

# UNA APROXIMACIÓN AL DERECHO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS (INCLUSIVAS)

**Mercedes Ortiz García**  
**Universidad de Alicante**

## **Resumen**

La actual crisis global y poliédrica se manifiesta especialmente en las ciudades, que son además las principales responsables de la misma, ya que se desenvuelve la vida de la mayoría de los habitantes del planeta con un modelo socioeconómico desarrollista sin límites, y asimismo sin políticas públicas inteligentes -inclusivas-, a pesar de que puedan ser *smartcities*. Pero también las ciudades pueden ser parte de la solución si hay otra forma de gobernar, basada en el conocimiento y con la colaboración de la sociedad -*gobernanza*-; que se acrecienta si esa “Administración colaboradora” se apoya en el paradigma de los *bienes comunes*, aplicado tanto a la ciudad en su conjunto como a sus “recursos vitales” -tangibles e intangibles-, que aseguran la resiliencia local, incluso el buen vivir de la ciudadanía.

**Palabras claves:** Crisis global, ciudad, gobernanza, políticas públicas inteligentes, bienes comunes, capital social.

## **1.INTRODUCCIÓN. DEBILIDADES Y FORTALEZAS DE NUESTRAS CIUDADES**

La actual crisis global, persistente y poliédrica, dado el modelo económico imperante desarrollista, profundizado por el proceso uniformador de la mal denominada “globalización”, en realidad “mundialización económica”, se manifiesta con crudeza en el ámbito local, en las ciudades. Y en el contexto español, se suma el descontento ciudadano por una mala praxis administrativa -incluso corrupta-, y por las privaciones, a saber: malnutrición, pobreza energética, precariedad salarial, disminución de espacios públicos por masiva urbanización, dramáticas desigualdades, en definitiva, pobreza. A pesar (o por) que el Mercado aparece en espacios en los cuales no

entraba, como el cuidado, los servicios sociales... Y a todo ello se suma el deterioro del ambiente urbano: aires con gran polución, aguas contaminadas por efecto de pesticidas procedentes de la agricultura convencional, ineficiente tratamiento de los residuos, etc.

En definitiva, persiste un escenario de crisis sistémica e incertidumbre, que obedece al desmantelamiento del Estado del bienestar y a una crisis institucional, pasando por un modelo económico desarrollista a ultranza.

Por ello, en este trabajo se quiere reivindicar que la *inteligencia* no solo se aplique a los sistemas técnicos, haciendo que nuestras ciudades sean “smartcities” o *ciudades cómodas, bien organizadas*, sino que se extienda al sistema institucional. En este sentido, se aboga por recuperar el *sentido comunitario* intrínseco de la ciudad, perdido por el modelo económico imperante. En vez de estar la economía al servicio de la persona, es ésta quien está al servicio de la economía. Lo que genera la necesidad de proteger ámbitos que tengan una dimensión más colectiva, más compartida, de recuperar algo que exprese lo colectivo, como lo es la ciudad por definición, como verá, y que realimenta la gestión colectiva de bienes y servicios esenciales para la comunidad, para la ciudad. Reaparece la idea de “lo común”, de los “bienes comunes”, como lo observó, la premio Nobel, Elinor OSTROM, que en cientos de comunidades de todo el mundo eran capaces de autogestionarse con sistemas de gobernanza propios basados en los “bienes comunes” y desarrollando una ética o economía cooperativa.

Asimismo, se hará hincapié en la necesidad de *crear comunidad* para gestionar “lo común en común”, o lo que es lo mismo recuperar el sentido (original) de la ciudad y ser *resiliente*, es decir, para anticipar o absorber los efectos adversos de la crisis y de la masiva dependencia del “exterior”, dada la actual organización productiva globalizada. Se trata de superar el binomio público/privado por el empoderamiento de la ciudadanía a través de la renovación de las *regulaciones* y de *políticas públicas inclusivas* que incluyan a las poblaciones, colectividades, que tiendan a la autoorganización y autogestión ciudadana, a su autonomía. En definitiva, *corresponsabilizar* a la ciudadanía para que pueda controlar y compensar, entre otros, al *cortoplacismo* del gobernante que afronta su servicio al bien común con el triste criterio “no en mi mandato”.

