

ENTIDADES LOCALES Y SOCIEDAD DEL CONOCIMIENTO: UN ANÁLISIS CON PERSPECTIVA HISTÓRICA Y MULTIDISCIPLINAR

Carlos Cubillo Rodríguez
Letrado del Tribunal de Cuentas

Decía Kierkegaard que la vida sólo se comprende mirando hacia atrás pero que debe vivirse hacia delante. La traslación de dicho aforismo filosófico al presente Trabajo supone que no podemos plantearnos con rigor cuál va a ser el futuro de las Entidades Locales si no comprendemos, previamente, cuál ha sido su influencia en la evolución histórica del pensamiento político, jurídico, social y económico de la Humanidad.

Hay, en este sentido, una serie de hechos concretos a los que me gustaría referirme porque reflejan con extraordinaria claridad la importancia que la vida en los núcleos urbanos ha tenido en la elaboración de muchos de los principios y valores que sustentan a la sociedad actual.

- a) El origen de la civilización, según opinión unánime de los eruditos de la Historia, está unido a la aparición de la escritura y a la fundación de los primeros núcleos urbanos. Nuestra civilización, por tanto, y la propia etimología de la palabra así lo delata, nace con las ciudades.

Durante el IX Milenio antes de Cristo, en un área geográfica que conocemos convencionalmente bajo el nombre de Oriente Próximo, se produjo la llegada del Neolítico y con él la escritura (primero pictográfica, luego cuneiforme) y la vida en centros urbanos. No deja de ser una trágica paradoja del destino que allí donde surgió la civilización hace once mil años, hoy se esté produciendo una explosión de violencia que a todos nos preocupa y estremece.

Como consecuencia de la mejora de las técnicas agrícolas y del auge del comercio, los focos urbanos de población van consolidándose como motores de los valores y normas de la incipiente civilización que con ellos ha nacido y a través de ellos se desarrolla. Ya en el VIII Milenio antes de Cristo la ciudad de Jericó tenía unos 3.500 habitantes, 2000 años más tarde Chatal-Huyük en la actual Turquía albergó a cerca de 10.000 personas.

La concurrencia de la escritura y la aparición de las ciudades genera una forma de civilización que, como ya hemos dicho, se consolida y expande gracias, entre otros factores, al comercio. El tráfico mercantil, como no podía ser de otra manera, pronto necesita una contabilidad. Ya en la ciudad de Assur, varias veces citada en la Biblia, existían tablillas repletas de datos numéricos que los arqueólogos consideran la plasmación escrita de operaciones comerciales e incluso de inventarios de mercaderías. No vamos a llegar al extremo de Platón que afirma que el hombre es el más sabio de los animales porque sabe contar, pero quede aquí al menos como homenaje a la contabilidad su aparición en los albores de la civilización en ciudades como la citada Assur, Nínive, Tebas, Menfis, Ur o Babilonia.

- b) Influencia de la ciudad en los principios jurídicos y políticos del Estado moderno.

Entre los años 460 y 429 antes de Cristo, la Atenas de Pericles se convirtió en el modelo de Ciudad-Estado y aportó a la Historia el concepto de “Polis” como espacio territorialmente delimitado en el que habitaban personas que participaban directamente en la organización política de la convivencia. La “Polis” griega, en palabras de Bernard Voyenne, “reproduce en miniatura, pero en forma acabada, la Europa actual hace veinticinco siglos”.

Roma, por su parte, desarrolla dos aspectos fundamentales que le permiten crear el marco político y jurídico para el tránsito de una Ciudad-Estado a un auténtico Imperio:

- Una profunda organización institucional en la que cada órgano tenía claramente delimitado el ámbito de sus competencias y debía desarrollarlas a través de las diversas magistraturas públicas creadas a tal efecto.
- La configuración del ciudadano romano libre y dotado de plena capacidad como cimiento de todo un sistema político en el que la conjunción del estatus civitatis (que distinguía al ciudadano del extranjero), el estatus libertatis (que distinguía al hombre libre del esclavo) y el estatus familiar (que distinguía al pater familias de las personas sujetas a su influencia) permitía una posición jurídica firme y clara a quien reunía los requisitos necesarios para adquirir la condición de “civis”.

