

Jornades sobre els models d'externalització  
dels equipaments i serveis culturals de titularitat pública  
**Relatories del segon taller preparatori (21 de juny de 2007)**



Universitat de Barcelona – Programa de Gestió Cultural

**1. Ponència d'Àngel Mestre: “La gestió externalitzada d'equipaments: el fil d'Ariadna”**

Veure el document addicional en “Documentació de suport, Reflexions”

**2. Debat: “Com donar resposta als plecs de condicions tècniques?”**

**Lluís Bonet**

Sorgeixen diferents qüestions:

El tema de l'interès general, de la responsabilitat institucional: sembla que la distància entre el funcionari que pensa en l'interès general i el responsable de l'empresa privada en aquest cas és molt més curta que habitualment. Perquè es així?

Existeix un mínim comú denominador entre els plecs? És a dir, entre els que tenen 2 o 100 fulls existeix obligatòriament una part comuna?

Pel que fa al problema de la precarietat: estariem creant precarietat fora de la administració només perquè no es pot crear a dins d'aquesta? L'externalització és l'excusa per crear llocs de treball fora de l'àmbit públic? Aquesta idea es contraposa amb el fet que el 80% dels costos és per personal.

**Ferran Farré**

S'està efectivament precaritzant les condicions laborals dels treballadors culturals, però amb una gran contradicció: s'estan contractant malament a nivell de sous, però no s'està precaritzant el *contingut* de la seva feina. Per exemple, s'han externalitzat els menjadors bressols, i resulta que els responsables d'aquests serveis tenen generalment més formació que

les pròpies mestres, i cobren la meitat. Un altre exemple: es procedeix a la contractació de subalterns que son llicenciats, i que tenen per tant molt sovint més nivells que els caps de serveis... Això passa molt al món de la cultura.

### **Àngel Mestres**

Cada dia s'estan creant condicions laborals més favorables i s'ha treballat perquè això sigui així. És un tema que s'ha de valorar per tal de saber quin tipus d'empresa es vol ser (ex: Zara o Loewe).

### **Francesc Vila**

Sobre el tema de la simbiosi, que els serveis de contractació, d'intervenció, etc. del sector públic estiguin al costat nostre (els que preparem els concursos) per tal de guiar-nos. Molt sovint s'ha de combatre això des dels serveis jurídics, per tal de poder garantir després el seguiment, l'avaluació continua i, al final, per millorar el servei. Al procés de gestació del concurs hi ha una gran complexitat, es pot passar fàcilment 6 mesos per elaborar unes bases, per després deixar tan sol 10 dies pel concurs... En la producció de les bases del concursos públics hi ha molt poca agilitat. Per tant, s'ha de ser més àgil des de l'administració, i deixar més temps pels candidats als concursos.

Sobre la Temporalitat de les concessions: més o menys portem tots 25 anys en aquest tema de la externalització, però potser 25 anys és encara un temps massa curt per tenir una base política suficient, per tenir perspectiva. Potser en massa curt, des de l'administració pública, per entendre si es millor externalitzar un servei per 8, 10 o 12 anys. Per això encara necessitem temps i diàleg, que passin els canvis polítics, etc. perquè hi hagi una base política suficient per poder entendre que si es treu un concurs per vuit anys no passa res, sinó al contrari, es dona major solidesa. Un servei, si està ben consensuat, garanteix una prestació més sòlida perquè, també té una perspectiva de continuïtat més sòlida.

En l'actualitat, però els contractes es fan per segments de 4 anys.

### **Roberto Gómez de la Iglesia**

Resulta curiós que s'hagi trigat tant, més de 20 anys, per començar a parlar d'aquests temes. Fins i tot, molts s'han quedat pel camí...

Ens hem de preguntar si volem un sector cultural privat fort i bo. En aquest sentit, hi ha dues qüestions fonamentals que són: l'elaboració dels plecs de condicions i el tema dels concursos que queden deserts per les condicions impossibles o pels terminis.

