

La responsabilidad social dentro del sector público

El compromiso hacia la responsabilidad social (RS) por parte de las Administraciones públicas se relaciona con la responsabilidad social corporativa (RSC) y constituye el objeto de este artículo. El buen gobierno «global» de la Administración pública incluye no sólo disciplina, transparencia, independencia, rendición de cuentas y sentido del deber e imparcialidad, sino también participación y diálogo con los *stakeholders*, compromiso ético y respeto hacia la diversidad e igualdad de oportunidades. Implica cambios en los procesos de toma de decisiones públicas, con un papel más activo de los *stakeholders*. Se resumen las principales actuaciones que integran los enfoques de RS y de los principios del desarrollo sostenible en los sistemas de gestión de lo público.

Administrazio publikoek gizarte-erantzukizunarekin duten konpromisoa enpresen gizarte-erantzukizunarekin lotu ohi da, eta horixe da artikuluko honen aztergaia. Administrazio publikoaren gobernu «global» egokiak diziplina, gardentasuna, independentzia, kontuak ematea, egin beharraren zentzua eta inpartzialtasuna bildu behar ditu; baina, horrez gain, baita bere interes-taldeen parte-hartzea eta elkarriketa, konpromiso etikoa, aniztasunarekiko errespetua eta aukera-berdintasuna ere. Horrek erabaki publikoak hartzeko prozesuan aldaketak egin beharra dakar, interes-taldeei eginkizun aktiboagoa emanez. Bestalde, artikuluko honetan esparru publikoaren kudeaketa-sistemetan gizarte-erantzukizunaren ikuspegia osatzen duten jarduerak nagusiak eta garapen iraunkorraren printzipioak laburbiltzen dira.

The compromising towards the Social Responsibility (SR) by the Public Administrations relates with the Corporate Social Responsibility (CSR), and is the aim of this article. The good «global» government of the Public Administration includes not only discipline, transparency, independence, accountability and sense of duty and impartiality, but also participation and dialogue with stakeholders, ethical compromising and respect of the diversity and equality of opportunities. It implies changes in the processes of public decision making, with a paper of more active stakeholders. This article resumes the main actions integrating the SR and the principles of the sustainability, developed by the systems of public management.

ÍNDICE

1. Introducción
2. Responsabilidad social de las Administraciones públicas
3. Los grupos de interés relevantes en la Administración pública
4. Nuevo enfoque del proceso de toma de decisiones
5. Algunas iniciativas desarrolladas por las Administraciones públicas en materia de responsabilidad social
6. A modo de conclusión: futuro de la responsabilidad social en las Administraciones públicas

Referencias bibliográficas

Palabras clave: responsabilidad social corporativa, Administración pública, gobierno global, *stakeholders*

N.º de clasificación JEL: M14, H11, H83

1. INTRODUCCIÓN

La responsabilidad social corporativa (RSC) es un proceso que se refiere a la gestión de la actividad empresarial en su relación con los grupos de interés tanto internos como externos. Un proceso de gestión que, de hecho, comporta también un nuevo modo de gobierno de las externalidades empresariales en lo económico, lo social y lo medioambiental. El establecimiento de los límites o fronteras dentro de los cuales han de gestionarse estos costes y beneficios externos atañe a la política y la estrategia de la firma; pero también concierne a los poderes públicos. Por otra parte, en la medida en que la RSC supone la aparición de retos y oportunidades que afectan al espacio público, se plantea a las administraciones públicas la necesidad de definir una propuesta política en relación con esta materia.

En el ámbito europeo, la Comisión Europea promueve la formulación y puesta en práctica de políticas nacionales de RSC en consonancia con las políticas comunitarias y las normas y códigos internacionales. Así, entre los objetivos de la Cumbre Europea de Lisboa del año 2000, destaca el de estimular las «prácticas idóneas en relación con la formación continua, la organización del trabajo, la igualdad de oportunidades, la integración social y el desarrollo sostenible». En esa misma línea, la Agenda Social Europea de la Cumbre de Niza, en diciembre de 2000, propone «apoyar las iniciativas relativas a la RSE y a la gestión del cambio, por medio de una Comunicación de la Comisión». Posteriormente, el Libro Verde de la responsabilidad social empresarial de julio de 2001 y la ulterior Comunicación de la CE *La responsabilidad social de las empresas: una contribución empresarial al desarrollo sostenible* definen la

RSE como «la integración voluntaria, por parte de las empresas, de las preocupaciones sociales y medioambientales en sus operaciones comerciales y en sus relaciones con sus interlocutores» (Comisión Europea, 2001).

La promoción de la RSC se ha incluido también en la Agenda Social Europea, presentada por la Comisión en febrero de 2005: «La Comisión proseguirá fomentando la responsabilidad social de las empresas. Para potenciar la eficacia y la credibilidad de estas prácticas, la Comisión, en cooperación con los Estados miembros y los protagonistas, presentará iniciativas dirigidas a mejorar más aún el desarrollo y la transparencia de la responsabilidad social de la empresas».

De esta manera, la RSC ha entrado en la agenda política de la mayoría de gobiernos europeos y de otros países. Los gobiernos se enfrentan, pues, a un desafío social importante: están dando respuesta al nuevo papel de la empresa en el actual proceso de desarrollo económico y a los consiguientes retos sociales y medioambientales que se plantean.

Se observan en la actualidad dos enfoques diferentes acerca de la función que deben realizar las Administraciones públicas en lo referente a la RSC: por una parte, se propone la incentivación de prácticas empresariales voluntarias en este ámbito; de otro lado, se sugiere la introducción de regulaciones al respecto.

Desde el primer punto de vista, introducir elementos de obligatoriedad en las políticas de RSC supondría su desnaturalización, pues, en el fondo, la RSC comienza allí donde acaban las exigencias de las normativas. En consecuencia, se entiende que el papel de los poderes públicos debe

circunscribirse a la difusión y promoción de la RSC.

La segunda corriente hace notar que, aun cuando el carácter voluntario de la RS es un elemento básico, las Administraciones públicas deben establecer un marco de referencia específico para potenciar y defender este nuevo concepto de empresa. La generalización de la RS se considera un asunto de Estado, que ha de preocupar y ocupar a las instancias públicas, siendo un objetivo importante de su política económica. Ahora bien, con frecuencia se apuesta porque las medidas normativas se circunscriban a ordenar las vertientes de transparencia y verificación externa e independiente, fundamentalmente.

Frente a esta dicotomía «voluntariedad-regulación» se sitúa la autorregulación, que constituye también una herramienta útil de gestión de la RSC. Puede plantearse en clave de empresa individual, en el marco del sector de actividad o de zonas territoriales e, incluso, en el ámbito de situaciones específicas compartidas. La autorregulación sectorial, promovida por las asociaciones empresariales que tienen un conocimiento concreto de sus miembros y de sus operaciones, puede reducir la necesidad de que actúe el legislador, atenuando las posibles distorsiones derivadas de la intervención de éste en los mercados.

Más en detalle, el Banco Mundial identifica cuatro posibles funciones de las Administraciones públicas en materia de RSC: obligar, facilitar, colaborar y promocionar.

En la vertiente de «obligar», las instancias gubernamentales pueden definir las pautas de la actuación empresarial dentro del marco legal. Por ejemplo, estableciendo estándares mínimos y control de

su cumplimiento, exigiendo transparencia y memorias de gestión o legislando en el ámbito laboral conforme a la RSC (igualdad de género, medidas de conciliación de vida laboral y personal, inserción de personas con discapacidad, y tantos otros aspectos).

El sector público también está en disposición de «facilitar», «colaborar» y «promocionar», de manera que se incentiven, posibiliten y difundan actuaciones y comportamientos socialmente responsables de las empresas. En este sentido, las instituciones públicas pueden estimular la implicación de actores clave en la agenda de la RSC de múltiples modos: animando a las empresas; aportando fondos para la investigación; poniendo en marcha campañas de concienciación ciudadana, de formación o de recopilación y diseminación de informaciones; promocionando y fomentando el consumo socialmente responsable; introduciendo fórmulas voluntarias de etiquetado de productos, bancos de buenas prácticas y guías para los sistemas de gestión o de *reporting* de las empresas; fomentando la convergencia y transparencia de prácticas e instrumentos de RSC; estableciendo un marco fiscal y de financiación favorable a la RSC; incluyendo en los pliegos públicos de compras y contrataciones elementos que primen la RSC; desarrollando los conocimientos para introducir efectivamente criterios de RSC en las empresas o vías de información para los diferentes actores sociales sobre la RSC; o promocionando los valores de ésta en la educación a todos los niveles.