Al Derecho Romano debemos, quizá, la primera formulación contundente del Principio de Legalidad que, en boca de Cicerón, se resume en las siguientes palabras: *“Todos somos siervos de la Ley para poder ser hombres libres”* (Legum omnes servi sumus ut liberi esse possimus)

A través del “burgo” medieval una nueva clase social, distinta de la nobleza y el campesinado, pretendió conseguir un ámbito de libertad frente a los Poderes Políticos representativos del feudalismo, una jurisdicción especial distinta de la que resolvía los litigios en las zonas rurales, seguridad jurídica y autonomía política.

Cuando el Príncipe Ramiro, hijo de Sancho III el Mayor de Navarra, acude al Reino de Sobrarbe para ser coronado se convierte, sin haberlo pretendido, en protagonista de una de las anécdotas históricas que con más nitidez reflejan la intensidad del Poder Municipal en la Edad Media: Los Alcaldes de su nuevo Reino le advierten: *“Nos, que valemos tanto como Vos y juntos podemos más que Vos, os hacemos nuestro Rey y Señor, con tal que guardéis nuestros fueros y libertades, y si no, no”*.

A partir del Siglo XII el Poder Político de las ciudades se robustece de tal manera que son capaces de crear Instituciones que deben ser respetadas por la Corona, la Nobleza y la Iglesia. Aparecen así los primeros Parlamentos y, ya al final del período medieval, Entidades de control de la gestión de los fondos públicos antecesoras a las actuales. Así la Cámara de Comptos de Navarra, la Contaduría Mayor de Cuentas de Castilla, el Maestre Racional, etc.

Con el Renacimiento la Ciudad se convierte en el espacio de desarrollo de las nuevas ideas que van abriendo camino a la Modernidad. Desde Urbes renacentistas se escriben la Utopía de Tomás Moro y el Príncipe de Maquiavelo.

Es en las ciudades donde se van abriendo paso las reflexiones de Thomas Hobbes y luego las de Locke, Voltaire, Montesquieu y Rousseau. Ideas que no tenían relevancia ni difusión en el ámbito rural y que, sin embargo, en la burguesía urbana fueron adquiriendo una aceptación de tal envergadura que hizo posible que se produjeran las grandes revoluciones políticas de los siglos XVIII y XIX de las que, como sabemos, surgió un nuevo modelo de organización política: El Estado Liberal que, a través de sucesivas transformaciones evolutivas, acabaría convirtiéndose en el moderno Estado Social y Democrático de Derecho.

Resulta evidente que el municipio ha sido a lo largo de la Historia el elemento vertebrador de la evolución del Derecho Público y de las Instituciones Políticas. Ello es el resultado de que, primero los súbditos, después los ciudadanos, han ido perfeccionando una Sociedad Civil dinámica y estructurada que exigía del Poder Político más cercano, el municipal, Entidades democráticamente legitimadas, jurídicamente organizadas, institucionalmente consolidadas y administrativamente cada vez más

eficientes. Como diría Thomas Jefferson, *“si serán importantes los municipios que hasta la Democracia nació en ellos”*.

c) Influencia de la ciudad en los valores sociales y económicos del Estado Moderno.

Uno de los factores determinantes de la aparición de los primeros núcleos urbanos durante el Neolítico fue la puesta en práctica de procesos de siembra sistemáticos y ordenados, de semillas de trigo o cebada, que garantizaban cosechas suficientes para el autoconsumo y para el comercio.

El tráfico mercantil que florece en el Mundo Antiguo está profundamente vinculado a la necesidad de abastecer a las Ciudades-Estado, de ahí que en éstas empiece a estudiarse el Comercio como algo esencial lo que, como ya se ha dicho, dio lugar a la aparición de incipientes formas de contabilidad y desde luego de una casta social específica, los mercaderes, que no era propiamente urbana pero que mantenía con las ciudades una estrecha simbiosis.