Adelanto entonces cuál deberá ser el modelo de gobierno, la *gobernanza*, pues toda comunidad debe articular las escalas de “arriba-abajo” y de “bajo-arriba” –gobierno entre todos: sectores público, privado y social- para administrar sus asuntos, como son

los servicios públicos, entre otros. Cabe señalar que en este momento de gran *desregulación*, que vivimos, las soluciones mercantiles *per se* han demostrado no ser la solución, como lo demuestra la actual crisis económica, pero tampoco las actuaciones públicas procedentes de la propiedad estatal sin contar con la participación de las poblaciones, pues a la vista está que han constituido dos caras de la misma moneda, es decir, de la propiedad-apropiación.

Y la *gobernanza* en la ciudad se traduce en la consideración de la *ciudad como un bien común*, que además como se mostrará, la define, es consustancial.

Sin embargo, las políticas de los bienes comunes no son una panacea y se enfrentan a una limitación esencial: requieren unas condiciones de sociabilidad y compromiso insólitas en nuestras sociedades. Aunque cabe señalar que tras la crisis la ciudadanía ha comenzado a organizarse... Y ello sumado al poder de la educación, nos permite considerar al ser humano como no inevitablemente egoísta y competitivo. Precisamente, los nuevos modelos económicos que surgen, como la *Economía del Bien Común*, señalan que cuando se nos da la oportunidad está en nuestra naturaleza colaborar con los demás por el puro placer de contribuir al *bien común*. Este concepto de "bien común" es muy relevante en este modelo económico- y cabe señalar - sucintamente- que es el bien que beneficia al conjunto de la sociedad y a partir de él a todos sus miembros -que va de lo común a lo particular-, pues es fruto de una convergencia entre el interés individual y el interés general.

Así la meta de este modelo es vivir los valores, que son los que recogen frecuentemente las Constituciones de las democracias occidentales: la dignidad humana, la solidaridad, la justicia, la sostenibilidad ecológica... Actualmente, quien viola estos principios es más exitoso, porque el éxito no se mide según el objetivo de la economía (la satisfacción de las necesidades, la calidad de vida y el bien común) sino según el medio, el dinero, que sí se mide como es el indicador monetario, el PIB. Y es más fácil maximizar estos indicadores siendo egoísta e irresponsable.

Necesitamos pues humanizar la economía no solo para conseguir cohesión social y calidad democrática, sino también progreso económico. Y para ello en este trabajo se apuesta por la necesidad de decidir, diseñar y aplicar políticas públicas inclusivas locales en conjunción con una oportuna *gobernanza*. Pero antes se caracterizará la ciudad como un bien común, que será clave para su inteligente y fructífera gestión o co-gobierno de sus bienes y servicios, como se verá antes de concluir que la ciudad así gobernada será una verdadera escuela de ciudadanía y de bienestar, de ahí su

sabiduría, pues como señala el filósofo MARINA “La función principal de la inteligencia no es conocer sino alcanzar la felicidad y la dignidad”.

## **2. LA GOBERNANZA LOCAL Y EL PROTAGONISMO CIUDADANO**

Las ciudades en general, y especialmente las de nuestro entorno, a pesar de ser espacios *per se* de oportunidades y comodidades, en la actualidad también concentran e intensifican las vulnerabilidades y retos que se plantean a escala planetaria, porque considero no son *gobernadas* de acuerdo con su ser (y razón de ser) como “un bien común”. De esta manera la ciudad se resentirá especialmente de las políticas de ajuste presupuestario y recortes, que afectan a numerosas facetas de la vida cotidiana, creando un bucle de desamparo muy pernicioso. Como sucede con los servicios públicos y la provisión de bienes esenciales para la salud, educación, cultura, transporte, etc. Así, por ejemplo, el incremento de las tarifas del transporte colectivo, el cierre y/o modificación de líneas y el retraso o clausura de inversiones encarecen y dificultan la movilidad en las ciudades; el declive económico hace crecer el desempleo, la precariedad, los bajos salarios, las largas jornadas, etc., implicando la caída del consumo (local), y derivando en una crisis aguda del pequeño comercio con el cierre de decenas de miles de pequeños locales comerciales; el abandono y consiguiente deterioro de los espacios públicos no mercantilizados que contrasta con la promoción y cuidado de los mercantilizados; y un largo etcétera. Todo ello acrecienta las vulnerabilidades ambientales que se ciernen sobre las ciudades: los drásticos fenómenos aparejados al cambio climático, la contaminación atmosférica, la mala calidad del agua, la proliferación de residuos urbanos, la pobreza energética, etc. Sin olvidar las consecuencias de la llamada “brecha digital” o riesgo de exclusión en la “Sociedad de la Información”.

