



ESTADO DE BIENESTAR Y COMPETENCIAS LOCALES

Javier LOSADA DE AZPIAZU

El Estado de bienestar. Reflexiones para el debate

Cuando se habla del Estado de bienestar se alude, en su conjunto, a ciertos temas que hoy son origen de discusión, a saber: compatibilidad entre crecimiento económico, creación de empleo y políticas redistributivas, problemas relacionados con la provisión de servicios públicos, su privatización y desregulación, y el futuro de la sanidad y el gasto de pensiones en España.

Son muchas las definiciones que se manejan del llamado «bienestar social», pero partiendo de la premisa de que la política social del Estado de bienestar va dirigida a todos los ciu-

dadanos sin excepción, creo que hay que superar la visión que nos proporcionan las definiciones de *bienestar residual* y *bienestar institucional*. El primero implica un elemento de subsidiariedad (los mecanismos estatales actuarán sólo cuando fallen los naturales: familia y mercado) lo que produce la sensación de obligación gravosa al erario y costosa para el libre funcionamiento económico. Más o menos es la impresión que constato en muchos ciudadanos al considerar que «Estado de bienestar» es el entramado de los servicios sociales y que, a la mayoría —puesto que los más desfavorecidos, por suerte y de momento, aún no son la mayoría—, lo único que les reporta son gastos consuntivos de sus impuestos. También parece la opinión del Gobierno al ceñirse este tema a cuestiones como el desempleo, la marginación, las pensiones, los inactivos, los desfavorecidos, etcétera. Las medidas que genera este planteamiento constituyen políticas sociales restrictivas que atajan sólo los efectos y no la causas, es decir, puras políticas asistenciales.

El segundo, por el contrario, supone el protagonismo de los poderes públicos, garantizando la cobertura de los servicios a toda la sociedad y no sólo a la persona o colectivo afectado por las carencias. Aquí se enmarca la generalización de las prestaciones y responde a los valores de universalidad e igualdad de trato, en el marco que nos proporciona el Artículo 9.2 de la Constitución española, en cuanto a que los poderes públicos deben procurar la satisfacción de las necesidades colectivas creando las condiciones que favorezcan la libertad y la igualdad, propiciando que la integración del individuo en el grupo sea real y efectiva. Si este último modelo es el que ha entrado en crisis, no se impone eliminarlo —como dice Carlos Berzosa—, sino reformarlo para que sea posible su supervivencia. Viene aquí al hilo esa frase de E. Burke: «Nadie cometió mayor error que el que no hizo nada pensando que sólo podía hacer un poco».

Soy consciente de muchas de las crisis actuales que dificultan el mantenimiento de un Estado de bienestar: crisis ideológica, crisis económica, crisis política, crisis de la función directiva, crisis de legitimación, crisis fiscal y presupuestaria, etcétera. A pesar de que los nuevos planteamientos neoliberales no son tan nuevos, pues tenemos ejemplos de los años ochenta en países como Gran Bretaña o Estados Unidos, que aunque intentaron en un principio desmantelar y luego reducir, no consiguieron llevar a cabo el desmantelamiento del Estado de bienestar, soy también consciente de que en los momentos actuales el bienestar institucional no puede abarcar la totalidad de las prestaciones, por lo que se hace necesario que toda la so-

ciudad participe y se involucre. El voluntariado, la iniciativa privada, incluso la colaboración informal, deben llenar el vacío estatal o completar el servicio público insuficiente. Decidir qué debe hacer el Estado y qué la sociedad es una tarea que, al igual que todos los temas que la actualidad política pone sobre el tapete (privatización, desregulación, liberalización, mercado-sociedad, intervencionismo sí o no...) no puede emprenderse en abstracto, sino servicio por servicio. Se trata de una pluralidad de responsabilidades y el primer punto de responsabilidad Estado-sociedad reside en restablecer la cohesión social a través del pacto como único camino hacia el crecimiento económico y la riqueza.