Atenas llegó a conseguir una sólida alianza política, antes de las Guerras del Peloponeso, nada menos que con otras 202 ciudades, lo que promovió un agitado tráfico mercantil que coincidió en el tiempo con el reconocimiento al ciudadano de la “Polis” de facultades políticas para influir en la vida económica de la misma.

La República romana funcionó sobre la base de una economía fundamentada en las relaciones comerciales con otros pueblos y de una Sociedad diáfana y estructurada a través del Estatus Civitatis, Estatus Libertatis y Estatus Familiar anteriormente mencionados. Este modelo económico y social heredero de las grandes Ciudades-Estado del Mundo Antiguo, pasa sin grandes modificaciones de la Roma republicana a la Roma imperial y ello a pesar de que algunos de los grandes pensadores, como le sucedió a Marco Aurelio, se preguntaran barrantando malos augurios, *“¿es que puede gobernarse un imperio como se gobierna una ciudad?”*.

La difusión del Cristianismo, que empieza en el campo y en los pequeños municipios pero salta enseguida a las grandes ciudades del Imperio, dulcifica el rigor de la jerarquizada Sociedad romana e introduce elementos de deontología en la vida económica que aún sorprenden hoy a los estudiosos de la ética en los negocios, disciplina que atraviesa un período de apogeo sobre todo en el ámbito universitario. En esta línea, el profesor Fernández Aguado afirma que la ética vuelve a interesar en la actualidad en los negocios por tres tipos de razones:

- 1) Razones económicas: Si los profesionales son más leales, sinceros, cumplidores, etc. la empresa aumentará sus beneficios.
- 2) Razones morales: La tendencia humana a la corrupción debe tener límites y estar sujeta a control.
- 3) Razones filosóficas: el ser humano constituye una unidad que, pese a su complejidad, no deja de serlo por lo que la rígida separación entre las convicciones personales y la “ideología” profesional es una ficción sin sentido.

La mezcla de la ética greco-romana con la moral judeo-cristiana crea un caldo de cultivo, en el ámbito urbano, que permite la aparición de una prematura deontología económica y social cuya influencia en autores modernos, como Bertrand Rusell, resulta impactante.

A lo largo de ese período de mil años que, a mi modo de ver, sintetizamos de forma irresponsable bajo la ambigua expresión “Edad Media”, se va produciendo una reactivación del Comercio y la aparición de una emergente clase social, la burguesía urbana, y todo ello como consecuencia directa del espacio de libertad que las ciudades constituyen frente a los Poderes Civiles y Religiosos que sustentan el feudalismo.

Los Parlamentos medievales controlan los ingresos y los gastos de la Corona y, por si fuera poco, como anteriormente se dijo, aparecen las primeras Instituciones encargadas de fiscalizar la adecuada gestión de los fondos públicos.

Cuando los primeros europeos llegaron a América en los Siglos XV y XVI se encontraron con comunidades que en muchos casos, y el Imperio Azteca es un ejemplo claro, se organizaban en complejos modelos políticos, sociales y económicos en los que el elemento urbano tenía, como en Europa, enorme importancia. Resultan de gran interés, para entender este fenómeno, las descripciones de Bernal Díaz del Castillo que incorporan curiosas comparaciones entre la vida urbana de los indígenas americanos y la de los europeos.

En algunas comunidades urbanas de la Africa precolonial regía un sistema de autogobierno en el que, en palabras de Nelson Mandela en su Obra El Largo Camino hacia la libertad, *“el fundamento de la autonomía estribaba en que todos tenían la libertad de expresar sus opiniones, las cuales contaban con el mismo valor, de acuerdo con la igualdad que tenían como personas libres”*.

Lo cierto es que la explosión mercantil del Renacimiento sólo fue posible gracias a la adaptación de algunas antiguas ciudades medievales para convertirse en puertos florecientes desde los que salían y a los que llegaban las flotas comerciales que cruzaban, ahora sí, todos los mares del Planeta.

