

La era de la política más allá de los límites nacionales

Cambio social y cooperación en el siglo XXI (Vol.3)

Begoña Román y Gonzalo de Castro (Editores)

Ignacio Ramonet

Daniel Innerarity

Joan Subirats

Alfonso Dubois

Sergio Tezanos

Marta Masats

Gregorio Luri

Esther Vivas

Icaria  editorial



UNIVERSITAT DE BARCELONA




educo
Cooperación y Educación para la Infancia



Edita



C/Pujades 77-79, 4ª planta , Barcelona , 08005
Tel. (+34) 933 001 101
educoco@educoco.org
www.educoco.org

Icaria editorial

Arc de Sant Cristòfol, 11-23
08003 Barcelona
icaria@icariaeditorial.com
www.icariaeditorial.com

Colabora



CAMBIO SOCIAL Y COOPERACIÓN EN EL SIGLO XXI (Vol. 3)

La era de la política más allá de los límites nacionales

ISBN: 978-84-9888-633-7

Editado en Barcelona, 2014.

Corrección: Christine Antunes

Diseño y maquetación: Elena Martí y Anaïs López

Coordinación de contenidos: Gonzalo de Castro y Begoña Román



**Esta obra ha sido editada por la Fundcion Educo bajo la licencia de Creative Commons
Reconocimiento - NoComercial - SinObraDerivada
No se permite un uso comercial de la obra original ni la generación de obras derivadas**

Sumario

Introducción:

La cuestión social y la realización de los derechos humanos en el siglo XXI

Gonzalo de Castro

y Begoña Román

1

Ciudadanía y cambio social en el siglo XXI

Ignacio Ramonet

15

La democracia de lo común. Cambio de época y formas de gobierno.

Joan Subirats

38

Felicidad, igualdad y bienestar en el siglo XXI: una mirada desde las herramientas del análisis social

Marta Masats

65

La democracia del conocimiento. Construcción de ciudadanía para una sociedad inteligente

Daniel Innerarity

92

El enfoque del desarrollo humano local, una estrategia para la cooperación

Alfonso Dubois Migoya

105

Retos de los Objetivos de Desarrollo del Milenio post-2015

Aportes desde los Estudios del Desarrollo

Sergio Tezanos Vázquez

121

La pérdida de seguridad en la misión educativa

Los problemas del presente

Gregorio Luri

140

La Vía Campesina: avanzando hacia la soberanía alimentaria

Esther Vivas

153

La era de la política más allá de los límites nacionales

Gonzalo de Castro y Begoña Román

166

1

Introducción: La cuestión social y la realización de los derechos humanos en el siglo XXI

Gonzalo de Castro
y Begoña Román



Biografía

Begoña Román Maestre

Doctora en Filosofía por la Universitat de Barcelona (1993). Obtuvo el Premio extraordinario de licenciatura (1989) y de doctorado (1995) en la Universitat de Barcelona. De 1996 a 2007 dirigió la Cátedra de Ética de la Universitat Ramon Llull. Actualmente es profesora en la Facultad de Filosofía de la Universitat de Barcelona. Es miembro del grupo consolidado de investigación de la Generalitat de Cataluña “Ética y Filosofía Contemporánea”. Es presidenta del Comitè d'Ètica dels Serveis Socials de Catalunya, vocal del Comitè de Bioètica de Catalunya, miembro del Comité de Bioética del Hospital San Rafael, del Comité del Hospital Moisès Broggi, y miembro de la comisión de seguimiento del código ético de la Federació catalana d'ONG per al desenvolupament. Su ámbito de especialización es la ética aplicada a entornos profesionales y organizativos.

Entre sus publicaciones, cabe destacar:

Galland, D. y Román, B. (2009). ONG, entre el descrèdit i la confiança. Reflexions al voltant de les dimensions de legitimitat del Tercer Sector, *Comprendre*, 10(1-2):47-89.

Román, B. (2008). ¿Es pot educar només amb mínims morals? Ètica de mínims versus mínima educació, *Temps d'educació*, 35:267-76.

Palazzi, C. y Román, B. (2007). La importància de la societat civil: fonamentació i expectatives, *Diàlegs*, 10(35):11-25.

Román, B. y de Castro, G. (Eds.) (2013). *Cambio social y cooperación en el siglo XXI: el reto de la equidad dentro de los límites ecológicos*. Ed. Educo-UB- Icària Editorial

Biografía

Gonzalo de Castro Lamela

Coordinador de Investigación de la Fundación Educo. Doctor en Derecho y Ciencias Sociales (UDELAR, Uruguay), y Master en investigación en Ciencia Política y Administración (UAB, Barcelona, España). Áreas de trabajo e investigación actuales: estudios para el desarrollo, cooperación internacional, análisis de políticas sociales. Su formación y desempeño profesional incluyen el diseño y gestión de programas y proyectos sociales, la docencia y la investigación académica, la comunicación periodística e institucional, y el análisis de políticas públicas. Publicaciones y artículos recientes:

De Castro, G. (2012). *La cooperación ante el cambio de época*. En De Castro, G.; Casares, M. *Cambio social y cooperación en el siglo XXI. Los retos del cambio social*, Barcelona, Ed. UB- Intervida.

Román, B. y de Castro, G. (Eds.) (2013). *Cambio social y cooperación en el siglo XXI: el reto de la equidad dentro de los límites ecológicos*. Ed. Educo-UB- Icaria Editorial

De Castro, G. (2013). *Los problemas que afrontará la próxima generación*. En *Cambio social y cooperación en el siglo XXI: el reto de la equidad dentro de los límites ecológicos*. Ed. Educo-UB- Icaria Editorial

Educo (2014). *Niñas y niños, los más vulnerables en todas las Comunidades Autónomas. El bienestar de la infancia en España 2014*. Setiembre

Educo (2014). *Los derechos no se van de vacaciones. El bienestar de niñas y niños españoles en el verano*. Junio

Educo (2014). *¿Es que no me los habías preguntado antes! Lo que los niños y niñas dicen: la dimensión subjetiva del bienestar infantil*. Febrero

Educo (2013). *La regresión de derechos de la infancia en España 2007- 2013*. Setiembre

La deuda externa, además de ilegítima, se paga dos veces. Lo que se hereda y lo que se roba.

Decrecimiento económico. Cuando más no significa mejor.

La alimentación y los negocios del hambre.

Autofinanzas en Senegal. Evaluación de impacto.

La ruta del comprador responsable.

El "efecto niña".

Quien bien te quiere ¿te hará llorar? Por qué la erradicación de la violencia contra los niños es prioritaria en el trabajo de las ONG

Vulnerabilidad. Una mirada diferente a las causas de la pobreza.

Para más información y otras publicaciones:

<http://www.gonzalodecastro.wordpress.com>

Introducción

La cuestión social y la realización de los derechos humanos en el siglo XXI

El sol se está poniendo sobre *la era de los derechos* en esta fase de la globalización. Así describe el momento actual el filósofo y jurista de la Universidad de Florencia, Danilo Zolo, tras recopilar las estimaciones disponibles sobre la desigualdad global¹. Su afirmación también es avalada por diversas investigaciones y publicaciones que presentan datos y relatos de historias de vida que asombran no solo por la indignidad en la que vive buena parte de la humanidad, sino por la acelerada acumulación de la riqueza en unas pocas manos, y por la débil articulación de respuestas por parte de los sistemas políticos actuales.

Luego de lo que fueron las dos o tres décadas más prósperas de la historia del capitalismo, las previas al 2007, se constata que las espectaculares cifras del crecimiento económico mundial no han significado una consecuente mejora del bienestar y la realización efectiva de los derechos humanos. Pero la crisis económica mundial posterior a ese año bisagra, no solo significó una regresión de derechos y pérdida del bienestar a nivel global, sino que aceleró otro proceso en constante crecimiento: **las desigualdades**. El filósofo Patrick Viveret², por ejemplo, recuerda que tres personas en el mundo poseen hoy la suma de la renta de los 48 países más pobres. Zygmunt Bauman uno de los pensadores clave de la modernidad, en su detallado estudio "*¿La riqueza de unos pocos nos beneficia a todos?*" señala que la mitad más pobre de la población adulta mundial poseía el 1 % de la riqueza global en la primera década del siglo XXI, en tanto el 85 % de esa riqueza estaba en manos del 10 % más rico. Pero más allá de esta *foto instantánea*, Bauman indica que la proyección de la situación no ha hecho sino empeorar, y además, de una forma diferente a una década atrás.

Paradójicamente, la desigualdad planetaria disminuye si comparamos entre economías nacionales en función de la renta media per cápita. Unos países ralentizan su crecimiento económico, otros viven un crecimiento acelerado.

1 En Bauman, Z. (2014). *¿La riqueza de unos pocos nos beneficia a todos?* Ed. Paidós, Estado y sociedad. Pg. 19

2 Viveret, P. (2011). *Cómo vivir en tiempos de crisis*. Icaria

Pero la desigualdad crece, se polariza, entre las personas más ricas y las más pobres, tanto a escala global como dentro de cada Estado³. La riqueza combinada de las mil personas más ricas del mundo es el doble que la riqueza de las 2.500 millones de personas más pobres, o sea un tercio de la población mundial. No obstante, para comprender la mutación actual que se ha puesto en marcha tenemos que centrarnos en el crecimiento exponencial de la acumulación del 1 % más rico o quizás incluso, advierte Bauman, en la acumulación creciente del 0,1 % más rico. Si no lo hacemos, *"no conseguiremos apreciar el verdadero impacto del cambio que se está produciendo y que consiste en la degradación de la clase media al nivel de precariado"*.

Precisamente, esta **degradación de las clases medias** es uno de los dos trazos fuertes que dibujan la cuestión social actual en el mundo y cuyo epicentro es la desigualdad. El segundo trazo es el surgimiento de una **nueva geografía de la extrema pobreza**. Para el co-director del Institute of Development Studies (Londres), Andy Sumner⁴, la extrema pobreza está gradualmente cambiando de una cuestión de personas pobres en países absolutamente pobres a una cuestión de desigualdades domésticas. Esto determina un replanteamiento del *problema* de la pobreza en el mundo, en el que la comparación entre países pierde peso explicativo frente a la desigualdad a nivel estatal en términos de geografía, clase y etnia, y de quién paga impuestos, quién se beneficia del gasto público y de las oportunidades que genera el crecimiento económico.

No obstante lo anterior, la desigualdad no es el único gran problema que acucia a los viejos Estados-nación. Como señala el director del Instituto de Gobernanza Democrática, Daniel Innerarity⁵, en el siglo XXI **vivimos en un mundo sin alrededores** en el que somos responsables y a la vez padecemos las acciones humanas en cualquier punto del planeta. Por ello, somos responsables y padecemos las condiciones laborales de las fábricas de Dhaka

3 Bourguignon, F. (2012). *La mondialisation de l'inégalité, Seuil*.

4 Sumner, A. (2012). *Beyond the MDGS – The Post 2015 Development Agenda: What Is The Global Poverty 'Problem', How Is It Changing and What Does That Mean for Any New MDGS?* Conferencia en I Congreso Internacional de Estudios del Desarrollo. Red Española de Estudios del Desarrollo (REEDES), Nov. 2012, Santander.

5 Innerarity, D. (2013). *Un mundo de todos y de nadie. Piratas, riesgos y redes en el nuevo desorden global*. ED. Paidós.

(Bangladesh) en donde prolifera el trabajo y la explotación infantil, así como la pobreza extrema de las zonas rurales de la provincia de Yatenga (Burkina Faso), los problemas de las centrales nucleares de Fukujima (Japón) o el destino de las reservas ecológicas de Yasuní (Ecuador). Los límites ecológicos del planeta y la insostenibilidad del modelo de desarrollo entendido como crecimiento económico, son cuestiones cruciales que también han escapado al poder de decisión de los Estados.

La brecha entre ricos y pobres, a la que hemos aludido anteriormente, es por tanto solo una de las tantas cuestiones decisivas del presente y futuro próximo de la humanidad que se han escapado del poder de los viejos Estados nación. A esta brecha se suman otras cuestiones candentes que también escapan al control soberano estatal como las consecuencias del cambio climático, las patentes de ciertos medicamentos, las pandemias, el saqueo de bienes naturales, la desregulación de los mercados financieros, las repercusiones sociales y económicas de las crisis económicas, el hambre en el mundo, la pobreza o las violaciones de los derechos humanos que se ceban especialmente en los colectivos más vulnerables, como ser niñas y niños en el mundo.

Estos problemas de la humanidad nos ubican precisamente frente a lo que muchos señalan como un **cambio de época**, y no a una mera época de cambios. Si fuera lo segundo, se requeriría un simple ajuste de nuestras viejas herramientas para seguir solucionando las cosas *como siempre*. Pero los viejos Estados- nación y la vieja política construida en torno a la idea de soberanía sobre un territorio, población y moneda, o sea lo que podríamos llamar los *Estados realmente existentes*, no están presentando vías reales o promisorias para la realización de derechos humanos y de la *vida buena* o buen vivir de los seres humanos en un planeta compartido. Pongamos por ejemplo las violaciones de derechos humanos que percibimos impávidos diariamente desde los hechos noticiosos del mundo, y pensemos en un par de preguntas con las que Daniel Innerarity interpela a la vieja política: "*¿Es legítima la intervención en los asuntos de otros o tenemos que aceptar cualquier cosa que se realice en nombre de la soberanía?; ¿Existe algún criterio de justicia global o debemos considerar que la justicia es un valor que solo mide las relaciones en el interior de los Estados?*".

En este escenario actual, del cual exploramos en esta publicación el surgimiento de una era de la política más allá de los límites nacionales, aún falta referirnos a un actor estelar: **el ciudadano**. A las preocupaciones por la desigualdad, los

límites ecológicos, la pobreza o la regresión de derechos, se agrega ahora una vieja pregunta del ámbito privado, de carácter íntimo y personal, que recientemente y de forma vertiginosa se ha transformado en una cuestión profundamente política: ¿qué es lo que nos hace más felices?⁶. Cada vez más ciudadanos reconocen y sostienen que la buena vida no tiene que ver solo con el dinero disponible ya que los ricos no son necesariamente más felices (o que no lo son más, superado un límite de ingresos), o que si bien hay una necesaria base material para la mejora del bienestar, también importan otros factores relacionados con la mejora de los vínculos relacionales que importa promover, o asimismo la importancia de que la política de cuenta de la ampliación de las libertades y la mejora de la satisfacción vital de los ciudadanos.

Crece también la percepción de que determinadas actuaciones de los gobiernos no se dirigen a facilitar las cosas que realmente nos importan, cuestiones relativas al *ser* y al *hacer* más que al *tener*, o más aún, que toman decisiones directamente en contra de nuestro bienestar. En los últimos 40 años la investigación en el campo del bienestar humano viene dando muestras de factores determinantes de la calidad de vida y la felicidad y la pregunta emergente es entonces: si comenzamos a conocer estos determinantes ¿por qué las políticas públicas no se diseñan y se evalúan en relación a los mismos?

* * * * *

La Declaración Universal de Derechos Humanos (1948), y la Convención sobre los Derechos de la Infancia (CDI) (1989) en particular, han significado para las organizaciones de la sociedad civil que trabajan por la transformación social en beneficio del bienestar y la realización efectiva de derechos, dos instrumentos jurídicos de vital importancia. Los Estados que han ratificado la CDI por ejemplo, que han sido todos menos Somalia, Sudán del Sur y Estados Unidos, son titulares de obligaciones y garantes de la efectiva realización de los derechos de la infancia.

En el mundo actual, es crucial para las organizaciones de cooperación para el desarrollo, así como las dedicadas a la acción social en un territorio deter-

6 Educo (2014). *¿Es que no me lo habías preguntado antes! Lo que los niños y niñas dicen: la dimensión subjetiva del bienestar.*; Prieto, F. (2014). *Indicadores de bienestar y felicidad: claves de las próximas contiendas electorales*; Abdallah, S. (2010). *La revolución del bienestar. Enfoque sobre bienestar y buen vivir*. ED. CIP. Ecosocial. Fuhem.

minado, **continuar exigiendo el cumplimiento de las obligaciones contraídas por los Estados**. Pero además, es determinante en este tiempo histórico comprender el efecto que ha tenido sobre la capacidad de los Estados de cumplir de forma efectiva dichas obligaciones, la corrosión de un matrimonio que desde el inicio de la modernidad dábamos por sentado: se trata del actual **divorcio entre el poder y la política estatal**.

El Estado nación actual es un actor más, y no el más fuerte en el escenario social, como señala el politólogo Joan Subirats, y esto refiere a la mencionada sentencia de divorcio entre el poder y la política estatal, o sea entre la capacidad de hacer cosas (poder) y la capacidad para decidir qué cosas hacer (política). *"Tenemos la sensación – señala el director del Instituto de Gobernanza Democrática, Daniel Innerarity (2013) – de que no gobiernan los que tendrían que gobernar y mandan quienes no tienen la legitimidad para ello"* aludiendo no solo al poder financiero y las empresas transnacionales, sino además a *"los terroristas y a los señores de la guerra (...) a los piratas informáticos, las agencias de rating y los evasores de capitales, que constituyen una especie de autoridad alternativa, o nos condicionan de una manera injustificada"*.

Por su parte, el filósofo político Michael Sandel insiste en la falta de debate público que deberíamos hacer sobre cuestiones fundamentales si queremos crear un mundo mejor. Además advierte que los actores de la sociedad civil podrían llenar este vacío mejorando su enfoque para dar respuestas a las preguntas cruciales: ¿Cómo podemos vivir dentro de límites ecológicos? ¿Cuáles son los límites morales de los mercados? ¿Cómo se vería una economía que proporciona bienestar para todos en lugar de estar obsesionada con el crecimiento económico?⁷

* * * * *

Por todo lo anterior, la **Fundación EDUCO**, que trabaja con niñas, niños y su entorno para promover sociedades más justas y equitativas, que garanticen sus derechos y bienestar, junto con el **Programa UBISS⁸ de la Universitat**

7 Smart CSOs Lab (2014) *How to start new projects aimed at supporting the Great Transition?* Working document for Barcelona workshop 22-24 Oct 2014.

8 University of Barcelona International Summer School- Els Juliols

de Barcelona (UB) e Icaria Editorial, han impulsado la presente publicación que surge del proyecto conjunto: *Cambio social y cooperación en el siglo XXI*. Esta publicación de corte netamente divulgativo surge de la convicción compartida de la importancia clave que tiene la reflexión sobre el cambio social en la generación de conocimiento útil para la acción social y la cooperación global que busquen impulsar transformaciones que promuevan la mejora del bienestar y la efectiva realización de derechos.

La era de la política más allá de los límites nacionales recoge una serie de artículos que exploran desde diversos ángulos algunas de las complejidades de las sociedades actuales. Tal tarea no puede ser de otra forma que parcial, incompleta y expuesta a la vertiginosidad que presentan las mutaciones aceleradas del mundo actual. Pero dicho lo anterior, la calidad de las aportaciones de los articulistas, de su observación y capacidad de análisis, y en algunos casos su mirada prospectiva, nos sugieren algunas claves y factores determinantes de las continuidades, cambios y tendencias de las sociedades actuales y la capacidad de los Estados de mejorar el bienestar y garantizar la efectiva realización de los derechos humanos.

Es así que el director de *Le Monde Diplomatique* en España, Ignacio Ramonet, nos introduce en lo que él llama la *"post-democracia y la post-política"*, revelando las cuestiones del poder en la época de globalización financiera en la que *"la característica principal (...) es la batalla central en la que nosotros mismos somos parte: es la batalla del Mercado contra el Estado"*. En su artículo **Ciudadanía y cambio social en el siglo XXI**, Ramonet repasa la decadencia institucional y de liderazgos en la que nos encontramos en el siglo XXI, pero advierte de una lenta transformación: *"nuestras sociedades reclaman el cambio social, y los ciudadanos están más activos que nunca. Pocas veces ha habido una ciudadanía tan consciente de la problemática, tan deseosa de entender lo que está pasando"*.

El surgimiento de nuevas formas de acción colectiva, de nuevos estilos de gobernanza participativa y el impacto de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación en la participación política, constituyen el aporte del Catedrático de la Universitat Autònoma de Barcelona (UAB), Joan Subirats. En **La democracia de lo común. Cambio de época y formas de gobierno**, este especialista en temas de gobierno, gobernanza y políticas públicas nos presenta entre otras cuestiones los principales elementos de este *cambio de*

época, así como el potencial transformador de las nuevas tecnologías en la elaboración de políticas públicas.

Marta Masats es actualmente la Subdirectora General del Institut d'Estadística de Catalunya (Idescat), habiendo ocupado durante casi 20 años la Coordinación del Área de Estadísticas Sociales de dicha institución. En **Felicidad, igualdad y bienestar en el siglo XXI: una mirada desde las herramientas del análisis social**, M. Masats presenta una mirada de larga duración de las formas en que medimos, y por tanto cómo entendemos el bienestar humano. Desde la adopción del Producto Bruto Interno (PBI) que emerge en los años 30, pasando por la revolución de las estadísticas sociales de los años 60, o los cambios a finales del siglo pasado, cuya muestra es el surgimiento del Índice de Desarrollo Humano, Masats nos guía de forma divulgativa por las diferentes aproximaciones que han surgido para medir y comprender de forma más completa, exhaustiva y precisa que el PIB, asuntos complejos como la felicidad y el bienestar.

La era de la política, más allá de los límites nacionales, refiere a un análisis más allá y más acá del Estado nación, que permite una reflexión acerca del papel de la cooperación internacional para el desarrollo en el mundo actual en sus nuevas coordenadas. Alfonso Dubois, actual profesor de la Universidad de País Vasco (UPV-EHU) y del Instituto de Estudios sobre Desarrollo y Cooperación Internacional (HEGOA) presenta, en **El enfoque del desarrollo humano local, una estrategia para la cooperación**, la propuesta de desarrollo humano local más allá de un planteamiento específico sobre cómo aplicar el desarrollo a escala pequeña. Dubois presenta las miradas alternativas a paradigmas actuales del desarrollo, aún vigentes, centrándose en las preguntas centrales que la Cooperación para el Desarrollo está obligada a responder para cumplir con su misión.

Sergio Tezanos Vázquez, profesor de la Universidad de Cantabria y actual Presidente de la Red Española de Estudios del Desarrollo (REEDES), en **Retos de los Objetivos de Desarrollo del Milenio post-2015** presenta tanto un balance de las luces y sombras de los Objetivos de Desarrollo del Milenio del año 2000, que culminan el próximo año, así como una recolección de propuestas y reformas posibles para la mejora de alcance y repercusión de los nuevos Objetivos que hoy se debaten a nivel internacional para la agenda de 2015-2030. Tezanos propone en este sentido tres formas concretas que se centran a la importancia de poner

en juego nuevos incentivos, refiriendo en primer lugar al ámbito de la cobertura geográfica multinivel, promoviendo dinámicas de progreso entre pares a nivel regional, entre otros. En segundo lugar, plantea las ventajas de un sistema de ayuda internacional *incentivo-compatible* con los esfuerzos de progreso de los países, y por último desarrolla la importancia y viabilidad de un pacto *internacional de financiación del desarrollo* progresivo y creíble, que serviría para garantizar una proporcionalidad de los esfuerzos de los ciudadanos de países donantes con mayores niveles de renta, así como los de países con niveles relativamente menores.

En ***La democracia del conocimiento. Una construcción de ciudadanía para una sociedad inteligente***, el director del Instituto de Gobernanza Democrática, Daniel Innerarity, nos introduce en una de las claves del momento actual: el dilema de que al mismo tiempo que se desarrolla velozmente lo que llamamos *sociedad del conocimiento*, también evoluciona una *sociedad de la ignorancia o sociedad del desconocimiento*. Debemos aprender a gestionar, como personas y como sociedades, lo que desconocemos y la ignorancia que nos podemos permitir, los riesgos asociados a las tecnologías, las consecuencias secundarias de nuestras decisiones, así como la incapacidad de considerar todas las alternativas y por tanto la inevitabilidad de que nuestras decisiones estén adoptadas sobre la base de un saber incompleto. *"Vivimos en una sociedad del desconocimiento— explica el autor— no tanto porque no sepamos mucho, ya que efectivamente sabemos mucho, sino porque no sabemos lo suficiente en relación a aquellas empresas en las que, como sociedad, hemos decidido acometer"*.

El papel de la educación y el rol de la escuela en los tiempos actuales son los ejes del artículo del pedagogo y educador Gregorio Luri. El autor construye su observación desde su reflexión en torno a las *"tres reducciones de la ambición inicial de la escuela republicana"*, tema en el que tiene una prolífica labor de investigación y publicaciones. Dicha escuela surgió con la función *"hacer de los hijos de una familia los ciudadanos de un país"*, pero llegado el momento actual dicha institución está en *"una situación de desconcierto en la cual no tenemos claro ni cuáles son los fines de la educación, ni si lo que aprendemos hoy nos servirá para mañana"*. En ***Los problemas del presente. La pérdida de seguridad en la misión educativa***, de forma netamente divulgativa e introductoria a la cuestión, Luri presenta, en primer lugar, la reducción utópica de la escuela republicana, que se olvida de la educación del niño real, para plantearse la educación del niño ideal. La segunda, la reducción psicológica

que se olvida del ciudadano para tratar al yo. Y finalmente la predominante actual, trata de la reducción económica, *"que se interesa en cómo innovar para hacer no se qué con un futuro que no sabemos muy bien cómo será"*. El autor transita en su artículo por la cuestión del significado de la excelencia educativa, y reivindica las cualidades necesarias de los maestros en el mundo actual, señalando, por ejemplo, que *"necesitamos profesores transformacionales dispuestos a no dar a ningún alumno por perdido"*.

Nuevos y viejos movimientos sociales reconfiguran el escenario actual de la sociedad global, así como también los espacios locales en este inicio del siglo XXI. Estos actores revelan a su vez la crisis de representación y de intermediación de intereses del ciudadano por parte de las instituciones del Estado así como de las viejas organizaciones de intermediación de intereses, como lo fueron desde los albores de la modernidad: los sindicatos, por poner un ejemplo. ***La Vía Campesina: avanzando hacia la soberanía alimentaria***, de Esther Vivas, investigadora del Centro de Estudios sobre Movimientos Sociales de la Universitat Pompeu Fabra, se centra en los 20 años de recorrido de uno de los más emblemáticos movimientos que aúna más de 150 organizaciones heterogéneas en más de 50 países. Se trata según la autora de *"la primera voz campesina global que puede expresar, con sus propias palabras, sus reivindicaciones"* y que a la vez plantea la necesidad de un nuevo paradigma para la mejora del bienestar y los derechos humanos, como lo es la *soberanía alimentaria*.

Finalmente, en el artículo ***La era de la política más allá de los límites nacionales***, Begoña Román y Gonzalo de Castro plantean la separación que han sufrido el poder y la política estatal, y su efecto en la capacidad de los Estados por cumplir con su obligación de garantizar la realización efectiva de los Derechos Humanos y la mejora del bienestar de las personas. Esta pérdida de poder de los Estados para el cumplimiento de sus obligaciones es contemporánea con una crisis de representación que cuestiona la posibilidad de transitar hacia sociedades más justas con las herramientas de los *Estados realmente existentes*. Si bien estamos en medio de un cambio de época o rumbo a una gran transición, como explican algunos autores u organizaciones, o bien ante el *fin de un mundo*, si cambiamos las *gafas* de la soberanía por las de la responsabilidad, podemos percibir señales de nuevas coordenadas del conjunción del poder y la política para la mejora del bienestar y los derechos humanos.

El propio desarrollo de esta publicación parte de una exploración sobre continuidades y cambios sociales, sobre enfoques y prácticas de acción social para la mejora del bienestar y los derechos, y sobre las capacidades de los poderes públicos de cumplir con sus obligaciones contraídas. Todo ello ha girado en torno a una gran pregunta en tiempos de gran incertidumbre: **¿qué hay que hacer?**

El trayecto final de lo que ha significado este proyecto y sus hallazgos alienta a profundizar la búsqueda de respuestas a esa gran pregunta hurgando en las prácticas de organizaciones sociales enraizadas en lo local pero que establecen conversaciones en la búsqueda del bienestar humano en una planeta compartido. *Living well in a shared planet*, como señala Séverine Deneulin. También destaca la importancia de considerar nuevos enfoques que buscan dar cuenta de la complejidad del bienestar humano y sus determinantes más allá de lo material, como ser el peso crucial de las relaciones humanas, los vínculos o directamente la felicidad, que de ser una cuestión íntima, personal y del ámbito privado, se ha transformado en una cuestión política central de nuestro tiempo.

No obstante, el final de este proyecto nos ha dejado además frente a una segunda gran pregunta. Es otra gran pregunta que surge precisamente de esa *evaporación* de gran parte del poder que antes estaba contenido en la soberanía del Estado. Como indica Zygmunt Bauman, es realmente esta segunda pregunta la que *"está minando el pensamiento, el impulso y el vigor crítico"*. Tan o más relevante que la pregunta: *¿qué hay que hacer?*, en esta *era de la política más allá de los límites nacionales*, la pregunta es: **¿quién lo va a hacer?**

Gonzalo de Castro y Begoña Román

2

Ciudadanía y cambio social en el siglo XXI

Ignacio Ramonet



Icaria  editorial



UNIVERSITAT DE BARCELONA




educo
Cooperación y Educación para la Infancia



Biografía

Ignacio Ramonet (1943, Galicia, España) es el actual director de *Le Monde diplomatique* en español. Desde 1990 hasta 2008 fue director de la publicación mensual *Le Monde Diplomatique* y la bimensual *Manière de voir*.

Es doctor en Semiología e Historia de la Cultura por la École des Hautes Études en Sciences Sociales (EHESS) de París y catedrático de Teoría de la Comunicación en la Universidad Denis-Diderot (París-VII). Es especialista en geopolítica y estrategia internacional y consultor de la ONU, y actualmente imparte clases en la Sorbona de París.