Ante este escenario, insisto en la necesidad de fomentar ciudades sabias, es decir, espacios de decisiones y acciones compartidas, de bienes comunes. Pero iré por partes.

Al Mercado se le pide eficiencia, es decir, que produzca la mayor cantidad posible de riqueza con unos recursos limitados y según el estado de conocimientos tecnológicos. Al Estado, por su parte, le corresponde prioritariamente el deber de redistribuir esa riqueza para garantizar unos niveles de equidad socialmente aceptables. El Estado se identifica con el lado de los intereses públicos (la solidaridad), y el Mercado con el lado de los intereses privados (búsqueda de objetivos individualistas). Es el sector *público*,

el Estado, quien debe ocuparse de la solidaridad a través de la redistribución (recaudación de impuestos para repartirlos). Por su parte, el sector *privado*, actualmente, monopolizado, por el Mercado, debe ocuparse de la eficiencia, o sea, de producir riqueza en condiciones óptimas, y como mucho, de hacer algo de filantropía o de caridad.

Lo público, el Estado, actúa para nivelar el desequilibrio, humanizar el Mercado, pero la globalización y su empoderamiento del capital financiero neutralizan el poder del Estado. En definitiva, se puede afirmar que la crisis económica es coadyuvada por una crisis institucional, de gobierno. Ante una crisis económica e institucional, se plantea la estrategia a seguir para la efectiva recuperación y activación de la economía, pero, cómo. Quiero señalar, desde este momento, que la profunda crisis que se inicia en 2008 no es pasajera, que nos acompañará, a pesar que pueda haber mejoría desde las macrocifras, si no cambiamos la “estrategia”.

La estrategia, que parece incluso responder al sentido común: *primero crecimiento, después redistribución, pues si no se produce y no se incrementa la riqueza de un país, región o ciudad, no es posible redistribuirla*, no es efectiva, como lo demuestran las grandes desigualdades estructurales. Y lo que se requiere, entonces, es hacerlo bien desde el principio, es decir, generar riqueza para todos, desde el origen, pero para ello debe haber otro modelo de desarrollo y a su vez, otro gobierno que lo haga posible. Las crisis no se producen al azar y tienen mucho más que ver con las gobiernos y políticas públicas que se emprenden que con las condiciones socioeconómicas de los lugares; por ello no extraño encontrar zonas muy deprimidas económicamente, con ausencia de los servicios y bienes públicos esenciales, en entornos muy ricos de recursos naturales.

El interés recae pues en los gobiernos y en las políticas públicas, que son dos caras de la misma moneda, como instrumentos de cohesión social, ante un más que evidente retroceso de las clases medias, las pequeñas y medianas empresas (PYMES) y, en definitiva, del Estado Social. Por ello desde la Unión Europea se fomentan políticas públicas inclusivas, que demuestran que las desigualdades y la sobreexplotación de los recursos, reducen y limitan el desarrollo económico. Es decir, claramente, las desigualdades reducen el crecimiento. La Unión Europea no es ajena a estos cambios, y de hecho, forma parte de su *Estrategia Europa 2020* generar un *crecimiento inteligente, sostenible e integrador*, mediante una “Europa que utilice eficazmente los recursos”, convirtiéndose en la principal estrategia de Europa para

generar crecimiento y empleo, con el respaldo del Parlamento Europeo y el Consejo Europeo.