La ciudad y su gestión

La ciudad es, ante todo, y como diría Tochterman, un marco de vida, el lugar en que los hombres y mujeres trabajan, se desplazan, se encuentran, se instruyen y se divierten. Las posibilidades que ofrece aumentan en función de su tamaño, el número de sus instituciones y la intensidad de sus intercambios económicos, comerciales, sociales y culturales.

Pero, de acuerdo con su origen, educación, intereses profesionales y aspiraciones, cada uno de sus habitantes tiene una percepción diferente del medio urbano al que pertenece. Para muchos la ciudad se limita a la vivienda, al lugar de trabajo y al trayecto que los une; otros ven en ella un entorno más complejo y rico en posibilidades.

Difícil tarea pues, la de «hacer ciudad» para todos. Para sus alcaldes y ediles una ciudad es primordialmente una entidad política, y plantea problemas de gestión que es preciso resolver en interés de sus habitantes. Es también un lugar que hay que animar proponiendo o estimulando una iniciativa capaz de dar a la ciudad un carácter propio, que la diferencie de las demás.

La Administración local es vital para el desarrollo orgánico de la ciudad. De ahí que, junto a la planificación estratégica y el desarrollo económico local, una de las prioridades de la acción de los gestores locales deba dirigirse a la *modernización de la gestión local*.

En este sentido quisiera señalar que el entorno en que se desarrolla la acción de los Entes Locales es cambiante y muchas veces impredecible. Se vive, además, un momento en que se incrementan las expectativas de la sociedad y ello supone un

aumento cuantitativo y cualitativo de estas necesidades. La sociedad demanda más y mejores servicios públicos, y ello origina, por qué no decirlo, una imagen de deterioro de estos servicios.

Las principales técnicas que se vienen utilizando en este proceso de modernización y de adaptación al cambio, son:

- 1) Prever mecanismos que consigan dotar de responsabilidad a los gestores del sistema, con el fin de alcanzar una mayor eficacia en el uso de recursos humanos y materiales dentro de un marco de autonomía responsable: responsabilidad, eficiencia, autonomía.
- 2) Crear las bases para que el sistema pueda funcionar para mayor satisfacción subjetiva de los usuarios de los servicios.
- 3) Promover una conciencia de coste, tanto para el profesional como para el ciudadano. Los recursos que se manejan son escasos y se hace necesario su óptimo aprovechamiento.

Partiendo de estas premisas generales, como gestor local me toca hablar de las ciudades, de sus problemas, de cómo garantizar un nivel de vida, de cómo ofrecer más y mejores servicios públicos, de cómo potenciar la inversión, de cómo dinamizar e involucrar a los diferentes sectores y colectivos, de cómo lograr buenas coberturas educativas, culturales, de transporte, urbanísticas, sanitarias, en suma, me toca hablar del *bienestar ciudadano*, y me toca hacerlo, además, en el contexto de la llamada «crisis del Estado de bienestar».

Unas conclusiones obtenidas recientemente en el marco de unas jornadas sobre las consecuencias de la transición demográfica celebradas en La Coruña, ciudad de la que soy edil, reflejan que: en Galicia el 68% de los municipios tiene más población anciana que joven (porcentaje que se eleva al 90% si se habla de Lugo o de Orense). Si en 1970 el porcentaje de diferencia entre jóvenes y mayores de 65 años era de 13 puntos, en 1996 es sólo de 2 puntos. La situación demográfica crea mayores problemas.

Además el descenso del empleo y el aumento del número de parados, unidos a otros factores de gestión de la Seguridad Social, han ocasionado un endurecimiento progresivo de las prestaciones por desempleo. Otras áreas relacionadas con el bienestar social como la salud, la vivienda y la educación, también

han reducido la posibilidad de acceso a su sistema de protección social debido a los recortes presupuestarios para contener el déficit público. Esto ha motivado un descontento generalizado con la actual política social, que ha sido contestada por todos los sectores sociales. Como consecuencia de ello, y dado el aumento de las necesidades sociales, se han desviado las demandas de protección social hacia los servicios sociales municipales, que se están viendo desbordados por una avalancha de problemas de todo tipo (educación, vivienda, salud, integración, inmigración...). Sin embargo, este incremento en la demanda de servicios sociales no se ha visto acompañada de un incremento presupuestario paralelo, sino de una contención del gasto social.