Un editorial escrito en *Le Monde Diplomatique* durante 1997 dio lugar a la creación de ATTAC, cuya labor se dedicó originalmente a la defensa de la tasa Tobin. En la actualidad ATTAC se dedica a la defensa de una gran variedad de causas de la izquierda política y tiene como presidente de honor a Ignacio Ramonet. Fue también uno de los promotores del Foro Social Mundial de Porto Alegre del que propuso el lema: «*Otro mundo es posible*».

Es cofundador de la organización no gubernamental Media Watch Global (Observatorio Internacional de los Medios de Comunicación) de la que es presidente, y Doctor Honoris Causa de la Universidad de Santiago de Compostela, de la Universidad Nacional de Córdoba y de la Universidad de La Habana.

Es autor de varios libros publicados en diferentes idiomas, de los cuales destacamos: *Un Mundo sin rumbo* (Debate, Madrid, 1997); *Rebeldes, Dioses y Excluidos* (Icaria, Barcelona, 1998); *Internet, el mundo que viene* (Alianza, Madrid, 1998); *La Tiranía de la Comunicación* (Debate, Madrid, 1999); *Geopolítica i comunicació de final de mil·lenni* (Fundació Caixa de Sabadell, Sabadell, 2000); *Marcos, la dignidad rebelde, Conversaciones con el Subcomandante Marcos* (Cybermonde, Valencia, 2001); *Propagandas silenciosas* (Instituto del Libro, La Habana, 2002); *La Post-Televisión* (Icaria, Barcelona, 2002); *Guerras del Siglo XXI* (Mondadori, Barcelona 2002); *Abece-dario (subjetivo) de la globalización* (con Ramón Chao y Wozniak; Seix y Barral, Barcelona, 2004); *Irak. Historia de un desastre* (Monda-

dori, Barcelona, 2005); *Fidel Castro. Biografía a dos voces* (Debate, Barcelona, 2006); *El Crac perfecto* (Icaria, Barcelona, 2009); *Guía de París rebelde* (Plon, Paris, 2010); *La Explosión del periodismo* (Clave intelectual, Madrid, 2011); *Hugo Chávez, mi primera vida* (Debate, 2013).

Abstract

Hace más de quince años, en diciembre de 1998, Ignacio Ramonet publicaba un editorial en *Le Monde Diplomatique* titulado *Desarmar a los mercados*. Aseguraba que el desarme del poder financiero “*debe convertirse en un objetivo de interés cívico de primera magnitud, si se quiere evitar que el mundo del próximo siglo se transforme en una jungla donde los predadores impongan su ley*”.

La década de los 90 comenzaba su despedida celebrando una época dorada de la doctrina neoliberal. Pero en medio de los festejos, la voz disidente de I. Ramonet alertaba: “*es urgente arrojar algunos granos de arena en el engranaje de estos movimientos de capitales devastadores*”, y señalaba tres formas: la supresión de los paraísos fiscales, el aumento de la fiscalidad en las rentas de capital y la aplicación de tasas sobre las transacciones financieras. Fue cuando se preguntó entonces: “*¿Por qué no crear (a escala planetaria) la Organización no Gubernamental Acción por una Tasa Tobin de ayuda a los ciudadanos (ATTAC)?*”

Precisamente a partir de ese editorial surge el movimiento internacional altermundista ATTAC, mientras I. Ramonet, además de su prolífica trayectoria al frente de *Le Monde Diplomatique*, presentaba su libro *Un mundo sin rumbo. La crisis de fin de siglo* (1997). Señalaba allí un *cambio de era* en el que, entre otras claves, percibe que “*para salvar al mercado, Occidente acepta sacrificar la democracia*”. Revelaba asimismo a los nuevos amos de las geofinanzas: los gestores de los fondos de pensiones y de inversión, a los que “*con el lenguaje de los expertos, la prensa económica denomina a los mercados*”.

Periodista, escritor, semiólogo, especialista en geopolítica, teoría de la comunicación e historia de la cultura, y con un sinfín de apoyos a acciones sociales y ciudadanas, entre las que destaca su impulso al primer Foro Social Mundial (Porto Alegre, 2001), I. Ramonet presenta en este artículo *Ciudadanía y cambio social en el siglo XXI* su análisis de ese mundo sin rumbo, casi una década y media después.

En esta exploración de *La era de la política más allá de los límites nacionales*. I. Ramonet nos habla de post-democracia, de post-política, de las cuestiones del poder en la época de globalización financiera en la que “*la*

característica principal (...) es la batalla central en la que nosotros mismos somos parte: es la batalla del Mercado contra el Estado". Pero el poder financiero, advierte a los navegantes de otro mundo es posible, "es un poder gemelo; es el poder financiero asociado con el poder mediático (...). Los medios son el aparato ideológico del poder financiero".

Más allá de repasar la decadencia institucional y de liderazgos en la que nos encontramos en la construcción del siglo XXI, I. Ramonet advierte una lenta transformación: *"nuestras sociedades reclaman el cambio social, y los ciudadanos están más activos que nunca. Pocas veces ha habido una ciudadanía tan consciente de la problemática, tan deseosa de entender lo que está pasando"*.

Texto: Gonzalo de Castro



<https://www.youtube.com/watch?v=YA9pWlv9Mn4&index=17&list=PL7Lec-wUOuT7TnMnoKsUBGcQxuwHUGxUI>

Ciudadanía y cambio social en el siglo XXI

No estamos en una era de cambios sino en un cambio de era. Esto es fundamental. No porque yo lo haya dicho hace unos años no sigue siendo verdad, sino que es más verdad que en ningún momento porque se ha venido confirmando¹.

El problema es tratar de definir y tomar conciencia de la era en la que estamos. Igual que hemos conocido periodos como el Renacimiento, la Restauración, la Segunda Guerra Mundial, no solo los grandes periodos de la Historia sino periodos mucho más cortos, pienso que lo que estamos viviendo es una *época de crisis*. El problema es que esta palabra *crisis* dice mucho y no dice nada en concreto. Estamos viviendo una serie de crisis, unas dentro de las otras, como las muñecas rusas. Una crisis bancaria, una crisis financiera y económica, pero también una crisis industrial, una crisis social, y pienso que también estamos viviendo, y vamos a insistir un poco en ello, una crisis de la democracia. La propia democracia está en crisis. Estamos viviendo asimismo una crisis de la política. Es el sentimiento que expresan todos estos movimientos sociales que se están manifestando de forma ya casi planetaria. Últimamente hemos prestado atención a la protesta en Turquía, a la protesta en Brasil, pero estas protestas hay que relacionarlas con muchas otras protestas: las protestas de hace dos años de las *primaveras árabes*, las de los *indignados* en España, las de los estudiantes chilenos, las de los estudiantes quebequeños, las de *Occupy Wall Street* en Estados Unidos o las protestas en Israel contra las políticas de austeridad.

Por consiguiente, estamos asistiendo a una especie de protesta generalizada y planetaria. En Corea del Sur, en Singapur... No hay prácticamente continente donde no haya ocurrido este tipo de protestas. A veces empezaron, simbólicamente, en contra de dictaduras: Túnez, en diciembre de 2011 y luego cayó la dictadura de Ben Alí en enero de 2012. Parecía como si el movimiento de las *primaveras árabes* fuese contra las dictaduras, porque luego hubo el de Egipto que hizo caer la dictadura de Mubarak. Un régimen del que el 80 o 90 % de los españoles se enteraron de que era una dictadura cuando cayó. Durante 40 años ningún medio presentó el régimen de Mubarak como una dictadura.

“ No estamos en una era de cambios sino en un cambio de era ”

época de crisis

democracia

movimientos sociales

20

primaveras árabes
indignados

“ estamos asistiendo a una especie de protesta generalizada y planetaria ”

1 Ramonet, I. (1999). *Un mundo sin rumbo*. Madrid: ED. Debate.

Se le calificaba de *régimen moderado* y Mubarak era *nuestro amigo*, aunque hubiera unos 40 mil presos políticos en Egipto. Pero muy pocos periodistas nos lo recordaban, *dictaduras* eran Irak, Corea del Norte, Cuba... Mientras que, tanto Ben Alí como Mubarak eran nada menos que vicepresidentes de la Internacional Socialista...

Después vimos que el problema era más complejo que el de derrocar a la dictadura, porque en España teóricamente hay una democracia y sin embargo apareció el movimiento de los *indignados* sobre la base de aquel grito en contra toda la clase política: "*¡No nos representan!*". Por eso digo que hay una crisis de la democracia. Brasil también es una democracia, y Turquía igual, pero eso no evita que haya el mismo tipo de movimientos allí. En definitiva, asistimos a una crisis de la política.

Estamos en algo que empieza a llamarse la *post-democracia*, la *post-política*, pero no sabemos muy bien qué significa eso. Estamos en algo que está cambiando, intuimos que es como el final de un ciclo. Hay partidos que están llegando al final de su ciclo histórico. Porque, como los seres vivos, los partidos políticos tienen también su momento de eclosión, su momento de expansión y su momento de declive y de extinción. En los años 1920, por ejemplo, en la mayoría de los países europeos había un *partido radical* que en algunas partes llegó a gobernar durante decenios. La Francia de la Tercera República (1870-1940), por ejemplo, que hizo una cantidad enorme de reformas progresistas, introdujo la enseñanza pública obligatoria y gratuita, creó un sistema unificado de transportes públicos, impuso la laicidad... Era una Francia dirigida esencialmente por los radicales ¿Y dónde está el Partido Radical hoy en día? Igual podríamos decir de Italia ¿dónde está el Partido Demócrata Cristiano que gobernó durante cincuenta años? ¿Dónde está el Partido Comunista italiano, el más poderoso de la época, después de la II Guerra Mundial? En España, en cierta medida, hay partidos que sentimos que están hoy heridos gravemente, como el Partido Socialista Obrero Español (PSOE). La pregunta es: ¿tendrá ese partido la posibilidad de regenerarse? ¿Sabrá adaptarse a una sociedad que está cambiando? Hay países en los que los actores políticos principales no son los que eran hace 20 o 30 años. El caso de Italia es paradigmático. Los actores dominantes son el Movimiento 5 Stelle de Beppe Grillo, que acaba de aparecer y capta ya el 25 % del electorado, y el Partido Demócrata que reúne a los movimientos surgidos o caídos de cierta izquierda; Forza Italia, el partido de Silvio Berlusconi, tampoco existía antes de los años noventa. Por consiguiente hay cambios importantes y quisiera que tratásemos de entender cómo esta crisis está agravando el sentimiento que tenemos de que algo no funciona en la manera de

No nos representan

post-democracia

post-política

21

“ esta crisis está agravando el sentimiento que tenemos de que algo no funciona en la manera de gobernar o en la gobernanza ”

gobernar o en la gobernanza. Algo no funciona en la gobernabilidad de nuestras sociedades democráticas occidentales.

El poder en la época de la globalización

Retomando la pregunta que yo me hacía antes -¿cómo llamaríamos a nuestra época?- diría que estamos viviendo la *época de la globalización*. Y lo urgente, por consiguiente, es tener una idea clara de lo que significa la globalización. Hay que precisar que se trata de una globalización financiera. Es una era en la que el capitalismo financiero ha tomado el poder. En la jerarquización del poder, quién manda, quién tiene el poder verdadero, si hacemos una lectura política, es el poder financiero. Para los ciudadanos, en democracia, el único poder legítimo es el político porque es el único que está sometido a elecciones. Cuando decimos *el Poder* es, por antonomasia, por definición: el poder político porque es el que resulta de elecciones, de confrontaciones, de debates. El partido o la coalición de partidos que sale elegido tiene legalmente el poder, lo ejerce legítimamente y se halla, por consenso nacional, en la cúspide del poder.

Abro aquí un paréntesis para decir que el término *poder* es un concepto muy cuestionado por las ciencias políticas y los historiadores y hasta por la filosofía política porque el hecho de tener el *poder* no quiere decir que se tenga todo el poder. El Sr. Mariano Rajoy, por ejemplo, gobierna legítimamente en España, o legalmente, en la medida en que resultó vencedor de las elecciones del 20 de noviembre de 2011. Pero, evidentemente, no tiene todo el poder porque hay otros poderes. Por ejemplo: los sindicatos tienen poder, las alcaldías no están necesariamente sometidas al poder ejecutivo central, las regiones, las autonomías... Más allá de eso los movimientos sociales también tienen poder. Y están los llamados *poderes fácticos*, la Iglesia, las fuerzas armadas, los medios de comunicación de masas, la banca, los empresarios... El poder es algo bastante diluido en definitiva. La sociedad tiene poder, y cuando la sociedad se empodera, toma iniciativas, va a la calle, ocupa las plazas, organiza una protesta a favor de una causa... Decir *el Poder* es siempre un poco exagerado. Y como el Poder no tiene todo el poder, tampoco tiene toda la responsabilidad. Los ciudadanos tienen una parte de responsabilidad y si el poder se ejerce mal en cierta medida los ciudadanos tienen una parte de responsabilidad. Por eso no utilizo la palabra contrapoder, aunque todo el mundo entiende que existen contrapoderes.

Entonces, en la jerarquía de los poderes, el poder político por definición, se encuentra en la cúspide. Es el poder legitimado por las elecciones. Ese poder resul-

globalización

“ **quién manda, quién tiene el poder verdadero, es el poder financiero** ”

22

poderes fácticos

ta de una batalla electoral importante, y resulta también de un esfuerzo físico y económico muy importante por parte del partido o del candidato/a vencedor/a. Barack Obama, por ejemplo, acaba de ser elegido, en noviembre de 2012, Presidente de Estados Unidos después una campaña que ha costado decenas de miles de millones de dólares. Cuando esa persona llega por fin al poder, en el momento de su investidura o *toma de posesión* de su cargo, lo que descubre -en la era de la globalización- es que, después de ese itinerario lleno de dificultades,... no tiene poder. Eso es la globalización. Porque ese presidente que llega al poder, lo primero que descubre cuando se sienta en el trono, es que el poder no está ahí. Estaba ahí, pero, en la era de la globalización, ya no está ahí. El poder ahora lo tienen los poderes financieros, lo que llamamos los *mercados*.

mercados

En el caso de Rajoy es, a la vez, paradigmático y patético. Paradigmático porque apenas gana las elecciones, se encuentra con la necesidad de ir a Bruselas a implorar la ayuda de la Unión Europea. Porque hay más poder a nivel europeo que a nivel nacional. El poder europeo es al poder nacional lo que el poder nacional es al regional. Después de esa batalla, Rajoy se da cuenta de que hay un poder político o administrativo o burocrático-administrativo por encima de él, que Europa tiene reglas y que evidentemente no puede hacer cualquier política. Usted hoy en Europa presenta un programa a sus electores nacionales, los electores aprueban ese programa y cuando usted llega con ese programa al poder resulta que le dicen que no se puede aplicar aquí porque no cumple las reglas del juego. No puede hacer esa política (prometida a los electores y elegida por ellos) porque no está permitido... ¿Cuál es la regla del juego? La Constitución europea. Ah!, pero no hay Constitución europea. Es cierto, pero hay dos tratados que funcionan como tratados constitucionales europeos: el tratado de Maastricht y el de Lisboa. Y lo que estos tratados no permiten, ningún dirigente europeo lo puede hacer. Cuando, en Grecia, el Primer ministro Géorgios Papandreu quiso hacer un referéndum para preguntarle a sus electores si lo que le aconsejaba la Unión Europea (o sea un plan de austeridad brutal) era aceptable o no, la UE se las arregló para descabalar a Papandreu, y lo sustituyó por un banquero, Lucas Papademos, que siempre es más seguro para el poder financiero.

“ ese presidente que llega al poder, lo primero que descubre cuando se sienta en el trono, es que el poder no está ahí. Estaba ahí, pero, en la era de la globalización, ya no está ahí ”

23

Cuando comenzaron a decir que Italia iba al rescate si no aceptaba una política de austeridad, el propio Silvio Berlusconi entregó el poder. Pero no hubo elecciones... La UE se las arregló para poner de Presidente del Consejo a Mario Monti, otro banquero. Y éste nombró un gobierno de técnicos... No estamos hablando de una república bananera sino de Italia, un país con una democracia relativamente consolidada. Y sin embargo hemos visto llegar al poder a un banquero que nombra

a un gobierno de técnicos, no político, y que considera que tiene el derecho de gobernar.

En el marco europeo existe pues una burocracia europea que determina si un político puede ser elegido en un país con un determinado programa, y verifica si ese programa es conforme al marco europeo. O sea que no hay libertad. La democracia que tenemos es una democracia limitada, enjaulada. O de lo contrario, hay que salir de la Unión Europea. Es el chantaje que hemos visto muy utilizado últimamente. Y claro, salirse de Europa se puede plantear políticamente, pero estadísticamente, los ciudadanos europeos no quieren hacerlo. Sin embargo hay países que entran ahora, en plena crisis, como Croacia.

democracia limitada

Algo que puede ser tan obvio como la libertad de elegir en democracia, está en realidad muy limitado. Y cuando se pertenece, en el seno de la Unión Europea, al grupo de los 17 países de la Zona Euro, evidentemente las limitaciones son muy superiores. Porque técnicamente el euro es una moneda que escapa al control del poder político.

Zona Euro

Alguien como Rajoy tiene hoy menos poder que, por ejemplo, Felipe González de 1982 a 1986 (antes de que España entrase en la Unión Europea, y antes de la creación, en 2002, del euro), que tenía el control de la moneda. Hoy el Presidente del Gobierno no lo tiene. No hay un banco central en España. España no fabrica moneda. Quien lo hace es una institución fuera de la política, curiosamente, el Banco Central Europeo. Esta es una inmensa victoria del capitalismo financiero, que ha conseguido arrancarle un instrumento tan fantásticamente político a los Estados, como es la moneda. Desde el Imperio Romano la moneda era la encarnación misma del poder político. Las monedas exhibían hasta la cara del soberano. Eso ha desaparecido. Hoy es algo técnico, que rigen los técnicos financieros en función de los mercados. Y los políticos deben plegarse a los intereses de los mercados.

24

El propio Banco Central Europeo no es un banco central porque, en primer lugar, evidentemente no pertenece a ningún Estado, y segundo no le permite a los Estado fabricar su moneda. Es la diferencia de España, por ejemplo, con Inglaterra, que posee su Banco Central, y cuando necesita dinero lo fabrica. Claro, puede crear inflación, pero ese es su problema. Cuando España necesita dinero no se lo puede pedir al Banco Central, sino que debe acudir al mercado a ver qué banco se lo presta.

Banco Central Europeo

El Banco central europeo tiene prohibido prestarle a los Estados. Un gobierno tiene que acudir al mercado, y se lo prestan igual que lo hace un banquero, en función de la capacidad de recuperarlo. Y si usted presenta dificultades de solvabilidad, le voy a prestar menos y a un interés más elevado. Es lo que se llama *riesgo país*. Ese es el grado de confiabilidad de ese país, y entonces se le hace un préstamo con una tasa de interés en función de ese riesgo.

La reducción del Estado entendido como empresa

El Estado está reducido a comportarse como cualquier empresa, y ésta es otra de las victorias ideológicas de los mercados financieros, que efectivamente obligan a un Estado a comportarse con los reflejos de una empresa, cuando es obvio que el Estado no es una empresa. En primer lugar porque el Estado es eterno (o por lo menos se inscribe en el tiempo largo de la Historia), y en segundo lugar, porque el interés del Estado es el de desarrollar a su población. Y una empresa no es eterna ni tiene por objetivo preocuparse por el destino de sus asalariados. Los ciudadanos no son asalariados de la *empresa Estado*. Hay una cultura, una historia, una identidad que no tiene nada que ver con una empresa. Pero estamos en un universo en el que precisamente los Estados han sido conducidos a comportarse como empresas y a tener estas dependencias con respecto a las empresas y a repercutir sus dificultades sobre sus ciudadanos. Igual que una empresa lo hace con sus asalariados. Una empresa que gana menos despide a sus trabajadores, pues un Estado que tiene dificultades recorta los salarios a sus funcionarios, o los despide sencillamente. Esta es la nueva normalidad que impone la globalización.

Como ven, la democracia no sirve para nada aquí. Votar o no votar no es pertinente en este asunto. Porque siempre le dirán: "*oiga, éstas son las reglas; el país debe reformarse*". En general nosotros entendemos por *reforma* el mejorarse, progresar, ir a más. Pero, en realidad, hoy *reforma* quiere decir exactamente lo contrario. No es mejorarse, sino arcaizarse, no una progresión sino una regresión, no es ir a más, es ir a menos. Se le arrebatan derechos a los ciudadanos mediante la liquidación del derecho del trabajo, que ha sido una de las grandes conquistas de los últimos 150 años en el conjunto europeo. Y nos vemos desarmados frente a esta situación. Lo que seguimos llamando democracia, que con una ingenuidad positiva seguimos viendo bien ya que la preferimos a la dictadura, aparece pues muy limitada. Como ciudadanos, no podemos satisfacernos con esta democracia que ha sido desvalorizada, que no nos deja márgenes para poder intervenir. Porque lo único que podemos hacer es votar a unos partidos que -todos o casi todos- están de acuerdo sobre el marco (de actuación) general.

“ Los mercados financieros obligan a un Estado a comportarse con los reflejos de una empresa ”

“ Entendemos por *reforma* el mejorarse, progresar, ir a más. Pero, en realidad, hoy *reforma* quiere decir exactamente lo contrario. ”

Y aquí solo hemos hablado de Europa, pero por encima de la propia Unión Europea están los mercados financieros, que son los que tienen el poder verdadero. Esto empezó en los años 1970, curiosamente en dictaduras. En el Chile del general Pinochet, en la Indonesia del dictador Suharto. Regímenes represores, impuestos sobre baños de sangre. En esos países fue donde empezaron a arraigarse las escuelas neomonetaristas, la escuela económica de Chicago que dirigía Milton Friedman. Todo esto lo he explicado en mi libro *La catástrofe perfecta* (Icaria, Barcelona, 2009). Eso ocurre a partir de 1979, cuando llega Margaret Thatcher al poder en Inglaterra, y en 1980, cuando asume, en Estados Unidos, Ronald Reagan con sus *Reaganomics*, su teoría económica. Ellos llegan armados de esta teoría, que apunta a que hay que darle más espacio al mercado, que el Estado tiene demasiado poder. Explican que hay un final de la era industrial, y que los inversores deben recuperar la iniciativa que no tenían, en detrimento de las fuerzas de los sindicatos y de las políticas del Estado.

Milton Friedman

Reaganomics

Esta idea aparece desde 1980 como una *buena idea* en sí, no como de derechas ni conservadora, sino como una idea técnica. Aunque, en realidad, tanto Margaret Thatcher como Ronald Reagan van a imponer sus tesis únicamente después de derrotar a los sindicatos. Hubo una resistencia muy fuerte, como la huelga de los mineros en Inglaterra que duró meses. Thatcher les rompió el espinazo a los grandes sindicatos británicos, que eran de los más antiguos del mundo. Y en EE.UU., Reagan también se encontró con la oposición de los sindicatos, en particular la de los controladores aéreos. Reagan mantuvo su posición y hubo un accidente mortal de avión por culpa de este mantenimiento de huelga. A partir de ahí, esta tesis comienza a ser promovida por los medios de comunicación de masas como un modelo económico nuevo y positivo. La izquierda y la derecha aceptan a partir de entonces ese modelo.

Dos ejemplos. En 1981 cuando llega al poder, en Francia, el Partido Socialista, que aún era socialista, con Francois Mitterrand, se establece una alianza con el Partido Radical de Izquierda y el Partido Comunista. Se trata de una coalición de la izquierda, que gana las elecciones en mayo de 1981. Llegan con un programa netamente de izquierdas: nacionalización de casi 40 bancos, nacionalización de los cinco principales grupos industriales y de varias empresas financieras. Se trataba de un programa común de la izquierda. Una política totalmente diferente de la de Thatcher y Reagan. Pero al cabo de dos años, en 1983, esas políticas fracasan porque no encuentran apoyo alguno en el seno de la Unión Europea. Hay un boicot generalizado y el poder financiero y bancario internacional se opone a estas

“ La izquierda y la derecha entonces aceptan ese modelo ”

políticas. Y Mitterrand, siendo un socialista, se ve obligado a cambiar de política y de gobierno. Y acaba aceptando una política ya de corte neoliberal.

Segundo caso: otro socialista, Felipe González, en el mismo momento, 1982, gana las elecciones en España, pero no llega con un programa de izquierda, con un programa de nacionalizaciones, etc. Llega ya con un programa neoliberal. Establece una alianza con los mercados, influenciado por la socialdemocracia alemana. Vemos pues que las tesis neoliberales se extienden muy rápidamente. La consecuencia es que finalmente le van a dar el poder a los financieros, es decir a los mercados.

Esto es así por lo siguiente. Un país, para desarrollarse, necesita la inversión nacional, pero en un mundo abierto como en el que estamos, en el que el libre comercio es una dimensión fundamental, y en el que el capital financiero circula sin trabas, los inversores se encuentran muy solicitados. Imaginemos un inversor dispuesto a invertir 200 millones de euros; puede hacerlo construyendo una fábrica en España. La rentabilidad de su capital –que solo vendrá dentro de cierto tiempo- rondará los 5 % o 6 % y, a cambio, tendrá que gestionar centenares de trabajadores, con sindicatos, entre otras decenas de problemas de producción. Si en vez de invertir en la economía real, va a un gran banco de inversión y coloca sus 200 millones de euros, la rentabilidad mínima será de entre 15 % y 17 % y sin ningún tipo de problemas sociales, de competencia, etc. Entonces, hoy, en esta era de la globalización el inversor-especulador tiene interés en colocar su dinero en los mercados financieros.

En el mundo de hoy, quien crea la riqueza principal son los mercados financieros. De cada 100 unidades de riqueza creadas, 80 la crean los mercados financieros, apenas 20 la economía real. Quien más riqueza crea es la industria financiera. Fíjense que hay países enteros que solo viven de la economía o de la industria financiera. No estoy hablando de los paraísos fiscales, Andorra, Gibraltar, Mónaco, Liechtenstein, San Marino; es obvio que son entidades que viven de la economía financiera. No, estoy hablando del Reino Unido por ejemplo. El Reino Unido tiene una industria prácticamente inexistente, no tiene agricultura. Tiene una agricultura testimonial, casi etnográfica. Muchos campesinos ingleses perciben subvenciones solo por mantener el paisaje, no para producir. En realidad, el Reino Unido vive esencialmente de la City, de la Bolsa de Londres y los bancos de negocios. La economía financiera impone su realidad. Todo lo productivo real se ha desplazado a los talleres del mundo que están en Asia-Pacífico. China, Bangladesh, Vietnam, India, Malasia etc. Ahora, todo o casi todo se fabrica allí. Y la innovación, o aquellas

libre comercio
capital financiero

27

“ En el mundo de hoy, quien crea la riqueza principal son los mercados financieros. De cada 100 unidades de riqueza creadas, 80 la crean los mercados financieros, apenas 20 la economía real. ”

producciones con mayor valor añadido, la aeronáutica, la informática, se producen en nuestros *países desarrollados*. Por consiguiente estos inversores financieros son los que han tomado el poder y hoy lo ejercen. Por ello decimos que la era de la globalización es la era en la que el capitalismo financiero tiene el poder. La característica principal de la globalización es la batalla central en la que nosotros mismos somos parte: es la batalla del Mercado contra el Estado.

Crisis, burbujas y la batalla del mercado contra el Estado

El capitalismo moderno se crea a fines del siglo XVIII teorizado por Adam Smith, que analiza el funcionamiento del capitalismo moderno. Estos funcionamientos del uso del capital llegan a su apogeo ahora, ya que el capital ha tenido como límite el interés de la sociedad representada por el Estado, que siempre ha tenido la precaución de tener controlado al capital. Porque todo desmán del capital puede producir un terrible desastre. Como lo muestra la historia económica, el capitalismo funciona a base de crisis y de burbujas. La primera gran burbuja fue la de los *tulipanes* en los Países Bajos en 1637... Los tulipanes eran una planta original de Asia, y en un momento dado la alta burguesía comerciante holandesa vio a los tulipanes como un signo exterior de riqueza. Hubo un momento en que, en la *bolsa de los tulipanes* de Amsterdam, un bulbo de tulipán de acuerdo a su color llegó a valer más que un edificio! Visto desde hoy eso parece una cosa absurda, pero en aquel momento no lo era. Fue como una locura colectiva... Y eso se ha repetido a lo largo de los últimos 300 años. El capital va produciendo crisis como la de 1929 que acabó causando el horror de la Segunda Guerra Mundial. Y hoy día vemos el desastre de la crisis actual causada por los excesos de la especulación financiera. Por eso, el Estado moderno siempre ha tenido la precaución de mantener el capital más o menos bajo control. Pero claro, curiosamente nos toca vivir una etapa en la que el capital, como el genio de la lámpara, ha salido de ella, y no hay quien pueda volver a meterlo dentro. En todo caso es así en Europa, pero en América Latina no. Por eso hubo una campaña de odio en contra de Hugo Chávez (Venezuela), de Rafael Correa (Ecuador), o de Evo Morales (Bolivia), todos dirigentes de países de América Latina que han conocido los desastres del capitalismo, del neoliberalismo y han tenido la voluntad política de cambiar hasta la Constitución para poder controlar al capital. Por eso digo que si, en Europa, no cambiamos de marco no podremos cambiar la realidad de la crisis.

Hoy estamos en ese período en que el Mercado quiere ganar terreno sobre el Estado y desea invadir todo lo que el Estado acotó como territorio de *no-mercado*,

Adam Smith

“ La característica principal de la globalización es la batalla central en la que nosotros mismos somos parte: es la batalla del Mercado contra el Estado ”

28

“ Como lo muestra la historia económica, el capitalismo funciona a base de crisis y de burbujas ”

fuera del juego de la oferta y la demanda, como la educación, la salud, las pensiones, los sectores estratégicos, las comunicaciones, el espacio público, el agua... Aún se puede pasear por las aceras de lugares como Barcelona sin pagar, pero cada vez va siendo más difícil. Piensen que, en algunas ciudades, pasear por las calles es tan peligroso que la gente únicamente pasea por los centros comerciales... O sea en espacios privados. Y además cada vez hay menos espacios públicos frente a los privatizados en formas de kioscos, terrazas, comercios... Cada vez hay menos cosas públicas: se vende el agua, el aire, el reposo... Es la privatización generalizada de todo, cosa que jamás en la historia había ocurrido. La propia palabra *privatización* se inventó en los años 1970 para nombrar un fenómeno inédito en la historia, que es la transferencia del patrimonio del Estado al sector privado. Pero el Estado nos pertenece a todos.