Las políticas inclusivas son aquellas que permiten y alientan la participación de la mayoría de las personas en actividades económicas y públicas. Las instituciones inclusivas crean los incentivos y oportunidades necesarias para promover la energía, creatividad y el espíritu emprendedor en la sociedad. Para crear esas condiciones hay que contar con educación básica, asistencia sanitaria y seguridad de empleo, entorno, ambiente limpio, que son importantes para proporcionar a los individuos la “oportunidad de abordar el mundo con coraje y libertad” y tener así la “capacidad de elegir la vida que tienen razones para valorar”. Es decir, son necesarias oportunas políticas públicas inclusivas que conllevan como objetivo prioritario la igualdad de oportunidades sociales, la redistribución de la renta y por ende una innovadora y holística educación que como la economía se conduzca a través de los valores de la reciprocidad, cooperación, confianza igualdad, sostenibilidad, convivencia y solidaridad. Estos valores, así como la persistente crisis y la complejidad de la realidad social, necesitan otro modelo de gobierno enfocado para “actuar con” y no para “actuar sobre”, es decir, *entre todos*, que se le llama *gobernanza*.

De esta manera, el mundo en que vivimos enfrenta muchos desafíos, uno de los cuales y de los más sobresalientes, es, sin duda, su *gobernanza*. La *gobernanza* surge -en la segunda mitad de la década de los noventa del siglo pasado- como una nueva forma de gobierno frente a la insuficiencia de la capacidad del Estado tradicional, jerárquico, burocrático y centralizado para hacer frente a la nueva realidad global, interconectada, dinámica y compleja. Asimismo, no hay que olvidar la incapacidad económica de los Estados para prestar los servicios públicos -derivada del incremento del gasto público y la disminución de los ingresos- lo que conlleva la necesidad de la incorporación de los actores privados en la prestación de los servicios y en la ejecución de las distintas políticas. Como ha sido notorio en la apuesta que realiza la *Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local* (LRSAL, en adelante) por el sector privado. Pero, desde este momento quiero hacer hincapié en la oportunidad y necesidad de que por actores privados se entienda también a la ciudadanía.

La *gobernanza* que en términos generales se refiere a los medios y métodos utilizados con el fin de mejorar el rendimiento de una organización, no tiene una definición unívoca pues depende de la idiosincrasia, contexto, sistema político de cada lugar. Sin embargo, siempre le caracteriza la manera de gobernar con *un sano equilibrio entre el*

*Estado, la sociedad civil y el mercado de la economía*, para lograr un desarrollo económico, social e institucional duradero, como la define la Real Academia Española de la Lengua.

Se trata de una nueva manera de gobernar, diferente del modelo tradicional vertical y de control jerárquico, más horizontal, cooperativo y sinérgico en el que actores públicos, privados y de la sociedad civil participan, se relacionan, en redes mixtas públicos-privadas. Ya no como un proceso de arriba hacia abajo sino como un proceso en red de escala local, regional y global. Es un nuevo modelo de gestión que busca una manera transparente, compartida y *negociada* entre el Estado, las empresas y la sociedad civil para generar consensos colectivos. Y la clave para su efectiva eficacia reside en cómo se realiza esa interacción, cuál va a ser el papel del Estado y de la Administración. Abogo por un Estado coordinador, socio, facilitador de ese equilibrio de todos los actores intervinientes, por lo que tendría un papel relevante como árbitro. Y fruto de esas interacciones equilibradas y consensuadas serían las políticas públicas inclusivas.

De momento, el ordenamiento jurídico español se hace eco, al menos formalmente, de este modelo de gobierno en algunas leyes como la *Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno*, mediante sus principales elementos, a saber: la transparencia, la participación ciudadana, la rendición de cuentas, y las nuevas formas de participación público-privadas. De esta manera se busca pasar de Administraciones cerradas, opacas y jerarquizadas a *gobiernos abiertos*, transparentes, cooperativos y en multinivel.

El llamado *gobierno abierto* forma parte de una estrategia global necesaria, que entronca con el auge de las TIC, como mecanismo para ofrecer y compartir datos y documentos abiertos para su acceso y uso (datos abiertos, los conocidos como “open data”), servicios a disposición de la ciudadanía y las empresas (servicios abiertos) para conseguir la efectiva *participación de la ciudadanía*, que se sustenta en tres pilares básicos: la transparencia, la colaboración y la participación. En realidad, es un camino para fomentar la *participación* de la ciudadanía, o tres niveles de participación. A saber, mediante la *transparencia* se accede a la información que es imprescindible para poder actuar o participar. Mediante la *colaboración* se coopera con la ciudadanía y tejido empresarial, que se puede materializar mediante la *consulta* a la ciudadanía. Para llegar al modelo de *decisión* por parte de la ciudadanía. Sobre la participación de la ciudadanía me detendré, pues es la clave de la “ciudad sabia” a la que considero se debería avanzar.