Està bé estar preocupats per trobar millors vies d'externalització. No té perquè fer por la privatització perquè la legitimitat no és només un tema de l'Administració Pública. Cal preguntar-se: quan s'externalitza, per què es fa?. Hi ha raons de cost, d'incapacitat de desenvolupament, etc. És significatiu que, ara de sobte, passi avui alguna cosa al debat que ens fa dir que tot això ho hem de fer millor, amb menys precarietat, etc. Però, torna a plantejar-se un problema: s'haurà convençut l'Administració que el sector privat realment té un paper fonamental? O continua pensant que està, el sector privat, en una posició secundària? Serà, encara, que l'empresa privada "m'ho ha de fer bé i bé de preu"?

D'altra banda i paradoxalment, en aquestes fórmules d'externalització es plantegen graus de control que dins de l'Administració mai es plantejarien. Amb això també es comencen a saber el que realment costen les coses, perquè si, habitualment, el sou d'un regidor mai es qüestiona o no ve al cas, en canvi, si que es prenen molt seriosament els salaris dels responsables de l'empresa privada. El fet de conèixer costos ajuda a tenir una lògica econòmica del mercat.

S'ha de remarcar que uns quants continuen pensant que "els bons" són els de l'Administració i no els de fora.

Per tant, per què tanta por a l'hora de parlar amb el sector privat per elaborar plecs de condicions? Aquesta realitat genera problemes pràctics com, per exemple, els temps massa curts per presentar-se als concursos. Algunes empreses no es presenten a certs concursos perquè les condicions són impossibles i, molt sovint, es culpabilitza als que no s'han presentat a un concursos!

Aquesta casuística ens porta un pas enrere. Ens porta a fer de nou aquesta pregunta: quin paper vol jugar l'Administració? Si bé alguns serveis no es poden privatitzar hi ha altres que sí, però no hi ha una preocupació real per assentar l'àmbit de l'empresa privada. Quan parlem de la indústria cultural, tothom parla, però sense conèixer la realitat del costos, del personal, etc.

Llavors; realment hem acabat amb el problema de la legitimitat? Realment juguem "entre iguals" entre l'àmbit públic i el privat? Si el primer pot simplement dir: no signo la pròrroga i no passa res, estem realment "entre dos"?

En definitiva, les empreses de servei han de tenir un paper important en la generació de discursos i per això s'ha d'impulsar el paper del sector privat.

**Lola Ángeles**

Una proposta de reflexió: perquè estem aquí? Perquè surt la necessitat ara d'esta reflexió sobre l'externalització? Per què hi ha la necessitat de fer una reflexió vinculada a l'externalització si és una obvietat? Convé que la administració mateixa posi sobre la taula aquesta qüestió i els problemes de base partint de la realitat quotidiana. Deu partir de la realitat quotidiana, veure en quina mesura tots aquests responsables culturals poden deixar de ser mileuristes, per anar creant una xarxa de solucions per evitar això. Darrera hi ha, probablement, una manca de convenis, una manca de reflexió sobre això, i sobre la necessitat d'implementar aquests tipus de convenis.

Per tant, convé crear fòrums de debat i de conversa perquè això no s'acaba aquí, el tema de l'externalització anirà a més. És veritat que la gent que gestionen el servei tenen en general molta més formació que la gent que és troba a sobre, amb més diplomes i més màsters...

Altre pregunta: volem un sector cultural compromès amb un societat canviant? Quina mena de serveis culturals volem i què hem de canviar per fer-ho possible? Però el que està molt clar és que hem de créixer. És interessant per això crear aquesta xarxa de coneixement.

Estan sortint per tant uns problemes de base: perquè tenim por per evocar-los? Quins problemes han fet que estiguem aquí amb aquesta por? "Juguem entre iguals", clar, és veritat, però hem de crear xarxes de convenis per aconseguir créixer entre iguals.