Los mercados, que eran relativamente limitados, de repente, en los años 1980-1990, lo absorbieron todo en América Latina. Las democracias que se restablecieron en América Latina luego de la era de las dictaduras adoptaron una línea económica llamada *moderna*: el neoliberalismo. Y como los Estados eran relativamente jóvenes, los mercados se hicieron con todo: el suelo y el subsuelo, los transportes, la energía, los servicios públicos, los puertos, los aeropuertos, los ferrocarriles, las autopistas, en suma: todos los sectores rentables.

Hoy, aquí en Europa, ocurre lo mismo con la educación y con la salud. El razonamiento es el mismo. Usted tiene un coche; usted tiene un cuerpo. Su coche usted lo asegura, su cuerpo también tiene que asegurarlo, ya sea a todo riesgo, a menos riesgo, o a pequeño riesgo. Paga más o menos, pero claro, si le ocurre algo grave, usted no está cubierto si no suscribió un seguro de todo riesgo. Ése es el razonamiento. Y esto se está haciendo aquí y ahora en Europa con la crisis. Con las pensiones pasa igual. ¿Usted quiere una pensión? Pues cotice a un fondo de pensiones, que son los que mueven los mercados. Entre los principales actores de lo que llamamos *mercados financieros* están los fondos de pensiones.

Los mercados financieros se han convertido en los amos del mundo, y son los que dictan estas políticas. El Estado, al no tener ya estos recursos, desarrolla esta idea de la era neoliberal desde los años 1980 y 1990, centrada en que "menos Estado = mejor Estado". Es una tesis que se ha desarrollado mucho. El Estado nos dice: *tiene que comportarse como un buen padre de familia*. No puede gastar más de lo que tiene.

“ Se vende el agua, el aire, el reposo... Es la privatización generalizada de todo, cosa que jamás en la historia había ocurrido ”

El Estado acaba él mismo por amputarse. Se amputa de sus recursos, y dice: "Ya no puedo hacer esta política social, o económica, o de jubilaciones, porque no tengo recursos." Y como por otra parte, durante todos estos años de neoliberalismo, se rebajaron los impuestos a los que más ganaban, el Estado se ha encontrado con aún menos recursos. O sea que ha sido una técnica para vender todo lo rentable a lo privado, conservar todo lo difícil para el Estado.

Evidentemente, los Estados trabajan ahora dentro de este marco. La nueva gobernabilidad se realiza dentro de este marco, y esto hace que los ciudadanos hoy, cuando son respetuosos de la democracia, se encuentran maniatados. El dilema que se les plantea es ¿hay que romper con esta democracia? ¿Hay que cambiar las reglas de juego? ¿Otra Constitución nacional? ¿Europea?

Las protestas que vemos se producen porque hay una incompreensión fundamental. Por ejemplo, los *indignados* decían: "No nos representan" pero añadían: "No queremos hacer política". Y ahí hay una contradicción. Porque en un sistema de gobernabilidad, la ciudadanía está implicada en un proceso político. Lo quiera o no. La política gobierna al conjunto de la sociedad, y ésta puede participar o no, estar de acuerdo o no. Pero hoy el cambio social no se puede hacer en el marco que tenemos. Eso es una realidad técnica, no ideológica, ni de derecha o izquierda. Este marco no permite el cambio social. Por eso hoy decir *cambio social* es decir *explosión social*, y de hecho, en cierta medida, todos los observadores están esperando dónde se va a producir la explosión social en Europa, mirando atentamente al sur de Europa en particular. ¿Grecia, Portugal, Italia, España, Francia? Porque la explosión va a tener lugar en la medida en que las sociedades no pueden ser exprimidas como lo están siendo en este momento, sin rebelarse. Ya hay mucho movimiento social, una enorme lucha social, que es una respuesta al sufrimiento social que hay. Este sufrimiento se da en España, y es tal vez peor en Portugal o Grecia. Este sufrimiento da lugar a mucha resistencia social; se producen manifestaciones, protestas, movimiento sociales que se organizan todos los días, contra los desahucios, contra las privatizaciones en la salud, la educación, las rebajas de salarios, contra los abusos de todo tipo.

Pero esto no va a producir, en sí, el cambio social. Aquí, en España, gobernaba hasta noviembre de 2011 el Partido Socialista, en principio una familia política opuesta a la del Partido Popular. Pero José Luis Rodríguez Zapatero, que había sido elegido en base a un programa socialista, renegó de él en mayo de 2011 cuando aceptó ser convocado a Bruselas, donde las autoridades neoliberales europeas le cantaron las 40. J.L. Zapatero regresó a Madrid con la misión de imponerle al país un plan de

ajuste estructural, una terapia de choque, lo que es contrario al ADN del Partido Socialista... Y lo llevó a cabo con la austeridad como línea de dirección: rebaja de pensiones, de salarios... Y vimos entonces al Partido Popular erigirse en expresión del descontento de los ciudadanos, protestando contra la liquidación de las pensiones... Pero, cuando ganaron las elecciones y llegaron al poder pusieron doble ración de austeridad... Y si mañana volviese el Partido Socialista al poder, pues hará la misma política. No se atreverá a salir del marco en que nos encontramos. Porque llega un momento en que el gobierno no dispone de las herramientas para salir, o no posee la voluntad política de cambiar.

El año pasado en mayo 2012, en Francia, ganó las elecciones el socialista Francois Hollande. Cautivó a gran parte de la opinión pública francesa. Dijo *"nuestro enemigo verdadero lo conocemos; nuestro enemigo verdadero, que está acechando en la sombra lo conocemos, y sabemos que tiene miedo de que alcancemos el poder"*. Todos pensaban que hablaba de Sarkozy. Y Hollande continuó su retórica. Y dijo: *"Nuestro enemigo son las finanzas internacionales, y a ellas las vamos a atacar directamente"*. Su discurso caló en la opinión pública. Dijo que cuando fuera elegido iba a frenar el programa de ajuste que se aplica a toda Europa, y exigir un programa de crecimiento. Y que él iba a imponerse, ya que Francia no es cualquier país, y Alemania iba a tener que contar con los franceses. Pero hoy, al cabo de un año de gobierno socialista en Francia, seguimos esperando ese programa de crecimiento prometido...

Nuestras sociedades reclaman el cambio social, y los ciudadanos están más activos que nunca. Pocas veces ha habido una ciudadanía tan consciente de la problemática, tan deseosa de entender lo que está pasando. Tan deseosa de movilizarse. Pero no se da con la clave. Porque mientras sigamos en este marco, no se dará con la clave. Porque acá hay dos superestructuras: la europea, el corsé de los tratados europeos; y el de los mercados financieros. Y nadie se atreve a salir de ese doble condicionamiento. Por eso podemos afirmar que somos libres pero, como decía Milan Kundera, *"somos tan libres como un león en una jaula"*. Podemos ir donde queramos en el interior de la jaula, pero fuera, ya es más complicado. Moraleja: hay que romper la jaula.

I. Ramonet: "No hay producción teórica sobre el cambio social, sobre el cambio de modelo"

“ Nuestras sociedades reclaman el cambio social, y los ciudadanos están más activos que nunca. Pocas veces ha habido una ciudadanía tan consciente de la problemática, tan deseosa de entender lo que está pasando ”

Milan Kundera

31

Si estamos terminando un ciclo, si estamos en un cambio de era, ¿puede indicarnos algunas claves o utopías que puedan ayudarnos a pensar y construir el porvenir?

Cada vez un número mayor de ciudadanos se da cuenta de que se termina un ciclo. El problema es que para sentir una adhesión al nuevo ciclo, hay que tener una idea de la fisonomía que va a tener ese nuevo ciclo. Lo que usted llama la utopía. El ciudadano solo en el centro no avanza, la cuestión es cómo los ciudadanos se encuentran en el centro. Hoy un ciudadano puede aislarse y ser indiferente al contexto. Pero para que haya un cambio social, de modelo de sociedad, los ciudadanos deben tener una consciencia de cuál es el otro modelo. Ya nadie quiere avanzar a ciegas. ¿Cuál es el modelo del que queremos salir? El de la Unión Europea actual, al que adherimos ciegamente y sin saber que adheríamos a un sistema que tenía como código genético el neoliberalismo. Es decir que el proyecto de la Unión Europea es que sean los mercados los que gobiernen a los ciudadanos. Ya hemos cometido el error de ir ciegamente hacia un modelo que se nos vendió, como hoy a los croatas, que se les presenta como que llegan a la solución. Nuestro problema hoy es la Unión Europea, que hoy además funciona peor, ya que sin que ningún estatuto lo indique, hoy la gobierna Alemania. El 22 de septiembre 2013 es una fecha muy importante para nosotros, por las elecciones en Alemania. Antes eran muy importantes las elecciones de Estados Unidos. Yo he llegado a escribir a favor del derecho a votar en las elecciones norteamericanas, porque como ellos tendrán el derecho a dirigirnos... pues quiero votar.

Ahora lo que hay que hacer es exigir el derecho al voto en Alemania, porque ellos son los que deciden. Hemos ido a Europa como una utopía, y en parte lo es, como desde el punto de vista de la supresión de las guerras. De ello no cabe duda. Pero dentro de ese proyecto, había efectivamente este aspecto no considerado, que es un modelo que no beneficia a los ciudadanos, que los desposee de sus derechos. Y en cuyo núcleo neoliberal está la idea de que la sociedad no existe, que es esa frase de la Sra. Thatcher. Eso de la sociedad es un invento de los sociólogos, solo hay individuos, decía.

Nosotros partimos de la idea de que hay sociedad, de que el ser humano solo no puede existir. Entendemos que es un ser gregario que vive y se organiza en sociedad. Pero para los liberales solo hay individuos que deben luchar por la vida en función de sus propios intereses. Por consiguiente no deben solidarizarse, y por eso aparecen contrarios a las ideas de jubilación, y eso de que usted trabaje para otros no tiene sentido en un pensamiento neoliberal.

En mi opinión, de lo que carecemos hoy, y que no veo en los partidos europeos, en ninguno, es trabajar en la elaboración de esta maqueta. Yo creo que hasta los partidos de transformación no están produciendo teoría. Pocas veces hemos vivido momentos de escasez teórica tan importante como la actual. No hay producción teórica sobre el cambio social, sobre el cambio de modelo. Y precisamente, como desde Europa se piensa que lo que ocurrió en América Latina no tiene nada que ver con nosotros, no se avanza. Pero en América Latina ha ocurrido algo muy importante.

¿Cómo se puede contrarrestar el poder de las finanzas globales?

Veamos. Un poder nunca se ejerce si no hay persuasión de los gobernados de que ese poder tiene legitimidad. O bien se gobierna por el terror, como en las dictaduras, o bien con el consenso, como en las democracias, o bien se gobierna con la persuasión, que es como estamos gobernados hoy. Es obvio que los poderes financieros no tienen representación, es un poder disperso y además muy discreto, no aparece. ¿Por qué tiene influencia sobre nosotros? ¿Por qué no nos sublevamos contra él? Porque en realidad no ejerce ese poder solo, porque si lo hiciera sería muy abstracto. En realidad es un poder gemelo, son dos poderes que nos gobiernan, es el poder financiero asociado con el poder mediático. Y de hecho en realidad, cuando ustedes analizan a quién pertenecen los grandes medios, pertenecen a las grandes empresas o a los grandes bancos. Como el principal periódico de este país pertenece a un fondo de inversión, *El País*, que pertenece al fondo Liberty, a un fondo de inversión netamente declarado. Entonces ¿cuál es la misión de los medios? Es la de vendernos esta idea de que lo que nos está pasando es evidentemente por nuestro bien. Con esto el porvenir va a ser mejor. Es lo que los filósofos materialistas llaman un aparato ideológico. Los medios son el aparato ideológico del poder financiero. Les voy a dar un ejemplo que es de caricatura, lo admito, pero que tiene la voluntad de ilustrar lo que digo. Ya que hablaba de América del Sur, recuerden los conquistadores que entran en América a sangre y fuego. Destruyen civilizaciones milenarias, donde había pequeñas y grandes civilizaciones. Donde había religiones con sus jerarcas, con sus aristocracias, sus filósofos, sus jefes, y todo eso se derrumba de la noche a la mañana. Se caen los dioses, los emperadores, las élites, la aristocracia, las lenguas ya no son lenguas. Se destruyen todos los parámetros de civilización. Una catástrofe. Pero con estos conquistadores venían los evangelizadores, y éstos, a las mismas personas que acababan de perder sus dioses, su lengua, sus élites, sus guías, sus hábitos, sus costumbres, les decían: menos mal que ahora os convertís a la verdadera fe y llegaréis al cielo, al paraíso. En realidad les dicen, lo mejor que os ha ocurrido es que os hayan destrui-

“ Pocas veces hemos vivido momentos de escasez teórica tan importante como actualmente. No hay producción teórica sobre el cambio social, sobre el cambio de modelo ”

“ Los medios son el aparato ideológico del poder financiero ”

do estas monstruosidades, y ahora ustedes van a poder entrar en la verdadera fe e ir al paraíso. Y por mucho que parezca algo alejado, es exactamente lo que nos está ocurriendo a nosotros. A nosotros que hemos perdido el piso, la hipoteca, el trabajo, la pensión, y que ya no podemos pagar la operación de la madre o del hijo, nos dicen los medios: estamos viviendo la mejor reforma, nos estamos regenerando y ahora sí, que vamos a ser como los alemanes, que evidentemente son el mejor modelo, no?

Ahora si vamos a ser ciudadanos europeos en la opulencia. Esa es precisamente la misión de los medios: convencernos. Porque hay una cosa que no deben olvidar: la función de los medios de masas es domesticar a las masas. Cuando usted consume más medios masivos, más domesticado está. Y cuanto más consume medios dominantes, más dominado está. Entonces hasta esta idea de la libertad de expresión, en la que habíamos creído ganar territorio gracias a las nuevas tecnologías de la comunicación (Google, Facebook, etc), termina sirviendo, gracias a lo que sabemos por nuestro amigo Snowden, para espiarnos como locos. Todos estamos siendo espiados. Lo único que habíamos ganado en este tiempo, que era mandarnos unos mensajitos más rápido, en realidad con eso nos estaban amarrando aún más como un perro con un collar.

Todo esto hace que hoy un ciudadano consciente quiera salir de este encierro. Y el problema es que aquellas instituciones cuya misión es pilotear la sociedad, que son los partidos políticos –es que no se hace política sin partidos políticos–, o aquellas organizaciones que tienen vocación de guiar a la sociedad, no están produciendo reflexión. En América Latina, cuando se pasó por esta fase, los partidos no fueron de utilidad, los partidos se derrumbaron con la crisis, y surgieron los movimientos sociales. Es como si aquí en España *Stop Desahucios* se hubiera transformado en una organización para llegar al poder. Eso fue lo que pasó en América Latina. Evo Morales es un sindicalista cocalero, que se distinguió porque defendía el cultivo de la coca, no para hacer cocaína sino tisanas, y contra la privatización del agua en Cochabamba, porque habían vendido el agua a una empresa privada. Entonces, de ahí viene un movimiento social que fue aglutinando a otros movimientos sociales. Y se fueron reuniendo. Cuando creamos el Foro Social Mundial en 2001 vinieron todos a Porto Alegre. Igual que el Ecuador de Correa, o la Venezuela de Chávez, en la que en torno al movimiento bolivariano se reunieron 200 movimientos de base. Había un dibujo, una maqueta de lo que se quería hacer, la idea era de cambiar la constituyente.

“ Hay una cosa que no deben olvidar: la función de los medios de masas es domesticar a las masas ”

Yo creo que en esta etapa la sociedad tiene que generar confianza en sus líderes, hombres y mujeres que sean capaces de expresar sintéticamente lo que piensa un grupo. Porque primero hacen falta líderes, no líderes salvadores; en esta primera fase donde no hay confianza en instituciones, ya que nos han conducido a esta situación de naufragio, son necesarios líderes y poder dibujar una maqueta, una utopía.

¿Hay quienes analizan que un cambio posible pasa por la salida de la Unión Europea; ¿qué opinión tiene al respecto?

Analizamos esta cuestión. Una fecha que se considera como la de comienzo y expansión de la crisis es el 15 de setiembre de 2008: el derrumbe de la Lehman Brothers, el cuarto banco más grande de Estados Unidos. Pero no se trata de una crisis solamente, sino que se ha derrumbado el modelo neoliberal, que no funciona. Pero no hay otro y seguimos con él. En 1989 lo que se cayó con el muro de Berlín fue el modelo del socialismo autoritario de Estado. Cuando se derrumbó, el capital financiero se abalanzó a los países del Este, y lo compró todo. Los mercados son superpotentes, colosales, al punto que han comprado todo lo público de estos países, de los de América Latina, de Estados Unidos, Reino Unido, entre otros. En términos de poder, no hay comparación entre los mercados financieros que tienen el 85 % de la potencia del mundo, frente al 15 % de la potencia financiera del mundo, que la tienen los Estados. Evidentemente son colosos contra los que nadie puede enfrentarse. ¿Ustedes recuerdan esos dibujos animados donde un personaje sigue corriendo donde termina el acantilado? Solo cuando toma consciencia se hunde. Y nosotros estamos en ese momento; aún no nos hemos caído. No vamos a regresar al socialismo autoritario de Estado. Nadie quiere eso. Pero este modelo no funciona. Cuando estalló la crisis, recuerden, la solución para ella no es la que tenemos ahora, sino exactamente la contraria. Recuerden el Plan E de Zapatero, un programa keynesiano, que fue la receta para salir de la crisis del 29. ¿Por qué Roosevelt se ha quedado en la memoria de la gente? Porque lanzó su programa el New Deal que consistía en inundar de liquidez al país para que las cosas siguieran funcionando. Y en Estados Unidos, les recuerdo, la solución a la crisis no es la que se aplica aquí. Hay dinero circulando. En Estados Unidos no se ve la crisis para nada. Eso se ve acá. Tampoco se ve en Japón, con su nueva política que también inunda la economía de liquidez. Y aquí es lo que se hizo al principio, con el Plan E, para cualquier pueblo, para reparar o construir infraestructuras.

Esta teoría actual de la austeridad está basada en una tesis, de Carmen Reinhart y Kenneth Rogoff. En España se ha vendido mucho su libro *Esta vez es*

modelo neoliberal,

“¿Ustedes recuerdan esos dibujos animados donde un personaje sigue corriendo donde termina el acantilado? Sólo cuando toma consciencia se hunde. Y nosotros estamos en ese momento; aún no nos hemos caído”

35

austeridad

Carmen Reinhart
Kenneth Rogoff

distinto del año 2009. Esta tesis dice lo siguiente: un Estado se puede endeudar, y mientras lo hace le va bien, estimula su economía. Pero hasta cierto límite. Si se endeuda hasta el 90 % del PIB le va bien, pero si pasa, entonces entra en recesión inevitable. Por consiguiente un país no puede endeudarse por más del 90 % del PIB. Ellos demostraron esa tesis en este libro de amplia difusión, y todos los defensores de esta política ortodoxa lo defendieron a rajatabla. En nombre de esa tesis se decidió que el Estado no puede endeudarse, y por consiguiente debe reducir sus gastos, con menos obras públicas, menos salarios. Y esto se aplicó a toda Europa. Y hace tres meses un estudiante americano demostró que la tesis de Reinhart y Rogoff era falsa, se habían equivocado en las cifras. Y los autores lo han admitido. Así que ahora la Unión Europea funciona con una tesis cuyos autores reconocen que es falsa. Para que vean en qué desconcierto estamos. Se agarran a los primero que surge como teoría, y resulta que es falsa, y la siguen aplicando. Porque no hay otra. Salir de Europa en 2008 era impensable. Significaba un gran sufrimiento. Imagínense regresar a la peseta, las deudas están en euros, la energía y el petróleo se importa en dólares. Hubo toda una dramatización de la idea de una salida de Europa, pero al cabo de cinco años la dramatización está en las calles. Más sufrimiento no hubiésemos pasado si hubiéramos salido del Euro. España hoy no tiene Banco Central ni moneda, tiene que usar la moneda de un instituto que es el Banco Central europeo, pero si quiere vender sus productos, los tiene que vender más baratos, no puede devaluar la moneda, sino devaluar el trabajo, el salario de los trabajadores. No salir del euro es a costa de los trabajadores.

Hoy salir de Europa no es indoloro, pero el dolor ya lo tenemos.

“ la Unión Europea funciona con una tesis cuyos autores reconocen que es falsa ”

Banco Central europeo

Bibliografía

Herndon, T., Ash, M., Pollin, R. (2013). *Does high public debt consistently stifle economic growth? A critique of Reinhart and Rogoff*. Ed. University of Massachusetts Amherst.

Ramonet, I. (1999). *Un mundo sin rumbo. La crisis de fin de siglo*. Ed. Debate

Ramonet, I. (2009). *La catástrofe perfecta. Crisis del siglo y refundación del porvenir*. Ed. Icaria

Ramonet, I. (2011). *La explosión del periodismo*. Ed. Clave intelectual

Reinhart, C., Rogoff, K. (2011). *Esta vez es distinto: ocho siglos de necesidad financiera*. Ed. FCE España.

3

La democracia de lo común. Cambio de época y formas de gobierno.

Joan Subirats



Biografía

Doctor en Ciencias Económicas por la Universitat de Barcelona (1980), es catedrático de Ciencia Política de esta misma universidad desde 1990. Ha sido director del Instituto de Gobierno y Políticas Públicas desde su creación hasta julio de 2009. Actualmente, es responsable del Programa de Doctorado del Instituto de Gobierno y Políticas Públicas. Especialista en políticas públicas y en temas de gestión e innovación democrática, sociedad civil, análisis de políticas públicas y exclusión social, colabora habitualmente en diversos medios de comunicación como *El País*, *eldiario.es* y *Público*.

Entre sus publicaciones destacan:

Subirats, J. (2006). *Fragilidades vecinas. Narraciones de exclusión social urbana*, Barcelona: Icaria.

Subirats, J. (2007). *Networked Politics. Rethinking political organization in an age of movements and networks*, Amsterdam: Transnational Institute.

Subirats, J. (2007). *Repensar la política en la era de los movimientos y las redes*, Barcelona: Icaria.

Subirats, J. (2007). *Educación e inmigración: nuevos retos para España en una perspectiva comparada*, Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.

Subirats, J. (2008). *Del Xino al Raval. Cultura i transformació social a la Barcelona central*, Barcelona: Hacer Editorial.

Subirats, J., et al. (2008). *Análisis y gestión de políticas públicas*, Barcelona: Ariel.

Subirats, J., et al. (2008). *Respuestas locales a inseguridades globales. Innovación y cambios en Brasil y España*. CIDOB, Barcelona.

Subirats, J., et al. (2011). *Proximitat, cultura i tercer sector a Barcelona*, Barcelona, Icaria.

Subirats, J. (2011). *Otra sociedad, ¿otra política?*, Barcelona: Icaria.

Subirats, J. (2011). *Políticas urbanas en España. Grandes ciudades, actores y gobiernos locales*, Barcelona: Icaria.

Dente, B; Subirats, J. (2013). *Decisiones públicas: Análisis y estudio de los procesos de decisión en políticas públicas*. Barcelona: Ariel.

Abstract

El cambio de época al que estamos asistiendo (globalización mercantil, informativa y social, nuevos modelos de relación social, laboral y familiar, la revolución tecnológica de internet, etc.) está afectando también a la capacidad de las organizaciones públicas para dar respuestas efectivas y redistributivas a los nuevos y complejos problemas colectivos de las sociedades contemporáneas. En este escenario, los procesos tradicionales de elaboración de políticas públicas se están viendo claramente interpelados. En la nueva era de la información y la comunicación están emergiendo nuevas formas de acción colectiva que, desde la sociedad civil, irrumpen sobre estos procesos, los transforman e incluso asumen responsabilidades –al margen del Estado- en la resolución de problemas comunes y en la provisión de servicios y bienes públicos.

En este texto se revisa y se cuestiona la reciente evolución en las formas de producir y analizar las políticas públicas en democracia. En un primer apartado se introducen los principales elementos de este cambio de época y sus efectos sobre las formas tradicionales de gobierno, especialmente en relación a la pérdida de legitimidad y funcionalidad de sus políticas. A continuación se analizan los nuevos estilos de gobernanza participativa que, desde una lógica *top-down*, algunos gobiernos han impulsado como respuesta a los déficits del modelo liberal-representativo. Por último, exploramos las nuevas formas de participación política que, desde la sociedad civil y gracias al potencial transformador de las nuevas tecnologías, nos obligan a repensar la forma en que se elaboran las políticas públicas en el contexto actual.

Concluimos que, aunque muchos actores políticos sigan pensando que Internet es solo una herramienta para mejorar la eficiencia y la eficacia de su gestión pública, el cambio tecnológico tiene un potencial mucho mayor. El nuevo escenario sociopolítico, sumado al uso de las herramientas 2.0 por parte de la sociedad civil, no solo está transformando los procesos de elaboración de las políticas públicas sino que está cambiando, sobretodo, las relaciones de poder

entre los diferentes grupos de la sociedad. Los líderes políticos de los gobiernos centrales, regionales y locales podrían perder su posición jerárquica de decisores principales y ejecutores privilegiados en favor de nuevas formas de democracia *implementativa* basadas en la agregación de grupos de ciudadanos alrededor de intereses compartidos y colaborando en la resolución de problemas considerados como comunes. Pero, ello no quiere decir que Internet y sus transformaciones no incorporen asimismo nuevas amenazas y peligros para el ejercicio contemporáneo de la democracia.



<https://www.youtube.com/watch?v=WmXsvf-mzyg&list=PL7Lec-wUOuT7TnMnoKsUBGcQxuwHUGxUI&index=16>

Las formas tradicionales de gobierno ante el cambio de época

La crisis económico-financiera de 2007 y la revolución tecnológica que significa Internet, y más concretamente las herramientas 2.0, son dos importantes factores de cambio que han sacudido las sociedades occidentales en general y Europa en particular. Sin embargo, el cambio de época que estamos viviendo es mucho más complejo y empieza a forjarse durante la década de los años 70 del siglo pasado. Se produce entonces un punto de inflexión hacia nuevos paradigmas de regulación del conflicto social, cuestionando tanto el protagonismo como los modos tradicionales de gobierno y, sobretodo, se desarrollan a partir de ese momento distintos vectores de cambio económico y social que van a sentar las bases del nuevo mundo, la nueva época en la que estamos ya plenamente inmersos actualmente.

Venimos de una sociedad fuertemente marcada por la impronta económica, social y política de la sociedad industrial. En ese contexto se fueron asentando estructuras de gobierno democrático que seguimos entendiendo como hegemónicas. Las formas y los estilos de gobierno de este período, que hemos llamado *formas de gobierno tradicional*, se caracterizan por los siguientes elementos:

- **Representatividad.** Se trata de formas de gobierno basadas únicamente en modelo de democracia liberal-representativo propio de la modernidad. Los gobernantes son elegidos, mediante un sistema de representación, para tomar decisiones y asumir toda la responsabilidad en el proceso de elaboración y ejecución de las políticas públicas. Las elecciones periódicas y competitivas son el principal (y prácticamente único) mecanismo a través del cual el pueblo soberano controla la acción de los gobernantes.
- **Jerarquía.** El Estado, que es el único decisor público, toma y ejecuta sus decisiones con una lógica jerárquica. Esta jerarquía se reproduce tanto a nivel organizacional (internamente el Estado se organiza con dinámicas de carácter vertical) como a nivel relacional (el estado se relaciona verticalmente con todos los actores, también con la ciudadanía). Cabe destacar, en este sentido, que los principales y casi exclusivos interlocutores del Es-

Internet

cambio de época

cambio

social

sociedad industrial

Representatividad

“ Venimos de una sociedad fuertemente marcada por la impronta económica, social y política de la sociedad industrial ”

Jerarquía

ciudadanía

tado son los llamados agentes sociales -sindicatos y patronales-. Con ellos se pacta el equilibrio entre el modelo económico, que continúa siendo de libre mercado, y el modelo social, basado en unas políticas de carácter redistributivo.

- **Burocracia.** La administración pública se organiza mediante una estructura jerárquica que se caracteriza por una serie de procedimientos explícitos y regularizados, una división de responsabilidades y una especialización del trabajo. Se trata de una estructura organizativa rígida y autoritaria en la que las relaciones son impersonales y no hay espacio para el espíritu crítico y la creatividad.
- **Especialización competencial.** Tanto la administración como las políticas públicas se estructuran en base a departamentos estancos e inconexos entre sí, sin lógicas de transversalidad administrativa y sin capacidad para diagnosticar problemas complejos y plantear respuestas de carácter integral.
- **Estado-Nación.** Las intervenciones políticas se estructuran en base a un Estado que se identifica con una Nación, y esto es una población soberana de la que emerge su legitimidad y un territorio bien definido sobre el cual ejercer sus actuaciones. En este sentido, la población y los límites territoriales se asimilan como los espacios de identificación de problemas y producción de soluciones y son, al mismo tiempo, los espacios sobre los que se basan las competencias de la administración pública.

Las políticas públicas propias del Estado del Bienestar tendieron a configurarse de manera universalista, partiendo del supuesto de que se debía responder a necesidades y demandas de carácter homogéneo. Así, las formas de gobierno tradicional se caracterizaron por producir políticas de carácter redistributivo (basadas en un sistema fiscal de carácter progresivo, de matriz también *estado-nación*, pero lo hicieron de manera poco diversificada o personalizada. Por otra parte, el diseño de estas políticas se hizo de manera acumulativa: a cada nueva demanda, a cada nuevo derecho reconocido, le fueron correspondiendo nuevas responsabilidades políticas diferenciadas, nuevos servicios, nuevos programas, etc.