El municipio

Me aventuro a decir que el municipio es la pieza clave del Estado de bienestar: a él le corresponde en la práctica su mantenimiento y a él le pertenece también padecer de cerca su crisis, pues constituye de hecho una compleja máquina que no es sólo prestatoria de servicios. Casi todo lo que recibimos a lo largo de nuestra vida cotidiana proviene y está vinculado de alguna forma con él. Si funciona bien, los transportes serán ágiles habrá una red sanitaria suficiente, los ciudadanos encontrarán parques y un urbanismo razonable y habrá ofertas culturales adecuadas, pues es en la ciudad donde estas manifestaciones alcanzan su máxima sensibilidad. El municipio es, pues, el que debe enfrentarse a diario con las pretensiones del ciudadano.

Si hiciéramos una encuesta sobre cuáles son las demandas de la población en este momento, obtendríamos resultados que no tienen nada que ver con los que se habrían obtenido hace quince años, como además pude constatar a lo largo de quince años de gestión municipal socialista. En aquel tiempo se reivindicaba al Ayuntamiento lo tradicional: más zonas verdes ante las debacles urbanísticas que había producido el urbanismo concertado y de expansión, hacer una política social dirigida a toda la población, mejor pavimentación, más equipamientos sociales, deportivos y de ocio, más infraestructuras educativas, coberturas en servicios básicos como luz y agua... es decir, suministro de servicios, ruptura con el periodo anterior, y respuesta a servicios elementales. Decir que si bien esto se hizo con un déficit legislativo importante —pues hasta 1985 no se aprueba la Ley de Bases de Régimen Local— y sin una respuesta financiera paralela, hoy la realidad va mucho más deprisa que aquella legislación. Actualmente, las preocupaciones

ciudadanas están dirigidas a temas que se apartan del llamado «bloque obligatorio competencial» diseñado en 1985. Hoy, los problemas en las sociedades urbanas son la vivienda, la seguridad ciudadana, la circulación, la droga, los ruidos, la justicia o el medio ambiente, entre otros. Hoy se exige, además, calidad en la prestación de los servicios, de ahí todos los nuevos planteamientos sobre las formas de gestión local.

Por lo demás, el marco internacional impone nuevos campos de actuación, cuestión que se observa desde la propia Unión Europea, que hace descansar todos sus programas y políticas en la cohesión social y el bienestar en las ciudades. En Europa, la necesidad de innovar las políticas locales y globales se ha fortalecido desde 1992, al calor de la Conferencia de Río y del quinto programa europeo de desarrollo sostenible. La competitividad de su sector productivo, el paro estructural, la presión migratoria, los procesos de exclusión social y las dificultades para mantener el Estado de bienestar conviven con un crecimiento demográfico bajo y con unos patrones de producción, distribución y consumo de alto impacto ambiental, que convierten al sistema urbano europeo en uno de los más saturados y con mayores responsabilidades en la necesaria reconversión de los modos de desarrollo vigentes.

La ciudad como unidad administrativa y social de convivencia humana surgió de la necesidad de atender a las demandas individuales y colectivas de los ciudadanos. Por tanto, su única razón de existir radica en su capacidad de ofrecerles un espacio de vida, bienestar y desarrollo. Si en los tiempos actuales la ciudad no encuentra instrumentos para convertirse en un centro de atracción y dinamización de nuevas actividades económicas y sociales, se verá abocada al papel de promotora de nuevas formas de marginalización.