Asimismo, los poderes públicos pueden fomentar medidas de autorregulación empresarial sectorial, impulsadas por las asociaciones empresariales sectoriales, promover acciones de sensibilización, for-

mación e intercambio de buenas prácticas para empresas, y facilitar el buen desarrollo del proceso de diálogo entre empresas y partes interesadas de la sociedad.

En el plano de la práctica, muchos gobiernos europeos han comenzado a poner en marcha políticas y actuaciones en relación con la RSC. En general, aunque con alguna significativa excepción, no han adoptado pautas de obligatoriedad. Más bien han apostado por animar, facilitar y dinamizar la aplicación de modelos y estrategias empresariales que favorezcan la RSC, el desarrollo de estándares y prácticas de información en la materia y la creación de espacios de diálogo y patrocinio («partenariado»). En este marco, las administraciones públicas desempeñan un papel fundamental, difícilmente sustituible. Además, dado el ámbito transnacional de actuación de bastantes empresas, cabe que existan vacíos legales o normativas laxas, que puede ser preciso cubrir a través de iniciativas multilaterales e internacionales de los diferentes gobiernos.

Por lo hasta aquí apuntado, no parece viable proponer la introducción de normativas detalladas y extensas de obligado cumplimiento en materia de RSC. Ahora bien, existen dos dimensiones específicas y cruciales del gobierno y RSC de las compañías que cabe regular desde nuevas perspectivas. Por una parte, la información de las empresas en el ámbito de la RSC, asegurando la calidad y verificación externa e independiente de las memorias de RSC publicadas con destino a las partes interesadas y a la sociedad en general. De otro lado, perfeccionar la legislación sobre sociedades mercantiles, aprovechando la ocasión para abrir dentro de la misma mayores posibilidades para el desarrollo de la RSC (Rodríguez, Melle y Sastre, 2007).

Además, en una Administración pública descentralizada como la española, parece lógico que se coordinen las políticas públicas de RSC en los diferentes planos de la Administración. Y, a la vez, se tenga presente la importante función que juegan las organizaciones intermediarias entre Gobiernos y empresas. Son instituciones de distinto tipo en cada país, pero que, en cualquier caso, generan materiales, fomentan espacios de encuentro, proporcionan oportunidades de verificación de las actuaciones empresariales y facilitan proyectos comunes, entre otros cometidos.

Dentro de las posibles actuaciones de los poderes públicos en materia de RSC, pero desde otro ángulo, cabe aludir al compromiso hacia ella por parte de las propias Administraciones públicas, en cuanto organizaciones que prestan servicios a la ciudadanía. Este es precisamente el objeto de este artículo que se centra en el análisis del desarrollo de actuaciones socialmente responsables por parte de las Administraciones públicas. El Estado debe liderar el impulso de pautas de conducta responsable en todas sus actividades económicas, empresas públicas y organismos públicos. La Administración pública, como actor económico, es susceptible de ser examinada como un empleador más, y tendrá que tener diseñadas sus propias políticas de transparencia y reporte, de relaciones laborales, de integración de minorías, de gestión de los fondos públicos (fundamentalmente, el fondo de reserva de la Seguridad Social). La estructura gubernamental interna de dicha responsabilidad social se puede instrumentar vía la creación de un consejo o comité de RSC en el pertinente nivel administrativo; o de una agencia interdepartamental para la coordinación técnica y el fomento y desarrollo de

las políticas de responsabilidad social en la Administración pública.

Después de esta breve introducción, este artículo se estructura en cinco apartados más que analizan, primero desde una perspectiva más teórica, los principios de responsabilidad social de las administraciones públicas, los grupos de interés relevantes en la Administración pública y el nuevo enfoque del proceso de toma de decisiones. Pasar después a exponer las iniciativas concretas más importantes desarrolladas por las Administraciones públicas en materia de RS, y concluye con las perspectivas de futuro que ofrece la responsabilidad social en las administraciones públicas.

2. RESPONSABILIDAD SOCIAL DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

Las Administraciones públicas, cada vez en mayor medida, integran los principios de responsabilidad en sus propios sistemas de gestión y en las relaciones con terceros, con el fin de proteger, entre otros, los derechos de los consumidores, no permitir las agresiones a los derechos humanos, alcanzar la máxima observancia de estándares laborales dignos y no discriminatorios, respetar el medio ambiente y erradicar cualquier tipo de corrupción, así como cualquier otro aspecto en el que se identifique una desprotección de los derechos básicos.

Las Administraciones públicas deben integrar los enfoques de RSC y de los principios del desarrollo sostenible en los sistemas de gestión de lo público, impulsando dentro del Estado, en todas sus actividades económicas, empresas públicas y organismos públicos, y en las relaciones con terceros, las mismas pautas de conducta

responsable. En este sentido, en el caso de aprovisionamientos públicos, implica, por ejemplo, la exigencia de determinados requisitos en términos de RSC a aquellas empresas que aspiren a contratar con la Administración.

Asimismo, las Administraciones tratan de combinar los acuerdos, tanto en el marco del diálogo social como en el desarrollo de consensos de bases más amplias que implican a otros actores sociales, con nuevas obligaciones normativas y medidas legislativas de regulación de la actividad económica. Así, en España y de acuerdo con la legislación comunitaria en materia de contratación pública, en la futura ley de contratos del Sector Público se han recogido cláusulas de naturaleza social y ambiental, como la creación de empleo, la contratación de personas con especiales dificultades de inserción laboral o los compromisos medioambientales de las empresas adjudicatarias. La Ley Orgánica para la igualdad efectiva de mujeres y hombres recoge también políticas de estímulo e incentivos junto con nuevas obligaciones como la necesidad de incorporar en los convenios colectivos la negociación de Planes de Igualdad. Asimismo, la Administración pública debe ser ejemplarizante en sus actuaciones para con sus empleados, integrando a personas con discapacidad e incorporando planes de igualdad.

La aplicación de principios de RSC a las Administraciones públicas implica la implantación de mecanismos de buen gobierno corporativo «global»; esto es, con una perspectiva integradora de las distintas partes interesadas. En primer término es preciso perfilar la debatida cuestión de identificar a los grupos de interés, para en un segundo lugar, apuntar los diversos mecanismos existentes para articular un go-

bierno *stakeholder* en las administraciones públicas.

Según el cuarto de los *Principios de gobierno corporativo* enunciados por la OCDE, en su versión última del año 2004, «El marco del gobierno corporativo debe reconocer los derechos de los grupos de interés establecidos legalmente o acordados mutuamente y promover activamente la cooperación entre las empresas y dichos grupos para la creación de riqueza, puestos de trabajo y la sostenibilidad de empresas financieramente sanas».

Adaptando a la Administración pública los criterios de dirección *stakeholder* que señala Bowie (1998): 1) La Administración pública debe considerar los intereses de todos los *stakeholders* afectados en cualquier decisión que adopte; 2) esta consideración implica obtener contribuciones (*inputs*) de todos los *stakeholders* afectados; 3) no debe darse el caso de que los intereses de un solo *stakeholder* tengan prioridad en todas las decisiones; 4) cada Administración pública debe establecer procedimientos diseñados para garantizar que las relaciones entre los *stakeholders* sean gobernadas mediante reglas justas, establecidas de acuerdo con los tres criterios precedentes y respaldadas por todos los *stakeholders*.

Un buen gobierno «global» de la Administración pública incluye las características básicas del buen gobierno de la Administración, que se resumen en disciplina, transparencia, independencia, rendición de cuentas, sentido del deber e imparcialidad. Pero a todo ello añade la responsabilidad social (*King Committee on Corporate Governance*, 2002) cuyos principios generales aplicables a la Administración pública son los siguientes:

- Que la organización de la propia institución incorpore la responsabilidad social*, esto es, en sus políticas de gestión, criterios de remuneración y sistemas o procedimientos, involucrando a las partes interesadas relevantes y consiguiendo el compromiso de los puestos directivos.
- Que se lleve a cabo una identificación objetiva de las partes interesadas*, distinguiendo entre partícipes primarios y complementarios; todos ellos con derechos, pero también con responsabilidades.
- Que la organización, dirección y gestión sean participativas*. Se deben usar mecanismos que faciliten de manera continua e institucionalizada la participación y el diálogo con los *stakeholders*.
- Transparencia y rendición de cuentas*. Los partícipes deben tener acceso periódico a la información relevante, con garantía de fiabilidad y en el momento oportuno sobre la base de la transparencia y la verificación externa e independiente. A través del control parlamentario es posible llevar a cabo una evaluación de la responsabilidad social de las administraciones públicas.
- Compromiso ético, respeto hacia la diversidad e igualdad de oportunidades*. Como complemento a los principios de buen gobierno corporativo asumidos, las administraciones públicas deben dotarse de códigos éticos generales, en los cuales, además de las reglas habituales sobre respeto a los derechos humanos y comportamiento honrado e íntegro, se aprecie de modo específico el valor de la diversidad—en todas sus vertientes—y

se garantice la libertad de los diferentes *stakeholders* para comunicar sus informaciones acerca de eventuales prácticas ilegales o contrarias a la ética, incluso a través de los órganos de representación en los que participen y sin ver por ello comprometidos sus derechos.