Esta forma de gobierno o gobernanza debería haberse recogido en las normas básicas administrativas, como son las *Leyes 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas*, y *40/2015, de 1 de octubre, de régimen jurídico del sector público*. Como es sabido, estas leyes tenían como objetivo generalizar la digitalización de la Administración tanto internamente y con relaciones interadministrativas como la de ofrecer servicios públicos y procedimientos administrativos en sede electrónica a los “administrados”. Pero no se aprovechó para además caracterizar un nuevo modelo de administrar, de cultura de servicio a la ciudadanía; la Administración además de gestionar los intereses de la sociedad interactúa con ella. En definitiva, se podría afirmar que se ha digitalizado la burocracia...

De acuerdo con esta regulación no es extraño que el modelo objeto de interés, la *gobernanza*, sea actualmente, en España, algo más teórico, una tendencia, -que empieza a recogerse algunas de sus cualidades en las normativas-, que una realidad. Pero, además, cabe sumar la apatía de la ciudadanía o falta de protagonismo real de la sociedad civil, es decir, la ausencia de una “ciudadanía activa”, que no participa, que prefiere seguir delegando.

La idea puede resultar nueva, pero en nuestra Constitución ya se reconoce, dentro de la definición de Estado social, el derecho de participación ciudadana en la formación de la voluntad política.

Antes que nada, cabe señalar que, dado que el contexto de la *gobernanza* puede ser muy variado, en este trabajo se reivindica la oportunidad y necesidad del protagonismo de la sociedad civil en tomar parte en la gestión de la cosa pública sin necesidad de constituirse en forma de partido político, u otras organizaciones. La sociedad civil puede verse como un conglomerado de movimientos sociales, asociaciones, organizaciones no gubernamentales, familias, vecinos y ciudadanos que interactúan entre sí, tanto como las empresas privadas y las Administraciones.

Entonces respecto a las posibles razones como responsables de que esa participación ciudadana no sea más habitual, encontramos: la excesiva competencia, la búsqueda del interés personal, el apego a las ideas propias, la presión de los medios de comunicación, los intereses económicos y los *lobbies*. En este sentido, la participación ciudadana podría verse afectada por una posible falta de legitimidad democrática.

Considero que muchas de estas cuestiones responden a patrones de conducta muy arraigados fruto de una educación y cultura concretas que entroncan con el actual



modelo económico, de carácter predominantemente individualista. *De economía de mercado a sociedad de mercado*, podría afirmarse. Pero asimismo esta tendencia parca en participación podría corregirse con buenas regulaciones, pues, por ejemplo, el derecho de acceso a la información aumenta la conciencia de los ciudadanos sobre su responsabilidad y garantiza el control democrático.

A su vez fomentaría la participación ciudadana la extensión de la educación formal crítica, así como la generalización de las TICs y la ciencia en general. Cabe señalar que la tecnología cada vez es más avanzada y menos costosa en términos monetarios, lo que la hace generalizable. Estas circunstancias no son menores pues en gran medida modulan la organización de nuestras sociedades, y no solo pienso en equipamiento de confort, sino en organización económica y, por ende, jurídica y social. Por ejemplo, el propio surgimiento de los servicios de interés general en algunos sectores estratégicos –energía, telecomunicaciones...-, dejando atrás el modelo tradicional de titularidad y gestión de servicios públicos tiene mucho que ver con el desarrollo de la tecnología que los respaldan –no en vano son conocidos como “servicios en red” y se mantienen los llamados “monopolios naturales”-, que con corrientes ideológicas o/y mandatos del Derecho comunitario.

Y detrás de esa oportunidad y necesidad hay además una reflexión, a saber: hay conductas públicas que son inadecuadas haya o no crisis económica. Esta puede ser otra de las razones de la desafección que no de las ganas de participación de la ciudadanía en la vida pública. La sociedad reniega de los representantes políticos, pero no de la política. Y asimismo la necesidad de que la soberanía sea ejercida por sus legítimos soberanos -los ciudadanos-, ya que la delegación no se debería extender ilimitadamente. Y asimismo siguiendo a DE CABO hay “más confianza en la ciudadanía activa que en las burocracias dirigentes”.