Expuesto esto aparecen nuevos campos de actuación municipal: captación de empresas a través de la creación de grandes infraestructuras de suelo industrial, identificación y formación de empresarios potenciales, organización e intervención en el mercado laboral, actuaciones relacionadas con el avance tecnológico (universidades con alto nivel de investigación, buenas infraestructuras y parques tecnológicos, sociedad de la información que alumbra nuevos modos de vida...), promoción exterior, etcétera. En consecuencia, el Ayuntamiento no es sólo un prestador de servicios básicos sino un agente dinamizador que pretende la reactivación económica y la sensibilidad social de todo lo que se mueve en su entorno.

Sin embargo, la realidad supera a la ficción, pues en todos estos temas las ciudades tienen legal y presupuestariamente escasas competencias. La situación actual produce serios problemas a la hora de implantar políticas redistributivas en las ciudades, sobre todo en materia fiscal y de servicios públicos. Resulta curioso que una modificación trascendental de la sociedad, que plantea demandas diferentes, no tenga un Ayuntamiento con suficiente capacidad para defenderlas. Los problemas de la vida cotidiana que se localizan en un territorio concreto deben poder resolverse por los responsables de ese municipio.

Propuestas para el desarrollo

Llegados aquí se proponen por parte de los gestores locales varias vías de solución, la mayoría consensuadas por todos los que participan en la vida local:

1) Creación de un nuevo marco jurídico competencial.

En la Resolución adoptada en la Asamblea Extraordinaria de la FEMP de 1993, en La Coruña, se señala que si bien el diseño de la Ley de Bases de Régimen Local de 1985 (que establece los sectores de intervención de los Entes Locales) es adecuado, en función del momento histórico-político en que ésta aparece, su posterior desarrollo no ha sido todo lo feliz que podría esperarse. El legislador sectorial parece haberse olvidado de los principios inspiradores de la ley comentada, así como del principio de subsidiariedad reconocido a nivel europeo, que implica que la competencia ha de ser emplazada en el escalón territorial más apto para su desarrollo y ejercicio y, por ello, la elevación de un nivel a otro ha de precisar justificación. Todo ello guiado por el principio de servicio al interés general de la ciudadanía, puesto que el escalón local es el más cercano al ciudadano. Superado en buena parte el debate de las transferencias Estado-Comunidades Autónomas, se abre paso a la nueva descentralización en favor de los municipios, con la transferencia de los medios económicos necesarios para sostener muchas actividades desarrolladas en la práctica. La FEMP señaló en el año 93, entre otras, determinadas funciones en las competencias de deportes, educación, empleo, juventud, mujer, servicios sociales y urbanismo, exigiendo al legislador sectorial que permita una mayor intervención local en estas materias, sin perjuicio de la necesidad de adaptación al entorno, a las posibilidades y al tamaño de los distintos municipios, estando en este sentido sobre el tapete

el proyecto de ley que recoge las peculiaridades de la gestión local en las grandes siete ciudades de España (Madrid, Barcelona, Bilbao, Valencia, Sevilla, Zaragoza y Málaga).

- 2) Mayor capacidad de gestión y de participación en las decisiones que le afecten.

Cualquier gobierno autónomo regional goza de mayor capacidad ejecutiva que la mayor de las corporaciones locales. Desde luego, esta mayor ejecutividad no está relacionada con la capacidad inversora. Existe en la actualidad una fuerte disfunción entre la capacidad real de gasto de las corporaciones locales y la auténtica capacidad de gestión.

El examen de la normativa estatal en material de contratación, recaudación, procedimiento administrativo, función pública, etcétera, provoca una estructura política y administrativa que va más allá de las perspectivas deseadas por estas leyes ajenas a la realidad local, que demanda mayor agilidad y eficacia en la gestión.

Las ciudades necesitan una voz propia ante cualquier instancia, lo que nos lleva al punto siguiente.

Los gobiernos (estatal y autonómico) deben decidir hasta dónde están dispuestos a llegar cuando las ciudades formulen sus proyectos de futuro.

- 3) Estructuras de integración: áreas metropolitanas, mancomunidades y espacio europeo.