- Adopción de códigos formales de responsabilidad social*, que incluyen criterios para establecer políticas al respecto, articulan el diálogo con los *stakeholders* y elaboran, difunden y verifican las informaciones pertinentes, desarrollando así los principios generales señalados.

3. **LOS GRUPOS DE INTERÉS RELEVANTES EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

Los partícipes, grupos de interés, partes interesadas o *stakeholders* de la Administración Pública son los grupos sociales e individuos *afectados* de una u otra forma por la existencia y acciones de la Administración, con un *interés legítimo*, directo o indirecto, por la marcha de ésta, que influyen a su vez en la consecución de los objetivos marcados.

Pueden distinguirse dos niveles básicos de *stakeholders* que, para el caso específico de las Administraciones públicas, se concretan en:

- Partícipes primarios, contractuales o directos*, que asumen riesgos no diversificables y determinan estratégicamente el grado de eficiencia y eficacia de las políticas públicas. Se distingue entre *internos* (los altos cargos políticos —que en este caso asumen el

rol de los accionistas o propietarios— y los empleados públicos, incluyendo directivos y no directivos) y *externos* (ciudadanos —son los «clientes» para la Administración pública—, proveedores, acreedores financieros, y otras administraciones públicas locales o territoriales cuando se desarrollan convenios para llevar a cabo actuaciones conjuntas).

—*Partícipes complementarios, contextuales o indirectos*, ya estén afectados por efectos externos positivos o negativos, sin una previa inversión voluntaria directa (sociedad y público en general, generaciones futuras...), o ya sean instituciones o grupos que intentan influir y condicionar las actuaciones de la Administración (agentes e interlocutores sociales, agentes económicos y empresariales, organizaciones no gubernamentales, medios de comunicación...).

Los *stakeholders* relevantes pueden variar en función de cada Administración. También pueden ir cambiando a lo largo del tiempo en una misma Administración pública, pues la identificación y la importancia de esos partícipes vienen determinadas por variables como la justificación, la factibilidad, la legitimidad y la urgencia de sus demandas (Boatright, 1999; Mitchell *et al.*, 1997). Es responsabilidad de los órganos de gobierno de la Administración identificarlos adecuadamente en cada momento.

De hecho, según Donaldson y Preston (1995) no resulta conveniente tratar a todos los *stakeholders* por igual, ya que se deben sopesar sus respectivas contribuciones, costes y riesgos. Asimismo, no necesariamente todos ellos deben es-

tar igualmente involucrados en el conjunto de procesos y decisiones. Lo relevante es delimitar bien las facultades y las responsabilidades, de modo que cada partícipe cuente con información, incentivos, poder y capacidad para actuar. Como regla general, un *stakeholder* tiene menor necesidad de «voz» a medida que se reduce su coste de «salida» de la relación. Precisamente, es el mantenimiento y protección de su «inversión específica» o el problema de los efectos externos lo que justifica que deba escuchársele.

Por tanto, en la orientación pluralista cabe elegir dentro de una extensa red o «cartera» de mecanismos de gobierno, complementarios entre sí, que deben intentar extenderse a los proveedores, contratistas, ciudadanos y empleados. De estos principios generales y buenas prácticas en materia de RSC, cabe citar:

- Presencia directa o indirecta en los comités y órganos de dirección y gobierno de las Administraciones públicas.
- Posibilidad de veto a través de la presencia en algún comité de supervisión y control.
- Organización de paneles, foros, asambleas u otros canales análogos —en su caso, electrónicos o virtuales— para aplicar procedimientos de información y consulta.
- Encuestas periódicas para cada Administración pública y en comparación con otras organizaciones similares.
- Asignación de derechos residuales sobre los resultados alcanzados, mediante retribuciones en función de la eficiencia y resultados de las actuaciones.

- Recepción de garantías de calidad y certificados de sostenibilidad medioambiental.
- Alianzas, proyectos e iniciativas *multi-stakeholder*.

Es posible dar protagonismo a todos los partícipes construyendo redes de intereses y aplicando estrategias de colaboración, reforzando la supervisión mutua (de cada *stakeholder* sobre las actuaciones de los demás) como solución típica ante los problemas de interdependencia e incertidumbre.

Una estructura de gobierno de las Administraciones públicas que anima la «voz» y la participación, no sólo facilita la «internalización» de los efectos externos sobre los diversos partícipes. También multiplica la transferencia mutua de mejor y más abundante información entre la Administración pública y los grupos de los que depende. Se articula una especie de «cámara de compensación» de las informaciones, donde éstas se reúnen, comparten, analizan y difunden. Ello favorece la adopción de decisiones, el control, la mejora de los resultados de las actuaciones de la Administración y, en definitiva, la eficiencia dinámica del sistema de gobierno aplicado.

Los diferentes mecanismos de gobierno para la Administración pública pluralista pueden agruparse en diversos niveles posibles de compromiso entre aquélla y sus partes interesadas, que se concretan de menor a mayor nivel del compromiso asumido en los siguientes:

1. Permanecer pasivo: No hay meta ni relación con los *stakeholders*. No hay comunicación activa. Las inquietudes de los *stakeholders* se plantean a través de protestas, cartas, o Internet.

2. Hacer un seguimiento de las opiniones de los *stakeholders*. La comunicación es unilateral de los *stakeholders* hacia la Administración pública. Existe un seguimiento en los medios y en Internet, así como informes de otros *stakeholders*.
3. Informar o educar a los *stakeholders*. La comunicación es también unilateral, pero en este caso va de la Administración pública a los *stakeholders* a través de boletines, cartas, folletos, informes, sitios en Internet, discursos, conferencias, presentaciones públicas, comunicados y conferencias de prensa y publicidad en los medios. La relación con los *stakeholders* puede ser a corto o largo plazo («*Le mantendremos informado*»).
4. Realizar transacciones, esto es trabajar juntos en una relación contractual entre la Administración pública y los *stakeholders*. La comunicación es bilateral, aunque limitada, establecida y controlada según las condiciones del contrato.
5. Consultar para obtener información y opiniones de los *stakeholders* para fundamentar las decisiones internas de la Administración pública. La comunicación es bilateral, aunque limitada porque la Administración pregunta y los *stakeholders* responden a través de encuestas, reuniones personales y públicas, talleres, foros de asesoramiento, foros online, sondeos de opinión, en una relación que puede ser a corto o largo plazo («*Les mantendremos informados, escucharemos sus inquietudes, consideraremos sus opiniones y explicaremos nuestras decisiones*»).

6. Participar y trabajar directamente con los *stakeholders* para asegurar la comprensión y consideración de sus inquietudes en los procesos de toma de decisiones. La comunicación es bilateral o multilateral entre la Administración pública y los *stakeholders* a través de foros de múltiples *stakeholders*, paneles de asesoramiento, procesos de creación de consenso y procesos participativos de toma de decisiones. El aprendizaje es bilateral, las relaciones pueden ser puntuales o a largo plazo y los *stakeholders* actúan de forma individual.
7. Asociarse o convocar a una red de *stakeholders* para desarrollar consensos y planes de acción conjuntos. La comunicación es bilateral o multilateral entre la Administración pública y los *stakeholders*. El aprendizaje y la toma de decisiones son bilaterales. Los *stakeholders* actúan de forma conjunta y la relación entre la Administración y los *stakeholders* es a largo plazo, a través de proyectos conjuntos e iniciativas voluntarias de dos o más *stakeholders*.
8. Delegar las decisiones sobre un tema determinado a los *stakeholders*. Implica nuevas formas organizacionales de rendición de cuentas, en las que los *stakeholders* tienen un rol formal en el gobierno de la institución o las decisiones se les delegan. La relación entre la Administración pública y los *stakeholders* es a largo plazo.

En la práctica, las Administraciones públicas han ido pasando por las distintas etapas o niveles señalados anteriormente.