En este contexto el Estado se muestra como decisor único y ejecutor privilegiado de las políticas públicas. Sin embargo, ello no quiere decir que no hu-

libre mercado

Burocracia

“ Las políticas públicas propias del Estado del Bienestar tendieron a configurarse de manera universalista, partiendo del supuesto de que se debía responder a necesidades y demandas de carácter homogéneo. ”

43

Estado-Nación

Estado del Bienestar

políticas públicas

biese otros actores que influyeran en dichas políticas. Como ya hemos apuntado, el propio Estado de Bienestar es el resultado del acuerdo entre el Estado y los llamados *agentes sociales*. Además, en cada ámbito de política pública existían distintos actores (responsables del problema, beneficiarios finales, beneficiarios indirectos, afectados indirectos) que no jugaban necesariamente un rol pasivo en el proceso de *policy making* sino que configuraban una red de actores alrededor de una determinada política (*policy network*) y que movilizaban sus recursos para influir en la toma de decisiones públicas.

Estado de Bienestar

policy making
policy network)

La producción de políticas públicas por parte de las formas de gobierno tradicionales se caracterizó por el hecho de que el Estado (como actor político-administrativo) no solo se consideraba el único actor de naturaleza pública sino que también era el único responsable de impulsar las políticas. En consecuencia, aunque otros actores de naturaleza privada pudieran condicionar, influir o presionar sobre las actuaciones del Estado; éste actuaba siempre con una lógica de arriba a abajo (*top down*) imponiendo sus soluciones y responsabilizándose tanto de su ejecución como de su éxito o fracaso. La fuerte intervención pública (redistributiva) propia del Estado del Bienestar sumada a la lógica estatocéntrica que acabamos de describir condujo a un escenario de Estados fuertes, responsables de una parte muy importante del Producto Interior Bruto, sustentados por una política fiscal de carga progresiva, con una organización administrativa (burocrática) muy grande y con un gran número de trabajadores públicos.

Estado del Bienestar

44

Este modelo, como ya hemos avanzado, se empezó a cuestionar durante la década de 1970 cuando los proyectos neoliberales de Ronald Reagan en Estados Unidos y Margaret Thatcher en el Reino Unido se consolidaron a finales de esa década, como *la respuesta* a la recesión económica derivada de las crisis energéticas. Es en este contexto que se cuestiona la capacidad real que tiene el Estado para dirigir y controlar el cambio social, proponiendo a su vez el retorno al mercado como la única forma plausible, eficiente y eficaz de regulación de las necesidades sociales.

cambio social

Coinciden durante el último tercio del siglo XX diversos factores que contribuyen a problematizar las formas tradicionales de gobierno. Por una lado, una rápida transición de una economía productiva a una economía con fuertes componentes financieros, aprovechando el rapidísimo cambio tecnológico, las facilidades para la evasión y la elusión fiscal, y la pérdida de centralidad y de estabilidad del trabajo como componente central de estructuración social.

elusión fiscal

Mientras que por otro lado, a finales de siglo se va constatando un fuerte proceso de individualización y de reestructuración de los espacios de socialización (Giddens, 1993). Todo ello conlleva que las formas de articulación social (familias, lugares de trabajo, organizaciones políticas y sindicales, barrios y comunidades,...) se debiliten y se vuelvan menos capaces de encauzar y gestionar los conflictos. Durante estos años se pasó de unas trayectorias individuales relativamente previsibles y seguras, a un nuevo escenario en el que las perspectivas y los recorridos vitales de las personas vienen dominados por las incertidumbres y la sensación de riesgo (Beck, 1998). De una sociedad que podía ser explicada a partir de ejes de desigualdad de carácter material en los que los individuos se podían agrupar en clases sociales e incluso se possibilitaban ciertas trayectorias de movilidad social ascendente, se transitó hacia una sociedad en la que los vínculos de integración social se debilitan y predomina cada vez más la dicotomía entre la inclusión y la exclusión social. Y, por último, se pasó de una sociedad de clases a una sociedad atravesada por múltiples ejes de desigualdad y de diversificación social (género, etnia, edad), generando por tanto una mucha mayor complejidad en el diagnóstico y en la búsqueda de soluciones.

Giddens

Beck

desigualdad

movilidad social

exclusión social

Nos encontramos, a principios del siglo XXI, ante una nueva sociedad mucho más heterogénea, diversificada e individualizada, con unos problemas mucho más complejos. Las políticas universales y homogéneas diseñadas e implementadas únicamente desde el Estado, claro está, no son capaces de dar respuestas a esta nueva realidad. Los cambios sociales y económicos acontecidos globalmente durante las últimas décadas del milenio han configurado una nueva sociedad que requiere de nuevas políticas y nuevas formas de gobierno. Las formas tradicionales de gobierno, pues, tienen un grave problema de funcionalidad frente a este nuevo y cambiante escenario.

Sin embargo, los problemas de funcionalidad no son los únicos que ponen en duda la viabilidad de dichas formas de gobierno. En paralelo a la incapacidad de los gobiernos para dar respuestas eficaces a los nuevos problemas se manifiesta también una crisis de legitimidad. El Estado del Bienestar acabó reforzando un modelo de *democracia por delegación* en el que la ciudadanía delega a los responsables políticos una provisión tecnocrática de servicios públicos, mientras estos conciben a los ciudadanos únicamente como clientes de estos servicios, unos clientes que cada cuatro años se convierten en votantes. Esta dinámica ha contribuido, sin duda, a un creciente alejamiento entre *la política de las instituciones* y la ciudadanía. La democracia representativa,

crisis de legitimidad

Estado del Bienestar

democracia por delegación

al mismo tiempo que se ha ido expandiendo y consolidando como sistema de regulación política por todo el mundo, presenta hoy en día claros y preocupantes síntomas de agotamiento. Las democracias occidentales han experimentado en las últimas décadas un aumento continuado de la abstención electoral y un descenso significativo en las tasas de afiliación en los partidos políticos y los sindicatos. El desinterés, el escepticismo y el distanciamiento de la ciudadanía respecto a la política tradicional (basada en la participación a través de los partidos, las grandes organizaciones corporativas y las elecciones) apuntan, desde finales del siglo pasado, hacia un cierto estancamiento del modelo democrático predominante.

Aunque el Estado del Bienestar y las formas de gobierno tradicionales fueron problematizadas desde el último tercio del siglo XX, la realidad es que este modelo de Estado ha sobrevivido hasta nuestros días, aunque con alteraciones importantes en algunos países. Sin embargo, la crisis actual pone en evidencia las enormes dificultades para mantener y reforzar esa lógica de bienestar colectivo y de redistribución como respuesta a las desigualdades. Al mismo tiempo, tal y como veremos más adelante, los problemas de legitimidad se han acentuado también como consecuencia de la situación actual.

Nuevos estilos de gobierno participativos y en red: la gobernanza

La gobernanza es una forma específica de regulación, coordinación y control (Rhodes, 1997) que se fundamenta en el hecho de incorporar, en el acto de gobernar, a actores del mercado y de la sociedad civil. Como indica Kooiman (1993), se trata de crear nuevas estructuras y capacidades de gobierno derivadas de la interacción de una multiplicidad de actores influyentes. En este nuevo paradigma, pues, el Estado no es el único actor responsable de la elaboración de las políticas públicas sino que, voluntariamente, comparte esa responsabilidad con otros actores.

La gobernanza va surgiendo a finales del siglo XX como la respuesta a las dos grandes debilidades de las formas tradicionales de gobierno: su falta de funcionalidad y su falta de legitimidad. La gobernanza, pues, es un nuevo paradigma que propone una nueva forma de gobernar que dé respuesta al conjunto de profundos y acelerados cambios socioeconómicos que se han descrito en el apartado anterior.

ciudadanía

Estado del Bienestar

“ La gobernanza va surgiendo a finales del siglo XX como la respuesta a las dos grandes debilidades de las formas tradicionales de gobierno: su falta de funcionalidad y su falta de legitimidad ”

46

Rhodes

Kooiman

gobernanza

Aunque la gobernanza participativa ha tomado múltiples formas y se ha desarrollado con grados muy distintos de profundidad en las distintas administraciones, podemos distinguir los siguientes rasgos característicos de estas nuevas formas de intervención política:

- **Participación.** La involucración de la ciudadanía en los procesos de *policy-making* es el principal factor diferencial de la gobernanza participativa. En este sentido, la gobernanza participativa se inspira en las teorías de la democracia participativa, entendiendo que las tradicionales formas representativas de gobierno deben ser complementadas con instrumentos participativos. Así, la gobernanza no plantea suprimir o sustituir las estructuras representativas sino complementarlas con el uso de prácticas de gobierno participativas. Además, se asume que las prácticas participativas de gobierno deben ser promovidas por las administraciones públicas, que son las que deciden cómo se participa, sobre qué se participa y quién participa. En consecuencia, estamos hablando de fórmulas de participación *top down*, dirigidas desde el Estado y en las que la ciudadanía participa por invitación de este último.
- **Horizontalidad.** En contraposición al carácter jerárquico y autoritario de las formas tradicionales de gobierno, la gobernanza apuesta por una articulación horizontal y relativamente estable de las relaciones entre los distintos actores que forman parte de la red. Dichos actores interactúan entre sí a través de distintas formas (negociación, deliberación, luchas de poder). Sin embargo, estas interacciones se producen de forma autorregulada y dentro de un marco de funcionamiento institucionalizado (Sorensen y Torfing, 2005).
- **Gobierno relacional.** Frente a la burocracia propia de las formas tradicionales de gobierno, el paradigma de la gobernanza plantea una organización relacional en la que los distintos actores y los distintos niveles de gobierno se articulen entre sí en forma de red. El modelo burocrático se ha caracterizado por diseñar las políticas de arriba a abajo, buscando soluciones técnicas a problemas políticos. Los problemas actuales (más complejos y con un mayor número de actores en juego) no se pueden resolver con estas formas de proceder, pues sin tener en cuenta la realidad específica de cada problema y sin escuchar a los distintos actores (afectados, beneficiados, etc.) lo más probable es que la respuesta (la política impulsada) sea inadecuada. En este sentido, la nueva forma de intervención política propone flexibilizar los procedimientos de toma de decisiones y basarlos en el fomento de las relaciones tanto internas

Participación
policy-making

gobernanza

Horizontalidad

Sorensen y Torfing

“ El modelo burocrático se ha caracterizado por diseñar las políticas, buscando soluciones técnicas a problemas políticos ”

(dentro de la propia administración) como externas (entre la administración y el restos de actores y ciudadanos).

- **Transversalidad.** Dentro de esta lógica relacional, las administraciones públicas deberían cambiar no solo su organización y su estructura sino también la forma de abordar los problemas. Así, desde las nuevas formas de gobernanza participativa se apuesta por una mayor transversalidad de las actuaciones públicas. Así, la administración debería superar su excesiva fragmentación (tanto horizontal como vertical) para ser capaz de dar respuestas eficaces a los nuevos problemas complejos.
- **Gobernanza multinivel.** El límite territorial y demográfico del Estado-Nación empieza a difundirse y ganan fuerza las lógicas de gobierno y de intervención pública que se producen en niveles tanto infra-estatales (local y regional) como supra-estatales (europeo e internacional). En este contexto la producción de políticas públicas pasa necesariamente por formas de gobernanza multinivel que contemplen una mayor articulación y coordinación entre los distintos niveles de gobierno.

Transversalidad

Gobernanza multinivel

La gobernanza participativa, en definitiva, es una nueva forma de elaborar las políticas públicas. Sin embargo, eso no significa que los resultados de los procesos de gobernanza sean necesariamente distintos de los procesos tradicionales de gobierno (Stoker, 1998). Aún así, sus defensores argumentan que, gracias a la involucración de los distintos actores en la resolución de los problemas colectivos y gracias también a una mayor proximidad tanto al origen como a las consecuencias de dichos problemas mediante fórmulas de gobernanza multinivel, las políticas públicas producidas bajo este paradigma responden mejor (de forma más eficaz) frente a la complejidad y, al mismo tiempo, son capaces de producir soluciones específicas adaptadas a la heterogeneidad y la diversidad de la nueva sociedad. En este sentido, pues, la gobernanza participativa permitiría superar la rigidez de la burocracia, produciendo soluciones adecuadas a una nueva realidad y, al mismo tiempo, mantener la lógica redistributiva de las intervenciones públicas para garantizar unos altos niveles de bienestar colectivo.

Stoker

de distinto nivel y de distinta orientación política. Al mismo tiempo, la gobernanza ha adoptado formas muy diversas, incluso dentro de una misma administración. Así, en función de la administración, del momento y de la política en cuestión, los gobiernos han actuado con prácticas tradicionales o con prácticas de gobernanza y, en este último caso, la orientación participativa de las redes de gobernanza implementadas también ha sido extremadamente variada. Podemos concluir, pues, que las formas de gobernanza participativa han complementado, de forma desigual, las pre-existentes formas de gobierno tradicional.

Experimentación democrática, nuevas tecnologías y nuevas formas de participación política

Las nuevas formas de gobernanza participativa, más allá de si fueron aplicadas con mayor o menor intensidad y con mayor o menor calidad democrática, parece ser que no fueron capaces ni de transformar muchas de las inercias de las formas de gobierno tradicionales ni de resolver sus principales debilidades: su falta de funcionalidad en la resolución de los problemas complejos de la nueva sociedad y su falta de legitimidad evidenciada por la creciente desconfianza de la ciudadanía hacia las instituciones y los partidos políticos.

Así, mientras la sociedad seguía cambiando, diversificándose y complejizándose a un ritmo vertiginoso, la política institucionalizada se transformaba poco y a un ritmo claramente insuficiente. Sin menospreciar aquellas experiencias de gobernanza participativa que fueron exitosas y que consiguieron dar buenas respuestas a los problemas de la gente, podemos afirmar que, en términos generales, la incapacidad de los gobiernos para adaptarse a la nueva época fue más que significativa. Seguramente tenían más respuestas reactivas que respuestas estratégicas frente al nuevo escenario. En medio de esta situación, y quizá cuando más estaban creciendo las prácticas de gobernanza participativa, estalló la crisis económico-financiera de 2007.

La crisis impactó directamente sobre el equilibrio logrado por el Estado del Bienestar entre la economía de libre mercado y las políticas sociales de redistribución, poniendo de manifiesto las dificultades para sostener un modelo de Estado basado en la generación de bienestar colectivo. Las políticas de austeridad adoptadas por la gran mayoría de los gobiernos europeos no han hecho más que multiplicar los efectos de la recesión, incrementando las desigualdades sociales en todos los países donde se han aplicado. Con ello ha

“ La crisis impactó sobre el equilibrio logrado por el Estado del Bienestar entre la economía de libre mercado y las políticas sociales de redistribución ”

Estado del Bienestar

austeridad

desigualdades sociales

incrementado exponencialmente la percepción de la ciudadanía sobre la incapacidad de la política institucionalizada (de los gobiernos) para dar respuesta a sus problemas cotidianos. En otras palabras, la crisis de funcionalidad de la política institucionalizada ha aumentado hasta tal punto que, hoy en día, una gran mayoría de los ciudadanos percibe a los políticos como parte del problema y no como parte de la solución. Un hecho que, en gran medida, se explica también por un aumento de la desconfianza de la ciudadanía hacia las instituciones públicas, es decir, por una profundización en la crisis de legitimidad de dichas instituciones. La falta de transparencia en la gestión de la crisis y en muchos de los procesos que la originaron, la proximidad entre intereses políticos e intereses del sector financiero y la aparición de múltiples casos de corrupción han contribuido, sin duda alguna, a que hoy hablemos no solo de una crisis económico-financiera sino también de una crisis del sistema democrático.

Pero, al mismo tiempo que ambas crisis impactaban brutalmente en nuestras vidas, la revolución tecnológica de Internet llegaba a su punto máximo con la aparición y difusión de las herramientas 2.0, y muy especialmente de las redes sociales. Un nuevo cambio que, como mostraremos a continuación, no solo transformaría nuestras formas de relación sino que, además, cuestionaría todas las estructuras de intermediación (incluido el Estado) y abriría la puerta a nuevas formas de participación política. Es evidente que la proliferación y generalización de Internet en el entorno más personal, lo han convertido en una fuente esencial para relacionarse, informarse, movilizarse o simplemente vivir. Como resultado de todo ello, los impactos han sido y empiezan a ser cada vez más significativos también en los espacios colectivos de la política y de las políticas. Internet está favoreciendo cambios en el proceso de elaboración, formación e implementación de las políticas públicas, y está obligando a resituar la posición y el rol de los poderes públicos y de las administraciones que de ellos dependen.

Aún así, parece que las instituciones públicas, las políticas y las administraciones siguen actuando de la misma forma que siempre, sin grandes cambios, como si el nuevo contexto social y político fuera algo meramente temporal. Resulta indudable que estamos situados en una sociedad y en una economía más abierta. Una economía y una sociedad más interdependientes a nivel global, más parecidas globalmente, pero más diversificadas también en cada espacio. Pero las instituciones públicas, las políticas y las administraciones siguen en buena parte ancladas en la lógica que sintetizó Jellinek (1978): territorio, población, soberanía. Unos vínculos territoriales y de población que fijan

transparencia

corrupción

“ Hoy en día, una gran mayoría de los ciudadanos percibe a los políticos como parte del problema y no como parte de la solución ”

50

Internet

redes sociales

Internet

Jellinek

las competencias y el marco regulatorio, pero que hoy resultan muy estrechos para abordar lo que acontece. Las causas, las consecuencias y las respuestas a los problemas colectivos hoy en día pasan, sin duda alguna, por la articulación de flujos y relaciones entre lo global y lo local, entrando constantemente en contradicción y poniendo en crisis las bases mismas y las lógicas de actuación de los Estados-Nación.

Por otro lado, parece que los cambios que están sufriendo las sociedades contemporáneas en los últimos años estén transformando las formas de participación de la ciudadanía en la esfera pública (Subirats, 2011), hasta el punto que se hace evidente que este nuevo escenario obliga a replantear tanto la necesidad como los formatos de la participación ciudadana promovida por las instituciones públicas. De hecho, hemos observado recientemente como muchas de las administraciones públicas, que habían liderado este tipo de experiencias de gobernanza participativa, han dejado de promoverlas y/o han reducido su intensidad, ya sea como consecuencia de las crecientes restricciones presupuestarias o por un cambio de sus prioridades. Simultáneamente, observamos también cómo cada vez proliferan más los ejemplos de iniciativas ciudadanas que, ya sea desde el *no nos representan* del movimiento 15M o desde la percepción de que la administración no está siendo capaz de resolver sus problemas cotidianos, optan por nuevas formas de auto-organización basadas en la cooperación y la colaboración entre ciudadanos al margen (o en contra) del Estado.

Constatamos, pues, que ni las formas tradicionales de gobierno propias de las democracias liberal-representativas ni las nuevas formas de gobernanza, que han incorporado elementos de democracia participativa, se vislumbran hoy en día como capaces de dar respuestas satisfactorias frente a la crisis y reducir el distanciamiento entre la sociedad y las instituciones públicas. Al mismo tiempo, sin embargo, aparecen nuevas voces que claman por una democracia más radical, más directa, más real. Un nuevo modelo que, inspirado en las aportaciones de Ernesto Laclau y Chantal Mouffe (1985) enfatiza el papel de la sociedad civil y de los movimientos sociales en la democracia, oponiéndose al modelo dominante (liberal-representativo) e incorporando la diversidad como una tercera dimensión que se suma a la libertad y la igualdad. En este sentido, se argumenta que la búsqueda del consenso propia de las democracias tanto liberales como participativas (o deliberativas) acaba oprimiendo a las voces disidentes, a las voces minoritarias. Se propone, por el contrario, un modelo de democracia basado en la diferencia donde el interés público (general) no

Subirats

movimiento 15M

Laclau

Mouffe

se imponga por encima de los múltiples y diversos intereses colectivos. Se entiende, pues, que los intereses colectivos, aunque no sean mayoritarios, son también intereses comunes, compartidos entre diversos ciudadanos y ciudadanas que colaboran entre sí pensando en lo común y no en lo individual.

Las teorías de la democracia radical surgieron durante la década de 1980 del siglo XX. Sin embargo, ha sido en los últimos años cuando se han multiplicado y diversificado nuevas prácticas de participación política inspiradas en este modelo. Se trata de prácticas de participación política que se producen al margen del Estado pero que buscan agregar intereses comunes para dar respuesta a problemas colectivos. En ocasiones estas prácticas buscan presionar e incidir sobre los procesos convencionales de elaboración de políticas públicas, mientras que en otras ocasiones son prácticas de *democracia implementativa* que buscan dar respuestas desde la autogestión. Se trata, además, de prácticas de participación política basadas en la colaboración entre actores y/o ciudadanos que comparten intereses comunes y se fundamentan en valores como la cooperación y el acceso, en contraposición a los principios liberales de competencia y propiedad. Para definir estas prácticas participativas diversos autores están utilizando el concepto de *innovación social*, que la propia Comisión Europea define como “*nuevas ideas (productos, servicios y modelos) que satisfacen las necesidades sociales (con mayor eficiencia que sus alternativas) y que, a su vez, crean nuevas relaciones sociales y colaborativas*”. En términos generales, la innovación social hace referencia a procesos y prácticas cooperativas de base ciudadana con un marcado carácter de servicio público que mejoran las anteriores soluciones a los problemas sociales.

En síntesis, y en contraposición a las formas de gobierno precedentes, podemos distinguir los siguientes rasgos característicos de estas nuevas formas de participación política desde abajo:

- **Radicalidad democrática.** Como hemos visto, se inspiran en un modelo de democracia basada en el respeto a la diversidad y la gestión de *lo común* en base a la agregación de intereses colectivos, sin que estos sean oprimidos por las visiones dominantes del Estado y del mercado.
- **Colaboración.** Estas nuevas formas de participación política huyen de la jerarquía y tienen un carácter horizontal y compartido. Sin embargo, el factor más característico es que se estructuran a partir de la colaboración entre ciudadanos que comparten preocupaciones, visiones, objetivos...

“ Se entiende, pues, que los intereses colectivos, aunque no sean mayoritarios, son también intereses comunes, compartidos entre diversos ciudadanos y ciudadanas que colaboran entre sí pensando en lo común y no en lo individual. ”

autogestión

cooperación

innovación social

| 52

Radicalidad democrática.

Así, ya no hablamos de actores con intereses particulares que establecen entre sí unas relaciones más jerárquicas o más horizontales, sino de actores y ciudadanos que se relacionan y colaboran entre sí porque tienen un objetivo común.

- **Conectividad.** Una de las características más esenciales de estas nuevas formas de participación desde abajo es la minimización (o eliminación) de las estructuras de intermediación. Así, las formas tradicionales de organización se convierten en prescindibles. Lo relevante no es la organización sino la agregación de ciudadanos con intereses comunes y, en consecuencia, el factor clave es la capacidad para conectar esos ciudadanos. Como veremos, Internet es la plataforma que hace que esas formas organizativas sean posibles. De hecho, en lugar de organizaciones más bien deberíamos hablar de conglomerados de usuarios de Internet, articulados de manera informal en torno a ciertos nodos o personas que servían de referencia.
- **Presión e implementación.** Las nuevas formas de participación política desde abajo se fundamentan en una determinada visión del mundo, comparten preocupaciones y objetivos y, en consecuencia, buscan tener una incidencia sobre la esfera pública. Es por ello que muchas de estas prácticas de participación política buscan presionar sobre el Estado e incidir en la agenda política y en las políticas públicas. En este sentido, movilizaciones como las de la Plataforma de Afectados por la Hipoteca o contra la llamada Ley Sinde son un claro ejemplo de ello. Al mismo tiempo, sin embargo, muchas de estas experiencias tienen una lógica claramente implementativa, buscando resolver los problemas colectivos que el Estado no es capaz de solucionar. Iniciativas como los huertos urbanos, la autogestión de espacios vacíos, las cooperativas de consumo u otras experiencias colaborativas ejemplifican esta dimensión implementativa.
- **Glocalización.** Muchas de las experiencias de innovación social surgidas desde abajo actúan desde una lógica que combina la escala local con la global. Así, encontramos iniciativas locales para gestionar las consecuencias de problemas globales, iniciativas que buscan re-escalar y ubicarse en escalas superiores, e iniciativas de distintos territorios que entran en contacto o que se reproducen por encima de los Estados-Nación y sin tener en cuenta la organización geográfica de las administraciones públicas.

Conectividad

“ Lo relevante no es la organización sino la agregación de ciudadanos con intereses comunes ”

Internet

Plataforma de Afectados por la Hipoteca

huertos urbanos cooperativas de consumo

Glocalización

Aunque estén emergiendo nuevas formas de participación política desde abajo y aunque estas, como veremos, estén impactando significativamente en la agenda pública y las políticas públicas, hasta el momento los gobiernos continúan actuando (aunque no siempre) al margen de estas experiencias de innovación social. De hecho, muchas de las políticas públicas impulsadas durante estos años de crisis son, por sus deficiencias, el origen de muchas de estas prácticas de innovación social. Así, la emergencia de estas nuevas formas de participación política se produce en un momento en el que las políticas públicas se están caracterizando por una fuerte tendencia privatizadora (reduciendo el papel del Estado) y por una lógica de austeridad. Este enfoque basado en la reducción del gasto público está afectando claramente el carácter social de las políticas públicas, que están dejando de ser redistributivas. Este reduccionismo de las políticas públicas, además, impide tanto planteamientos universalistas como enfoques basados en la especificidad, pues solo permite abordar necesidades colectivas muy básicas y de forma minimalista.

Parece claro que, en paralelo a la multiplicación y la diversificación de las formas de hacer política, las relaciones entre la administración y la ciudadanía se están transformando. El Estado está perdiendo buena parte del protagonismo político que había alcanzado en la época de bienestar, al mismo tiempo que se refuerzan otras formas de implicación de la ciudadanía en los asuntos públicos, otras formas de participación política y de acción colectiva. Algunas de estas formas de participación política son bien conocidas (como las huelgas, algunas manifestaciones o determinados modelos de asociacionismo), aunque quizás hayan ido perdiendo peso en los últimos años. Muchas otras, sin embargo, son innovadoras y responden a las características de una sociedad mucho más diversa y fragmentada que dispone de nuevos instrumentos de relación y que está experimentando con nuevas formas de organización social.

Como ya hemos avanzado, uno de los factores de transformación más significativo de las últimas décadas ha sido la aparición de Internet, un gran cambio tecnológico que ha propiciado, facilitado y acelerado muchas de las transformaciones que hemos ido comentando. Pero, ¿ha sido realmente significativo el impacto de Internet en los procesos de intervención política y administrativa?

Más allá de la poca capacidad de adaptación de las instituciones públicas al nuevo escenario, observamos cómo éstas tampoco están aprovechando el gran potencial que se deriva del cambio tecnológico. Así, en la mayoría de

austeridad

“ Este enfoque basado en la reducción del gasto público está afectando el carácter social de las políticas públicas, que están dejando de ser redistributivas ”

54

“ Más allá de la poca capacidad de adaptación de las instituciones públicas al nuevo escenario, tampoco están aprovechando el gran potencial que se deriva del cambio tecnológico. ”

los casos, las administraciones públicas tienden a utilizar Internet meramente como una nueva herramienta para seguir haciendo lo que ya hacían pero de forma más eficiente. Pues a través de los medios digitales ahorran tiempo, papel e incluso recursos humanos. Sin embargo, no están utilizando las nuevas tecnologías para transformar profundamente la forma de organizarse y de producir políticas públicas sino que se utiliza Internet como una forma más para mejorar la gestión pública en la línea del paradigma de la nueva gestión pública.

Es cierto que desde las administraciones públicas se ha buscado incorporar Internet en su proceder, incluso con voluntad de profundización democrática con expresiones como *e-democracy* o *e-government*. Sin embargo, el potencial democratizador de estos paradigmas se limita a las posibilidades de Internet para mejorar los mecanismos de información a disposición de la ciudadanía, a fin que puedan ejercer de manera más completa y eficaz sus posibilidades de elección y disponer asimismo de más influencia en sus relaciones con las burocracias públicas. En la gran mayoría de casos, pues, no se pone en cuestión ni lo que se hacía, ni la forma de hacerlo, sino que únicamente se busca en el nuevo recurso tecnológico una forma más eficiente, más ágil, más rápida de llevar a cabo las rutinas procedimentales previas.

Así, si Internet no ha transformado las administraciones públicas, ¿cuál ha sido su impacto en la política? A nuestro entender, tal y como afirma Mark Poster (2007), Internet no es un nuevo *martillo* para clavar mejor los *clavos* de siempre. Internet modifica la forma de relacionarnos e interactuar, altera profundamente los procesos y posiciones de intermediación, y genera vínculos y lazos mucho más directos y horizontales, a menores costes. En consecuencia, el cambio que está significando para nuestras sociedades (y las implicaciones políticas de este cambio) van mucho más allá de una simple modernización tecnológica del instrumental operativo de las administraciones públicas. A nuestro entender, Internet puede posibilitar la alteración de las relaciones de poder, el cambio en las estructuras organizativas, en los procedimientos administrativos y en las jerarquías e intermediaciones establecidas. Si es así, si Internet permite y promueve que se produzcan cambios en las estructuras de poder, entonces Internet podría estar dibujando un nuevo orden social y político.