Lo mismo que las Urbes de la vieja Europa tuvieron que renovarse para potenciar la distribución del constante flujo de riqueza por todo el continente, también en las nuevas tierras descubiertas empezaron a aparecer importantes ciudades que seguían el modelo económico impuesto por la metrópoli pero que, en cambio, generaron Sociedades menos complejas y más liberales aprovechando la lejanía de los grandes Poderes Políticos que, en aquel momento, residían en las monarquías europeas.

En el Siglo XVII es un hecho incontestable que algunas ciudades, bien por ser sede de la Corte de un Soberano, bien por hallarse dentro de los circuitos comerciales más dinámicos, superan en riqueza a otras que tuvieron un glorioso pasado pero que no se adaptaron al Nuevo Mundo que nació con el vigor renacentista.

Dentro de ese complejo contexto marcado por la riqueza derivada de la evolución de la economía y, a la vez, de la pobreza generada por las constantes guerras religiosas y coloniales, los municipios siguen constituyendo -dentro de los límites de la agitación de este período histórico- un recinto de paz social que hace posible que eruditos como Colbert o Adam Smith se conviertan en los padres de la moderna ciencia económica.

Con la Revolución Industrial se inició un proceso migratorio del campo a la ciudad que hizo que los municipios crecieran sin control y que el clima urbano, perfectamente descrito por autores como Víctor Hugo o Charles Dickens, se caracterizara por las grandes desigualdades económicas y sociales y por la aparición de un proletariado sujeto a condiciones de trabajo abusivas que pronto convertiría los principales núcleos urbanos en foco de profundas agitaciones sociales y políticas.

La Ciudad, como vemos, también ha tenido una influencia directa en la evolución de las ideas que han hecho posible la asociación del Estado de Derecho al llamado Estado Social y al Estado del Bienestar.

- d) Influencia de la ciudad en el desarrollo de la cultura que ha llevado a la constitución del Estado Moderno.

La relación municipio-cultura ha quedado suficientemente resaltada cuando afirmamos, en líneas precedentes, que la aparición de la civilización coincidió con la creación de los primeros núcleos urbanos y con la entrada de la escritura en el escenario de la Historia.

El desarrollo de las artes, de algunas ciencias, de la filosofía y de la teología fue asombroso, según han venido confirmando los avances arqueológicos, en las grandes Ciudades-Estado de la Antigüedad, como Azur, Nínive, Ur o Babilonia así como en las grandes Urbes del antiguo Egipto. Tanto los sumerios como los egipcios fueron capaces de crear, en un clima en general bélico, períodos de estabilidad política y paz social generadores de importantes manifestaciones de esplendor cultural.

La Polis griega, años más tarde, consigue una forma de organización de la convivencia que hace posible la aparición de las primeras formulaciones del Humanismo. En ellas se desarrolla un arte distinto del colosalismo antiguo y cercano a las proporciones humanas y a un sentido más moderno de la belleza; en ellas surge una nueva actitud ante el cosmos, científica y racionalista; en ellas, en fin, emergen las bases del individualismo occidental que permite infinitas posibilidades al pensamiento humano.

En perfecta conexión con el Mundo Helenístico, heredero de la Grecia Clásica, Roma ciudad y Roma Imperio siembran de músicos, poetas, filósofos, pintores, escultores, arquitectos y, en general, eruditos ilustres, las tierras previamente devastadas por el paso de sus Legiones.

La cultura, refugiada en los Monasterios durante los primeros siglos de la Edad media, empezó a expandirse y a enriquecerse gracias al espacio de pluralismo y tolerancia que le ofrecían algunas ciudades. Situaciones como la del Toledo medieval, donde convivieron en paz durante largos períodos judíos, cristianos y musulmanes, y a la vez mercaderes, burgueses y eclesiásticos, no podrían haberse conseguido en el ámbito rural, tablero de juego donde se libraban las luchas de Poder entre las fuerzas representativas del feudalismo.