La Unión Europea exige ya para la ejecución de muchos de sus programas comunitarios el intercambio de experiencias con otras ciudades pertenecientes a Estados miembros. El futuro de la comunidad internacional se vislumbra a través de redes internacionales de áreas metropolitanas con problemas comunes de desarrollo, con participación en el diseño europeo con voz propia y antes, por supuesto, en el plano nacional, empezando por las conferencias sectoriales. Al mismo tiempo, los gestores locales debemos empezar a superar el campo de la estricta demarcación municipal promoviendo estrategias globales basadas en el diseño de respuestas comunes a necesidades y problemas también comunes.

4) Fortalecimiento de su sistema financiero.

Dotación de mayores recursos. Lograr la pauta del 50-25-25 entre las tres Administraciones como objetivo final. Mientras tanto, los grados de participación deberán de ser adecuados a las competencias que les correspondan, teniendo en cuenta el principio de subsidiariedad y el criterio de la demanda social. Hoy los porcentajes son de 60-24-16, lo que demuestra que la culminación del mapa autonómico se ha hecho, en parte, merced a los Ayuntamientos.

5) Cooperación público-privada.

Fundamentalmente en temas de desarrollo urbanístico y de bienestar social. En este punto, y en consonancia con el anterior, hay que señalar una vía complementaria de implantación reciente, que es la de la concertación entre varias instituciones para responder de manera conjunta a actuaciones de especial relevancia en la ciudad. Por ejemplo en La Coruña, la nueva empresa del gas, o los consorcios de turismo y la promoción de la música.

En materia de bienestar social conviene recordar que la escasez de recursos obliga a aunar esfuerzos para lograr un uso más racional de éstos. El desfase entre necesidades y recursos para afrontarlas es percibido como inoperancia por parte de los demandantes.

La desconfianza que ha generado lo público nos obliga a buscar el camino intermedio entre el individuo y lo público. Los llamados «servicios sociales comunitarios» exigen estructuras que favorezcan el ejercicio de la autonomía y de la participación de los individuos. Hablar de servicios sociales es algo más que gasto en infraestructuras. La mera dotación profesional, técnica y material de los «servicios sociales comunitarios» no es suficiente si no se alcanza más que a burocratizar y estructurar profesionalmente a un colectivo de personas que padecen una serie de necesidades. Ni siquiera los sistemas preventivos no participativos se contemplan como una trayectoria a seguir. El Estado de bienestar no alcanzó a prever que una parte de la comunidad productiva podía dejar de serlo, al tiempo que necesitaba seguir siendo comunidad. Sin embargo, y en cuanto a servicios sociales se refiere, todavía seguimos pensando en el modelo productivo, de control de riesgos y de justificación política. Ahora bien, el modelo futuro nos obliga a considerar seriamente otras actuaciones, es decir, que

tengan en cuenta pobreza y marginación, y el hecho de que resulta cada vez más laboriosa y compleja la «integración comunitaria» de activos en precario, inactivos, drogodependientes, mujeres y niños maltratados, jóvenes sin empleo, inmigrantes, etcétera.

Asumir responsabilidad desde el ámbito asociativo-comunitario (ONG'S, voluntariado social) permite desarrollar de modo efectivo la complementariedad (supone una descentralización, permitiendo que actúen las asociaciones mejor conocedoras de los problemas sociales y que se tomen decisiones desde el ámbito local) y la pluralidad, así como la promoción de empresas de interés social y de mercado.

6) Concienciación ciudadana del proyecto común.

Se trata de superar conceptos como el de Bienestar igual a beneficencia.

La ciudad sólo alcanzará el espacio que necesita para sobrevivir si comparte esa inquietud con las restantes instancias administrativas y con los agentes económicos y sociales. Es necesario apostar por un pacto político global para la gestión de la ciudad como factor de desarrollo.

7) Mayor coordinación y lucha contra el fraude

Para evitar la superposición de servicios, las actuaciones parciales y el «peloteo» entre instituciones que producen la callada por respuesta ante la demanda ciudadana.

Coordinación también con los agentes sociales privados, sobre todo con los que realizan una iniciativa social no lucrativa, evitándoles trabas y ejerciendo, al tiempo, una labor de inspección para mantener la calidad en los servicios.