Aunque las administraciones públicas, hasta el momento, no parece que sean conscientes del potencial transformador de Internet, la realidad sociopolítica va avanzando a un ritmo vertiginoso y es la sociedad civil la que está apro-

e-democracy
e-government

Mark Poster

“ si Internet permite y promueve que se produzcan cambios en las estructuras de poder, entonces Internet podría estar dibujando un nuevo orden social y político. ”

Internet

vechando las nuevas oportunidades que ofrece Internet para alterar el orden pre-establecido. En este sentido, el primer impacto que queremos destacar de Internet sobre la política es que ha contribuido (aunque no sea el único factor explicativo) a cambiar la concepción y la práctica de la política más allá de las instituciones de carácter público. En el contexto actual, y en parte gracias a Internet, cada vez es más habitual encontrar experiencias de carácter político que desbordan el marco constitucional propio de las democracias parlamentarias. Se trata de vías alternativas que pretenden pensar y gestionar soluciones a los problemas colectivos pero que no surgen de las instituciones del Estado sino que nacen desde la ciudadanía y beben de una concepción plural y abierta de las responsabilidades colectivas, partiendo de la base que estas responsabilidades colectivas deben perseguir la resolución de problemas de carácter colectivo sin que esto quiera decir que el Estado deba ser quien necesariamente asuma la única responsabilidad en el abordaje de *lo común*. En otras palabras, estamos delante una concepción amplia de la política en la que la gestión de lo colectivo (de lo público) no se limita exclusivamente a lo institucional (entendiendo aquí lo institucional como lo que atañe al Estado). En este sentido Internet no solo estaría abriendo la puerta a nuevas formas de participación política al margen del Estado sino que, sobretodo, estaría posibilitando que se ponga en cuestión la forma de operar de la democracia constitucional y parlamentaria, con sus mecanismos de participación centrados esencialmente en partidos y elecciones.

Los impactos de Internet en la política y en las políticas

Veamos a continuación cómo Internet está modificando la escena política, alterando las relaciones de poder, incidiendo en la forma de entender la producción de políticas públicas y obligando a reformular los enfoques analíticos de las mismas.

Internet

En primer lugar, Internet ha permitido que se produzca una multiplicación y una diversificación de los actores políticos. El propio concepto de actor se ha utilizado tradicionalmente en la Ciencia Política como el de un *intermediador* organizado capaz de estructurar determinados intereses. Justamente por su rol de intermediación entre la ciudadanía y las esferas de toma de decisiones, los actores políticos han jugado un papel clave en la elaboración de las políticas públicas. Su capacidad organizativa les ha permitido poder incidir en la política. Así, en el esquema clásico de elaboración de políticas públicas se articulaban redes de actores (*policy networks*) con intereses sobre la política

policy networks

en cuestión. Estas redes de actores estaban configuradas por actores públicos (instituciones públicas) que tenían la responsabilidad de acción y actores no-públicos que buscaban influir en la política y que interactuaban entre sí y con los actores públicos para determinar la política concreta que finalmente sería implementada. Internet transforma totalmente este escenario ya que la articulación de personas con intereses compartidos es más fácil, al no requerir de un alto grado de organización. Así, convertirse en un nuevo actor es mucho más fácil, hasta el punto que el propio concepto de *actor* puede llegar a ponerse en duda. Esto no significa que los actores tradicionales desaparezcan. Se mantienen en la escena política pero tienen que compartir ese escenario con nuevos actores y nuevas formas de actuar, mucho más flexibles, dinámicas y de rápida creación. Al mismo tiempo, la facilidad con la que pueden crearse conglomerados de ciudadanos/as con objetivos comunes facilita que estos se agrupen alrededor de intereses mucho más específicos, pues no es necesario que compartan nada más que aquello que les ha unido en ese momento concreto. Con ello, no solo se multiplican los actores sino que también se diversifican los intereses que consiguen entrar en juego.

En segundo lugar, Internet ha logrado reducir de forma muy significativa los costes de la acción colectiva. La ciudadanía tiene hoy menos costes de organización y movilización (capacidad de identificar intereses comunes, de difundir mensajes, capacidad de comunicación, decisión-liderazgo mediante procesos de inteligencia colectiva y coordinación), así como una menor necesidad o dependencia de recursos monetarios, de acceso a los medios de comunicación de masas y de grandes inversiones de capital para organizarse. Con Internet el recurso principal pasa a ser la conectividad y la capacidad de relacionarse con otros a través de la red, mientras que otros recursos que tradicionalmente eran muy relevantes (como la disponibilidad de tiempo o de dinero) hoy pasan a un segundo nivel.

En tercer lugar, Internet está permitiendo una redistribución de los recursos entre los actores y, en consecuencia, una alteración de las relaciones de poder. Antes era necesario un alto grado de organización y una buena dotación de recursos de distinta índole para lograr entrar en la arena política e incidir en las políticas públicas. Hoy en día eso ya no es necesario ya que con Internet es posible movilizar a muchos ciudadanos e incidir en la opinión pública sin un alto grado de organización y con pocos recursos. La red facilita el acceso al conocimiento, facilita compartir recursos y facilita la colaboración. Con ello la

acción colectiva

57

“ La capacidad para influir en la política ya no está sólo en manos de los actores tradicionales más organizados ”

ciudadanía (y también los actores colectivos) cuentan con más recursos cognitivos y con una mayor capacidad de producción conjunta de conocimiento, de información y de estrategias de acción. Así, se redistribuyen los recursos y pueden alterarse las relaciones de poder. La capacidad para influir en la política ya no está solo en manos de los actores tradicionales más organizados. Estos están perdiendo poder en favor de ciudadanos y ciudadanas anónimos que, a través de Internet, no solo están logrando jugar un papel en determinadas políticas públicas sino que también están logrando empoderarse y actuar al margen del Estado, con una lógica implementativa, en la resolución de problemas colectivos.

Y por último, aunque no es menos importante, se diversifican los repertorios de acción colectiva. La redistribución de recursos y la alteración de las relaciones de poder, en gran medida, se produce por efecto de los nuevos repertorios de acción colectiva que permite Internet. Con Internet se abre un gran abanico de oportunidades para innovar con nuevas formas de acción colectiva basadas en la conectividad de ciudadanos y ciudadanas con objetivos compartidos: difusión y convocatorias a través de las redes sociales, recogida de firmas on-line, mensajes masivos a responsables políticos, etc. En términos de Bennet-Segeberberg (2011) se está pasando de la acción colectiva a la acción conectiva, un tipo de acción que, con un coste mucho menor, permite agregar a un número mucho mayor de ciudadanos y colectivos, pudiendo lograr unos niveles de visibilización pública y de impacto político mucho más grandes. Las nuevas formas de acción conectiva están muy vinculadas a las características de los nuevos actores que emergen: no disponen de una estructura organizativa propia, no están permanentemente en un proceso de interacción y su acción está más basada en la relación que en el interés compartido. En consonancia con ello, la acción que desarrollan se produce a través de momentos de agregación colectiva en red, sin interlocutores estables y claramente definidos. Su fuerza no está en la cantidad de gente que puedan *representar*, sino en su capacidad de *interconectar* y aglutinar la opinión pública en Internet, acrecentando la presión ciudadana (en Internet y más allá de Internet).

En definitiva, Internet permite agregar intereses comunes a bajo coste. Ello está facilitando el surgimiento de nuevos actores que agregan ciudadanos en base a intereses muy diversos y, al mismo tiempo, está redistribuyendo los recursos entre los distintos actores, permitiendo que con pocos recursos se puedan lograr grandes impactos. Esta mayor capacidad de agregación de in-

tereses comunes en red ha permitido a los nuevos actores no depender obligatoriamente de los intermediarios o actores tradicionales que venían representando los intereses sociales (sindicatos, partidos políticos, ONG, etc.). Les ha permitido asegurar su presencia directa en los debates de conformación de la agenda pública y disponer de una capacidad de incidencia mucho más directa sobre el proceso de elaboración de las políticas públicas. Al mismo tiempo, Internet también está desbordando a los medios de comunicación de masas como *gatekeepers* privilegiados y está abriendo nuevas vías tanto para incidir directamente en la agenda pública como para alterar la agenda de los propios medios de comunicación de masas.

A partir de las transformaciones y las potencialidades que se acaban de comentar se deduce que Internet está teniendo claros impactos sobre los procesos de elaboración de las políticas públicas. Como hemos visto, modifica la arena de la política y altera el mapa de actores y sus recursos. Al mismo tiempo, Internet tiene también un gran impacto en las distintas fases de los procesos de elaboración de políticas públicas. La movilización ciudadana a través de Internet es capaz de introducir temas en la agenda política que de otra forma no habrían entrado; puede configurar la definición de los problemas a los que se enfrenta una determinada política a través de la difusión mediante Internet de contenidos y argumentos, puede movilizar a la ciudadanía proponiendo respuestas o oponiéndose a las acciones planteadas por las instituciones públicas y puede permitir un seguimiento de las políticas implementadas, desde fuera de las administraciones públicas y con acciones colaborativas de evaluación de sus resultados.

No podemos, no obstante, ser ingenuos e imaginar que Internet solo nos trae buenas noticias. Van surgiendo evidencias de los usos que los gobiernos hacen de Internet para controlar, espiar y manipular a los ciudadanos. Algunos autores han ido poniendo de relieve esos problemas (Morzorov, 2011; Rendueles, 2013) y vamos viendo en los medios de comunicación cómo aparecen nuevos problemas vinculados al nuevo escenario tecnológico. Las revelaciones de Assange o Snowden así lo demuestran.

Por otro lado, a nadie se le escapa que la gran fluidez del escenario de las políticas públicas hoy, pues, se debe en parte a las relaciones cruzadas entre actores tradicionales y conglomerados de usuarios conectados por Internet, creando ecosistemas informacionales en red. Los procesos de conformación

Morzorov

Rendueles

Assange

Snowden

de las políticas se vuelven por consecuente mucho más complejos e impredecibles (Subirats, 2011).

Subirats

Por último, las nuevas formas de experimentación democrática en el abordaje de *lo común* desde abajo, sin que el Estado ocupe un papel de centralidad, requieren también nuevos enfoques analíticos que vayan más allá del análisis y la evaluación de políticas institucionales y conciban *lo público* como *lo común* y no únicamente como lo que atañe a las administraciones públicas. Desde esta perspectiva, la participación de la ciudadanía en la esfera pública ve reforzada su dimensión como *práctica social* y, en consecuencia, tendremos que desarrollar nuevos marcos conceptuales y analíticos que entiendan la participación en un sentido más amplio y que focalicen su atención en cuestiones como las características, los factores explicativos, las posibilidades de *scaling up* o los impactos de todas esas nuevas prácticas de innovación social.

Comentarios finales

En este recorrido por la evolución reciente de las formas democráticas de gobierno, hemos tratado de poner de manifiesto algunos de los impactos que sobre el proceso de conformación de una política pública está teniendo y puede seguir teniendo ese nuevo espacio de relaciones sociales que posibilita y genera Internet. Debemos seguir trabajando en ello ya que estamos en un primer estadio de reflexiones al respecto y no tenemos aún suficiente recorrido histórico como para abordar el tema con más profundidad.

No podemos cerrar este ensayo con forma alguna de conclusiones. Se trata de una reflexión abierta, sin duda imprecisa e incompleta. Pero, justificable ante la creciente distancia entre las formas en que algunos operaban y otros analizábamos el funcionamiento de las interrelaciones entre política, políticas y gestión pública, y las nuevas realidades emergentes que ponen en cuestión muchos de lo que hasta hace poco considerábamos paradigmas canónicos. Debemos profundizar en el tema y repensar muchas cosas. Vivimos la transición entre dos épocas.

Como hemos ido afirmando, entendemos que todo se mueve a nuestro alrededor, y vivimos con muchas más incertidumbres. ¿Cómo tomar decisiones individuales y colectivas sobre esta realidad moviediza y cómo incorporar a esas decisiones las perspectivas y los efectos a largo plazo? La política, en su

“ Vivimos la transición entre dos épocas ”

capacidad de gestionar de manera pacífica y consensuada la toma de decisiones que afectan a una comunidad, padece de manera directa ese conjunto de problemas y de cambios, y lógicamente también las políticas públicas y su administración y gestión. Pero, es precisamente la voluntad de defender la política y la democracia lo que ha constituido el hilo conductor de estas reflexiones.

Nuestra propuesta ha sido la de repensar los problemas, examinar e integrar su complejidad en nuestras formas de ver la política, las políticas y las administraciones públicas, para desde esa reconsideración de los temas, y desde esa aceptación de la complejidad no como obstáculo sino como condición, poder repensar la política y las políticas de respuesta. Proponemos un cambio profundo en la concepción de la democracia y la forma de conceptualizar y llevar a cabo sus políticas vinculándolas a las dinámicas económicas, ambientales y sociales, incorporando las potencialidades del nuevo escenario que genera Internet, e introduciendo a la ciudadanía de manera directa, comunitaria y autónoma en la tarea de organizar las nuevas coordenadas vitales.

Bibliografía

Alguacil, J (ed.). (2006). Poder local y participación democrática. El Viejo Topo: Madrid.

Barber, B. (1984). Strong Democracy, University California Press, Berkeley.

Bennett, W.L.; Segerberg, A. (2011). “The Logic of Connective Action. Digital Media and the Personalization of Contentious Politics”, Paper presented at the Information, Communication & Society, Oxford Internet Institute Symposium, “A Decade in Internet Time”, Oxford University, September 21-24, 2011.

Beck, U. (1998). La sociedad del riesgo. Hacia una nueva modernidad, Paidós, Barcelona.

Bevir, M. (2010). Democratic governance, Princeton University Press, Princeton.

Blanco, I.; Gomà, R. (2002). Gobiernos locales y redes participativas, Ariel, Barcelona.

Chadwick, A. (2006). Internet Politics, Oxford University Press, Oxford.

Chadwick, A.; Howard, Ph., (eds.), (2009). The Handbook of Internet Politics, Routledge, Londres.

del Pino, E.; Colina, C. (2003). Las nuevas formas de participación en los gobiernos locales, Fundación Alternativas, Madrid.

Font, J. (2001). Ciudadanos y decisiones públicas, Ariel, Barcelona.

Fung, A. (2003). “Survey Article: Recipes for Public Spheres: Eight institutional design choices and their consequences”, The Journal of Political Philosophy, 11(3): 338-367.

Fuster Morell, M., (2010). “Governance on line creation communities. Provision of infrastructure for the building of digital commons”, Tesis doctoral, European University Institute, September 2010, mimeo.

Fuster, M.; Subirats, J. (2012). Més enllà d'Internet com a eina de la vella política: Cap a un nou Policy Making? Els casos del Moviment de Cultura i pel procomú digital i el 15M, Escola d'Administració Pública de Catalunya, mimeo. Acceso en format digital: <http://bit.ly/HhGzcJ>

Giddens, A. (1993). Consecuencias de la modernidad, Alianza Universidad, Madrid.

Jellinek, G. (1978). Fragmentos de Estado, Civitas, Madrid.

Jorba, L.; Martí, J.; Parés, M. (2007). La qualitat en la participació: orientacions per a l'avaluació participada, Fundació Bofill, Barcelona.

Kooiman, J. (1993). Modern Governance, Sage, Londres.

Laclau, E.; Mouffe, C. (1985). Hegemony and Socialist Strategy: Towards a Radical Democratic Politics, Verso, Londres.

Lowi, Th. (1972). "Four Systems of Policy, Politics, and Choice". Public Administration Review, Vol. 32, No. 4. (Jul. - Aug., 1972), 298-310.

Mathur, N., Skelcher, C., (2007). "Evaluating democratic performance: methodologies for assessing the relationship between network governance and citizens", Public Administration Review 67: 228-237

Morzorov, E., 2011, *El desengaño de Internet*, Imago Libros, Barcelona.

Morzorov. E., 2013, *To save Everything Click Here*, Allen Lane, Londres.

Papadopoulus, Y.; Warin, P. (2007). "Are Innovative, Participatory and Deliberative Procedures in Policy Making Democratic and Effective?", European Journal of Political Research, 46: 445-472.

Poster, M. (2007). "Internet Piracy as Radical Democracy", en Dahlberg, L.-Siajpera, E., (eds.), Radical Democracy and the Internet. Interrogating Theory and Practice, Palgrave-macmillan, Nueva York, 207-225.

Rendueles, C., 2013, *Sociofobia*, Capitan Swing, Madrid.

Rhodes, R. (1997). *Understanding governance. Policy networks, governance, reflexivity and accountability*, Open University Press, Buckingham.

Salcedo, J.L., (2012). “La visibilidad mediática de actores políticos en la red. La política de gestión de contenidos digitales y la propiedad intelectual en España y el Reino Unido”, Tesis doctoral, Universidad Autònoma de Barcelona, mimeo.

Sorensen, E.; Torfing, J. (2005). “The Democratic Anchorage of Governance Networks”, *Scandinavian Political Studies*, 28 (3): 195- 218.

Stoker, G. (1998). “Governance as a theory: five positions”, *International social Science Journal*, 50(155): 17-28.

Subirats, J. (1989). *Análisis de políticas públicas y eficacia de la administración*, INAP, Madrid.

Subirats, J. (2011). *Otra sociedad. ¿Otra política?*, Icaria, Barcelona.

Subirats, J.; Blanco, I.; Brugué, Q. (2001). *Experiències de participació ciutadana en els municipis Catalans*, Escola d'Administració Pública de la Generalitat de Catalunya, Barcelona.

Sunstein, C.R. (2007). *Republic.com 2.0*, Princeton University Press, Princeton.

Poster, M. (2007). “Internet Piracy as Radical Democracy”, en Dahlberg, L.-Sia-
pera, E., (eds.), *Radical Democracy and the Internet. Interrogating Theory and Practice*, Palgrave-macmillan, Nueva York, 207-225.

Subirats, J. (2011). *Otra sociedad. ¿Otra política?*, Icaria, Barcelona.

Sunstein, C.R. (2007). *Republic.com 2.0*, Princeton University Press, Princeton.

4

Felicidad, igualdad y bienestar en el siglo XXI: una mirada desde las herramientas del análisis social

Marta Masats



Icaria  editorial



UNIVERSITAT DE BARCELONA




educo
Cooperación y Educación para la Infancia



Abstract

“Nulla est homini causa philosophandi, nisi ut beatus sit.”
(Sant Agustí, s. IV)

La búsqueda de la felicidad individual ha estado presente en todas las escuelas filosóficas. No es hasta la ilustración, las revoluciones industriales y políticas del siglo XVIII y XIX que el logro de la felicidad colectiva toma centralidad en la historia de las ideas como objetivo político. La estructura social y económica de un país debía garantizar el bienestar de la población, y por esta razón era necesario conocer su nivel de riqueza. Hasta ese momento, se consideraba que la riqueza de las naciones la configuraban el tesoro y propiedades de la corona. Fueron los economistas clásicos como Adam Smith¹ o François Quesnay² los que reorientaron el pensamiento económico vigente. Establecieron que la renta nacional se mide considerando el factor trabajo aplicado a la tierra y los bienes de equipo. Una vez que la tierra y los bienes de capital son apropiados por los individuos, la renta se divide entre trabajadores, terratenientes y capitalistas en forma de salarios, renta, e interés.

La Gran Depresión de 1929 puso las condiciones necesarias para que Simon Kuznets en la década de los 30, presentara un primer intento de Cuentas Nacionales, siendo el Producto Interior Bruto (PIB, de ahora en adelante) el resultado principal y el indicador que debía informar de la evolución de una economía. En ese momento, el principio guía del pensamiento económico consistía en que el crecimiento comportaba automáticamente el bienestar a la población mediante una relación lineal, siendo el PIB per cápita el indicador principal.

A finales del siglo XX y principios del XXI han aparecido diversas iniciativas que han intentado superar o complementar las limitaciones del PIB como medida del bienestar de la población, y que se expondrán muy abreviadamente en este artículo. A partir de las crisis de crecimiento de los países industrializados y terciarizados, la

1 Adam Smith (1776). *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*.

2 François Quesnay (1758). *Tableaux économiques*.

necesidad de un nuevo principio guía alternativo al anterior se ha acelerado: la prosperidad, el progreso de las sociedades debe medirse a partir de la capacidad de generación de renta, así como también por las condiciones de vida y bienestar subjetivo desde una perspectiva multidimensional, no solo en su nivel, sino en su distribución e intensidad.



<https://www.youtube.com/watch?v=ccyoXdEBEf8&list=PL7Lec-wUOuT7TnMnoKsUBGcQxuwHUGxUI&index=14>

Biografía

Marta Masats es la responsable del Área de Producción de estadísticas Sociales del Institut d'Estadística de Catalunya (Idescat), contando con más de 20 años de trabajo en el sector de la estadística oficial catalana. Integra además el Consejo Editorial de los Quaderns d'Estadística del Idescat, y ha participado en la investigación del Panel de Desigualtats de Catalunya (PaD) que lleva a cabo la Fundació Jaume Bofill. Colabora habitualmente en estudios de posgrado en el área temática de metodologías y técnicas de investigación social aplicada.

Entre sus publicaciones (online) se destacan:

Masats, M. (2013). La mesura de l'atur. La història de dos fuentes estadístiques complementàries. Àmbits de Política i Societat, *Revista del Col·legi de Politòlegs i Sociòlegs de Catalunya*.

Torras, C., Oller, E. y Masats, M. (2012). La Encuesta del Uso del Tiempo de Cataluña 2010-2011: un instrumento para medir la calidad de vida. *Revista de Estadística y Sociedad* Índice, N° 51, abril 2012. INE- UAM.

Masats, M. (2001). La desigualtat econòmica a Catalunya. Fuentes estadístiques. *Revista Catalana de Sociologia*, 14.

Masats, M. (1996). La distribució social de la renda a Catalunya. Anàlisi a partir de les dades de la *Encuesta de presupuestos familiares, 1990-91*. www.gencat.cat.

Felicidad, igualdad y bienestar en el siglo XXI: una mirada desde las herramientas del análisis social

El Producto Interior Bruto y sus limitaciones

La crisis de 1929 generó nuevas necesidades de información por parte de los poderes políticos sobre los factores que inciden en el desarrollo económico de un país, con datos comparables interterritorial y temporalmente. Simon Kuznets, desde el Gobierno de EEUU, realizó el primer intento de establecer unas Cuentas Nacionales. El Producto Interior Bruto (PIB), como indicador principal, mide el resultado final de la actividad de las unidades productoras en el territorio. En la primera sesión de la Comisión Estadística de las Naciones Unidas (1947) se puso de manifiesto la necesidad de estándares estadísticos internacionales para la compilación y actualización de estadísticas comparables en todo el mundo. En 1953 se publicó la primera versión del manual de Contabilidad Nacional, la cual ha tenido varias revisiones hasta la vigente (1993) en la que ya se habla de Sistema de Contabilidad Nacional³, alcanzando el máximo consenso entre los organismos internacionales (UE, FMI, OCDE y Banco Mundial).

El principio guía que sostiene la proporcionalidad inicial entre el crecimiento económico y el bienestar de la población, se pone en cuestión cuando se analiza la correlación del PIB per cápita con algún indicador de calidad de vida, como por ejemplo la esperanza de vida. Esto se puede atribuir a algunas limitaciones del PIB. Veamos las principales:

Simon Kuznets

Producto Interior Bruto

Sistema de Contabilidad Nacional

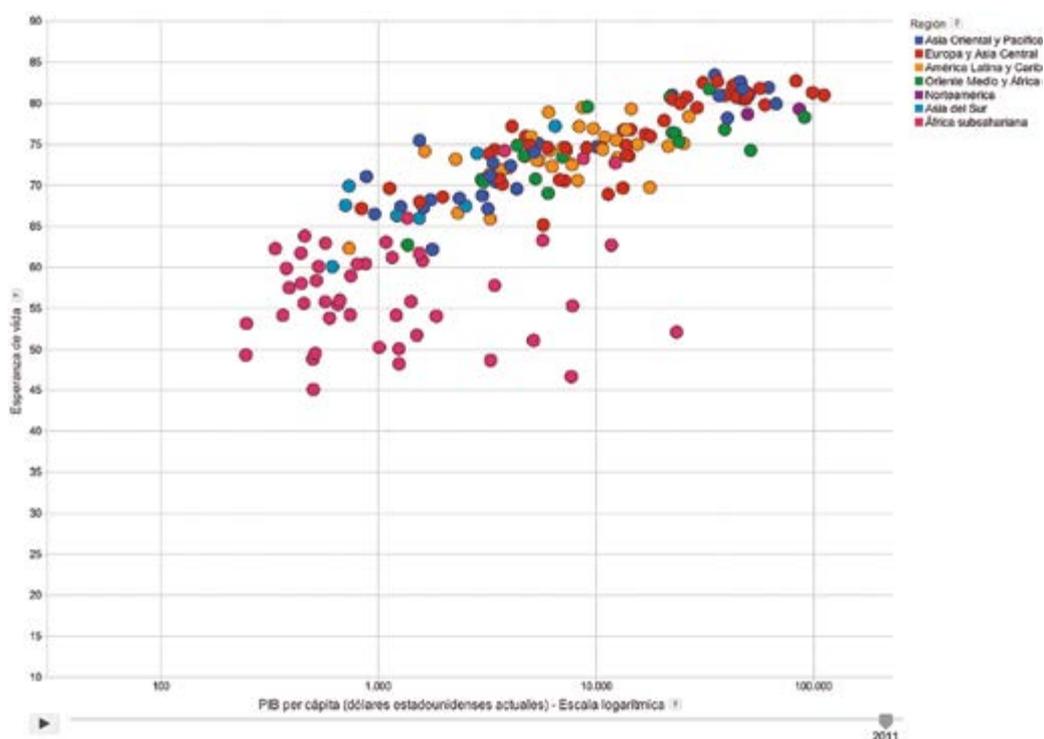
Crecimiento económico

Bienestar

Calidad de vida

³ El Sistema de Cuentas Nacionales se compone de un conjunto integrado de cuentas macroeconómicas, balances y cuadros basados en conceptos acordados a nivel internacional, definiciones, clasificaciones y reglas contables.

Figura 1



Datos del Banco Mundial. Última actualización: 7 de mayo de 2014
 ©2014 Google - Ayuda - Condiciones del servicio - Privacidad - Renuncia de responsabilidad - Debate

En primer lugar, el sistema de Cuentas Nacionales mide la producción y la actividad económica que pasa por el mercado, dándole un valor basado en el precio de intercambio, y considerando por igual bienes y servicios que aportan o perjudican a la población, (por ejemplo, la producción o consumo de armamento). Omite, por el contrario, la actividad económica no mercantil como es el trabajo doméstico, el cuidado de las personas, los mercados de segunda mano, el voluntariado, el trueque, el autoconsumo y la economía sumergida. En segundo lugar, los gobiernos proveen a la población servicios colectivos como la seguridad, la regulación del tráfico, la administración de la justicia, y servicios personales como son los servicios sanitarios, educativos, de protección social, etc. Calcular el valor de éstos tiene una cierta dificultad que, aún salvable, la comparabilidad entre países es muy compleja, dados los diferentes niveles de intervención estatal en la provisión de estos servicios. En tercer lugar, el sistema de Cuentas Nacionales no considera los efectos externos del crecimiento económico sobre el medio ambiente, que pueden conllevar reducción de los recursos naturales y degradación del medio ambiente. En cuarto lugar, el indicador PIB per cápita no aporta ninguna luz sobre la distribución de la renta entre la

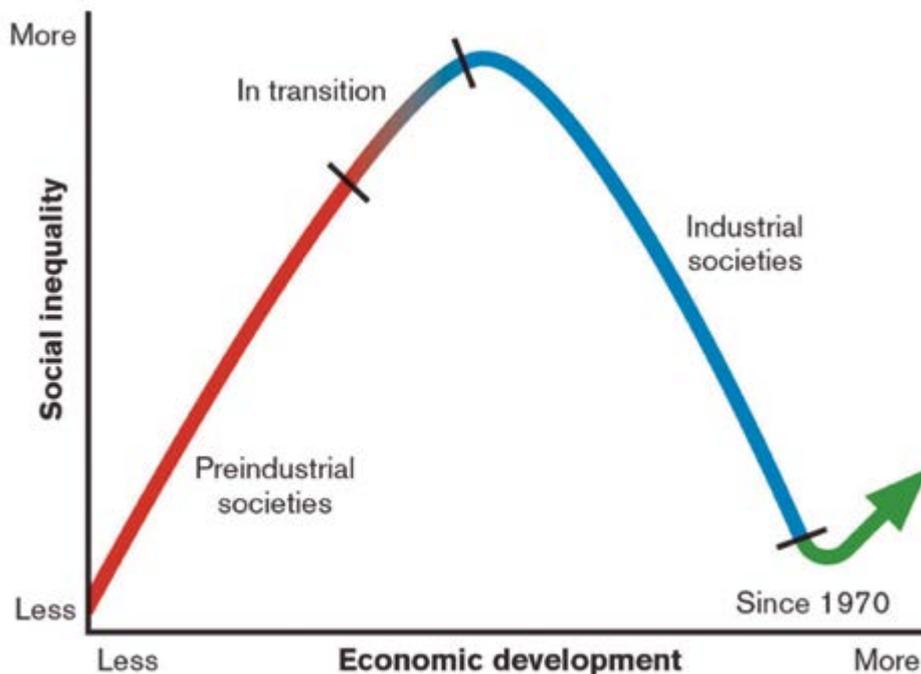
“ El sistema de Cuentas Nacionales mide la producción y la actividad económica que pasa por el mercado, considerando por igual bienes y servicios que aportan o perjudican a la población ”

- Trabajo doméstico
- Voluntariado
- Trueque
- Autoconsumo
- Economía sumergida

Medio ambiente

población. Kuznets⁴ ya mostró que la relación entre el crecimiento económico y la desigualdad en la distribución personal de renta presenta una tendencia en forma de U invertida. En el momento inicial del desarrollo industrial de los países, la desigualdad crece hasta nivelarse y decrece a continuación. Sin embargo, evidencias de algunas sociedades industriales⁵, a partir de la década de los 70, muestra un cambio radical en este patrón, ya que se observan aumentos en las desigualdades en países desarrollados, incrementadas por la reciente crisis financiera y económica de finales de la década de 2000.