Cada vez en mayor medida prestan particular atención al seguimiento de las opiniones de los ciudadanos y resto de *stakeholders*, la organización de paneles, foros y asambleas, la realización de encuestas, o el logro de certificados de sostenibilidad.

Asimismo, en la actualidad se percibe por parte de determinadas Administraciones públicas españolas un intento de avanzar hacia una mayor comprensión y consideración de las inquietudes de los *stakeholders* en los procesos de toma de decisiones. Se tiende también hacia una comunicación bilateral o multilateral entre la Administración pública y los *stakeholders* a través de foros de múltiples *stakeholders*, paneles de asesoramiento, procesos de creación de consenso y procesos participativos de toma de decisiones.

4. NUEVO ENFOQUE DEL PROCESO DE TOMA DE DECISIONES

La incorporación de la RS en las administraciones públicas implica tener en cuenta a los ciudadanos y a los demás *stakeholders* en la organización, lo cual requiere cambios en los procesos de toma de decisiones. Tradicionalmente, en dichos procesos la Administración toma unilateralmente las decisiones que posteriormente se comunican a los *stakeholders*. Sin embargo, el cada vez más importante buen gobierno «global» de la Administración pública implica un papel más activo de los *stakeholders* en la toma de decisiones públicas. Esto supone un cambio fundamental en la cultura de las administraciones públicas.

En muchas ocasiones, la presión por involucrar a los *stakeholders* en los procesos de decisiones públicas surge, no tan-

to del debate sobre los principios éticos de legitimidad democrática, sino de la crisis de confianza en los Gobiernos por los casos de corrupción. La incorporación de los *stakeholders* al proceso de decisiones se presenta entonces como una forma de mejorar la relación entre la Administración pública y el público en general.

Frecuentemente, el primer paso consiste en aumentar la transparencia, proporcionando a los ciudadanos un mayor acceso a la información sobre las decisiones públicas. Asimismo, también se suele poner énfasis en mejorar la calidad de los servicios públicos incluyendo una mayor audiencia para los usuarios. En este sentido algunas medidas pueden concretarse en el desarrollo de oficinas de relaciones públicas en cada Administración para facilitar información y recogida de quejas, y en el uso de encuestas que permitan medir el grado de satisfacción de los usuarios para evaluar las percepciones de los ciudadanos sobre la calidad de los servicios.

Estos nuevos procesos de toma de decisión derivados de la incorporación de RS en la Administración pública, se introducen también para reducir los potenciales conflictos que se generan en aquellas decisiones que pueden tener un impacto significativo sobre la mayoría de los grupos de interés. De ahí que sea cada vez más frecuente que numerosas leyes, tanto estatales como autonómicas, introduzcan el requerimiento de consultar a los *stakeholders* relevantes en planificación urbana y en iniciativas de desarrollo local. Las iniciativas de implicación y participación de los *stakeholders* se usan también para gestionar potenciales áreas de conflictos relacionados con proyectos de desarrollo polémico, especialmente relacionados con medioambiente y asuntos de

seguridad y salud pública. Estas iniciativas suponen un cambio evolutivo de los procesos tradicionales de toma de decisiones, que aparece representado en el gráfico n.º 1, hacia un modelo inclusivo de toma de decisiones (representado en el gráfico n.º 2).

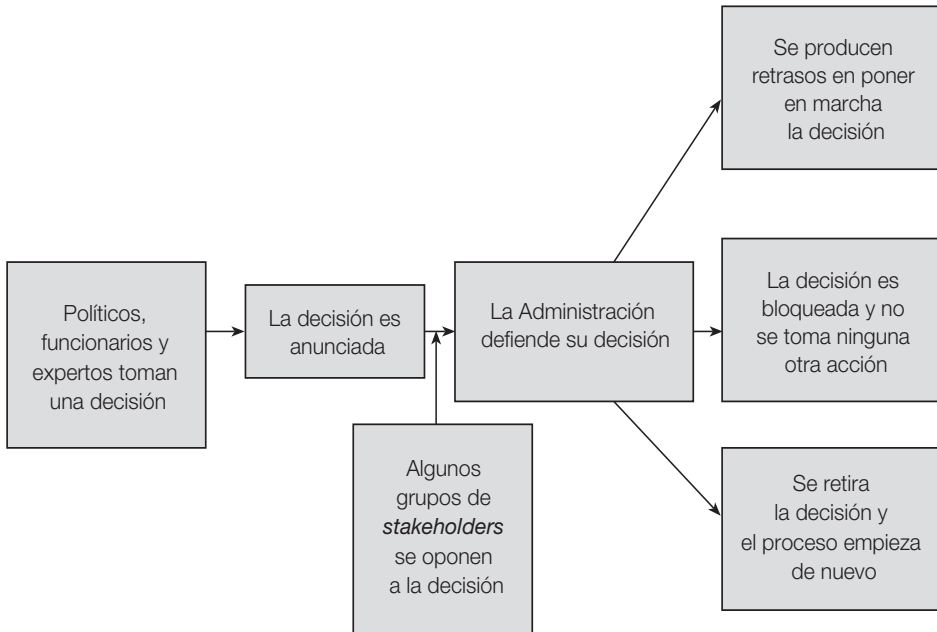
Generalmente, las legislaciones empiezan a otorgar poder a los grupos públicos pero no obligan a incorporar a los *stakeholders* en el proceso de toma de decisiones. Con frecuencia, la aplicación del modelo inclusivo es voluntaria, de ahí que exista una gran diversidad entre las diversas administraciones y las diferentes Comunidades Autónomas, respecto al uso y la calidad de integración y participación. La legislación, por tanto, no ha sido efectiva para promover el cambio cultural hacia la aplicación del diálogo y a compartir el poder entre las instituciones públicas y los *stakeholders*.

La OCDE, por su parte, define tres niveles de participación de los *stakeholders* en las políticas y actuaciones desarrolladas por las administraciones públicas:

1. Informar o comunicar a los grupos de interés afectados.
2. Consultar a los grupos de interés mencionados, con la finalidad de buscar retroalimentación, opiniones y sugerencias.
3. Implicar a tales grupos de interés, colaborando y decidiendo juntos.

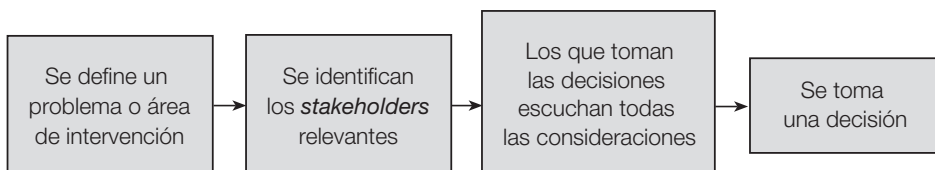
La experiencia española está sobre todo concentrada en los dos primeros niveles. La implicación real de los *stakeholders* en los procesos de toma de decisiones es todavía muy poco frecuente, aunque se perciben avances sustanciales en ese ámbito durante los últimos años.

Gráfico n.º 1

Modelo tradicional de toma de decisión

Fuente: Elaboración propia.

Gráfico n.º 2

Modelo inclusivo de toma de decisión

Fuente: Elaboración propia.

5. ALGUNAS INICIATIVAS DESARROLLADAS POR LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS EN MATERIA DE RESPONSABILIDAD SOCIAL

En España, durante los últimos años, se han desarrollado diversas actuaciones que integran los enfoques de RSC y de los principios del desarrollo sostenible en los sistemas de gestión de lo público. En el ámbito de las relaciones de la Administración pública con los empleados públicos y los altos cargos, destaca el Estatuto Básico del Empleado Público, que establece los derechos y deberes de todos los empleados públicos, entre los que se incluye el derecho a la negociación colectiva y un sistema de retribuciones ligado a la evaluación objetiva del desempeño del puesto de trabajo, con el fin último de lograr una Administración de calidad centrada en el servicio a los ciudadanos. El Código para el Buen Gobierno, que recoge los principios éticos y de conducta que rigen las actuaciones de los altos cargos en el desempeño de su función, la Ley de regulación del conflicto de intereses de los altos cargos y el código de comportamiento ético de los empleados públicos fomentan la vocación de servicio público como un valor esencial en la actuación de los empleados de la Administración, que ha de basarse en los siguientes principios: eficacia, austeridad, imparcialidad, dedicación, primacía del interés público, y transparencia.