En cualquier caso, como evidencia ESTEVE PARDO el Estado pierde posición de dominio, por un lado, al no disponer de los necesarios medios materiales y el saber de experto y asimismo la obligación de contención de gasto público, y, por otra parte, la sociedad se ha robustecido, gracias al saber, al saber profesional especializado y a la madurez y generalización de la tecnología. De esta manera, a pesar de vivir en un mundo de la complejidad, incluso *sociedad del riesgo*, esa sociedad tan bien preparada -la mejor de nuestra historia- puede *colaborar* -incluso *co-gobernar*- con las Administraciones en la realización de funciones públicas propias del Estado social, tanto económicas como sociales. Es el momento del protagonismo de la sociedad para la realización de fines públicos, tanto económicos como sociales. Así se considera

oportuno que la Administración “mantenga el timón” pero dejando que otros “tomen los remos”, manteniendo la capacidad de decidir sobre las materias que deben ser objeto de regulación pública, prestar en algunos casos directamente los servicios, pero fundamentalmente debe centrarse en tareas de planificación y análisis, y muy importante, en el control, detrayéndose de la gestión directa de los servicios, que pueden ser asumidas por otras organizaciones del sector privado o Mercado, pero también de la ciudadanía. Igualmente, deben establecerse técnicas de control más rigurosas orientadas a garantizar la supervisión permanente y la calidad de las prestaciones demostrando visiblemente a los ciudadanos que la titularidad y la gestión, aunque indirectas, son públicas. Es decir, pasaríamos del Estado gestor al Estado garante, facilitador, mediador y coordinador; en síntesis, al “Estado socio”.

Así se puede superar la crisis institucional que también vivimos, a saber: desfase entre las crecientes demandas ciudadanas y la jerarquía de la Administración, es decir, abandonando la cultura burocrática-clientelar, con ajustes buscadores de bien común, y con reales y firmes controles internos. La ciudadanía quiere y debe controlar – “auditor cívico”-, así como participar.

En efecto, una Administración renovada no podrá ser duradera ni efectiva sino es controlada y participada por la ciudadanía, pero trascendiendo la participación tradicional. Se trata, entonces, de asegurar la participación en el nivel adecuado, de todos los ciudadanos interesados, y la oportunidad de participar en la toma de decisiones, valorando más los procedimientos que los resultados, cómo se toman las decisiones públicas y su calidad democrática: transparencia, información, participación, rendición de cuentas, y control ciudadano.

De esta manera, la *gobernanza* reclama el empoderamiento de los ciudadanos, por su condición de miembros de la sociedad política, y no solo como -en demasiadas ocasiones se les consideran- meros consumidores en el Mercado, que genera una nueva complejidad institucional, pero muy necesaria, que modera la exclusividad del Estado como responsable del interés general, así como la exacerbada supremacía del Mercado. De esta manera asistimos a *un nuevo protagonismo entre los poderes y actores*, en concreto del pueblo o ciudadanía, que el Estado moderará y asegurará dicho reparto, en detrimento del actual sistema dual que concentra el Estado y el Mercado.

Y esa nueva realidad institucional debería ser recogida y fomentada por el Derecho Administrativo, entendido como el Derecho de las políticas públicas, que *per se* deben ser inclusivas. En cualquier caso, debe ser objeto de atención de la Ciencia Política y

de la Administración. Ello implica que estamos ante una nueva dimensión de la Administración -dimensión horizontal e interdependiente-, que colabora, coopera con la sociedad civil -Administración compartida-, en detrimento de su tradicional dimensión vertical, jerárquica.

En cualquier caso, considero que la falta de *gobernanza* provoca, en gran medida, la persistencia de la crisis económica, pero también de la democracia. por la sencilla razón que la democracia no sobrevive si no se solucionan los problemas reales de la ciudadanía. De ahí que la regeneración democrática esté ligada a una nueva forma de gobierno o *gobernanza*, a una nueva relación entre representantes, representados y sociedad civil en su conjunto, organizada o no. Y asimismo que la calidad democrática de un país y su prosperidad están íntimamente ligadas.