Figura 2



Finalmente, una de las críticas más relevantes para el objetivo de este artículo, es la relación entre crecimiento económico y bienestar subjetivo, debate vivo y no concluido. Por un lado, Easterlin⁶ mostró que la población con niveles de renta más alta, era más propensa a manifestar niveles altos de bienestar subjetivo. Pero, paradójicamente, las comparaciones internacionales mostraban que las medias de bienestar subjetivo no varían en la misma proporción que

Crecimiento económico
Bienestar subjetivo
Easterlin

4 Kuznets, Simon. 1955. Economic Growth and Income Inequality. *American Economic Review* 45

5 Francis Nielsen (1994), Income inequality and Industrial Development *American Sociological Review*, n.59

6 Easterlin, (1974), *Does Economic Growth Improve the Human Lot? Some Empirical Evidence*.

“ a partir de un nivel de necesidades básicas satisfechas, por cada unidad de crecimiento del PIB per cápita, el bienestar subjetivo crecía a un ritmo menor a 1 ”

lo hacía la renta nacional, especialmente cuando la población de los países tenía cubiertas sus necesidades básicas (Figura 3). Es decir, a partir de un nivel de necesidades básicas satisfechas, por cada unidad de crecimiento del PIB per cápita, el bienestar subjetivo crecía a un ritmo menor a 1. Esta paradoja, se cumplía de igual manera en el tiempo.

Figura 3

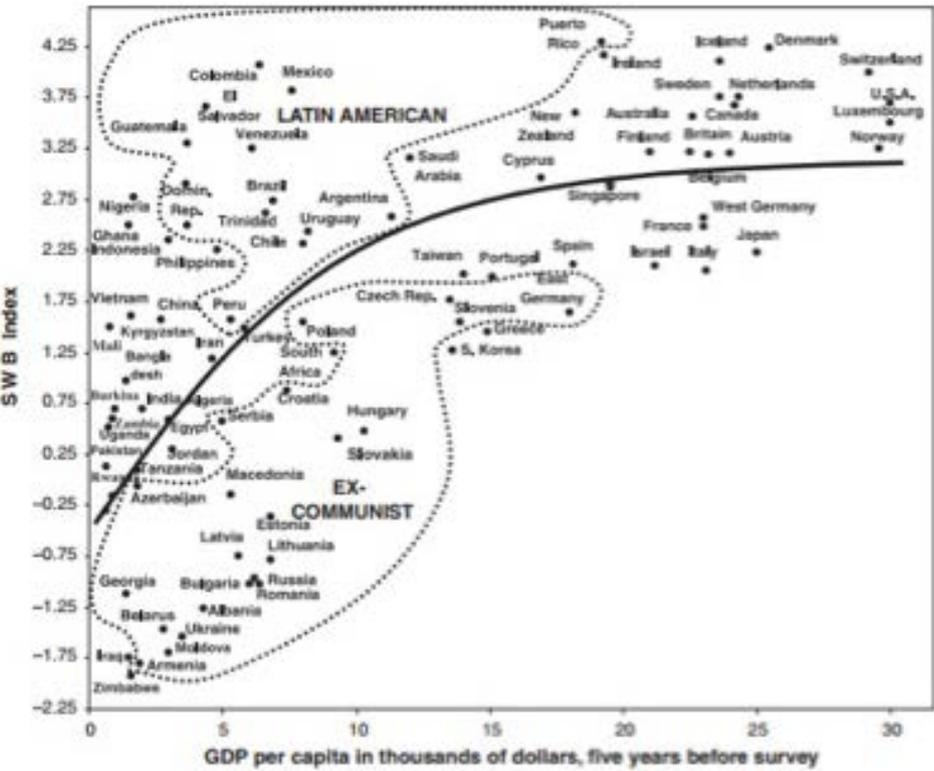


Fig. 2. Subjective well-being (SWB), per capita gross domestic product (GDP), and different types of societies. Well-being index is based on reported life satisfaction and happiness, using mean results from all available surveys conducted 1995–2007 (cubic curve plotted; $r = .62$). PPP=purchasing power parity estimates.

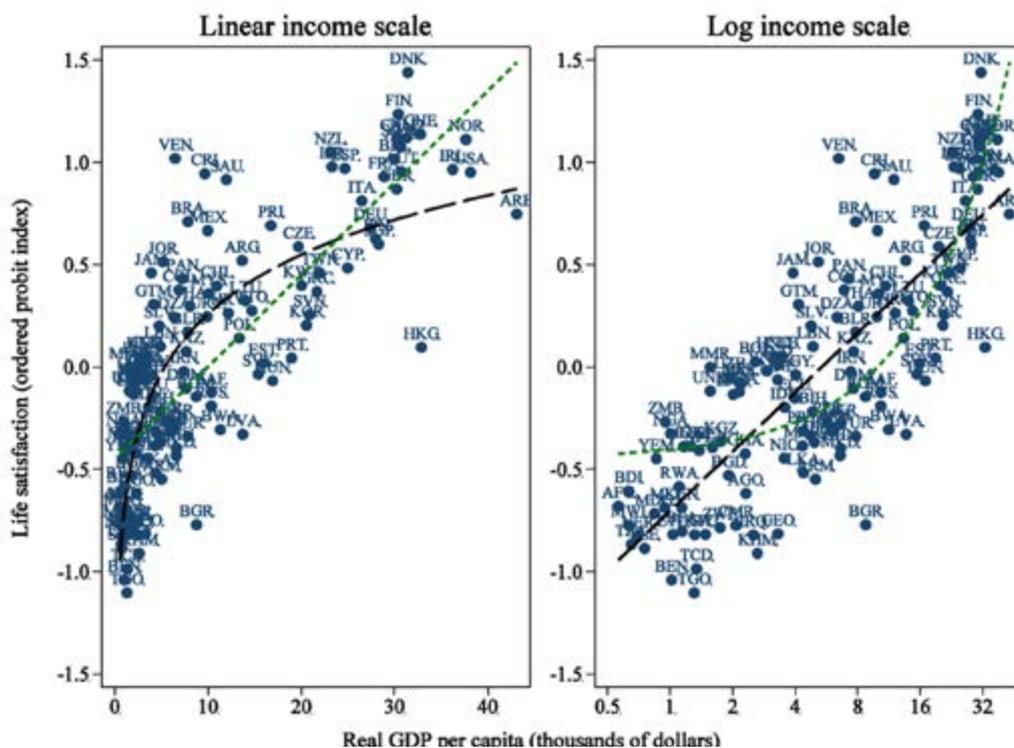
Trabajos recientes han cuestionado estas teorías. Destacan los trabajos de los economistas Wolfers y Stevenson⁷ que en 2008 mostraron que el aumento de los ingresos absolutos está claramente vinculado a una mayor felicidad autopercebida, tanto para las personas como para los países. Aunque la felicidad aumente más

Wolfers y Stevenson
Felicidad

7 Stevenson, B., Wolfers J., (2008). *Economic Growth and subjective well-being: reassessing the Easterlin Paradox*. Working Paper 14282, National Bureau of Economic Research, Cambridge, Massachusetts

lentamente que la renta, cuando ésta se analiza o se grafica en una escala logarítmica, la relación se convierte en lineal y llega a niveles de *saturación*.

Figura 4



Medidas de bienestar complementarias y alternativas al PIB

A lo largo del siglo XX, han ido surgiendo diversas propuestas de medidas de bienestar como respuesta a las limitaciones del PIB. Estas iniciativas han tomado forma de medida alternativa, o de complemento al PIB dando por bueno el sistema de Cuentas Nacionales.

1. Indicadores sociales

Desde la División de Estadística de las Naciones Unidas, a partir de la década de los 50, se realizaron diversos intentos de conceptualización del nivel de vida que cumplieran estándares de comparabilidad recogidos en diversos manuales⁸.

“ A lo largo del siglo XX, han ido surgiendo diversas propuestas de medidas de bienestar como respuesta a las limitaciones del PIB ”

8 United Nations, 1954, Report on international definition and measurement of standards and levels of living. United Nations, 1961, Definición y medición internacional del nivel de vida. Los trabajos realizados por la División Estadística de las Naciones Unidas están bien referenciados a United Nations (2008) Past and current efforts towards a systematic development of social statistics.

Raymond Bauer

Outcomes

Organización de
Cooperación y Desarrollo
Económico

Bután

Felicidad Nacional Bruta

“ El objetivo de toda acción política era la búsqueda de la felicidad para todos los seres vivos mediante la buena gestión de los asuntos públicos, un desarrollo económico equilibrado, la conservación del medio ambiente y la preservación y fomento de la cultura ”

74

Raymond Bauer en la década de los 60, a raíz de un encargo de la NASA, quería conocer los impactos en la población del programa espacial. Bauer concluyó que había una carencia de conceptos, metodologías y, por tanto, de datos adecuadas a su propósito⁹. Promovió la medida de los *outcomes*, resultados de la actividad económica y social como variables centrales y relevantes de los sistemas estadísticos oficiales. En ese momento se empieza a hablar de dimensiones del bienestar de la población, como son la salud, el uso del tiempo, las redes sociales, las condiciones de vida de la población... Fue el intento más fructífero ya que se materializó en lo que se conocería como Sistema de Indicadores Sociales.

La Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) por su parte, inició un programa de trabajo en torno a los indicadores sociales, con el objetivo de crear un marco conceptual que englobase varias dimensiones del bienestar. Esta vía de trabajo no alcanzó la funcionalidad esperada en dar directrices en la fase de diseño de las estadísticas públicas¹⁰. Sin embargo, se sentaron las bases de lo que sería el resurgir de los Indicadores Sociales a finales de la década de 2000.

2. La Felicidad Nacional Bruta

Con la voluntad de plantear una alternativa al PIB, en 1972, el acabado de coronar monarca de Bután¹¹ estableció que la Felicidad Nacional Bruta era más importante que el Producto Interior Bruto. Lo que parecía un comentario informal fue seriamente considerado. El objetivo de toda acción política era la búsqueda de la felicidad para todos los seres vivos mediante la buena gestión de los asuntos públicos, un desarrollo económico equilibrado, la conservación del medio ambiente y la preservación y fomento de la cultura. Desarrollaron un sofisticado instrumento de encuesta para medir el nivel de felicidad de la población, que aún se realiza hasta el día de hoy.

La Felicidad Nacional Bruta, en su versión actual, es un índice sintético a partir de 9 dominios y 33 indicadores, construido mediante la metodología multidi-

9 Bauer, R.A., (1966). *Social Indicators. A proposal for a set of social indicators that assess the quality of our social system.*

10 OECD, (1976). *Measuring Social Well-being: A progress report on the Development of Social Indicators.* Esta batería de indicadores sociales se plasmó en OECD (1983). *Living conditions in OECD countries: a compendium of Social Indicators.*

11 HM Jigme Singye Wangchuck, Bhutan, 1972.

mensional de Alkire-Foster¹² y es descomponible en características sociodemográficas. Los nueve dominios son: salud, vitalidad de la comunidad, nivel de vida, gobernanza, diversidad ambiental, cultura, educación, uso del tiempo, y bienestar psicológico. Dentro de cada dominio, los indicadores objetivos tienen una ponderación más alta, mientras que los indicadores derivados de la percepción subjetiva se les asignan pesos más bajos. Está diseñado para apoyar el diseño de las políticas públicas y planes quinquenales de desarrollo, los cuales deben incorporar informes de impacto en la Felicidad Nacional Bruta.

Alkire-Foster

3. El índice de desarrollo humano

El índice de desarrollo humano es el indicador que toma un papel destacable como alternativa al PIB en la década de los 90. Amartya Sen desarrolló una teoría sobre el bienestar mediante el concepto de las capacidades¹³. El núcleo de este enfoque es el concepto de capacidades funcionales, que son construidas a partir de la libertad sustantiva que las personas tienen, como por ejemplo, la capacidad de vivir hasta la vejez, realizar transacciones económicas, o participar en actividades políticas. La novedad está en la centralidad que toma la libertad de las personas y las garantías por parte de los gobiernos para que las personas puedan ejercer esta libertad. En este caso, ya no se miden los *outputs*, sino las capacidades. La población puede ser privada de tales capacidades de muchas maneras, por ejemplo, por la ignorancia, la opresión del gobierno, la falta de recursos financieros, o la falsa conciencia. Esta perspectiva del bienestar humano subraya la importancia de la libertad de elección, la heterogeneidad individual y, otra vez, el carácter multidimensional del bienestar.

Desarrollo humano

Amartya Sen

Capacidades

Libertad

bienestar

Mahbub ul Haq¹⁴, entonces director de los informes de desarrollo humano que realizaba el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo le encargó a Amartya Sen, que propusiera un indicador que fuera tan simple y al mismo tiempo tan potente como lo era el PIB. Así nació el Índice de Desarrollo Humano, un índice sintético no ponderado con rango de 0 a 1, que combinaba tres dimensiones: la salud (a través de la esperanza de vida), la educación (a través de la alfabetización de adultos y la tasa de participación de la población en la educación) y la capacidad de crear riqueza (el PIB). El resultado es conocido, un ranking de países del más al menos desarrollado. Su simplicidad de cálculo lo ha hecho

Mahbub ul Haq

Índice de Desarrollo Humano

12 Alkire, S., and Foster J., (2007). Counting and Multidimensional Poverty Measurement, *Oxford Poverty and Human Development Initiative*, Working Paper 7, University of Oxford.

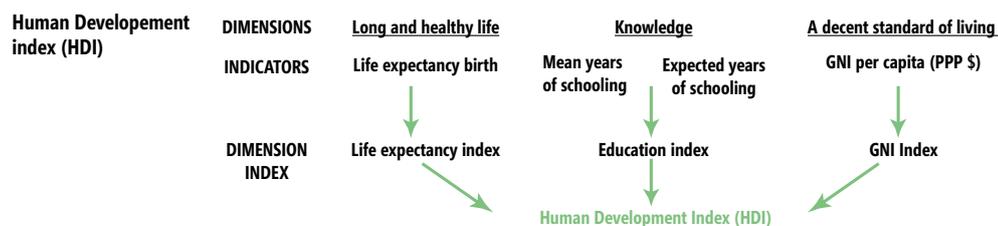
13 Sen, Amartya. (1993). Capability and Well-Being. In M. Nussbaum and A. Sen, eds. *The Quality of Life*, New York: Oxford Clarendon Press.

14 (1934-1998). Economista, profesor de la Universidad de Cambridge, Ministro del Gobierno pakistaní y promotor de los primeros Informes de Desarrollo Humano que elabora el Programa Naciones Unidas para el Desarrollo de la ONU.

extremadamente potente porque ha permitido su desagregación en otros indicadores desde la perspectiva de género o de pobreza, entre otros.

Figura5

Calculating the human development indices graphical presentation



Hasta el 2009 (IDH 2007), la forma de cálculo era una media aritmética de las tres dimensiones. A partir del 2010 (IDH 2008), se modifica la metodología y se introduce en el indicador la perspectiva de la distribución entre la población, ajustándolo a la desigualdad existente en cada dimensión, y penalizando a aquellos que más desigualdad muestran. El Índice de desarrollo humano ajustado a la desigualdad (IHDI, acrónimo de la versión inglesa) se basa en la familia de medidas de la desigualdad elaborada por Atkinson¹⁵ en la década de los 70, y posteriores desarrollos teóricos y estadísticos. El IHDI¹⁶ considera las desigualdades internas de las dimensiones y descuenta para cada una de ellas su valor medio según el nivel de desigualdad que presenten. Si no hay desigualdad, el valor de la dimensión permanece igual, si lo hay, el valor decrece. Se podría afirmar que el IHDI es el índice efectivo de desarrollo humano, mientras que el HDI es el índice potencial de desarrollo humano, en el caso de que no hubiera desigualdades en las dimensiones que lo componen.

Índice de desarrollo humano ajustado a la desigualdad (IHDI)

76

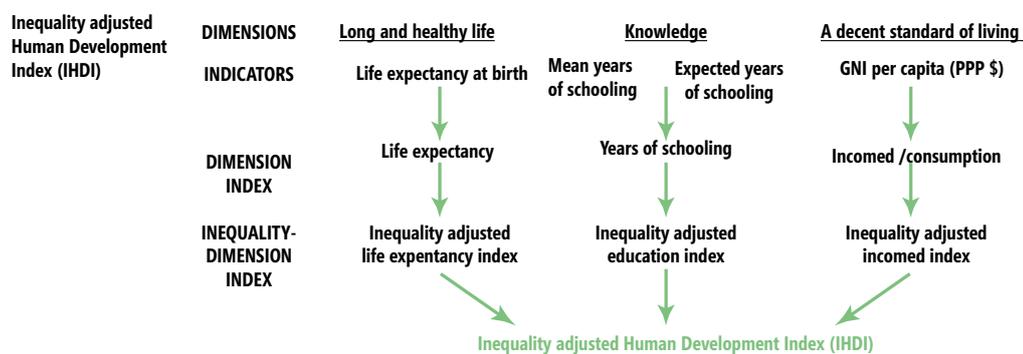
Desigualdad
Atkinson

“ Se podría afirmar que el IHDI es el índice efectivo de desarrollo humano ”

15 Atkinson, AB (1970). On the measurement of economic inequality. *Journal of Economic Theory*, 2 (3). Estos índices tienen propiedades de sensibilidad a las distribuciones.

16 Está calculado como la mediana geométrica de las medias geométricas calculadas para cada dimensión y para toda la población, según la metodología d'Alkire i Foster (2010). Concretamente, Alkire, S., (2010). Human Development: Definitions, Critiques, and Related Concepts. Background paper for the 2010 Human Development Report, *Oxford Poverty & Human Development Initiative*, OPHI WP n. 36.

Figura 6



4. La dimensión ambiental. La sostenibilidad y la huella ecológica

La Cumbre de Río de 1992, puso en la agenda política el concepto de sostenibilidad y desarrollo sostenible, como factores que inciden en el bienestar humano. Formulado en el Informe Brundtland¹⁷ (1987), el desarrollo sostenible es aquel que satisface las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras. La actividad humana ha de ser organizada de forma que la población pueda satisfacer las necesidades de hoy, sin comprometer los entornos económicos, sociales y medioambientales del futuro. Dado que desde un principio la sostenibilidad englobaba aspectos medioambientales, demográficos, económicos y de cohesión social, surgió una serie de iniciativas que proponía medir la sostenibilidad de una sociedad, mediante sistemas de indicadores sociales.

Entre estas iniciativas, el concepto de huella ecológica tuvo, y tiene todavía un impacto importante. La huella ecológica muestra la velocidad en que se consumen los recursos, y la que generan residuos, en comparación a la velocidad en que la naturaleza puede absorber dichos residuos y generar nuevos recursos. Entre las organizaciones que han intentado medir la huella ecológica destaca la que elabora la Global Footprint Network, mediante lo que llama *las cuentas nacionales de la huella ecológica* (National Footprint Accounts – NFAs). Da información sobre la demanda real de recursos naturales, de forma comparativa entre 200 países, territorio y regiones, y la contrasta con la capacidad del planeta de proveer esta demanda, en un ejercicio clásico de contraste entre oferta y demanda. Por un lado considera que la demanda se puede calcular a partir del volumen de población, el consumo por persona realizado, así como el volumen de residuos generado. Por otra parte, la oferta

Cumbre de Río de 1992
Sostenibilidad
Desarrollo sostenible,
Bienestar
Informe Brundtland

huella ecológica

“ el concepto de huella ecológica tuvo, y tiene todavía un impacto importante ”

17 United Nations World Commission on Environment and Development, (1987). *Our common Future* Oxford University Press. Conocido como Informe Brundtland en reconocimiento a la presidenta de la Comisión, la ex-presidenta de Noruega, Gro Harlem Brundtland.

o la capacidad productiva de recursos es el producto de la superficie en hectáreas del planeta y la bioproductividad. La distancia entre la oferta y la demanda es el exceso de consumo, que puede expresarse en hectáreas globales per cápita. De esta manera, pueden concluir que actualmente la demanda de hectáreas supera en un 50 % las disponibles en el planeta, como muestra el gráfico. El objetivo buscado es el del desarrollo humano avanzado con una huella ecológica mínima, el cual no se ha logrado en los últimos 20 años.

Figura 7

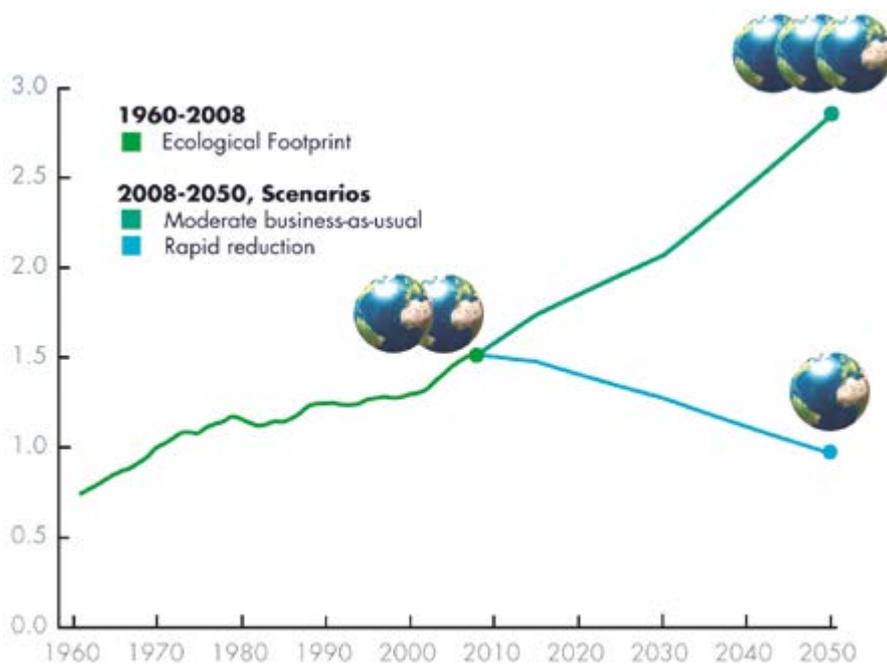
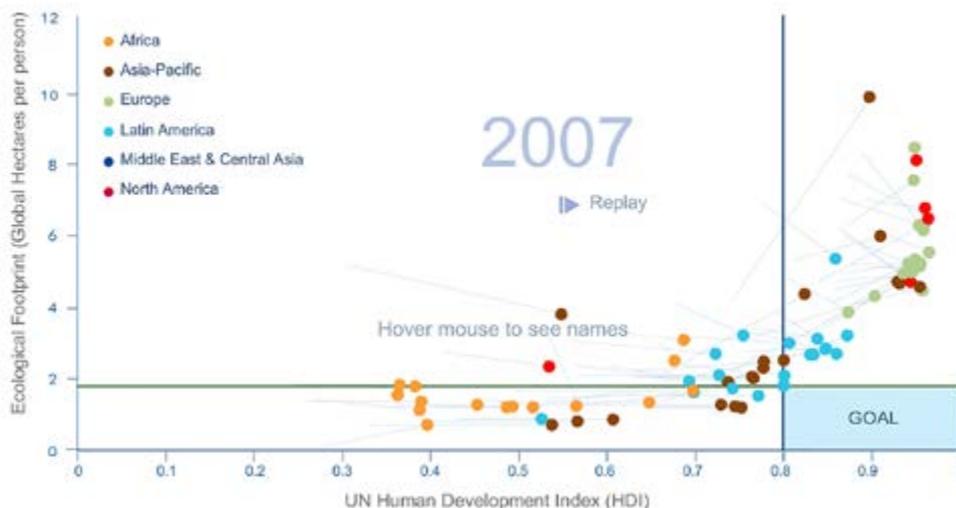


Figura 8

SUSTAINABLE DEVELOPMENT: 1980-2007

Human Development Index and Ecological Footprint of Nations



Los retos del siglo XXI: la multidimensionalidad y la subjetividad

En el cambio de siglo XXI, varias son las iniciativas que siguen la línea de superar el PIB, proponiendo medidas alternativas para hacer el seguimiento del progreso y devenir de una sociedad.

1. Informe Stiglitz-Sen-Fitoussi: *Better metrics*

En octubre de 2008 Naciones Unidas constituyó la Comisión de expertos para la reforma del Sistema Internacional Monetario y Financiero, con el objetivo de proponer reformas al sistema financiero mundial. El informe final, elaborado por Joseph Stiglitz, Amartya Sen, y Jean Paul Fitoussi (en colaboración con un gran número de expertos sectoriales)¹⁸, ha tenido un impacto muy importante en la estadística oficial internacional. El informe eleva doce recomendaciones, con el objetivo de no solo medir mejor la actividad económica, sino también cubrir bien los temas relativos a la calidad de vida y encarar con indicadores viables el desarrollo sostenible. Se trata muy brevemente de:

Joseph Stiglitz

Amartya Sen

Jean Paul Fitoussi

- Evaluar el bienestar material a partir de los ingresos y consumo, y no solo desde la producción. Las condiciones de vida materiales son más próximas a las medidas de la renta nacional desde la perspectiva de los hogares.
- Enfatizar la perspectiva de hogar. A menudo las macromagnitudes económicas muestran cómo las rentas familiares disponibles brutas aumentan en ritmos diferentes que el PIB per cápita. Correctamente definido, el ingreso y el consumo de los hogares también deben reflejar servicios en especie proveídos por el gobierno, como los servicios de educación y salud.
- Medir la riqueza es central ya que permite abordar la sostenibilidad del bienestar. Todo lo que debe ser preservado para el futuro debe ser expresado en términos de capital, capital físico, natural, humano y social.
- Medir el nivel y también la distribución. Las medidas de tendencia central en ingresos, consumo y riqueza deben venir acompañadas por medidas de distribución.

bienestar material

18 Stiglitz, Sen, Fitoussi, (2009). Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress Final Report. http://www.stiglitz-sen-fitoussi.fr/documents/rapport_anglais.pdf.

- Incluir medidas de las actividades no-mercantiles. Esto puede conllevar un aumento en las rentas de las cuentas nacionales, y refleja que no todos los bienes y servicios provistos a la economía provienen del mercado.
- Considerar la multidimensionalidad del bienestar y la calidad de vida. Hay consenso en las dimensiones a considerar: salud, educación, vida cotidiana, trabajo, vivienda, participación en la vida política, así como el entorno social y natural, y la seguridad económica y social. En todas estas dimensiones, son necesarias tanto medidas objetivas como subjetivas, así como incorporar las aproximaciones a las capacidades, en el sentido anteriormente explicado.
- Incluir la perspectiva de las desigualdades. Las medidas de desigualdades deberían ser evaluadas en todas las dimensiones, y para todos los grupos sociodemográficos y generaciones.
- Diseñar estadísticas para interrelacionar las diversas dimensiones del bienestar, ya sea por fusión entre estadísticas sectoriales, o bien por encuestas multiobjetivos diseñadas para este propósito. La diversidad de situaciones desfavorecidas va más allá que una simple suma de factores. El diseño y evaluación de políticas públicas requiere de indicadores de impacto pertenecientes a diferentes dimensiones de la calidad de vida.
- Hacer que la estadística oficial provea información capaz de ser tratada en índices sintéticos que abarquen las dimensiones del bienestar, como son las fuentes estadísticas que miden la satisfacción con la vida, o bien el índice de desarrollo humano.
- Implementar medidas objetivas y subjetivas de calidad de vida. Las medidas cuantitativas de estos aspectos subjetivos proveen una mejor comprensión de los determinantes de calidad de vida. Estas preguntas ya han demostrado su valor explicativo y deberían ser incluidas en las encuestas llevadas a cabo por las oficinas estadísticas oficiales.
- Desarrollar un cuadro de mando para el seguimiento de la sostenibilidad que mida *stocks* relevantes en términos monetarios.

Bienestar
Calidad de vida

Desigualdades

Políticas públicas

Satisfacción con la vida

- Introducir indicadores de unidades físicas para los aspectos medioambientales.

2. La Unión Europea, la OCDE y las Naciones Unidas

Paralelamente, los organismos internacionales han trabajado en diversas iniciativas de superación del PIB.

Unión Europea

En la cumbre de jefes de estado europeos en Lisboa en marzo de 2000, la Unión Europea hizo suyo el nuevo paradigma de la multidimensionalidad del bienestar de la población. En aquella ocasión, se proclamó que los gobiernos deberían trabajar para alcanzar nuevos objetivos.

"The Union has today set itself a new strategic goal for the next decade: to become the most competitive and dynamic knowledge-based economy in the world capable of sustainable economic growth with more and better jobs and greater social cohesion".

Se establecieron unos indicadores estructurales, caracterizados por elevados requerimientos de validez conceptual y de comparabilidad, nutridos por la estadística oficial de los estados, enfocados a guiar las decisiones estratégicas y distributivas de la UE, así como la rendición de cuentas por parte de la ciudadanía. Estos sistemas de indicadores, marcaron el camino a seguir por parte de las estadísticas económicas y sociales de los Estados miembros, y han desembocado en una línea de trabajo que la UE ha llamado Beyond GDP¹⁹. El PIB y otros indicadores macroeconómicos debían venir complementados con indicadores de nivel y de distribución, lo que supone una ampliación de las Cuentas Nacionales a temas sociales y medioambientales.

OCDE

En cuanto a la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), desde 2004 ha estado trabajando en el Proyecto Global de Medida del Progreso de las Sociedades²⁰, promoviendo la inclusión en las agendas políticas de la continua mejora del bienestar de la población como objetivo último de

Unión Europea

“ En Lisboa en marzo de 2000, la Unión Europea hizo suyo el nuevo paradigma de la multidimensionalidad del bienestar de la población ”

81

Beyond GDP

OCDE

Medida del Progreso de las Sociedades

Bienestar

¹⁹ www.beyond-gdp.eu

²⁰ Hall J., E. Giovannini, A. Morrone and G. Ranuzzi (2010). *A Framework to Measure the Progress of Societies*, OECD Statistics Directorate Working Paper No. 34, OECD, Paris.

todo gobierno en el mundo. Mejores medidas del bienestar pueden aumentar la comprensión de los factores que aportan progreso en las sociedades y mejores evaluaciones comparadas pueden conducir a distinguir mejores estrategias de intervención pública, lo que han llamado *better policies for better lives*.

El marco teórico de partida distingue las condiciones de vida materiales y la calidad de vida. Las condiciones materiales de vida determinan el control de la población sobre sus recursos y sus posibilidades de consumo. La calidad de vida es definida como aquellos atributos no-monetarios que configuran las oportunidades y las capacidades de las personas. Se han identificado once dimensiones que contribuyen al bienestar de la población: Vivienda, Ingresos, Empleo, desde la perspectiva de las condiciones de vida materiales; Comunidad, Educación, Medio ambiente, Compromiso cívico, Salud, Satisfacción con la vida, Seguridad, Equilibrio Trabajo-Vida. Cada una de estas dimensiones está formada por 4 indicadores y pueden ser comparadas entre hombres y mujeres, y en el futuro se incorporará la perspectiva de la sostenibilidad, es decir, del bienestar a lo largo del tiempo.