### **Xavier Suñol**

A part de que no té una visió tan apocalíptica del futur (i ressalta també que pel que fa al tema de les concessions de 25 anys: ja estarem gairebé tots jubilats...), subratlla la complexitat d'aquest sector i els matisos que s'han de fer quan es compara l'externalització al sector cultural amb d'altres sectors. L'exemple de l'externalització en el sector sanitari és, per exemple, molt diferent. El sector dels esports sí que ens aporta més elements: aquí tenim un sector privat concurrent, una generació d'entitats fortes, un àmbit on el sector privat ha fet moltes inversions, etc. És a dir, ens pot donar pistes sobre el que han pogut assolir, els seus errors, etc.

L'externalització és una aposta estratègica de futur i hem de pensar: quins serveis són externalitzables?

Un altre problema és el de la tàctica que es vol fer servir. Es tracta d'una tàctica simplement oportunista, o es tracta d'una cosa en la qual creiem veritablement? Quins serveis son externitzables en aquest sentit?

De vegades, tenim la sensació de tenir dues lògiques: una lògica de gestió empresarial per un costat i una lògica del procés administratiu per un altre. Això planteja el problema de la intersecció entre aquestes dues lògiques, s'ha de jugar amb aquests dos àmbits. La feina de l'Administració Pública és saber gestionar la intersecció entre aquestes dues lògiques

I clar, el problema de l'adequació dels llocs de treball, també es primordial. Perquè hem de ser curosos en l'adequació dels perfils al lloc de treball.

### **Angel mestres**

Pel que fa al tema dels esports, aporta un matis: entre anar a un gimnàs o un centre cultural, és clar que la freqüència dels usos és molt diferent... Es nota encara més als petits pobles, on la programació cultural no pot ser tan densa.... L'exemple del teatre és revelador, no pot haver-hi moltes representacions cada any...

Una cosa fonamental: és molt difícil mantenir els criteris de qualitat sense passar la fina línia vermella del negoci, de l'oci... Recorda la reflexió d'un ex dirigent del Fòrum 2004, sobre el fet que li pagaven per trencar-se la cara amb aquest projecte: una administració pública confia en un equip per dur a terme un projecte on s'han de deixar la pell per tirar-lo endavant. Aquest és el punt de partida, però difícilment es poden fer diners mantenint uns criteris tan estrictes.

Altre fenomen paradoxal: moltes de les empreses creixen en volum i s'acabaren venent, o no es poden vendre perquè ja no són rendibles. Han anat creixen en gent, però no en continguts. Ho va demostrar la FNAC: no és interessant comprar-la, el consum cultural no és tan rendible.

### **Ferran Farré**

Sobre el tema de la temporalitat dels contractes, apunta que seria interessant fer un quadre comparatiu entre els diferents àmbits, públics i privats, amb l'exemple des quatre anys que duran els polítics en general.

### **Roberto Gómez de la Iglesia**

Sobre el tema del temps de concessió, comenta que la durada d'aquesta hauria de ser proporcional a la capacitat de fer rendible l'esforç de licitació. Hi ha projectes que la concessió dels quals no hauria de passar mai dels 4 anys perquè necessiten frescor, renovació, etc.

Ara bé, subratlla una paradoxa: avui els que controlen el sector de la gestió cultural són, molt sovint, els proveïdors i no els directius. Per exemple: els que controlen el món dels museus són

els fusters en funció de la seva agenda de feina. Aquí no és l'empresa la que controla el sector, sinó que és el servei auxiliar.

També fa referència al problema dels baixos preus de licitació: si tu no et presentes sempre hi haurà algú que es presentarà amb un preu més econòmic.

### **Ferran Farré**

Torna sobre el tema de la simbiosi i el sentit de pertinença quan s'externalitza, fent un petit apunt: el sentiment de pertinença no és només exclusiu de l'empresa privada ja que és molt habitual en els treballadors municipals.