También en el ámbito de las relaciones con los empleados públicos, se han desarrollado planes de actuación dirigidos a lograr la igualdad entre hombres y mujeres, con el establecimiento de comités de selección de personal paritarios, y con medidas que facilitan la conciliación de la vida

familiar y laboral, como la flexibilización de los horarios de trabajo, permisos, excedencias, fórmulas de adaptación del teletrabajo a la Administración y protección de las empleadas públicas víctimas de violencia de género, entre otras medidas. Para evitar la exclusión social de las personas con discapacidad, la Administración pública hace efectiva la reserva legal del 5% de empleo público a personas con discapacidad, favoreciendo así su plena integración y un sector público sin barreras.

Respecto a las relaciones con los proveedores, la nueva legislación que regula los contratos de las administraciones públicas y el resto de entes del sector público se aplica en todos los contratos, independientemente de su modalidad (de obras, de concesión de obra pública, de gestión de servicios públicos, de suministro, de servicios, de colaboración entre el sector público y el sector privado, mixtos, otros vinculados al giro o tráfico de la administración contratante, privados). Esta Ley transpone la Directiva 2004/18/CE de contratos del sector público sobre procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de obras, suministros y servicios; y además de promover la transparencia en la contratación pública, introduce criterios sociales, de paridad y medioambientales en dicha contratación. De esta forma, a través del aprovisionamiento público se promueve el empleo de personas con especiales dificultades de inserción en el mercado laboral, se eliminan las desigualdades entre el hombre y la mujer, se facilita la formación en el centro de trabajo y se da cumplimiento a determinadas condiciones de carácter medioambiental.

En relación con la implicación de los ciudadanos y la sociedad, las Administraciones públicas, en sus niveles local, regional

y estatal, han puesto en marcha iniciativas participativas, facilitando la intervención de los ciudadanos en la toma de decisiones sobre los asuntos públicos. Así, destacan las cartas de derechos de los ciudadanos, los presupuestos participativos, la creación de la Agencia de Evaluación de los Servicios y Políticas Públicas y la adopción de la Agenda 21 de las Naciones Unidas.

El compromiso de las administraciones públicas locales ante los ciudadanos para fomentar la participación democrática y la transparencia en los asuntos públicos locales, ha dado lugar a la constitución de las cartas de derechos de los ciudadanos, de acuerdo con el ordenamiento constitucional (artículo 23 de la Constitución Española) y conforme a los principios que inspiren la Carta Europea de Salvaguarda de los Derechos Humanos a las ciudades (Saint Denis, 2000). Una Carta de derechos ciudadanos es un conjunto de instrumentos (normas jurídicas, proyectos, programas, planes de actuación), dirigidos a favorecer el ejercicio de los derechos ciudadanos para la participación (que incluye además del derecho a la participación, el de información, reunión y asociación, así como el sistema de garantías para su ejercicio).

Estas Cartas surgen para facilitar la participación ciudadana, arbitrar instrumentos de carácter organizativo, interno, para poner la Administración al servicio de los derechos ciudadanos y establecer sistemas de garantía y protección de los mismos. La creación de estas Cartas no debe realizarse en un único acto, sino de construcción gradual permitiendo una mayor intervención social y una mejor adecuación a las necesidades y a los cambios. Incorporan un reglamento de participación ciudadana, que incluye la forma de organización (Sistemas de Información, Atención y Comu-

nicación, la Oficina de Atención Ciudadana, los medios de comunicación locales, la página Web municipal y el correo electrónico ciudadano, y la guía de trámites); el sistema de defensa y protección de los derechos ciudadanos; los órganos de participación (consejo de ciudad, consejos territoriales, los consejos sectoriales, consejo de niños y niñas, consejo de equipamiento, Comisiones específicas); y los derechos de los ciudadanos, entre los que destacan los derechos a la participación, a la información, a hacer peticiones o solicitudes al gobierno, de audiencia, a la iniciativa ciudadana, a presentar quejas, reclamaciones y sugerencias, de intervención en las sesiones públicas municipales, a la consulta popular o referéndum, a una política municipal de fomento de las asociaciones, al acceso y utilización de las tecnologías de la información y comunicación, de reunión, y la promoción efectiva de los derechos de participación.

Además del Reglamento, las Cartas de derechos de los ciudadanos incorporan planes de información y comunicación, de promoción del asociacionismo, de usos de los equipamientos municipales, para la mejora de la convivencia o el civismo, reglamentos de funcionamiento de los órganos territoriales y de los órganos sectoriales, procedimiento de elección/selección de los representantes del consejo de ciudad, y sistema de defensa de los derechos ciudadanos. Finalmente, obvio es decir que para la elaboración de las Cartas deben utilizarse métodos participativos.

El cuadro n.º 1 resume las diversas fórmulas de participación ciudadana que se han desarrollado en los gobiernos locales durante la última década (Gomà y Font, 2001). Para establecer esta tipología se toman en consideración dos criterios: la base

Cuadro n.º 1

Tipología de fórmulas participativas

	Base asociativa		Base mixta	Base personal	
	Sectorial	Territorial		Intensiva	Extensiva
En el diagnóstico	Fóruns y mesas sectoriales	Consejos consultivos de barrio, distrito, ciudad	Planes estratégicos Procesos participativos temáticos (Agenda 21, Planes educativos de ciudad, etc.)	Fóruns temáticos Círculos de estudio Conferencias de consenso	Asambleas Audiencias Teledemocracia
En las decisiones	Consejos, comisiones y ponencias sectoriales	Consejos municipales de barrio o distrito Planes integrales	Consejos territoriales mixtos Jurados ciudadanos mixtos	Presupuesto participativo Jurados ciudadanos Paneles ciudadanos Encuestas deliberativas	Referéndum Consultas populares Teledemocracia
En la gestión	Gestión asociativa de servicios	Gestión asociativa de centros cívicos	Gestión compartida de servicios	Gestión por voluntariado de servicios o programas municipales	Coproducción personalizada de servicios

Fuente: Gomà y Font (2001: 70).

de la participación y la fase del proceso de actuación pública sobre la que se proyecta la experiencia participativa:

—Respecto de la base de la participación, se distingue entre una base asociativa (cuando se canaliza a través de grupos organizados de ciudadanos),

una base personal (cuando los ciudadanos pueden participar a nivel individual) y una base mixta (cuando se combinan las dos anteriores). Por otro lado, la participación de base asociativa puede dividirse entre aquella que responde a una lógica sectorial y aquella que atiende a una lógica territorial;

mientras que la participación de base personal puede ser intensiva (cuando exige a un grupo de ciudadanos una fuerte dedicación al proceso participativo) o extensiva (cuando involucra a un amplio número de personas pero sin exigir una participación intensa).

- En cuando al segundo criterio, se diferencia entre aquella participación que se dirige al diagnóstico de los problemas y a la formación de la agenda local, aquella que se ocupa de incidir en las decisiones y en la formulación de políticas, y aquella que se concentra en la gestión de los equipamientos y los servicios.

Los instrumentos de participación ciudadana municipal utilizados con mayor frecuencia en el caso español son, en primer lugar, los de base asociativa tradicional y, en segundo lugar, las experiencias mixtas que se han popularizado a través de la introducción de planteamientos estratégicos y de mecanismos como las Agendas Locales 21. La participación de base personal tiene una presencia limitada y de carácter experimental. A finales de los años ochenta un 70% de los ayuntamientos españoles de más de 100.000 habitantes ya habían dado un primer paso con la redacción de sus Reglamentos de Participación Ciudadana. En la actualidad, algo más del 65% de los municipios han organizado sus consejos desde una perspectiva estrictamente sectorial y, en consecuencia, no han abordado el diseño de sus estructuras participativas desde un planteamiento global de democracia local de consejos. Si bien, más de un 67% de los ayuntamientos hacen un uso intensivo de la cogestión o la gestión concertada de servicios municipales (Brugué y Jarque, 2002). En definitiva, se detecta cierta concentración de la partici-

pación en la fase de la gestión de programas y servicios municipales, mientras que la capacidad de los ciudadanos para incidir en el diseño de las políticas es escasa. En el conjunto de España, alrededor del 35% de los municipios con más de 100.000 habitantes han iniciado procesos de planificación estratégica. Cataluña ha jugado un papel impulsor en este terreno y, en consecuencia, cuenta con unos porcentajes superiores de presencia de este tipo de instrumentos que se sitúan en torno al 60% (Castañer *et al.*, 1999).

Asimismo, además de la participación ciudadana, para las Administraciones públicas resulta en la actualidad objetivo prioritario que su gestión sea eficaz y eficiente, y que esté enfocada al logro de resultados que han de medirse y auditarse en todo momento, en aras a cubrir principalmente los intereses de los ciudadanos. Precisamente, en España entre los principios del Código de Buen Gobierno, no sólo se asegura la transparencia y la austeridad, sino que se garantiza la atención continua a las demandas de la sociedad y se fomenta la participación de los ciudadanos en la gestión de lo público. La creación de una Agencia Estatal de Evaluación de la calidad de los servicios y las políticas públicas pretende la implantación de sistemas de información y evaluación y rendición de cuentas, a través del diseño de indicadores, evaluación de objetivos o programas de seguimiento.