El resultado más visible es el índice sintético llamado Better Life Index²¹. Este es un índice compuesto, en que los ítems que lo componen son agregados y normalizados para cada una de las dimensiones. Estos métodos tradicionalmente requieren la asignación de pesos para cada dimensión, etapa no exenta de debates y polémicas por su carácter normativo. Así pues, la OCDE ha presentado el indicador que permite la comparación entre países miembros de la OCDE con una herramienta interactiva en que las ponderaciones de las dimensiones pueden ser modificadas según el criterio del usuario. Paralelamente, la OCDE ha publicado en el 2013 el manual para producir información estadística sobre el bienestar subjetivo²² que forma parte de las dimensiones del Better Life Index.

Better Life Index

82

Bienestar subjetivo

21 www.oecdbetterlifeindex.org

22 OCDE (2013). *Guidelines on measuring subjective well-being*. Paris.

Naciones Unidas

En Julio del 2011, la Asamblea General de Naciones Unidas elaboró una importante resolución sobre la felicidad como aproximación holística al desarrollo de los países²³. La resolución invita a los países miembros a elaborar medidas que capten el nivel de felicidad y bienestar de la población, que orienten las políticas públicas, y que se adopten las iniciativas necesarias que desarrollen nuevos indicadores relevantes en cada caso.

3. Happy Planet Index de la New Economics Foundation

La New Economics Foundations (Nef) es un *think tank* inglés que busca la justicia social, económica y ambiental, hacia una nueva economía que trabaje para las personas y el planeta. Entre sus trabajos, destaca el Happy Planet Index (HPI)²⁴. Es un índice compuesto que quiere medir hasta qué punto los países proveen largas, felices y sostenibles vidas a su población. El índice usa información producida por diversos organismos oficiales y privados, como es la esperanza de vida, el bienestar experimentado y la huella ecológica, mediante este algoritmo de cálculo.

Happy Planet Index = (Bienestar experimentado * Esperanza de vida) / Huella ecológica

El bienestar experimentado se basa en el resultado de una pregunta que realiza Gallup, a aproximadamente 150 países. En esta pregunta se pide a las personas que en una escala de 0 (la peor vida posible) a 10 (la mejor vida posible) se posicionen en un escalón, según su percepción. La esperanza de vida se nutre del Informe de Desarrollo Humano. La huella ecológica usa la que produce la organización WWF. El resultado de este índice es un ranking de países según que estos doten de una larga y feliz vida por unidad medioambiental en la población.

4. Social progress index

La iniciativa más reciente es la del Índice de Progreso Social²⁵ elaborado por la Social Progress Imperative, el cual fue presentado en Oxford en abril de 2013. El progreso social se define como la capacidad de una sociedad para satisfacer

Naciones Unidas
Felicidad

New Economics Foundations

Happy Planet Index

“ En Julio del 2011, la Asamblea General de Naciones Unidas elaboró una importante resolución sobre la felicidad como aproximación holística al desarrollo de los países ”

83

Índice de Progreso Social
Social Progress Imperative

23 UN General Assembly A/RES/65/309. *Happiness: towards a holistic approach to development.*

24 <http://www.happyplanetindex.org/>

25 <http://www.socialprogressimperative.org>

las necesidades básicas de sus ciudadanos, establecer los elementos básicos que les permita mejorar y mantener la calidad de sus vidas, y crear las condiciones para que todas las personas puedan alcanzar su máximo potencial. Es un índice compuesto que se obtiene a partir de un sistema de indicadores estructurados en un primer nivel en tres dimensiones: las necesidades básicas, los fundamentos del bienestar y las oportunidades, cada una de ellas desarrolladas en un conjunto de sesenta y siete indicadores de *outputs* en relación al bienestar y equiponderada en el cálculo del índice general. Cada dimensión se calcula como la suma de cuatro componentes, también equiponderados. Las puntuaciones de los componentes se calculan mediante un procedimiento de análisis de componentes principales, lo que permite calcular un marcador global de varios indicadores relacionados con un concepto común.

Necesidades básicas

Bienestar

5. Medidas de la felicidad

Las tres iniciativas que han generado un conjunto mayor de información sobre el bienestar subjetivo a nivel mundial es la encuesta que impulsa Gallup, la Encuesta Mundial de Valores y el World Database of Happiness.

Bienestar subjetivo

Gallup

La World Gallup Poll²⁶ comenzó en 2005 y en la actualidad abarca 132 países. Es una encuesta anual que incluye medidas de valoración sobre la vida, seguridad, privaciones en alimentación y cobijo, situación económica individual, familiar y comunitaria, salud física y psicológica, compromiso con la comunidad, confianza en las instituciones, percepción sobre la corrupción, entre otros, así como preguntas relacionadas con el estado de ánimo actual y experiencias emocionales. Destaca el índice de bienestar que es una escala unidimensional de 0 a 10 en la que se clasifica a la población en el pasado, presente y futuro según su puntuación en *prosperando* (7 y más), *luchando* (de 5 a 7) y *sufriendo* (4 y menos).

84

Encuesta Mundial de Valores

World Database of Happiness

La Encuesta Mundial de Valores²⁷ tiene una historia más larga ya que inició la recogida de información al inicio de la década de 1980, impulsada por los estudios de Ronald Inglehart. Ha habido cinco olas más, y la vigente, 2010-2014, cubre 91 países y casi el 90 % de la población mundial. Incluye medidas de evaluación de la vida y la felicidad en general, así como más específicas so-

Ronald Inglehart

Felicidad

26 <http://www.gallup.com>

27 <http://www.worldvaluessurvey.org>

bre el estado de ánimo y el bienestar psicológico. Incorpora también valores sociales relativos a la gobernanza, el capital social, la participación política, la religión, la protección ambiental, o la motivación por el trabajo, entre otros. El objetivo es proveer información sobre los valores que dominan las sociedad, los cuales son considerados como motores de los cambios sociales.

La World Database of Happiness²⁸ es una recopilación de datos sobre variables relacionadas con la felicidad, que cubre gran parte de países de todo el mundo y con disponibilidad de largas series. Es, de hecho, un almacén organizado y estandarizado de bases de datos, investigaciones, publicaciones y bibliografía sobre la felicidad.

Conclusiones

El crecimiento económico no conlleva directamente ni en la misma proporción el bienestar en las condiciones materiales de vida a la población, ni tampoco la felicidad que, según San Agustín, todo ser humano busca. El seguimiento del nivel, distribución e intensidad del bienestar de la población entre grupos demográficos y sociales, requiere de una descripción mucho más poliédrica y compleja que la que ofrecen las Cuentas Nacionales. Sin negar la capacidad descriptiva de la prosperidad económica que tienen las Cuentas Nacionales, algunos intentos han tenido éxito en la transmisión del mensaje que las políticas públicas no pueden estar centradas solo en el crecimiento económico como motor del desarrollo y bienestar de la población. Como muestra de las diferentes iniciativas surgidas a finales del siglo pasado y principios del actual, se presenta en el anexo una ordenación de los cinco primeros y últimos países para cada uno de los indicadores anteriormente expuestos. Una rápida mirada a los resultados muestra cómo el marco conceptual del que se parte, puede dar ordenaciones radicalmente dispares, tanto a lo que respecta a las primeras como las últimas posiciones.

Los retos de futuro de los sistemas estadísticos de los países serán fundamentalmente conceptuales, metodológicos y de gobernanza.

“ las políticas públicas no pueden estar centradas sólo en el crecimiento económico como motor del desarrollo y de bienestar de la población ”

Crecimiento económico
Bienestar
Felicidad

Políticas públicas

28 <http://www1.eur.nl/fsw/happiness/>

Por lo tanto, los retos de carácter conceptual se centrarán en la definición de bienestar, de calidad de vida, de bienestar subjetivo, para llegar a consensos a nivel internacional que conducirán al objeto de medida, condiciones materiales, capacidades, *outputs* y *outcomes* de la intervención pública.

La metodología a emplear deberá incorporar por una parte, la perspectiva de la distribución y la desigualdad, especialmente en la comparativa territorial y temporal, así como entre grupos socioeconómicos y generaciones. Por otra parte habrá que establecer cuál es el mejor método que sintetice la complejidad e información poliédrica en un sola medida, que tenga potencial analítico y que exprese de una forma válida la interrelación entre los diversos ámbitos que inciden en el bienestar de la población. Hay que considerar que las políticas públicas no se diseñan aisladamente para cada dominio, sino que frecuentemente abarcan fenómenos multidimensionales.

Finalmente, el reto de la gobernabilidad es fácil de adivinar. Si la estructura social, económica y política debe garantizar el nivel máximo de bienestar para el conjunto de la población, hay que lograr el máximo consenso entre sistemas estadísticos de los diferentes países y territorios del mundo, para abordar de una forma armonizada la medida de la prosperidad y del progreso social de todos los habitantes de este planeta. Los sistemas estadísticos oficiales deberían ofrecer medidas que guíen tanto la intervención de la política, así como la valoración que los ciudadanos puedan realizar sobre la acción de sus poderes.

Reflexionar sobre estas cuestiones, desde los organismos de producción de información estadística, desde la sociedad civil y la ciudadanía, es básico para garantizar la credibilidad, la rendición de cuentas de la acción política, y finalmente para garantizar un buen funcionamiento de los sistemas democráticos de organización de la *res publica*.

Anexo: Diversas medidas del bienestar. Ranking de países

PIB per càpita, 2011

Países	GNI per capita, Atlas method (current US\$)
5 primeros	
Noruega	88.870
Qatar	80.440
Luxemburgo	77.390
Suiza	76.350
Dinamarca	60.160
5 últimos	
Malawi	360
Niger	360
Liberia	330
Burundi	250
R.D. Congo	190

Fuente: Worldbank

Desarrollo humano, 2012

Países	IDH (valor de 0 a 1)	IDH ajustado a la desigualtat	Diferencia IDH-IDHI	IDG (valor de 1 a 0)	Classificaci3n	Diferencia IDH-IDHG
5 primeros						
Noruega	0,955	0,894	0	0,065	5	-4
Australia	0,938	0,864	0	0,115	17	-15
Estados Unidos	0,937	0,821	-13	0,256	42	-39
Holanda	0,921	0,857	0	0,045	1	3
Alemania	0,920	0,856	0	0,075	6	-1
5 últimos						
Burkina Faso	0,343	0,226	4	0,609	131	51
Chad	0,340	0,203	-1
Mozambique	0,327	0,220	5	0,582	125	59
R.D. Congo	0,304	0,183	-1	0,681	144	41
Niger	0,304	0,200	0	0,707	146	40

Fuente: PNUD

Huella ecológica, 2007

Países	Huella ecológica en gha
5 primeros	
Timor-Leste	0,44
Bangladesh	0,62
Afghanistan	0,62
Haití	0,68
Malawi	0,73
5 últimos	
Estados Unidos	7,996
Bélgica	7,998
Dinamarca	8,260
Qatar	10,509
Emiratos árabes	10,679

Fuente: Footprintnetwork

Huella ecológica, 2007

Países	Nivel de satisfacción con la vida (0-10)
5 primeros	
Australia	7,2
Suiza	7,8
Noruega	7,7
Islandia	7,6
Suecia	7,6
5 últimos	
Estonia	5,4
Turquía	5,3
Grecia	5,1
Portugal	5,0
Hungría	4,7

Fuente: OCDE, equiponderado

Social Progress Index, 2013

Países (50 países)	Social Progress Index	Basic Human Needs	Foundations of Wellbeing	Opportunity
5 primeros				
Suecia	64,81	63,61	61,73	69,09
Reino Unido	63,41	62,76	62,57	64,91
Suiza	63,28	63,83	62,58	63,43
Canadá	62,63	63,85	55,74	68,3
Alemania	62,47	64,76	61,42	61,24
5 últimos				
Rwanda	36,29	29,76	41,3	37,82
Mozambique	36,20	30,46	35,52	42,62
Uganda	35,91	30,63	40,72	36,38
Nigeria	33,39	27,96	37,04	35,19
Etiopía	32,13	26,69	34,66	35,04

Fuente: Social Progress Imperative

Gallup World Poll, 2012

Países (149 países)	Ranking of happiness
5 primeros	
Dinamarca	7,693
Noruega	7,655
Suiza	7,65
Holanda	7,512
Suecia	7,48
5 últimos	
Rwanda	3,715
Burundi	3,706
R Centre Africa	3,623
Benin	3,538
Togo	2,936

Fuente: Gallup

World data base Happiness

Países (149 países)	Satisfacción con la vida (0-10)	Desigualdad. Desviación estandard
5 primeros		
Costa Rica	8,5	1,71
Dinamarca	8,3	1,55
Suiza	8	1,55
Finlandia	7,9	1,61
México	7,9	2,19
5 últimos		
Benin	3	2,7
Zimbabwe	3	2,42
Burundi	2,9	1,96
Tanzania	2,9	2,92
Togo	2,6	2,08

Fuente World Data Base Happiness

Bibliografía

PIB : FMI, Unstat, Worldbank, OCDE, Oficines d'estadística

GNH: www.grossnationalhappiness.com

IDH : www.undp.org

Footprint: www.footprintnetwork.org

Beyond GDP: www.beyond-gdp.eu

OCDE – Better Life Index: www.oecdbetterlifeindex.org

NEF-Happy Planet Index: www.happyplanetindex.org

Social Progress Index : www.socialprogressimperative.org

Gallup: www.well-beingindex.com

World Values Survey: www.worldvaluessurvey.org

European Social Survey: www.europeansocialsurvey.org

World Data Base Hapiness: <http://www1.eur.nl/fsw/happiness/>

5

La democracia del conocimiento. Construcción de ciudadanía para una sociedad inteligente

Daniel Innerarity



Biografía

Daniel Innerarity es catedrático de filosofía política y social, investigador Ikerbasque en la Universidad de País Vasco y director del Instituto de Gobernanza Democrática (www.globernance.org). En sus obras ha reflexionado extensamente sobre las transformaciones culturales y políticas de las sociedades del conocimiento, sobre la innovación de nuestros sistemas de gobierno, la democracia y la globalización.

Ha sido profesor invitado en diversas universidades europeas y americanas, recientemente en el Robert Schuman Centre for Advanced Studies del Instituto Europeo de Florencia. Actualmente es profesor visitante en la London School of Economics. Doctor en Filosofía, amplió sus estudios en Alemania, como becario de la Fundación Alexander von Humboldt, en Suiza e Italia.

Entre sus últimos libros cabe destacar *Un mundo de todos y de nadie* (2013); *La democracia del conocimiento* (2012) –Premio Euskadi de Ensayo 2012–; *La humanidad amenazada: gobernar los riesgos globales* (2011); *El futuro y sus enemigos. Una defensa de la esperanza política* (2009); *El nuevo espacio público* (2006); *La sociedad invisible* (2004) –Premio Espasa de Ensayo 2004–; *La transformación de la política* (2002) –III Premio de Ensayo Miguel de Unamuno y Premio Nacional de Literatura en la modalidad de Ensayo 2003–; y *Ética de la hospitalidad* (2001) –Premio de la Sociedad Alpina de Filosofía 2011 al mejor libro de filosofía en lengua francesa–. Algunos de sus libros han sido traducidos en Francia, Portugal, Estados Unidos, Italia y Canadá.

Es colaborador habitual de opinión en *El País* y *El Correo/Diario Vasco*, así como de la revista *Claves* de razón práctica, ha sido miembro del Consejo de Universidades a propuesta del Senado español, y actualmente pertenece a la Academia de la Latinidad y a la Academia Europea de Artes y Ciencias, con sede en Salzburgo.

Ha recibido el Premio Príncipe de Viana de la Cultura en 2013 otorgado por el Gobierno de Navarra. En 2008 Eusko Ikaskuntza-Caja Laboral le concedió el Premio de Humanidades, Artes, Cultura y Ciencias Sociales. La revista francesa *Le Nouvel Observateur* le incluyó en el 2004 en su lista de los 25 grandes pensadores del mundo.

Abstract

El conocimiento, más que un medio para saber, es un instrumento para convivir. Y es que nuestros principales problemas colectivos no son, contra lo que suele afirmarse, problemas de voluntad, de falta de decisión o de inmoralidad; deberíamos considerarlos también fracasos cognoscitivos o que tienen su origen en un organización deficiente de conocimiento desde el punto de vista de su legitimidad democrática.



<https://www.youtube.com/watch?v=DcFOInI0ogQ&list=PL7Lec-wUOuT7TnMnoKsUBGcQxuwHUGxUI&index=20>

La democracia del conocimiento. Construcción de ciudadanía para una sociedad inteligente

¿Qué es una sociedad del conocimiento?

Para abordar estas cuestiones es imprescindible comenzar analizando la naturaleza de la sociedad del conocimiento y, concretamente, cuál es la forma de saber que en ella se ha generalizado. ¿Cómo saber si lo que tenemos delante es una sociedad del conocimiento o, simplemente, algo que se le parece? ¿Basta con que haya ciencia y moda, cambios y novedades, patentes y productos derivados, emprendizaje y trasgresión para que podamos hablar de una sociedad del conocimiento y de innovación? Hay una dificultad inicial a la hora de celebrar la sociedad del conocimiento como algo nuevo si tenemos en cuenta que el conocimiento es una propiedad humana general y no tanto una diferencia específica de una época concreta. El saber, entendido como la capacidad de comprender el entorno a través de la acumulación intencional de experiencias concretas y mediante la reflexión abstracta, es algo que pertenece al *homo sapiens* como tal y que explica su éxito por comparación con otros seres vivos. ¿Cuándo tiene entonces sentido hablar de *sociedad del conocimiento*? ¿Cómo se puede identificar el nuevo papel del conocimiento en una sociedad que se distinguiría precisamente por ello de todas las anteriores? ¿Qué hay de nuevo en esa relación especialmente estrecha entre economía y conocimiento a la que tanto se alude actualmente como si estuviéramos alumbrando una nueva constelación desde el punto de vista histórico?

Tan decisivo como contestar correctamente a estas preguntas es haber comprendido la función que desempeña la ignorancia en una sociedad del conocimiento, el por qué es importante la ignorancia para la adquisición y reproducción de conocimiento para la emergencia y el cambio de las instituciones. La ignorancia no es un mero déficit en la toma de decisiones sino una oportunidad para la acción creativa.

Una sociedad del conocimiento es, de entrada, una sociedad que *produce* desconocimiento en la medida en que cuestiona y desestabiliza las orientaciones

Sociedad del conocimiento

Ignorancia

tradicionales; la innovación tiene su reverso en la generación de saber superado y prácticas obsoletas. La ciencia y la investigación ya no son instancias autoritarias o definitivas sino, en la medida en que articulan nuevo saber, son productoras de incertidumbre e inestabilidad. Una sociedad del conocimiento es una sociedad cuya inteligencia colectiva consiste en manejar con prudencia y racionalidad la ignorancia en la que nos vemos obligados a actuar, o sea, en última instancia, una sociedad del desconocimiento. Podríamos formularlo de una manera menos dramática afirmando que es una sociedad en la que no tenemos más remedio que aprender a manejarnos con un saber incompleto.

Un mundo hecho de saber

Aunque hay razones para mostrarse escépticos frente a los anuncios de cambios de época, al menos nadie discutirá que se observan cambios graduales en dirección hacia una centralidad del conocimiento en nuestras sociedades. La transición de organizaciones y sociedades hacia el conocimiento en sentido enfático se traduce en el hecho de que, junto a las tradicionales infraestructuras del poder y del dinero, el saber irrumpe con peso creciente como modo de operación y recurso de gobierno. Los factores tradicionales de producción (tierra, trabajo, capital) pierden importancia frente al saber experto; la gestión del conocimiento se convierte en la forma relevante de trabajo en las sociedades avanzadas, mientras que las formas más tradicionales de trabajo son desarrolladas por máquinas o deslocalizadas hacia lugares con salarios más bajos. Así pues, hablamos de sociedad del conocimiento cuando nuevas formas de conocimiento y simbolización impregnan cualitativamente todos los ámbitos esenciales de una sociedad, cuando las estructuras y los procesos de reproducción de una sociedad están tan penetrados por operaciones dependientes del conocimiento que operaciones como elaborar la información, el análisis simbólico y los sistemas expertos son más importantes que otros factores de producción.

La sociedad del conocimiento se define por la institucionalización de mecanismos reflexivos en todos los ámbitos funcionales específicos, que se convierten así en instrumentos de aprendizaje de la sociedad. El principio de investigación, de manejar la información con el ánimo de aprender, se ha convertido en un modo general de actuar en la sociedad actual. Si el saber de sociedades anteriores se apoyaba en reglas que eran transmitidas sin cuestionamiento y el aprendizaje tenía lugar de manera inintencionada o casual, la sociedad actual está cada vez más bajo el imperativo de un aprendizaje conducido por la experiencia activa. Ningún espacio de la cultura, ninguna institución e ideo-

Sociedad del desconocimiento

Cambios de época

“ Una sociedad del conocimiento es una sociedad cuya inteligencia colectiva consiste en manejar con prudencia y racionalidad la ignorancia en la que nos vemos obligados a actuar ”

96

logía puede sobrevivir sin investigar, es decir, sin disposición a adentrarse en un terreno de certezas escasas, discusión, riesgo y creatividad.

Así pues lo importante, a la hora de caracterizar una sociedad como tal, no son ni los artefactos ni las cualificaciones de las personas, ni siquiera el valor de conocimiento de los productos y servicios; lo decisivo es el tipo de saber que destaca como central en las sociedades del conocimiento, concretamente, la generación y organización de un conocimiento especialmente activo y reflexivo (Giddens). Hay sociedades que han sabido mucho pero que no merecen esa calificación porque su conocimiento era más bien pasivo y acrítico, transmitido por una tradición autorizada. El saber que está modificando actualmente nuestras sociedades no es el saber antiguo, acumulado e irreflexivo, sino el saber nuevo. Lo que está teniendo lugar es un cambio de énfasis que nos hace pasar de la aplicación del conocimiento existente a la creación de nuevo conocimiento. Una sociedad del conocimiento se caracteriza por el hecho de que el conocimiento necesario para sus operaciones ya no está principalmente basado en la experiencia, sino que es generado a través de procesos activos de aprendizaje. El conocimiento sobre el que debe trabajarse es un conocimiento revisable y revisado, inseparablemente acompañado de la ignorancia, por lo que contiene siempre riesgos específicos.

Luhmann describió este mismo proceso con otras palabras al establecer una primacía del conocimiento frente a la prescripción: en amplios sectores de la sociedad, como la ciencia, la tecnología, la economía o los medios aumenta la significación de un tipo de expectativas que podíamos llamar cognitivas, adaptativas, orientadas al aprendizaje, mientras que las expectativas normativas y prescriptivas están decayendo. Y sintetizaba esta oposición de la siguiente manera: *"las expectativas cognitivas tratan de cambiarse a sí mismas; las normativas quieren cambiar a sus objetos"* (Luhmann). Las expectativas cognitivas se oponen a las normativas en lo que se refiere al modo como consideran y gestionan las decepciones, lo cual supone una consideración completamente distinta del aprendizaje. Desde este punto de vista, solo podemos denominar sociedad del conocimiento a aquella en la que están generalizados los modos de aprendizaje guiados por expectativas de tipo cognitivo.

El gran desafío de una sociedad del conocimiento es la generación de inteligencia colectiva. Lo que en la sociedad industrial era la división del trabajo es hoy la división del saber, es decir, la articulación del saber que se encuentra disperso en la sociedad. Una sociedad del conocimiento es, desde este punto

“ Ningún espacio de la cultura, ninguna institución e ideología puede sobrevivir sin investigar, es decir, sin disposición a adentrarse en un terreno de certezas escasas, discusión, riesgo y creatividad ”

Giddens

Luhmann

“ El gran desafío de una sociedad del conocimiento es la generación de inteligencia colectiva ”

de vista, una sociedad especialmente interesada no tanto en que sus componentes sean inteligentes como en que lo sea la sociedad en su conjunto. Formas de inteligencia colectiva se encuentran en la experiencia cristalizada de los instrumentos tecnológicos o en las prácticas sociales, en las memorias de las *epistemic communities*, en instituciones y organizaciones, en los procedimientos y en las reglas comunes, en los lenguajes, las culturas y los símbolos. La inteligencia colectiva designa una propiedad emergente de los sistemas sociales que no resulta de la mera agregación de inteligencias individuales, sino que constituye una inteligencia propia del sistema.

La sociedad de la ignorancia

Ahora bien, conviene no equivocarse considerando que la sociedad del conocimiento es una celebración del saber y olvidar que la otra cara de esta realidad es una forma de ignorancia que le es también muy propia. Si pensamos en cuestiones como la gobernanza financiera o el cambio climático, mantener la denominación *sociedad del conocimiento* puede sonar a demasiado pretencioso o debería entenderse no tanto como una adquisición sino como la exigencia de enfrentar nuestros principales problemas mejorando nuestras capacidades cognitivas. La sociedad del conocimiento ha efectuado una radical transformación de la idea de saber, hasta el punto de que cabría denominarla con propiedad la sociedad del desconocimiento, es decir, una sociedad que es cada vez más consciente de su no-saber y que progresa, más que aumentando sus conocimientos, aprendiendo a gestionar el desconocimiento en sus diversas manifestaciones: inseguridad, verosimilitud, riesgo e incertidumbre.

El modelo de saber que hasta ahora hemos manejado era ingenuamente acumulativo; se suponía que el nuevo saber se añade al anterior sin problematizarlo, haciendo así que retroceda progresivamente el espacio de lo desconocido y aumentando la calculabilidad del mundo. Pero esto ya no es así. La sociedad ya no tiene su principio dinámico en un permanente aumento del conocimiento y un correspondiente retroceso de lo que no se sabe. Hay todo un no-saber que es producido por la ciencia misma, una *science-based ignorance* (Ravetz). Este no-saber no es un problema de falta provisional de información, sino que, con el avance del conocimiento y precisamente en virtud de ese crecimiento, aumenta de manera más que proporcional el no-saber (acerca de las consecuencias, alcances, límites y fiabilidad del saber). Si en otras épocas los métodos dominantes para combatir la ignorancia consistían en eliminarla, los planteamientos actuales asumen que hay una dimensión irre-

“ Si pensamos en cuestiones como la gobernanza financiera o el cambio climático, mantener la denominación *sociedad del conocimiento* puede sonar a demasiado pretencioso ”

98

Ravetz

ductible en la ignorancia, por lo que debemos entenderla, tolerarla e incluso servirnos de ella y considerarla un recurso. Un ejemplo de ello es el hecho de que en una sociedad del conocimiento el riesgo que supone *“la confianza en el saber de los otros”* se haya convertido en una cuestión clave (Krohn). La sociedad del conocimiento se puede caracterizar precisamente como una sociedad que debe aprender a gestionar ese desconocimiento.

A partir de ahora nuestros grandes dilemas van a girar en torno al *“decision-making under ignorance”* (Collingridge). Ahora bien, la decisión en condiciones de ignorancia requiere nuevas formas de justificación, legitimación y observación de las consecuencias. ¿Cómo podemos protegernos de amenazas frente a las que por definición no se sabe qué hacer? ¿Y cómo se puede hacer justicia a la pluralidad de las percepciones acerca del no-saber si desconocemos la magnitud y la relevancia de lo que no se sabe? ¿Cuánto no-saber podemos permitirnos sin desatar amenazas incontrolables? ¿Qué ignorancia hemos de considerar como relevante y cuánta podemos no atender como inofensiva? ¿Qué equilibrio entre control y azar es tolerable desde el punto de vista de la responsabilidad? Lo que no se sabe, ¿es una carta libre para actuar o, por el contrario, una advertencia de que deben tomarse las máximas precauciones?

El desafío de la inteligencia colectiva

Cualquiera que sea la denominación que se utilice para caracterizar a nuestras sociedades contemporáneas —sociedad post-industrial, sociedad de la información o sociedad del conocimiento— todos estos conceptos apuntan a un cambio profundo que se ha realizado en los países avanzados durante estos últimos decenios. Se refieren a la circunstancia de que los recursos información y conocimiento han crecido poderosamente en relación con los recursos materiales y energéticos. La producción y transferencia de conocimiento tienen ahora una gran significación y desempeñan un papel fundamental en el desarrollo social, económico y territorial. Se podría sintetizar el carácter de la época que nos ha tocado vivir diciendo que el gran desafío de la humanidad ya no es dominar la naturaleza sino hacer avanzar juntos información y organización. El gran enemigo que hay que combatir no es tanto la miseria o el miedo como la ignorancia. Nuestros principales desafíos tienen que ver con el conocimiento en sentido amplio y las estrategias más decisivas se orientan a la política del conocimiento, la ciencia, la tecnología, la innovación, la investigación y la formación. La verdadera riqueza de las naciones y de las organizaciones reside en su saber.

Ignorancia

Krohn

Decision-making

Collingridge

99

“ Se podría sintetizar el carácter de la época que nos ha tocado vivir diciendo que el gran desafío de la humanidad ya no es dominar la naturaleza sino hacer avanzar juntos información y organización ”

Ahora bien, conviene entender adecuadamente qué queremos decir cuando hablamos de algo así como una inteligencia colectiva. Lo primero que tenemos que hacer es distinguir el saber individual y el saber colectivo porque lo específico de las organizaciones o los territorios es que generan un saber específico y añadido al saber de sus miembros e incluso superior a la suma del saber de quienes las componen. Una cosa es que en los territorios se aprenda y otra que los territorios aprendan, una cosa es la cooperación entre los actores y otra que las instituciones aprendan.