Es en plena Edad Media cuando Avicena y Averroes desarrollan su pensamiento en un momento histórico en el que en la ciudad de Córdoba, como se encarga de recordarle un caudillo árabe a un oficial británico en la película “Lawrence de Arabia”, había más de dos millas de alumbrado público.

Con ello, la mayor aportación de la Edad Media al desarrollo de la cultura moderna (y nos hallamos nuevamente ante un fenómeno típicamente urbano), fue la aparición de las primeras Universidades. En Bolonia, París, Oxford y Palencia se inicia la andadura de una Institución, la Universidad, esencial para todo el desarrollo del pensamiento humano posterior.

Los siglos XV y XVI supusieron, para los municipios europeos, la obligación de convertirse en un hábitat adecuado para dar cabida al huracán de nuevas ideas que trajo consigo el Renacimiento: La resurrección del arte y la cultura clásicas, el humanismo, el racionalismo, etc.

Al amparo de Papas, Reyes, Nobles y hasta Burgueses adinerados se desarrollaron las artes y las letras con gran vitalidad. Leonardo Da Vinci, Miguel Ángel, Miguel de Cervantes, Erasmo de Róterdam y muchos otros personajes ilustres dieron forma a sus ideas plásticas y literarias desde los más variados núcleos urbanos del Viejo Continente y compusieron una sinfonía de erudición que se dejó oír con pasión en todos los rincones de un Planeta que, en aquél momento, empezaba a reducirse bajo el influjo de los grandes navegantes. Donde no llegaba el clamor de los sabios, llegaba la imprenta de Gutenberg.

Durante el Siglo XVII las Urbes dieron cobijo a artesanos, comerciantes, artistas, filósofos y científicos. Desde ellas nos han llegado los cuadros de Velázquez, las investigaciones de Galileo, la literatura de Moliere y los primeros acordes de las música barroca.

A partir de ahí, la ciudad ha seguido encabezando los grandes movimientos culturales que nos han ido llevando hasta el Siglo XXI. En ella se produjo la explosión de la Ilustración, el despliegue del romanticismo, la reflexión existencialista, etc.

Después de este rápido recorrido por la Historia de la cultura urbana cabe preguntarse dónde estamos en el momento presente.

En los últimos años del Siglo XX se ha producido desde el Poder Público Municipal, a instancia de una Sociedad muy descontenta con las condiciones de vida de las ciudades, una reacción que se ha concretado en iniciativas orientadas a hacer de los núcleos urbanos lugares aptos para el ocio, para el desarrollo de la sensibilidad artística, para el progreso humano y, en definitiva, para hacer de los municipios lugares ecológicamente cuidados y humanamente más cálidos. Consecuencia de ello ha sido la paulatina expansión de las zonas peatonales en detrimento del automóvil, también la rehabilitación de los cascos históricos, igualmente el aumento de las zonas verdes y, finalmente, la construcción de instalaciones para el esparcimiento de los niños y el bienestar de los ancianos. La Ciudad va retornando a los postulados humanistas que ella misma alumbró en su momento pero, ¿Cuál es el papel que las Entidades Locales están llamadas a desempeñar en el Siglo XXI?

Una cosa sí parece clara, a juzgar por los indicios que se deducen de los estudios elaborados por las Instituciones y los estudiosos de la materia, y es que la importancia de las Entidades Locales se va a intensificar en las Sociedades del presente Siglo de forma sustancial, y ello por las siguientes razones:

- La profundización en los procesos de descentralización conducirá a un robustecimiento del Sector Público Local frente al Autonómico y al Estatal. La aplicación del Principio de Subsidiariedad, en el ámbito de la Unión Europea, conduce irreversiblemente en esa dirección. La llamada *“segunda descentralización”* es a largo plazo imparable.
- La Globalización, con sus luces y sus sombras, se traducirá en un progreso económico con impacto directo en la calidad de vida en los núcleos urbanos. Las sociedades urbanas se irán integrando y estructurando mediante la asimilación de la inmigración y la corrección de las desigualdades abusivas en la distribución de la riqueza.
- Las nuevas tecnologías contribuirán al desarrollo de la llamada *“Sociedad del Conocimiento”* lo que facilitará un renacimiento científico y cultural en esencia positivo, aunque llamado a plantear nuevos dilemas éticos en algunos campos. En palabras de Stephen Hawking, *“en poco más de dos mil años, menos de una millonésima de la edad del Universo, se ha desarrollado la mayor parte de la ciencia y la tecnología”*
- El progresivo aumento de la sensibilidad humanista potenciará el respeto al Medioambiente, la conservación del Patrimonio Histórico-Artístico, la relajación del actual ritmo de la vida urbana que es antinatural, la promoción de centros de relación social y de eventos culturales así como la creación de las condiciones necesarias para facilitar la vida de los niños, los ancianos y los discapacitados. Es curioso constatar cómo un emperador hindú de la dinastía Maurya, Ashoka, en el Siglo III antes de Cristo, y un intelectual europeo del Siglo XX, Miguel Delibes, coinciden en considerar como deber de los Poderes Públicos la protección de los más débiles.
- La aptitud especial de las Entidades Locales para atender, como Administración más inmediata, las inquietudes sociales más agudas, generará una mayor participación de los ciudadanos en la vida pública local. Se harán más patentes las ideas plasmadas en la Carta europea de Autonomía Local, de 15 de octubre de 1985, cuyo Preámbulo afirma que las Entidades Locales son uno de los principales fundamentos de un régimen democrático, que el derecho de los ciudadanos a participar en la gestión de los asuntos públicos forma parte de los principios democráticos comunes a todos los Estados miembros del Consejo de Europa, que es en el nivel local en el que este derecho puede ejercerse más directamente y que la

defensa y el fortalecimiento de la Administración Local, en los diferentes países de Europa, representan una contribución esencial a la construcción de un continente basado en los principios de democracia y descentralización del Poder.

Estas tendencias irán cristalizando de manera gradual y a distinta velocidad en las diferentes áreas geográficas, pero marcarán la dirección en la que va a discurrir la cultura urbana durante los próximos años, una dirección constructiva, antropocéntrica e irreversible y ello pese a la resistencia de sus tenaces adversarios (recesiones económicas, problemas de integración racial y cultural, etc.).

Consecuencia lógica del creciente papel que van a jugar las Entidades Locales en el Siglo XXI como Administraciones impulsoras de la organización política y del progreso social es la necesidad de que, sus Sectores Públicos, tengan que modernizarse y mejorar la gestión de sus recursos.

¿A qué directrices deberá adaptarse la actividad económico-financiera del Sector Público Local para que los municipios puedan afrontar con eficacia el nuevo papel protagonista que les ha asignado el futuro?.

El primer ámbito que debe adaptarse al nuevo perfil de las Entidades Locales como Administraciones con vida económica y financiera propia, es el ámbito jurídico.

Para ello resultarán imprescindibles dos tipos de respuestas rápidas ante las nuevas situaciones que se vayan planteando:

- a) Una profundización en los principios establecidos en el artículo 142 de la Constitución española.
- b) Una agilidad de los mecanismos de reforma del Ordenamiento Jurídico que evite que se planteen situaciones de contradicción entre la realidad y el Derecho.

Ante una Sociedad que va a demandar de sus autoridades locales reacciones rápidas, las normas no pueden convertirse en un obstáculo o en un elemento ralentizador de la gestión, sino que deben ser el principal aliado de la misma.

Por otro lado, la actividad económico-financiera del Sector Público Local, al tener que adaptarse al carácter multicultural de las nuevas sociedades urbanas, a la hiperinformación que la revolución tecnológica les va a conseguir y a las contradicciones derivadas de la Globalización, deberá ir más allá de los tradicionales principios de legalidad, eficacia, eficiencia y economía, y adentrarse en el interesante e inexplorado mundo de la equidad, la ecología y la ética pública.