En l'exercici d'una activitat externalitzada, és important dir jo "soc" l'Ajuntament, sent una empresa privada. Perquè si no, la gestió serà marcada per la "veneració" cap a l'institució pública, o la por a l'interventor, etc.

Ara, és veritat que no hem aconseguit, en general, que l'aparell públic entengui realment el que fem, des de l'empresa privada. L'interventor moltes vegades no entén res de les activitats que desenvolupem...

### **Marta Clari**

Subratlla que no és tan així, i que és un mica perillós posar només el coneixement a una banda...

També remarca que generar blocs (entre públic - privat) no ajuda a ningú ja que situar el coneixement només en una banda no és bo. Ha d'haver-hi permeabilitat.

### **Ferran Farré**

Admet el matis, però ressalta fins i tot així el problema de la legitimitat, i el fet que mai estem entre "iguals". Molt sovint en el diàleg entre empresa privada i institució pública, té més consciència pública l'empresa privada que l'àmbit públic! L'empresa privada no té aquesta obligació de fer-ho així, però passa molt sovint.

### **Òscar Muñoz**

Cal assenyalar una feblesa amb això de la “simbiosi”: moltes vegades pot no funcionar, quan encara impera un cert to amenaçador per la part pública i unes condicions draconianes... Encara l'administració es desconfiada i acomplexada.

Cal també esmentar una oportunitat: la relació públic – privat on es pot trobar un escenari de futur interessant en l'àmbit de les corporacions locals, dels municipis més petits, per afavorir els escenaris de col·laboració i de confiança. De quina manera es pot aprofitar millor de la legislació perquè els plecs es puguin millorar en aquest sentit? Com podem trobar resquícies perquè el tema de la contractació de serveis tingui un altre to i caràcter? Caldria explorar la possibilitat de desenvolupar a llarg termini un teixit d'empreses locals dedicades a la cultura. Una altra possibilitat seria el disseny de plecs estàndards.

### **Santi Martinez**

Dóna l'exemple d'un dels cinc llibres més venuts per Sant Jordi, escrit per un “subaltern E10” de les Terres de l'Ebre...

### **3. Ponència de Miquel Salazar: “Cap on anem: una visió prospectiva de la gestió pública externalitzada”**

Veure el document addicional en “Documentació de suport, Reflexions”

### **Debat sobre la presentació de Miquel Salazar:**

#### **Miquel Salazar**

Les empreses contractades volen terminis llargs per amortitzar la inversió. La consolidació de la gestió també es dóna perquè s'ofereix un bon servei, però el problema es dóna perquè es redacten poques clàusules de seguiment.

Però s'ha de tenir present que fer una concessió és molt complexa.

Sobre una pregunta de Roberto Gómez de la Iglesia, demanant si hi ha algun cas de concessió en infraestructura cultural, respon que a Catalunya no li sona que s'hagi donat el cas.

#### **Ferran Farré**

Observa la necessitat d'allargar les concessions, per poder amortitzar les inversions. Per això és important dissenyar millor els plecs pel que fa a les clàusules de revisió dels contractes de concessió.

Discrepa en el fet que per buscar valor afegit s'hagi d'anar fora de l'Administració perquè el funcionari no és vàlid.

### **Miquel Salazar**

Recorda també el tema dels voluntaris en els processos d'externalització. S'han de tenir molt en compte (com a l'exemple del servei de presons, on n'hi ha moltíssims voluntaris a Catalunya) i la mateixa cosa amb el sector associatiu (dóna l'exemple de l'associació de pares i mares de disminuïts a Santa Coloma). El valor d'aquestes institucions, pel que fa a l'externalització, és absolutament bàsica. Hi ha molts col·lectius sense ànim de lucre que estan molt capacitats per realitzar les activitats. Aquests col·lectius han de tenir entrada dins la prestació de serveis que afecten a la societat perquè existeixi una major complicitat social. S'han de tenir presents perquè excloure'ls és un error. Aquests col·lectius tenen coneixement del tema i des del punt de vista del gestor no s'han de menystenir ja que tenen uns valors molt bons.