### 3. CONCLUSIONES: HACIA LA CORRESPONSABILIDAD

Esta nueva dinámica jurídica-social da lugar a reflexiones sobre la *corresponsabilidad* consistente en una relación ética y transparente de las personas y organizaciones orientadas al bien común, que refuerza la gobernanza multinivel, a saber: comunidad o ciudadanía -ciudad-Estado-planeta -economía de mercado humanista- + naturaleza.

El Estado y el Mercado perderán protagonismo, que será ganado por la ciudadanía, y precisamente una de las vías para ese auge son los bienes comunes, pues implican *per se* participación ciudadana, “hacer comunidad”; “hacer ciudad”, por tanto. Se trata, en definitiva, de dar protagonismo a los actores sociales, de superar el binomio público/privado por el empoderamiento de la ciudadanía a través de la renovación de las regulaciones públicas y económicas, que se refieran a las poblaciones, colectividades y a las personas como *homo reciprocans*. Se volvería así al origen de la economía de mercado, que, en sus comienzos fue humanista y no capitalista, de manera que no se basó sólo en el *principio del intercambio de equivalentes* (de valor) y en el *principio redistributivo*, sino también el *principio de reciprocidad*. Un aspecto esencial de la relación de reciprocidad es que las transferencias que genera son inseparables de las relaciones humanas. El objeto de la transacción no puede separarse de quienes la realizan. Dicho con otras palabras, en la reciprocidad el intercambio deja de ser anónimo e impersonal, como ocurre actualmente en el intercambio de equivalentes.

Hablar de economía humanista, social, cooperativa, conlleva referirse a la elaboración técnico-jurídica de una noción, de una institución diferente y alternativa al dominio

privado y público, pero absolutamente necesaria para el reequilibrio de las relaciones entre ambos. Me refiero a superar la dicotomía de los bienes públicos y privados, mediante la recuperación de los “bienes comunes”, es decir, los bienes que son creados por la propia comunidad: “no hay comunes sin comunidad”. En efecto, no se puede hablar de economía social o solidaria sin hablar de la propiedad, y en este contexto, de la noción de “bien común”, como ya se señaló *supra*. Después de haber sido despreciado desde la segunda mitad del siglo XVIII como un régimen de propiedad arcaico e ineficiente, *el comunal* ha sido rescatado en términos teóricos y prácticos en el ámbito internacional desde la década de los ochenta del siglo pasado.

En cualquier caso, recuperar los “bienes comunes” no es solo volver la mirada a los medievales “espacios comunales”, sino es revalorizar la inteligencia colectiva frente la lógica de la acumulación individualizada, que fomenta las condiciones ecológicas de la existencia de la comunidad frente a la mercantilización y la explotación de las personas y del ambiente. Y, por ende, permite una realidad diferente basada en el “ser” y no solo en “tener”, una transición *de lo cuantitativo a lo cualitativo*. El bien común, no puede ser reconducido a la idea moderna de mercancía, que separa netamente el sujeto del objeto, el ser del tener. “Nosotros” no “tenemos” un bien común, un ecosistema, el agua... “Somos”, más bien (partícipes de los) bienes comunes: somos agua, somos parte de un ecosistema urbano o rural”. Pero “también nosotros, los ciudadanos, somos lo común”, mediante la *gobernanza* de nuestro destino. Por ello, siguiendo a DE CABO en los “bienes comunes” es el adjetivo “común” el que debe prevalecer sobre el sustantivo “bien”. Esta concepción encaja plenamente con el *Derecho del Común*, ya referido, cuya base material, no es la propiedad sino el uso.

El “gobierno de bienes comunes” -los comunes- coadyuva pues a reforzar a la sociedad civil, empoderándola, afianzando esa trilogía -Estado-Mercado-Ciudadanía- o nuevo protagonismo de poderes. Pero el Derecho actualmente no fomenta esa participación, ese empoderamiento ciudadano, como es notorio en el régimen general del Derecho Administrativo, como ha sido revisado. Pero asimismo tampoco la ciudadanía -como también ha quedado dicho- no participa en demasía. Precisamente la ciudad, reconsiderada como un bien común, puede contrarrestar dichas carencias.