España se ha insertado plenamente en la corriente evaluadora de lo público que prima en los países de su entorno y en los principales organismos supranacionales (con el referente inmediato de la UE). Una corriente que ha venido desarrollándose en dos ámbitos distintos: el de la exigencia ciudadana, y el de la necesidad política de gestión

de calidad de los servicios públicos en un marco de transparencia y ética institucional. Una Administración pública moderna y eficiente debe apostar por la calidad de los servicios públicos que presta y por la mejora de la capacidad de gestión del Estado para potenciar su función reguladora y dinamizadora. Sin embargo, según el último informe de competitividad mundial del IMD referido al año 2006, España figura todavía entre los países desarrollados en los que sus Administraciones públicas son menos transparentes (gráfico n.º 3), sus servicios públicos son menos independientes del poder político (gráfico n.º 4), la contratación en el sector público no está suficientemente abierta a ofertas del exterior (gráfico n.º 5) y mantienen aún puestos intermedios en el ranking de sobornos y corrupción en sus administraciones públicas (gráfico n.º 6).

La «voz» y la satisfacción de los ciudadanos constituyen los pilares de la eficiencia de los servicios públicos (Costas Comesaña, 2007). Es posible identificar tres tipos de mecanismos a utilizar para ajustar la calidad de los servicios a las preferencias de los consumidores: 1) Mecanismos de mercado («salida» o «elegibilidad» de los consumidores) a través de la competencia entre proveedores; 2) Mecanismos de «voz» y autorregulación de la calidad del servicio por parte de las propias empresas proveedoras; y 3) Regulación pública de estándares de calidad del servicio. El diseño e institucionalización de mecanismos de voz permiten a los ciudadanos hacer llegar a las administraciones sus preferencias y valoraciones sobre la calidad de los servicios que ofrecen; y a las administraciones disponer de mecanismos que informen de sus compromisos de calidad con sus usuarios. Le Grand (2003) recomienda que las políticas públicas aumenten el poder de

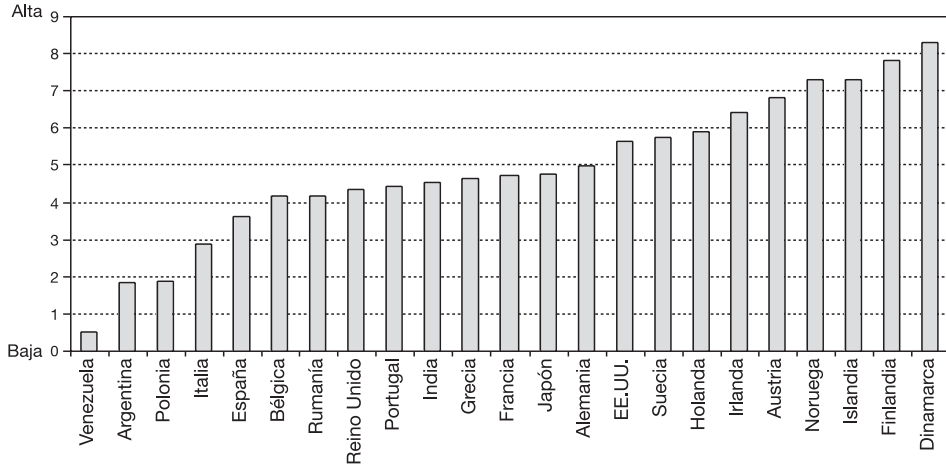
los clientes sobre los proveedores a través de diversos tipos de voz institucionalizada.

Sin embargo, en perspectiva internacional comparada, los servicios de atención al cliente de las administraciones públicas españolas figuran aún entre los peor valorados por los ciudadanos (Accenture, 2007). Como muestra el gráfico n.º 7, España se sitúa en el puesto decimonoveno de una lista de 22 países, sólo por delante de Brasil, Polonia o Sudáfrica. Los españoles siguen opinando que no están suficientemente informados sobre los servicios que prestan las administraciones públicas del país.

El compromiso de las Administraciones públicas con la sociedad y el desarrollo sostenible está internacionalmente muy aceptado (*World Comisión of Environment and Development* —WCED—, 1987). Sin embargo, y a pesar de su relevancia, su implantación real está todavía en fase muy incipiente. La adopción de la Agenda 21 de las Naciones Unidas por las administraciones públicas supone un paso crucial hacia una auténtica aplicación de la filosofía del desarrollo sostenible. La Agenda 21 es un plan de trabajo de ámbito mundial que propone una serie de políticas sobre áreas relacionadas con el desarrollo sostenible (Naciones Unidas, 1992) que fue adoptado en la Cumbre de la Tierra (Río de Janeiro —Brasil—, 1992). Este plan de acción, suscrito por numerosos países, pretende transformar el modelo de desarrollo actual en un nuevo modelo que satisfaga las necesidades de las generaciones actuales sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras, esto es, en un modelo de desarrollo sostenible —duradero en el tiempo, eficiente y racional en el uso de los recursos y equitativo en los beneficios—; mediante nuevas formas de implicación y cooperación entre las Administraciones públicas (Pellizzoni, 2001),

Gráfico n.º 3

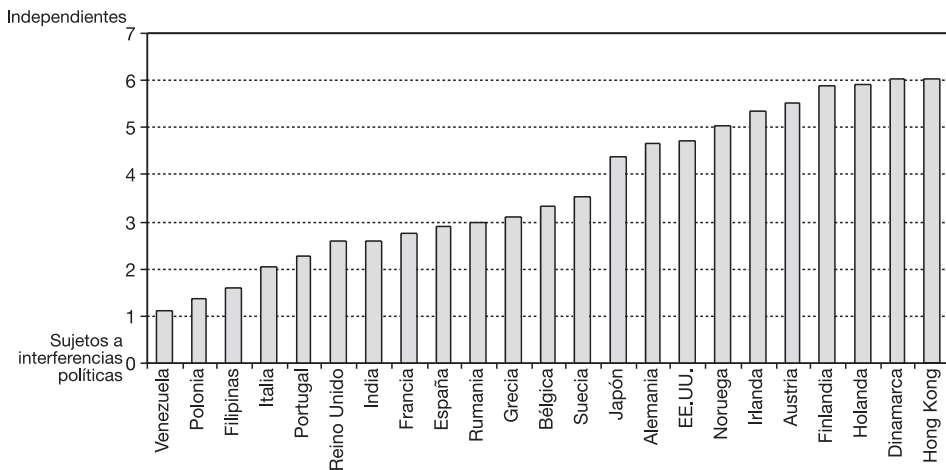
Transparencia de las Administraciones públicas



Fuente: IMD World Competitiveness Yearbook 2006.

Gráfico n.º 4

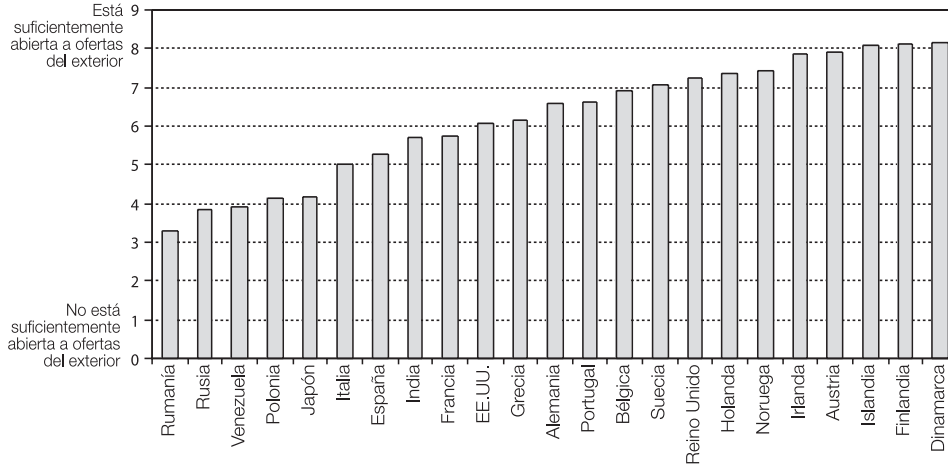
Independencia política de los servicios públicos



Fuente: IMD World Competitiveness Yearbook 2006.