#### **4. Debat "Reptes, límits, bones i males pràctiques i experiències a compartir en l'externalització de serveis i equipaments culturals públics"**

### **Isabel Vidal**

En la relació empresa privada / empresa pública, es parla de crisis, però pensa, com el Miquel Salazar, que al sector cultural fa poc no n'hi havia encara mercat, és a dir que el "sector" com a tal no existia realment. Al principi s'externalitzava només certs serveis i tècnics per motius de costos i d'idoneïtat tècnica. Avui l'empresa privada ha arribat a uns nivells interns de control més avançats que els de l'administració pública. Avui, a més, la responsabilitat de cara al públic de la empresa privada és molt avançada.

L'empresa privada (el cas de Focus) creu que allò que fa és per interès general i aquesta idea s'assumeix com a pròpia de forma molt natural.

El model privat ja ha assolit uns màxims, i es posa en relació amb l'administració per dir-li "busquem solucions conjuntes". El sector de la cultura no és tan impermeable com es pensava, i avui els dos agents s'entenen molt millor.

Comenta que tota la gestió és teòricament delegable, i que és de fet molt important per part de l'administració delegar intel·ligència per poder retro-alimentar-se d'aquesta, també després.

Subratlla també el problema de la hyper formació de la gent del sector: passa a l'empresa privada, com a la pública, mentre el mercat laboral és prou limitat. És comú en la societat actual que hi hagi gent molt preparada amb una categoria laboral molt baixa (no és un problema exclusiu del sector cultural).

Creu que l'externalització es troba en un procés de maduració, però que, en cap cas, està en crisi. L'Administració Pública ha de donar un pas més perquè les empreses privades imaginin noves fórmules per poder evolucionar.

### **Santi Martínez**

L'externalització continuarà, és clar, de manera conjuntural, però seria interessant demanar-se si es tracta d'un plantejament també *estructural*, és a dir, si es tracta d'una estratègia a llarg termini, pensada *per no tornar a internalitzar*, o si en funció de la conjuntura, es pot tornar a *internalitzar* els serveis culturals en qüestió.

### **Rafa Milán**

Opina que, per part de l'administració, tenim tendència a externalitzar serveis sense saber ben bé el que tenim entre les mans, i estem poc preparats per fer aquest canvi. Es fa amb poca professionalitat degut a que l'administració pública no té personal prou preparat. Les condicions, darrera de la administració, han de ser molt clares: ha de se "u igual a u", i per això s'ha de reconèixer el valor del sector privat. Ara bé, també s'ha de saber ben bé on es situa el propi sector públic, s'ha de saber el seu propi valor, s'ha d'entendre la seva posició, i això encara falla molt. En algunes ocasions, també es dona la situació que el sector privat ens ha dir moltes vegades el que hem de fer perquè nosaltres no ho sabem.

Considera que la professionalitat del sector ha de passar per saber que el sector públic lidera els processos. Cal que les organitzacions culturals estiguin molt preparades i que interioritzin el valor de "lo públic" per tal que no hi hagin diferències entre públic i privat.

### **Esteve León**

Esmenta les altres fórmules que s'estan produint al sector cultural, com a l'agencialització, el disseny de consorcis, etc., i precisa que deu d'haver-hi un interès deliberat, sinó la lògica de la cultura no hi porta naturalment.

L'agencialització, com a model, és una forma d'organització més específica. Permet resoldre temes econòmics, de plantilla, d'endeutament,... que seria adient si el que ens interessés fos veure el bon funcionament del sector públic en termes globals.

Amb l'exemple de l'externalització de les biblioteques a Anglaterra, cita un informe general de la Diputació de Barcelona, l'objectiu del qual és muntar una xarxa de les biblioteques de la Diputació, on hi ha una gran dispersió, i on s'han de federar els sistemes.

