. Unha primeira versión presentouse na Asemblea da Federación Catalá de Municipios en febreiro do 2006.