Gráfico n.º 5

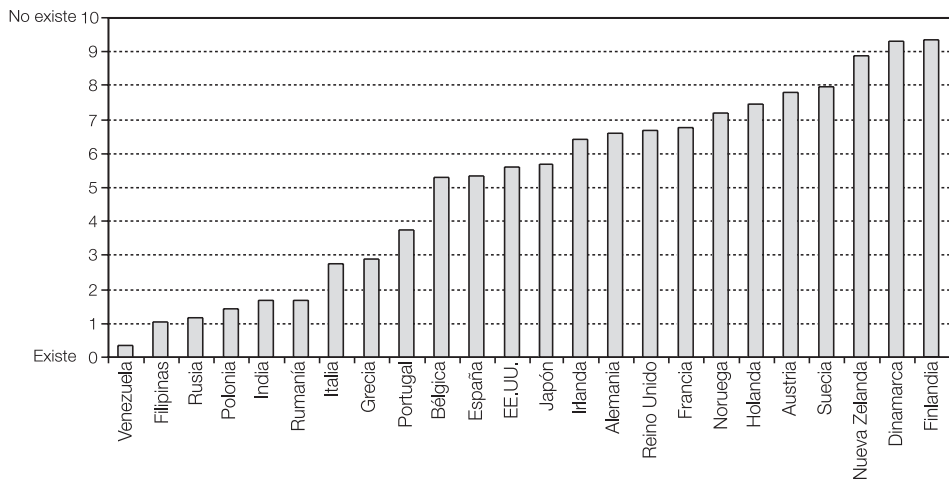
Apertura al exterior de la contratación en el sector público



Fuente: IMD World Competitiveness Yearbook 2006.

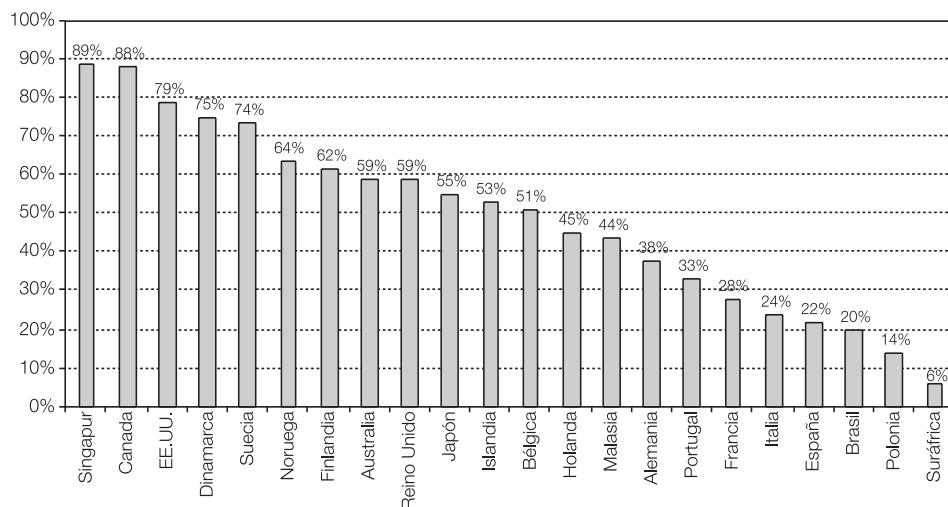
Gráfico n.º 6

Soborno y corrupción en las Administraciones públicas



Fuente: IMD World Competitiveness Yearbook 2006.

Gráfico n.º 7

Ranking de madurez del servicio al cliente 2007

Fuente: Accenture (2007). *Leadership in Customer Service: Delivering on the Promise*.

persiguiendo mejoras en la calidad de vida (Meister y Japp, 1998).

Sin embargo, la Agenda 21 no se ha incorporado a las estrategias y planes de acción de muchas Administraciones públicas hasta finales de los años noventa y principios del 2000, y en muchas de ellas todavía existen diferencias entre la planificación y la implantación efectiva de las acciones contempladas en los planes. Dalal-Clayton y Bass (2000) identifican cinco problemas básicos en los planes de la Agenda 21 adoptados por las Administraciones públicas: 1) predominio del foco medioambiental sobre aspectos sociales y económicos, 2) el aspecto burocrático está más preparado para el diseño de los planes que para emprender activamente los procesos, 3) ignorancia sobre las necesidades futuras,

4) escasa participación de los *stakeholders* y, en consecuencia, 5) poca conexión con los problemas reales. Asimismo, además de priorizar la puesta en marcha, es preciso tener en cuenta las singularidades que existen en cada territorio y crear los instrumentos necesarios para cada finalidad. La Agenda 21 reconoce la relevancia del factor geográfico y de ahí surgen las Agendas Locales 21¹, ya que las administraciones

¹ Entre los objetivos más importantes de la Agenda 21 Local destacan: proteger espacios libres y biodiversidad; defender espacio público de calidad; mejorar la movilidad; conseguir niveles óptimos de calidad ambiental; preservar los recursos naturales y promover el uso de renovables; reducir la producción de residuos y fomentar la reutilización y el reciclaje; incrementar la cohesión social, potenciar la actividad económica orientada hacia un desarrollo sostenible; progresar en la cultura de la sostenibilidad mediante educación y comunicación; y promover la cooperación internacional.

públicas de ámbito local emergen como el nivel de gobierno más adecuado para poner en práctica estas acciones, no sólo por su proximidad a los ciudadanos, sino por la capacidad de los directivos públicos y políticos para adaptar sus organizaciones a las nuevas tendencias de gestión y a las nuevas demandas sociales (Krueger y Agyeman, 2005).

En la actualidad, más de 5.000 ciudades de todo el mundo están elaborando sus Agendas Locales 21, mediante mecanismos de participación de la comunidad local, a fin de establecer objetivos compartidos para contribuir localmente al desarrollo sostenible de la sociedad planetaria, reconociendo la responsabilidad de las Administraciones públicas locales, especialmente del mundo occidental, en la actual situación (por concentración demográfica; por consumos de bienes, servicios, energía y territorio). Sin embargo, subsisten dificultades en su implantación real (Echebarria *et al.*, 2004; Houghton, 2005), derivadas de la dimensión requerida para proporcionar los recursos económicos, humanos y de conocimiento requeridos para desarrollar el proceso. De ahí la necesidad de desarrollar Agendas 21 Regionales como instrumentos complementarios a poner en marcha por las administraciones públicas de ámbito regional. Estas Agendas 21 Regionales deben entenderse como procesos de colaboración entre el sector público y privado en los que la Administración pública autonómica proporcione el liderazgo, la motivación, el conocimiento, los recursos y su capacidad de reunir a todos los *stakeholders* y en los que las Administraciones públicas locales trabajen como una red ahorrando recursos y compartiendo conocimiento y buenas prácticas.

6. A MODO DE CONCLUSIÓN: FUTURO DE LA RESPONSABILIDAD SOCIAL EN LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

En la actualidad, en las Administraciones públicas se está produciendo un movimiento hacia una mayor implicación de los *stakeholders* en la definición e información de los resultados de los servicios públicos. Además, el énfasis en la implicación de los *stakeholders* y la comunidad en la planificación y los proyectos de desarrollo local, obligatoria para financiaciones de la UE, está condicionando cada vez más las prácticas administrativas.

Las Administraciones públicas están empezando a incorporar los principios de la responsabilidad social en su gestión, fundamentalmente en el ámbito de sus relaciones con los empleados públicos y sus proveedores. El desarrollo sostenible también comienza a formar parte de las agendas de las administraciones públicas, que entienden que este gran reto depende de una serie de requisitos:

- que todos los actores puedan participar de manera informada y cualificada en los procesos de toma de decisiones;
- que se estructure un sistema de relaciones intergubernamentales que sea ágil y eficiente pasando de una política centralizada a otra multicéntrica;
- coordinación de numerosas políticas sectoriales, porque la sostenibilidad no puede ser una cuestión que solamente se trate desde ministerios, departamentos o concejalías de medio ambiente;
- la aplicación de un amplio e innovador abanico de instrumentos de políticas;

- cambios en la cultura administrativa, que tendrá que orientarse a la eficacia y eficiencia, dando prioridad a la transparencia, la información y el rendimiento de cuentas, teniendo en cuenta los intereses generales y también el derecho a la calidad de vida de las futuras generaciones;
- un alto grado de participación de los diversos elementos de la sociedad, que no consiste en procesos puntuales de consulta pública (por ejemplo a través de encuestas de opinión o referendos puntuales) sino que hace falta una cultura política participativa que permita la adopción de decisiones consensuadas;
- que los individuos actúen como ciudadanos social y ambientalmente responsables, porque las creencias, los valores y las normas que guían las actitudes, las decisiones y los comportamientos de la sostenibilidad sean reglas permanentes para el conjunto de actores de la sociedad; y finalmente,
- que la sociedad disponga de un cierto nivel de capital social, es decir, de conductividad, comunicación, confianza, reciprocidad, y sentimiento de pertenecer a una comunidad.