Competencias locales y formas de gestión. Descentralización y desconcentración

En las actividades económicas, por tanto, caben varias formas de gestión reconocidas en la Ley:

- a) Gestión directa
 - Sin órgano especializado
 - Con órgano especializado
 - Organismo Autónomo Local
 - Sociedad Mercantil de exclusiva participación local.

- b) Gestión indirecta
- La concesión
 - La empresa mixta
 - El arrendamiento
 - La gestión indirecta
 - El consorcio
 - El concierto.

No todas son factibles para cualquier servicio público, pues la ley impone ciertas limitaciones. Así, las funciones que impliquen ejercicio de autoridad deben realizarse siempre directamente por la Entidad Local, sin posible atribución a organismos especializados; los servicios sociales deben prestarse por gestión directa o concierto, etcétera.

Además de en las formas de gestión hay que hacer hincapié en el análisis de la organización. Los municipios, provincias e islas, garantizada constitucionalmente su autonomía, disponen de potestad de autoorganización. La ley asegura un mínimo necesario, pues como dice la Constitución en su Artículo 140 «el gobierno y administración de los municipios corresponde a sus respectivos Ayuntamientos, integrados por los alcaldes y concejales...». Frente a una serie de órganos necesarios —alcalde, teniente de alcalde y pleno y Comisión de Gobierno (para ciudades de más de 5.000 habitantes)—, existen además *órganos de gestión administrativa y de los servicios públicos*, subordinados a los anteriores y pueden ser:

- a) centrales, organizados en grandes áreas y unidades inferiores;
- b) desconcentrados: territorialmente (por ejemplo, las Juntas de Distrito) o para la gestión de servicios (organización especializada);
- c) descentralizados: entes con personalidad jurídica propia para la gestión de los servicios o en núcleos de población (Entidades Locales menores).

La Carta Europea de Autonomía Local señala que «las Entidades Locales deben poder definir por sí mismas las estructuras organizativas internas con las que pretenden dotarse, con objeto de adaptarlas a sus necesidades específicas y a fin de permitir una gestión eficaz».

La búsqueda de la eficacia está llevando a organizaciones menos burocráticas y más flexibles, mediante la aparición de las gerencias, la llamada *descentralización funcional* (creación de

entidades territoriales inferiores, dotadas de personalidad, autonomía y representatividad política propias) y las técnicas de desconcentración *funcional* (entes instrumentales sometidos a la tutela de la Entidad Local que los crea) o *política* (desconcentración, que no delegación, de competencias en los concejales, tratando de que cada concejalía tenga autonomía, evitando la concentración en el Alcalde y Pleno y haciendo más factible la toma de decisiones).

¿Privatización en la gestión local?

Visto lo anterior, y de acuerdo con la legislación de régimen local actual, podemos hablar realmente de privatización cuando se transmite la titularidad de bienes o derechos del sector público al privado. En su sentido más coloquial se habla de privatización al referirse al paso de la gestión de un servicio o de la titularidad de un bien de manos públicas a privadas. Con esta concepción del término se recogen todas las formas de gestión indirecta que hemos visto.

La privatización de bienes, derechos o acciones en la Administración local se limita principalmente a dos supuestos: venta de bienes patrimoniales que no estén afectos a ningún servicio público y acciones de sociedades constituidas para la producción o prestación de servicios en régimen de libre competencia. En el resto de los casos, como ya hemos visto, el marco regulador establece la posibilidad de prestación por gestión indirecta (que no privatización), pues incluso en la gestión más indirecta, que es la concesión, la corporación local mantiene en todo momento la facultad de disponer, regular, organizar y modificar la prestación del servicio, en suma, se reserva el control. Además, la propia legislación impide la privatización de la competencia o del uso privativo de un bien público, ya que todas las concesiones tienen un término extintivo.