### **Roberto Gómez de la Iglesia**

Ens trobem davant un problema de definició prèvia: què vol ser l'estat? Un àrbitre, un promotor de les necessitats dels altres o simplement un promotor competitiu? Fan falta persones que siguin capaces de dissenyar aquestes polítiques.

D'altra banda, recorda que hi ha parts de la intel·ligència que no es poden contractar. Ha d'haver intel·ligència organitzativa, relacional i, inclús, intel·ligència emocional...la qüestió és que per aconseguir tot això cal un altre tipus d'Administració ja que, en general, funcionen amb una altra dinàmica. En realitat les nostres administracions sempre creixen sense plantejament allà on poden créixer, però han de fer el paper de regulador del mercat, de disseny d'estratègies, etc.

Pel que fa a l'exposició d'en Miquel Salazar sobre la descripció del sector i de les obres posa com exemple la ciutat de Córdoba. Aquesta ciutat té la operació de construcció d'un nou Palau de Congressos i fa una cita d'una anècdota sobre un projecte similar d'un equipament equivalent que es va presentar per una ciutat mitjana. Els gestors privats que havien ideat el projecte van sol·licitar el recolzament financer d'un gran banc al qual li va agradar el projecte i el van recolzar. Però, com que el sector de la gestió cultural no té excessiva credibilitat financera (excepte la SGAE,...) un dia que estaven reunits l'alcalde, el president de la Diputació, un conseller i la multinacional que venia de la mà, es va acabar la reunió i els polítics van comentar: "está bien que esta gente cuente con vosotros..."

O sigui, que al final, tu com a gestor cultural simplement desapareixes perquè el que fsacina són els diners. En definitiva, els que es queden són els que possibiliten el totxo...

Per tant, existeix el risc de que arribem a aquests models sense haver passat pel que seria el primer pas, sense passar pel "major". Recordem que avui dia són els fusters de Madrid els que subcontracten els museus!

Aquí està la reflexió, quin tipus de sector cultural volem? Han de dominar les multinacionals, els grups multimèdia, els financers,...? Al nostre país el sector públic està com fascinat...en aquest sentit, no s'ha endreçat el mercat.

### **Miquel Salazar**

Aquí el paper de l'administració pública és molt difícil i variat: fa de supervisor, de regulador,... Actualment, la Generalitat està revisant tots els processos que té oberts amb el sector privat a través d'una comissió. Aquesta comissió considera que no s'han de fer noves lleis amb nous processos. El sector públic ha de ser promotor.

Per un altre costat, el procés d'agencialització s'està finalitzant. Aquest és ara el país dels consorcis, i la cultura és el paradigma d'això: llei de contractes, llei de funció pública,...ja no hi ha una raó concreta per funcionar amb personalitat jurídica pròpia. Aquest procés d'agencialització ajuda a activar determinats equipaments. Ens estan ajudant molt ara a muntar serveis, fins i tot si un dia potser s'hauran de desmuntar.

Per a la bona gestió de serveis externalitzats no hi ha cap fórmula, sinó que s'exterioritza allò que es creu adient.

Externalitzar per externalitzar no té sentit, no es pot buidar l'administració de la gent que pensa, no es pot buidar de la seva intel·ligència... I tampoc el sector privat ha de fer obligatòriament de peó, de negre.

Aquí val l'anècdota de l'arquitecte municipal, el qual constantment ha de negociar, amb els veïns, amb els constructors etc... No val només ser un bon arquitecte, val també saber negociar, saber d'altres coses. El sector públic també ha canviat, té moltes cares, la prestació de serveis es molt complexa i també té moltes cares.

### **Àngel Mestres**

Apunta la importància d'anar sempre "als grans", i sobre la intel·ligència observa que ningú vol perdre'n! S'ha de definir millor per tant els rols de cadascú, i es és important per això el tema del lideratge.