El gran reto que tienen las Administraciones públicas en materia de responsabilidad social consiste en la implicación de los diferentes *stakeholders* en el proceso de decisiones. Una posible forma de participación podría producirse a través de la creación de comités diversos, para evitar la concentración de poder y articular contrapesos que faciliten el arbitraje entre intereses distintos, y de «redes» de confianza/cooperación y competencia (Turnbull, 1997, 2000,

2002). Se trataría de trasladar a las Administraciones públicas la estructura de un comité de dirección ejecutiva y un consejo de supervisión o vigilancia, junto con un «congreso» o varias asambleas de *stakeholders*. En las Administraciones públicas el consejo de supervisión lo conforman los parlamentos o plenos municipales. La creación de foros de proveedores, asambleas de empleados y paneles de clientes, a englobar, en su caso, en un «congreso» de *stakeholders* resultan estructuras básicas para contar con información fiable e independiente acerca de la actuación de las administraciones públicas.

Sin embargo, la evolución hacia un buen gobierno «global» de la Administración pública, sobre la base de una Administración plenamente ciudadana, es probable que requiera en la práctica de un proceso de maduración a través de diferentes etapas, en las que las administraciones deben procurar ir modificando paulatinamente su estrategia, incorporando en su gestión los principios de responsabilidad social (transparencia completa, rendición de cuentas, sostenibilidad medioambiental, diálogo *stakeholders*, alianza con múltiples grupos de interés).

Los comités de dirección de las Administraciones públicas, por su parte, deben asumir una serie de responsabilidades acordes a los principios de responsabilidad social. Entre las responsabilidades estratégicas a asumir destacan la de mantener un diálogo fluido con los *stakeholders*, para fortalecer la confianza mutua y potenciar la acumulación de conocimientos, el aprendizaje y la innovación en el marco de la institución; reducir los conflictos mediante la aplicación de criterios de equidad y el arbitraje entre intereses; establecer sistemas de retribución o compensación dando en-

trada al cumplimiento de objetivos en materia de RSC; fomentar la buena imagen y reputación de la institución, así como incentivar el comportamiento ético en sus relaciones internas y externas; y potenciar la transparencia y la rendición de cuentas.

Finalmente, cuando los grupos de interés participen en el proceso de gobierno de las Administraciones públicas deben tener acceso regular y puntual a información relevante, suficiente y fiable (OCDE, 2004).

Entre la información a difundir (*United Nations Conference on Trade and Development*, 2006), debe considerarse la relativa a los mecanismos establecidos para prevenir los conflictos de intereses de los directivos frente a los *stakeholders*, las políticas establecidas en relación con la responsabilidad social, los sistemas concretos aplicados para proteger los derechos de los *stakeholders*, y los mecanismos adoptados para la participación específica de los empleados en el buen gobierno de la Administración.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ACCENTURE (2007): *Leadership in Customer Service: Delivering on the Promise*. Accenture. EE.UU.
- BOATRIGHT, J.R. (1999): *Ethics and the conduct of business*. Prentice-Hall, Upper Saddle River. NJ.
- BOWIE, N.E. (1998): «A Kantian theory of capitalism». *Ruffin Series in Business Ethics*, vol. 1, pp. 37-60.
- BRUGUÉ, Q. y JARQUE, M. (2002) «Los Planes Estratégicos Locales» en BLANCO, I. y GOMÀ, R. (2002): *Gobiernos Locales y Redes Participativas*. Ariel. Barcelona.
- CASTAÑER, M. *et al.* (1999): «Els Serveis Personals i la Promoció Econòmica» en Federació de Municipis de Catalunya (ed.): *20 Anys d'Ajuntaments Democràtics*. Federació de Municipis de Catalunya. Barcelona.
- COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (2001): *Libro verde Fomentar un marco europeo para la responsabilidad social de las empresas*. Comisión Europea. Bruselas.
- COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (2002): *Comunicación La responsabilidad social de las empresas: una contribución empresarial al desarrollo sostenible*. Comisión Europea. Bruselas.
- COSTAS COMESAÑA, A. (2007): «De consumidor a ciudadano: el papel de la satisfacción del ciudadano en la sostenibilidad de los mercados de servicios públicos». *Información Comercial Española. Revista de Economía*, n.º 836, pp. 33-50.
- DALAL-CLAYTON, B. y BASS, S. (2000): *Sustainable Development Strategies. A Resource Book*. PNUD, OCDE and Earthscan. London.
- DONALDSON, T. y PRESTON, L.E. (1995): «The stakeholder theory of the corporation: concepts, evidence, implications». *Academy of Management Review*, vol. 20, pp. 65-91.
- ECHEBARRIA, C., BARRUTIA, J.M., AGUADO, I. (2004): «Local Agenda 21: progress in Spain». *European Urban and Regional Studies*, vol. 11, n.º 3, pp. 273-281.
- GOMÀ, R., FONT, J. (2001): «La Democracia Local: Un Mapa de Experiencias Participativas» en FONT, J. (ed.): *Ciudadanos y Decisiones Públicas*. Ariel. Barcelona.
- HOUGHTON, J. (2005): «Place and the implications of "the local" for sustainability: an investigation of the Ugu District Municipality in South Africa». *Geoforum*, n.º 36, pp. 418-428.
- KING COMMITTEE ON CORPORATE GOVERNANCE (2002): *Executive summary of the King report on corporate governance for South Africa*. Institute of Directors in Southern Africa. Parktown.
- KRUEGER, R.; AGYEMAN, J. (2005): «Sustainability schizophrenia or actually existing sustainability? toward a broader understanding of the politics and promise of local sustainability in the US». *Geoforum*, n.º 36, pp. 410-417.
- LE GRAND, J. (2003): *Motivation, Agency and Public Policy: of Knights and Knaves, Pawns and Queens*. Oxford University Press. United Kingdom.
- LOZANO, J.M., ALBAREDA, L., YSA, T.; ROSCHER, H., MARCUCCIO, M. (2005): *Los gobiernos y la responsabilidad social de las empresas*. Granica. Barcelona.

- MEISTER, M.; JAPP, P.M. (1998): «Sustainable development and the global economy: rhetorical implications for improving the quality of life». *Communication Research* 25 (4), 399-421.
- MITCHELL, R.K., AGLE, B.R., WOOD, D.J. (1997): «Towards a theory of stakeholder identification and salience: defining the principle of who and what really counts». *Academy of Management Journal*, vol. 22, pp. 853-886.
- OCDE (2004): *Principios de Gobierno Corporativo*. OCDE. Paris.
- PELLIZZONI, L., 2001: The myth of the best argument: power, deliberation and reason. *British Journal of Sociology*, vol. 52, n.º 1, pp. 59-86.
- POST, J.E., PRESTON, L.E., SACHS, S. (2002): «Managing the extended enterprise: the new stakeholder view». *California Management Review*, vol. 45, pp. 6-28.
- RODRÍGUEZ FERNÁNDEZ, J.M., MELLE HERNÁNDEZ, M., SASTRE CENTENO, J.M. (2007): *Gobierno y responsabilidad social de la empresa*. Comisión de Responsabilidad Social Corporativa, Documentos AECA. Madrid.
- TURNBULL, S. (1997): «Stakeholder cooperation». *Journal of Co-operative Studies*, vol. 29, pp. 18-52.
- TURNBULL, S. (2000): «Gouvernement d'entreprise: théories, enjeux et paradigmes». *Gouvernance*, vol. 1, pp. 11-43.
- TURNBULL, S. (2002): «A new way to govern». *14th Annual Meeting on Socio-Economics, Society for the Advancement of Socio-Economics*, University of Minnesota, Minneapolis (MN), 27-30 de junio.
- UNITED NATIONS CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT (2006): *Guidance on good practices in corporate governance disclosure*. United Nations. Nueva York.
- UNITED NATIONS; EUROPEAN COMMISSION; INTERNATIONAL MONETARY FUND; ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT Y WORLD BANK (2003): «Handbook of national accounting. Integrated environmental and economic accounting». *Studies in Methods*, Series F, n.º 61, Rev. 1.
- WORLD COMMISSION ON ENVIRONMENT AND DEVELOPMENT (1987): *Our common future*. Oxford University Press. Washington.