La gestión del Patrimonio Local tendrá que orientarse hacia una redistribución de la riqueza que corrija las grandes desigualdades sociales sin atentar contra la libertad económica propia de una economía de mercado. En eso consiste el principio de equidad que, consagrado en los artículos 9.2, 31 y 38 de la Constitución, constituirá uno de los grandes retos que los ciudadanos exigirán a sus Entidades Locales.

La administración de los derechos y bienes de titularidad pública local tendrá, además, que desarrollarse en armonía con la protección de un medioambiente que no sólo tiene que ver con el entorno natural sino también, y así lo dice la Jurisprudencia de nuestro Tribunal Constitucional (Sentencia de 26 de junio de 1995), con el contexto histórico, artístico y cultural. Estamos ante el principio de ecología recogido en los artículos 45 y 46 de nuestra Carta Magna y sobre el que se está proyectando una profunda sensibilidad social.

La actividad económico-financiera de las Entidades Locales, finalmente, deberá desenvolverse en un ambiente deontológico adecuado. La ética pública constituye uno de los aspectos que más

preocupan a las sociedades urbanas modernas. En algunas Administraciones, como la Norteamericana y la de la Unión Europea, esta inquietud ciudadana ha provocado la elaboración de códigos de Ética Pública llamados a dotar de transparencia a la actividad pública y a prevenir la corrupción.

A todo ello debemos añadir que las Administraciones Municipales no tendrán más remedio, para afrontar los nuevos retos del Tercer Milenio, que modernizar sus procedimientos, renovar sus medios materiales, mantener a sus profesionales en permanente formación y adoptar nuevos modelos contables y presupuestarios adecuados para garantizar la máxima transparencia y eficacia en la gestión.

Ahora bien, si consideramos que las Corporaciones Locales van a aumentar de una manera relevante su protagonismo como Administraciones más cercanas al ciudadano y que, como consecuencia de ello, van a tener que hacer un esfuerzo importante para que la gestión del Patrimonio de la colectividad esté a la altura de las exigencias de la nueva Sociedad del Conocimiento, debemos igualmente asumir que las Instituciones y los mecanismos de control también tendrán que hacer frente a un intenso proceso de transformación.

La gestión económico-financiera de las Entidades Locales, como sabemos, se desarrolla dentro del marco de los presupuestos, se plasma en la correspondiente contabilidad y se fiscaliza a través de distintos organismos.

Por lo que al sistema de Control Interno de las Entidades Locales se refiere, no podrá dar adecuada respuesta a las exigencias del Nuevo Siglo si no se asienta en cuatro pilares básicos:

- a) Un Estatuto jurídico que garantice -formal y materialmente- la independencia de los órganos fiscalizadores frente a condicionamientos de origen político, económico, social o mediático.
- b) Unos medios personales suficientes e integrados por empleados públicos cuya forma de acceso y promoción, en la Administración Local, les otorguen unos perfiles de profesionalidad y formación técnica especializada.
- c) Unos medios materiales también suficientes y competitivos desde el punto de vista del desarrollo de las nuevas tecnologías.
- d) Una filosofía del control que, más allá del ámbito corrector -muy necesario a veces-, se base en una orientación colaboradora con los órganos gestores para cooperar con ellos en la mejora de la administración de los recursos públicos.

En cuanto a las Entidades de Control Externo, tampoco quedan exentas de un deber de cambio y adaptación al nuevo escenario de la Sociedad del Conocimiento. Para ello, tendrán que resolver viejos problemas pendientes y nuevas cuestiones invadables:

- a) La cuestión de la independencia, profesionalidad y rigor técnico tanto en su organización como en el ejercicio de sus funciones.
- b) Las relaciones con los Parlamentos para adaptarlas a un modelo institucionalmente correcto pero, a la vez, social y económicamente útil.
- c) Las relaciones con los otros órganos de control externo y con los de control interno, para evitar solapamientos y duplicidades que, además de antieconómicos, obstaculizan y ralentizan el normal desarrollo de la gestión.
- d) Adaptación de su organización y funcionamiento al nuevo marco de actuación que les impone la tensión entre los movimientos simultáneos de Integración Supranacional y Descentralización.
- e) Promoción de fórmulas de formación del personal coordinadas con otras Instituciones (incluidas las Universidades), que permitan programas formativos equilibrados, sensatos y con vocación de continuidad. Ello corregiría la actual situación de saturación de la oferta formativa en ciertas materias y de escasez, en cambio, de la enseñanza de otras.

