

Conflictos y Política: el Gobierno de la Cooperación

La segunda mitad del siglo XX fue el escenario de una serie de procesos que implicaron cambios muy radicales en lo que respecta a la concepción de la política, del estado y del gobierno. El desafío democrático de los años cincuenta utilizó al derecho administrativo y su diseño jerárquico como solución adecuada para implementar el estado de derecho y la democracia (teorías del pluralismo parlamentario). El estado activo de los 60, ante el problema de los fallos del mercado, con el objetivo de la efectividad y mediante la varita mágica de la planificación, se empleó a fondo en una reforma de la administración basada en teorías macroeconómicas. El estado mínimo de finales de los 70, ante los problemas de la burocracia fallida y los excesos de regulación, buscó una desburocratización y simplificación administrativa que llevó al outsourcing y la privatización desde el punto de vista de teorías microeconómicas, la public choice y la nueva gestión pública. Si la palabra clave de los 60 era la *planificación*, los ochenta fueron bautizados como los años del *management* y la nueva gestión pública. A finales de los noventa surge un nuevo concepto denominado gobernanza en contraste abierto con el modelo propuesto en los años ochenta por la nueva gestión pública.

Una de las creencias fundamentales de los años 80 consideraba que el clásico gobierno burocrático de la administración generaba cada vez más disfunciones y que los conceptos de la moderna gestión empresarial se podían traspasar con éxito a la administración pública. La nueva política administrativa no solo adoptó los instrumentos del sector privado, sino también sus objetivos: eficacia, orientación al cliente y calidad. Desde finales de los años noventa, este dominio del management ha declinado de forma considerable, fundamentalmente debido a su limitada comprensión de la lógica que gobierna el espacio público.

La gobernanza comparte con la nueva gestión pública un escepticismo acerca de las formas de gobierno jerárquicas, pero no presupone que el mercado sea la única alternativa al gobierno jerárquico; más bien desconfía de que la transposición de instrumentos propios del management optimice de forma automática la eficiencia de la actuación administrativa.

La complejidad cultural de nuestras sociedades, debido al pluralismo de las identidades en conflicto generado por múltiples causas (globalización, migraciones, desclasamiento, mercantilización de los estilos de vida, etc.) exige una nueva forma de entender la gestión política. En las situaciones complejas es muy poco verosímil que los conflictos tengan el carácter de suma cero, esto es, situaciones en las que uno gana y otro pierde.



La cooperación incrementa la posibilidad de que haya varios ganadores (juegos de suma positiva) y optimiza las ventajas combinatorias para la organización en su conjunto. La misión principal de la política es hacer operativa la unidad de la sociedad con el valor añadido de la cooperación. Cuando se genera confianza entre los actores las ventajas comunes se valoran por encima de los riesgos de la cooperación. La política y el estado son los actores a los que corresponde la misión de posibilitar esa confianza y hacerla efectiva.

En la visión tradicional que todavía se enseña en las facultades de Derecho el estado es una institución soberana respecto del exterior y jerárquicamente suprema respecto de su orden interno. Pero el estado debe volverse más cooperativo –lo que no equivale a mínimo– si no quiere convertirse en irrelevante. El estado debe buscar formas alternativas de configurar el espacio social, nuevas formas de gobierno capaces de contrapesar la dinámica centrífuga de los sistemas diferenciados basada en la negociación y la cooperación.

Abordar los conflictos en nuestro siglo exige una visión de la política como cooperación, en la que las herramientas de la negociación, mediación, conciliación, arbitraje, diplomacia paralela, etc. son instrumentos imprescindibles. Por ello cada vez es más necesaria la existencia de mediadores interculturales que ayuden a los actores en conflicto a superar las barreras endogámicas que los separan. Una cultura política de la cooperación horizontal debe ser el paradigma imprescindible que oriente el gobierno de nuestro futuro.

Juan Ramón de Páramo Argüelles

Decano Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de Ciudad Real
Presidente del Consejo Ejecutivo de la Fundación UCLM