En consecuencia, la privatización de los servicios locales es limitada. Podemos hablar de operador público o privado, no así de titular público o privado. Se privatiza la gestión, no la competencia o los bienes afectos al servicio. Es la prestación de cada actividad lo realmente privatizable, y sobre *cada actividad* debe decidirse la conveniencia de realizarla directa o indirectamente mediante un operador público o privado.

Una última reflexión: cuando miramos por ejemplo, los contenedores de recogida de basura, alguna vez nos preguntamos: ¿Sería posible gestionar este servicio de otra manera a corto plazo? Si el servicio municipal de limpieza estuviese privati-

zado, ¿estarían igual de limpias todas las zonas de la ciudad? Si el Ayuntamiento decidiese desmonopolizar esta actividad y ofrecérsela al mercado, a todas aquellas empresas de limpieza que operan en la ciudad, haciendo posible que ellas ofreciesen a los vecinos de cada barrio o núcleo de población sus condiciones y cobrasen sus propios precios, en suma, que compitiesen en un sector liberalizado y mínimamente regulado por el ente municipal (requisitos mínimos de ejercicio de la actividad):

- ¿No es cierto que barrios periféricos con una alta tasa de desempleo, conflictividad social, problemas de chabolismo, etcétera, estarían menos limpios porque su capacidad adquisitiva no daría para «comprar» en la mejor empresa del mercado?
- ¿No es cierto que la limpieza en estos lugares sería «menos rentable» que la del barrio elegante que ha suscitado estas reflexiones?
- ¿No es cierto que un ejemplo hoy —no sé si mañana— tan forzado como el expuesto podría llevarnos a establecer *de facto* ciudadanos de primera, segunda y sucesivas categorías?
- ¿Podría suceder que frente a la conocida forma de gestión municipal, como la concesión, que implica un monopolio de la actividad —como después explicaré—, y que se utiliza como forma *más eficaz* de prestar un servicio público con control último de la gestión por parte del Ente Local, el mercado termine también por introducir un «monopolio natural» al competir las empresas entre sí? La experiencia privatizadora británica en el transporte público urbano ha demostrado que cuando varias empresas han competido en una línea, ésta ha acabado servida por una sola empresa. ¿No favorecería esta tendencia la aparición de fuertes grupos financieros que controlen servicios básicos desligados de todo control público?

Podríamos establecer iguales reflexiones a propósito de la sanidad, los servicios sociales, y demás servicios públicos que son de «primera necesidad» y que por definición llevan implícito el concepto de igualdad en la prestación, pues no sólo jurídica, sino también políticamente, así lo exige el interés público. ¿No será que es difícil hablar de privatización pura y dura para este tipo de servicios que cubren las necesidades básicas de los ciudadanos?

¿Es el mercado quién debe determinar las necesidades de los ciudadanos o son los poderes públicos los que, como dice la Constitución, deben procurar la satisfacción de las necesidades colectivas creando las condiciones que favorezcan la libertad y la *igualdad* y hagan posible que la integración del individuo en el grupo sea real y efectiva?

Es cierto que después de un cuarto de siglo de intervencionismo público creciente en las economías de mercado, asistimos desde los años ochenta a la incorporación de propuestas privatizadoras en las agendas políticas de los distintos gobiernos, y también es verdad que la discusión política de la disyuntiva «empresa privada frente a empresa pública» es con frecuencia más visceral que el debate técnico, lo que explica que en muchas ocasiones la apelación a criterios como la eficiencia, la competitividad, la reducción del déficit, etcétera, dé por sentadas estas cualidades en cualquier privatización mientras otros las nieguen radicalmente, en el más puro debate ideológico. Mi apuesta es que desde la eficacia, la eficiencia y la competencia es posible, es deseable y es necesario que el servicio público, la voluntad de los ciudadanos sea el órgano de gestión del Estado de bienestar.

De todas formas, la derecha comienza a hacer suyos conceptos y palabras como desconcentración, descentralización, o cooperación social. Quizás desde la izquierda sea preciso concretar espacios en el lugar e institución, así como las actuaciones que nos lleven a una mejora y mantenimiento del Estado que hemos creado, que no es otro que el del bienestar.