- f) Búsqueda de iniciativas que redunden en el acercamiento de las Entidades Fiscalizadoras a la Sociedad Civil de manera que, los resultados de su actividad, se concreten en mensajes claros que permitan al ciudadano conocer cómo se gestionan los fondos extraídos de su Patrimonio destinados al bien común.
- g) Adaptación de la Función Jurisdiccional de los Tribunales de Cuentas al proceso general de modernización de estas Entidades, habilitando mecanismos de Derecho Material y de Derecho Procesal que consigan afianzar el enjuiciamiento de responsabilidades contables como función útil para la integridad de los fondos públicos.

No puedo ni debo terminar este trabajo sin arriesgarme a hacer un pronóstico personal sobre los principios y valores que van a acompañar a las Entidades Locales en los albores de este Tercer Milenio.

Los principios de solidaridad y subsidiariedad recogidos en el Ordenamiento Jurídico de la Unión Europea están diseñados para servir a un objetivo final: Que todo ciudadano comunitario disfrute, cualquiera que sea el municipio en el que resida, de una misma calidad y cantidad en lo que se refiere a sus derechos civiles, a sus libertades públicas y a su bienestar económico y social.

Ello va a suponer un aumento de importancia para dos Administraciones Públicas: La Comunitaria que diseñará las líneas maestras de las decisiones a adoptar para conseguir el máximo bienestar político, económico y social de la ciudadanía, y la Local, que ejecutará la mayor parte de esas decisiones por su cercanía con el beneficiario de las mismas.

Considero que este proceso de integración europea y de descentralización estatal y regional es irreversible y que sus resultados se medirán en beneficios para las condiciones de vida de los europeos. También creo, aunque en esto no estoy seguro de hasta dónde llega la razón y dónde empieza el deseo, que fenómenos similares elevarán las condiciones de vida en otras áreas geográficas más desfavorecidas.

Creo que hechos como situaciones de inestabilidad internacional localizadas, terrorismo, malas políticas de emigración y recesiones económicas transitorias pueden retardar y entorpecer este camino hacia un futuro mejor, pero no estimo que puedan obstaculizarlo o hacerlo inviable. Lo que sí es importante es valorar con racionalidad los tiempos que toda evolución requiere, evitando precipitaciones contraproducentes.

El porvenir más inmediato permite prever, por tanto, Entidades Locales más fuertes sujetas a controles más eficaces.

Pero todo ello sólo será posible si los cambios sociales, las transformaciones jurídicas, la evolución de las ideas políticas y el funcionamiento de la actividad económica se desenvuelven en un marco humanista.

Y para resumir los ideales del humanismo, nada mejor que reproducir literalmente las palabras de uno de sus grandes militantes, Erasmo de Róterdam:

“El humanismo no tiene sentido autoritario, no conoce ningún enemigo ni quiere ningún siervo. Quien no quiera pertenecer a él puede quedarse fuera, a nadie se obliga a integrarse en este ideal de vida; toda intolerancia -que siempre procede en el fondo de una íntima ignorancia- es ajena a esta teoría de inteligencia universal. Pero, por otra parte, a nadie se le niega el acceso a este sistema espiritual de valores. Puede llegar a ser humanista todo aquél que cree en la dignidad humana y aspira a la educación y a la cultura; todo ser humano de cualquier categoría social, hombre o mujer; caballero o clérigo, rey o mercader, puede entrar en esta libre comunidad en la que a nadie se pregunta por sus orígenes, sus ideas, su religión o nación”.