Con frecuencia se piensa que el conocimiento en las organizaciones es simplemente el resultado de sumar el conocimiento de sus miembros. Por supuesto, la competencia de las organizaciones depende del saber de sus miembros, pero del mismo modo que la acumulación desordenada de genios y premios Nobel no constituye una organización inteligente, tampoco el aumento de universitarios produce automáticamente una sociedad inteligente. Para que haya espacios de conocimiento o inteligencia territorial no basta tampoco con que existan instituciones dedicadas al conocimiento. Las condiciones específicas para que la relación entre diversas instituciones inteligentes dé lugar a un territorio inteligente se dan cuando la inteligencia se transforma en capacidad social en el marco de un territorio.

Cuando se trata de asuntos que tienen que ver con dinámicas colectivas surge siempre la cuestión de si el todo es más que la suma de las partes, de si no hay algo supraindividual —el sistema, la totalidad organizada, un fenómeno emergente— *“que no se puede reducir a las intenciones de los individuos participantes”* (Heintz). Se habla de emergencia precisamente cuando hay propiedades generales que no se reducen a las características de sus elementos. Una sociedad del conocimiento no es una sociedad en la que hay mas expertos sino aquella en la que los sistemas son expertos. No basta con que los individuos aprendan e innoven; sirve de poco que los ciudadanos adquieran nuevas competencias mientras las reglas, rutinas y procedimientos, o sea la inteligencia organizativa y pública, impidan aprovechar las nuevas competencias. Los cambios solo se realizan cuando se modifican también las estructuras, procesos y reglas colectivas. El saber de un territorio es algo más que la mera acumulación del saber existente, del mismo modo que una organización inteligente lo es por la sinergia que se produce en sus sistemas de reglas, instituciones y procedimientos, y no por la mera adición de las inteligencias personales. La generación del conocimiento es consecuencia de actos comunicativos o, dicho de otra manera, un bien relacional.

Heintz

“ La generación del conocimiento es consecuencia de actos comunicativos o, dicho de otra manera, un bien relacional ”

La construcción social de la estupidez

No podríamos explicar la naturaleza de la sociedad del conocimiento si no fuéramos capaces de entender por qué se producen también en ella fracasos colectivos de mayor envergadura que los cometidos por sociedades en las que el saber no ocupaba un lugar tan central. Se han propuesto ya no pocas explicaciones de esta singular ambivalencia. ¿Por qué colapsan las sociedades? ¿Qué razones explican el hecho de que, estando en una sociedad que puede ser más inteligente que sus miembros, también podamos ser más estúpidos de lo que lo somos individualmente considerados?

Alguna explicación particular tendrá nuestra peculiar exposición a los errores colectivos y las malas decisiones, que no cometemos por carecer de los instrumentos adecuados sino por la sofisticación de nuestras posibilidades. Pensemos, por ejemplo en la oscilación entre euforia y decepción económica, que no tendría las actuales dimensiones críticas si no fuera por la potencia financiera de nuestros sistemas económicos; la extensión de los rumores se incrementa con nuestra densidad comunicativa y da lugar a fenómenos como el *trolling* y el *flaming* en internet; lo que se ha podido llamar "*the tragedy of the commons*" (Hardin) sintetiza muy bien esa mezcla fatal de interdependencia, contagio e incapacidad organizativa para agregar las decisiones de manera que tengan efectos catastróficos.

Una explicación de los *wiki-errores* es el hecho de que, en toda sociedad, y más en una sociedad compleja, estemos manejando información de otros y obligados a confiar en otros. Nuestro mundo es de segunda mano, mediado, y no podría ser de otra manera: sabríamos muy poco si solo supiéramos lo que sabemos personalmente. Nos servimos de una gran cantidad de prótesis epistemológicas. Nuestro suplemento cognoscitivo está edificado sobre la confianza y la delegación. Las experiencias secundarias determinan la vida de los seres humanos con tanta fuerza al menos, si no más, que las primarias. Casi todo lo que sabemos del mundo lo sabemos a través de determinadas mediaciones. No tenemos más remedio que confiar en otros y confiar en la información que otros nos proporcionan. Incluso quienes se consideran bien informados saben muy pocas cosas por experiencia directa. Esta circunstancia es la causa de las grandes conquistas de la humanidad, pero también de los peores errores. La confianza puede demostrarse excesiva o insuficiente, los rumores se propagan sin objetividades que les puedan frenar, el pánico resulta más contagioso en un mundo de apreciaciones difícilmente refutables...

Hardin

101

“ Nuestro mundo es de segunda mano, mediado, y no podría ser de otra manera: sabríamos muy poco si solo supiéramos lo que sabemos personalmente ”

Hay buenos motivos para pensar, en muchas ocasiones, que cuando una opinión es compartida por muchos probablemente debamos tenerla por verdadera. Pero también resulta fascinante la experiencia contraria: los grandes errores colectivos, la reverberación de los errores, desde su forma más inofensiva como lugares comunes hasta la infamia del linchamiento. Muchas personas viven en nichos de información y a veces se crean dinámicas que hacen eco, que extienden los errores, los encadenan e incluso los fortalecen, dando lugar a enormes fracasos colectivos. Y no pensemos únicamente que se trata de errores extendidos por los que menos saben del asunto en cuestión. Existen también errores que son típicos de la agregación de los saberes y las decisiones de los expertos, fallos de la gente especializada, que suelen ser más irritantes en la medida en que teníamos derecho a suponer de ellos una especial clarividencia.

Buena parte de las malas decisiones que están en el origen de los fracasos colectivos se deben a una mala agregación de decisiones, que no eran más que la mera adición de preferencias individuales a corto plazo. Pensemos, por ejemplo, en el carácter autodestructivo del impulso proteccionista (que fue el verdadero causante de la crisis económica de 1929) o en el problema de las burbujas financieras de 2008 (la dificultad de detener un proceso en el que todos son beneficiarios inmediatos y el desastre se sitúa en el largo plazo). Los mercados, por ejemplo, son sistemas de agregación de conocimiento y preferencias y a estas alturas todos sabemos lo provechoso que suele ser este procedimiento para la coordinación de nuestras acciones, pero también conocemos sus limitaciones, sus derivaciones catastróficas y, sobre todo ahora, el fiasco que suele producirse cuando lo pensamos tan inteligente como para que sea superflua cualquier intervención reguladora. Cuando domina la euforia financiera la hipótesis de una crisis parece lejana y por tanto incapaz de provocar las reacciones que aconsejaría la prudencia.

El instantaneísmo impide tomar decisiones coherentes. Cuando la perspectiva es temporalmente estrecha corremos el riesgo de someternos a la *"tiranía de las pequeñas decisiones"* (Kahn), es decir, ir sumando decisiones que, al final, conducen a una situación que inicialmente no habíamos querido, algo que sabe cualquiera que haya examinado cómo se produce, por ejemplo, un atasco de tráfico. Cada consumidor, mediante su consumo privado, puede estar colaborando a destruir el medio ambiente, y cada votante puede contribuir a destruir el espacio público, lo que no quieren y que, además, haría imposible la satisfacción de sus necesidades. Si hubieran podido anticipar ese resultado

y anular o, al menos, moderar, su interés privado inmediato habrían actuado de otra manera.

No hay inteligencia colectiva si las sociedades no aciertan a gobernar razonablemente su futuro. El futuro es una construcción que tiene que ser anticipada con cierta coherencia. Cuando las decisiones son adoptadas con una visión de corto plazo, sin tener en cuenta las externalidades negativas y las implicaciones en el largo plazo, cuando los ciclos de decisión son demasiados cortos, la racionalidad de los agentes es necesariamente miope. Cuando el horizonte temporal se estrecha y solo es tenido en cuenta el interés más inmediato es muy difícil evitar que las cosas evolucionen catastróficamente.

Hay muchas inercias en la sociedad actual en virtud de las cuales no solamente se impide la maximización del bien común a largo plazo, sino que conducen sistemáticamente a desviarse de ese objetivo. Un concepto renovado de responsabilidad podría contribuir a desfatalizar el proceso de modernización, de manera que no sea percibido como un reino de poderes incontrolables, sino como un proceso civilizatorio hecho por los seres humanos, en el que nos vemos confrontados a procesos que se sustraen de nuestro control pero que pueden ser parcialmente regulados. Tampoco en la época de las consecuencias secundarias estamos condenados a la alternativa entre la responsabilidad total y la total irresponsabilidad. La tarea que tenemos por delante es más bien determinar nosotros mismos, mediante procedimientos de legitimación democrática, cómo queremos construir políticamente nuestra responsabilidad.

Bibliografía

Collingridge, D. (1980). *The Social Control of Technology*. New York: St. Martin's Press.

Giddens, A. (1989). *The third way: the renewal of social democracy*, Cambridge, Polity Press. (trad. cast.: *La tercera vía. La renovación de la socialdemocracia*, Madrid, Taurus, 2003).

Hardin, G. (1968). *The Tragedy of the Commons*.

Heintz, B. (2004). Emergenz und Reduktion: Neue Perspektiven auf das Mikro-MakroProblem, *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie*, 56, pp.1-31.

Krohn, W.; (2003). Das Risiko des (Nicht-)Wissen. Zum Funktionswandel der Wissenschaft in der Wissensgesellschaft. En: Bösch S and Schulz-Schaeffer I (eds) *Wissenschaft in der Wissensgesellschaft*. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag, pp. 87–118.

Luhmann, N. (1997). *Die Gesellschaft der Gesellschaft*. Frankfurt: Suhrkamp.

Ravetz, JR. (1987). Uncertainty, ignorance and policy. En: Brooks H and Cooper C (eds) *Science for Public Policy*. Oxford: Pergamon Press.

Ravetz, JR. (1990). *The Merger of Knowledge with Power: Essays en Critical Science*. London: Mansell.

6

El enfoque del desarrollo humano local, una estrategia para la cooperación

Alfonso Dubois Migoya



Icaria  editorial



UNIVERSITAT DE BARCELONA



Biografía

Doctor en economía, es actualmente Profesor Titular de la Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea y miembro del Instituto Hegoa. Su actividad ha estado dedicada a la cooperación para el desarrollo en varios países de América Latina y como presidente durante veinte años de Hegoa. Imparte Economía Internacional y Economía del Desarrollo.

Entre sus últimas publicaciones:

Dubois Migoya, Alfonso (2012). New Reference Points for Communicating Violent Conflicts: Poverty and Inequality and Positions in the Current Debate on the Causes of Civil Wars. En: *Violence and Communication*, Center for Basques Studies, University of Nevada, Reno-UPV/EHU, Current Research Series N° 8, pp. 71-91, 2012.

Dubois Migoya, Alfonso; Luis Guridi Aldanondo; María López Belloso (2011). Local human development in crisis contexts, *International Journal of Social Economics*, Vol.38, N° 6, pp. 498-515, 2011

Dubois Migoya, Alfonso (2010). Pensar un futuro para la sociedad global desde la solidaridad creativa. *Revista Internacional de los Estudios Vascos*, N° 67, pp. 59-95, 2010.

Dubois Migoya, Alfonso (2008). El debate sobre el enfoque de las capacidades: las capacidades colectivas. *Araucaria*, N° 20, pp. 35-63, 2008.

Abstract

La propuesta del desarrollo humano local, como enfoque alternativo para diseñar estrategias de desarrollo válidas para el escenario del siglo XXI, va más allá de un planteamiento específico sobre cómo aplicar el desarrollo a escala pequeña o local. Nos propone una lectura del desarrollo humano que enfatice la dimensión colectiva. La preocupación reside en cómo mirar, analizar, reflexionar, interpretar y aplicar el desarrollo humano de manera que podamos disponer de una visión alternativa operativa en el actual desafío del desarrollo. No es una propuesta exhaustiva, ni excluyente, pero sí prioriza ciertas referencias.

Plantearse hoy una propuesta alternativa tiene una especial significación. En primer lugar, toda propuesta que quiera incidir en la realidad tiene que dar respuesta a las exigencias particulares (no inmediatistas) de la coyuntura histórica que le toca vivir. En segundo lugar, se necesita para ello un pensamiento propio que no dependa de las visiones hegemónicas, lo que supondría la pérdida de su identidad. Implica asimismo disponer de ideas propias, ya que si no se corre el riesgo de estar sirviendo a objetivos de desarrollo que no se comparten, sin ser conscientes de ello. En este artículo intentaremos avanzar hacia estas dos cuestiones: ¿cuáles son las preguntas centrales que es obligado enfrentar? y ¿cómo responder a ellas?.



<https://www.youtube.com/watch?v=s0ETFwxoDU0&list=PL7Lec-wUOuT7TnMnoKsUBGcQxuwHUGxUI&index=13>

El enfoque del desarrollo humano local, una estrategia para la cooperación.

El debate sobre el desarrollo: ¿cuál es el alcance?

Aunque pueda parecer redundante, hay que dejar claro que es fundamental para la cooperación preguntarse cuáles son los objetivos de desarrollo que se persiguen. A veces, el discurso de la cooperación se ha distanciado del debate sobre el desarrollo, como si tuviera su propia autonomía. Es el producto de una visión inediatista que considera que es una pérdida de tiempo y un cierto lujo intelectual preguntarse por los fundamentos teóricos del desarrollo. Sin embargo, es un enorme error. Como decía Keynes, las ideas de los economistas y filósofos políticos son más poderosas de lo que se suele creer, ya sean verdaderas o falsas. Quienes se creen libres de toda influencia intelectual, generalmente son esclavos de algún economista desaparecido. Hay que aguzar la capacidad crítica y creativa para garantizar la construcción del desarrollo que consideramos valioso y deseable.

Hay un consenso creciente de que, más allá de la crisis financiera reciente, vivimos profundos procesos de cambios estructurales. Eso no quita que siga habiendo sectores importantes que se limiten a definir la situación como una mera recesión, si bien más profunda que en ocasiones anteriores. Estamos entrando en un mundo nuevo que será cualitativa y cuantitativamente diferente del que hemos conocido. Vivimos un cambio de época que está poniendo casi todo *patas arriba*. El historiador Fontana (2013) lo expresaba con rotundidad al afirmar que el mundo en el que vivimos ya no será el que se ha vivido antes de la crisis, sino que habrá cambiado profundamente.

Ante este panorama, no hay nadie que niegue la necesidad de proceder a una revisión del desarrollo tal como se ha entendido y practicado. El debate sobre el desarrollo se ha abierto, lo que supone un fuerte contraste con las últimas décadas, dominadas por una concepción estrecha del desarrollo que ponía todo el énfasis en el crecimiento económico, dando por supuesto que,

Keynes

“ A veces, el discurso de la cooperación se ha distanciado del debate sobre el desarrollo, como si tuviera su propia autonomía ”

Cambio de época

Fontana

Crecimiento económico

una vez conseguido éste, se alcanzarían los demás objetivos de bienestar. En la primera década de este siglo, el panorama se ha alterado y muestra una mayor pluralidad de posiciones. No puede decirse que haya una consolidada, pero sí que se manifiesta una preocupación generalizada de incomodidad frente a las certezas anteriores, cuando no las cuestionan abiertamente.

Pero ¿qué es lo que realmente se somete a debate? Si bien hay consenso en que la revisión es inevitable, no lo hay tanto a la hora de diagnosticar la naturaleza de la crisis y precisar cuáles son las propuestas más adecuadas a implementar. Caben dos formas muy distintas de enfrentar el debate: a) quienes se limitan a las políticas o los procesos; b) quienes se preguntan por el sentido mismo del desarrollo. Una y otra formulan, evidentemente, preguntas muy distintas e, igualmente, propuestas muy diversas. En la primera se trata únicamente de modificar los medios para seguir adelante con el crecimiento. El Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional son representantes destacados de este grupo, que incluyen, como modificación más destacada, un crecimiento inclusivo que tenga en cuenta paliar de alguna forma la creciente desigualdad producida por el modelo vigente.

Pero en la segunda, se trata de cuestionar los supuestos centrales que caracterizaron el desarrollo en la segunda mitad del siglo XX: la modernización como referencia universal y la creencia en la generalización del desarrollo a todos los países. La primera lleva a proponer el bienestar como nueva referencia del desarrollo, ya que la idea de la modernización, incuestionable y vigente en el siglo pasado, ha demostrado sus debilidades y obliga a un replanteamiento profundo sobre cuál es el futuro deseable. La segunda trata de la insostenibilidad del modelo vigente. La hipótesis de que todos los países podrían alcanzar esa meta, aunque no fuera al mismo nivel que el de los más ricos, queda sin validez, no es posible. La sociedad global no permite la persistencia de un modelo de desarrollo excluyente que lleva aparejado el conflicto, que, a su vez, no se ve como deseable en el actual marco de interdependencia y de restricciones medioambientales.

La cooperación al desarrollo tiene que optar por la forma en que va a afrontar los procesos de cambio. Desde una cooperación creativa no se trata de realizar una simple acomodación, sino de ofrecer una propuesta que permita pensar y crear un mundo habitable. Y si, además, se considera que la cooperación para el desarrollo es una propuesta importante para conseguir ese

Bienestar

“ La sociedad global no permite la persistencia de un modelo de desarrollo excluyente que lleva aparejado el conflicto, que, a su vez, no se ve como deseable en el actual marco de interdependencias y de restricciones medioambientales ”

Banco Mundial

Fondo Monetario Internacional

Desigualdad

Modernización

Bienestar

Sociedad global

Modelo de desarrollo

Cooperación al desarrollo

objetivo, tenemos que preguntarnos, de manera específica, por el papel que pueda tener la solidaridad en la construcción de ese futuro. Por eso, la cooperación es una forma especial o particular de entender o abordar el proceso de desarrollo. No es la única, pero sí que es imprescindible. Lo que está en juego es que el futuro deseable y posible cumpla con los objetivos de equidad y dignidad de las personas. Las propuestas anteriores ya no sirven, bien porque no son viables o porque han demostrado su ineficacia, y, sobre todo porque no contemplan la justicia como referente. Esta es la primera cuestión inescapable: preguntarnos qué queremos ser en este contexto y entender desde dónde y cómo hay que practicar la cooperación.

Solidaridad

Equidad

Dignidad

Justicia

Hoy en día hay un espacio y una oportunidad para pensar y trabajar en una cooperación ambiciosa. El reto, no hay que olvidarlo, es diseñar el futuro y empezar a construirlo, lo que implica disponer de las categorías conceptuales, éticas y políticas capaces de expresar un desarrollo que contenga la justicia o equidad como objetivo. El futuro no se construye desde la improvisación, hay que tener un diseño de lo que se desea, lo que no quiere decir que haya que formular un modelo final, cerrado y acabado.

¿Cómo construir el nuevo discurso del desarrollo y la cooperación? Para formular una propuesta que trasciende la coyuntura y que requiere el apoyo, o cuanto menos la comprensión de la ciudadanía, se necesita de un discurso, de un relato que vaya más allá de una lógica racional y que sea capaz de transmitir ilusión, emoción, acercamiento, etc. Ofrecer una propuesta de un nuevo concepto de bienestar, de buen vivir, o como se quiera denominarlo, necesitará obligadamente de un discurso. La pregunta es si hoy disponemos de elementos para elaborar un discurso alternativo, desde los que se pueda seguir avanzando. Se necesita una nueva narrativa del desarrollo. Hay que repensar décadas de desarrollo. Elaborar ese diseño implica un doble reto: i) definir las referencias normativas a tener en cuenta, el desafío normativo; ii) crear las nuevas categorías necesarias para entender e intervenir, el desafío cognitivo.

Ciudadanía

Buen vivir

Desafío normativo

Desafío cognitivo

La pregunta por el bienestar, la buena vida

El bienestar surge como un elemento central del debate sobre el desarrollo. Se entiende el bienestar en un sentido más amplio que el convencional, que hace referencia al bienestar material. Se trata de cuestionar qué es *estar bien*, cuál es la vida que merece la pena vivirse, lo que incluye la satisfacción de

Bienestar material

los objetivos que una persona se marca para su vida y los que una sociedad considera para el conjunto. Desde esta comprensión, preguntarse qué es el *bienestar* constituye una cuestión clave en la definición del modelo económico y social que se quiera proponer.

Desde diversos frentes, se ha abierto el debate sobre el bienestar con contenidos muy distintos. Se ha producido una primera revisión de los actuales métodos o indicadores de medición del progreso ante la insatisfacción por su incapacidad para recoger la situación de la vida de las personas. Una de las debilidades de las vigentes mediciones del progreso social es que no captan dimensiones que la gente valora, como pueda ser su inseguridad o vulnerabilidad ante las amenazas. Existe un abismo entre las variables socioeconómicas que se utilizan y las percepciones que tiene la mayoría de la población sobre su bienestar. Específicamente, las críticas se centran en las limitaciones de la renta per cápita como referente del bienestar y que ha sido el indicador dominante e incontestado en las sociedades capitalistas. Aunque se han dado pasos para afrontar esa revisión¹, no se puede decir que estas iniciativas proponen revisar seriamente el concepto mismo del bienestar, sino simplemente disponer de determinados indicadores que reflejen mejor la situación de las personas. En cualquier caso, abren una vía de debate sobre un tema que se consideraba cerrado hasta ahora. El simple hecho de admitir otras dimensiones del bienestar más allá del mero dato económico supone un principio de revisión de las prioridades anteriores.

Otros planteamientos enfrentan decididamente la redefinición del bienestar al cuestionar el crecimiento material como referente de la economía. No solo desde la perspectiva de las limitaciones de la naturaleza, sino desde el sentido común de hacerse la pregunta de qué relación guarda el crecimiento continuo con el aumento del bienestar. La *paradoja de Easterlin*² echa por tierra

Vulnerabilidad

“ Las críticas se centran en las limitaciones de la renta per cápita como referente del bienestar y que ha sido el indicador dominante e incontestado en las sociedades capitalistas. ”

111

Paradoja de Easterlin Easterlin

1 A fines del año 2009 se presentaron tres documentos que planteaban modificar el PIB como indicador a partir de iniciativas de instituciones tan significativas, como la OECD, la Unión Europea o el gobierno francés. El más difundido ha sido el elaborado por la comisión presidida por Stiglitz y Sen, creada a instancias del presidente francés N. Sarkozy (www.stiglitz-sen-fitoussi.fr). Los otros dos son el propuesto por la Unión Europea, como resultado de una conferencia celebrada bajo el título *Más allá del PIB* (http://ec.europa.eu/news/economy/090908_es.htm) y el proyecto impulsado por la OECD (www.oecd.org/progress). La Comisión Europea organizó la Conferencia Más allá del PIB, en noviembre de 2007, con la finalidad de desarrollar indicadores más completos, que reflejaran el nuevo contexto político y técnico y que incorporen los logros y pérdidas sociales y medioambientales. El informe de la OCDE es otra muestra de la necesidad de revisar los indicadores de bienestar: <http://www.oecd.org/statistics/betterlifeinitiative/measurewell-beingandprogress.htm>

2 En su último trabajo Easterlin (2013) se reafirma en su tesis, sosteniendo que las tendencias a largo plazo de la

el presupuesto generalizado de que más ingresos y más crecimiento económico siempre contribuirán positivamente al bienestar humano. La evidencia demuestra que el crecimiento económico continuo no trae beneficios reales a los países ricos. Antes o después, en el largo proceso del crecimiento económico los países alcanzan un nivel de prosperidad que no se corresponde con un aumento equivalente en el grado de satisfacción, y el aumento de la renta se traduce cada vez menos en mejor salud, felicidad o bienestar.

Frente a las iniciativas de mera reforma, se encuentran las propuestas que ofrecen visiones alternativas del bienestar. Éstas pueden agruparse en cuatro referencias, no excluyentes, sino más bien complementarias. Todas ellas proponen innovaciones teóricas y propuestas normativas, sin las cuales no podrían considerarse como alternativas. Estas nuevas referencias se agrupan así:

- La nueva mirada a la naturaleza y a las relaciones de los seres humanos con ella. Los graves y crecientes efectos negativos del modelo dominante sobre el planeta (el cambio climático o el agotamiento de los recursos naturales) han llevado a tener que replantear no solo los objetivos del bienestar, sino también la revisión del modelo de crecimiento. La visión alternativa va más allá de la búsqueda de soluciones tecnológicas que consigan fuentes de energía renovables no contaminantes o de cambios de consumo, lo que suele llamarse la economía verde. Se trata de un cambio de paradigma que afecta al supuesto del crecimiento ilimitado, a la concepción antropocéntrica dominante, a la consideración de la naturaleza como un instrumento, etc.
- Las críticas a las concepciones occidentales del desarrollo desde otras culturas han abierto perspectivas interesantes y creativas sobre los contenidos deseables y prioritarios del bienestar. Es especialmente significativa la fuerza con que se presentan en América Latina propuestas autóctonas que reclaman nuevas formas de vida formuladas desde movimientos sociales y políticos. De una monotonía del desarrollo centrado en la renta, se ha pasado a tener una gama plural de ideas sobre lo que debe ser el bienestar.

Felicidad

Bienestar

“ La paradoja de Easterlin echa por tierra el presupuesto generalizado de que más ingresos y más crecimiento económico siempre contribuirán positivamente al bienestar humano ”

112

felicidad y la renta no están relacionadas, aunque las fluctuaciones a corto plazo entre ambas se encuentren correlacionadas positivamente. Los escépticos, que afirman que la tendencia de las series a largo plazo es positiva, en realidad confunden la relación a corto plazo con el largo plazo o se equivocan en el manejo estadístico.

- La economía feminista cuestiona el modelo económico dominante. A nivel teórico las economistas feministas han desarrollado un marco alternativo que va más allá de considerar la exclusión y discriminación de las mujeres y las desigualdades de género. Proponen un marco que conceptualiza el conjunto de la economía, la esfera del mercado, el trabajo pagado y no pagado, la producción y la reproducción social del cuidado. Los conceptos económicos feministas tienen muchos puntos de contacto con las economías morales que se basan en la cooperación, la reciprocidad. Se orientan hacia las necesidades y enfatizan la importancia del dar y del cuidado para satisfacer las necesidades.
- El enfoque del desarrollo humano, del que se trata en el siguiente apartado.

La propuesta alternativa del desarrollo humano (local)

El desarrollo humano aparece como un enfoque alternativo al proponer una forma distinta de evaluar los resultados de la actividad económica. Su característica principal es la introducción de la dimensión normativa en la definición misma de cuál es el desarrollo que merece la pena para cualquier sociedad, pobre o rica, lo que implica revisar el concepto de bienestar. Es precisamente este concepto de bienestar, que se funda en el espacio de las capacidades de las personas, y no en los recursos que dispone la sociedad en su conjunto, lo que le permite proclamarse como propuesta alternativa.

Cuando se propone el desarrollo humano local, tal como se señalaba al inicio, se trata de ofrecer una visión del desarrollo humano que supera el enfoque individualista y asume decididamente la dimensión colectiva. Uno de los ejemplos más significativos del carácter individualista de una determinada concepción del enfoque del desarrollo humano es el propio Índice de Desarrollo Humano, que recoge indicadores (esperanza de vida, educación y renta) que solo se refieren a individuos, prescindiendo de cómo se relacionan o no entre sí. En este índice faltan las características más propiamente humanas, como es la convivencia positiva, que es un elemento fundamental para crecer en humanidad, así como las relaciones con la naturaleza, que implican la referencia de un mundo compartido.

Economía feminista

Exclusión

Desigualdades de género

Desarrollo humano

Dimensión normativa

113

Desarrollo humano local

Índice de Desarrollo Humano

Desde la formulación original hecha por Sen (2000), el enfoque de las capacidades ha sido objeto de aportaciones posteriores que pueden agruparse en torno a una visión estrecha del mismo y a otra amplia (Robeyns, 2011). En la visión estrecha, el enfoque de las capacidades indica la información que debe tenerse en cuenta para evaluar la vida de alguien. A partir de esta concreción del bienestar individual se puede hacer la rendición de cuentas, desde el desarrollo humano, de los resultados conseguidos en las personas por una sociedad. En la visión amplia, el enfoque incluye otras consideraciones y se muestra como un instrumento para evaluar también los acuerdos sociales y las políticas y propuestas de cambio social en la sociedad. En definitiva, se proclama como un enfoque con capacidad para evaluar no solo lo que sucede en las personas consideradas individualmente, sino también el comportamiento de las instituciones y las sociedades en su conjunto.

Desde la visión colectiva del desarrollo humano, si bien las capacidades están adscritas a las personas, su creación es un hecho individual y social al mismo tiempo. No solo eso, sino que define las categorías que componen el bienestar colectivo. La concreción de cuáles sean las capacidades individuales valiosas como las que definen el bienestar colectivo se realiza a través de procesos locales que vienen marcados por valores específicos propios de una cultura o visión de la vida. La definición del bienestar es un proceso colectivo, los distintos conceptos particulares de bienestar no pueden entenderse al margen del entorno. Por eso, el proceso participativo central es participar en la definición del futuro deseable y posible.

Esta visión amplia ha sido aceptada por el Informe de Desarrollo Humano de 2010 (PNUD, 2010) que redefine el concepto de desarrollo humano. La novedad se encuentra en el énfasis que pone en los aspectos institucionales y en las dimensiones colectivas. La nueva definición completa la anterior y se reformula así: *"El desarrollo humano supone la expresión de la libertad de las personas para vivir una vida prolongada, saludable y creativa; perseguir objetivos que ellas mismas consideren valorables; y participar activamente en el desarrollo sostenible y equitativo del planeta que comparten. Las personas son los beneficiarios e impulsores del desarrollo humano, ya sea como individuos o en grupo."* (PNUD, 2010: 2)

Esta formulación destaca los fundamentos básicos del desarrollo humano entendido desde la visión amplia: su naturaleza sustentable, equitativa y empo-

Sen

Enfoque de las capacidades

Robeyns

acuerdos sociales

cambio social

“ El proceso participativo central es participar en la definición del futuro deseable y posible ”

114

Informe de Desarrollo Humano

PNUD

deradora. El desarrollo humano no es el resultado de esfuerzos individuales aislados, sino que se realiza en el marco de determinadas estructuras que lo impulsan o lo dificultan. Ambas dimensiones son necesarias e interactúan; no puede entenderse el bienestar individual sin su relación con el contexto e, igualmente, no puede hablarse de bienestar colectivo sin resultados de desarrollo de las capacidades individuales de las personas. Desde la nueva definición, la capacidad de cada sociedad para definir y llevar adelante su futuro forma parte del núcleo constitutivo del desarrollo humano, lo que comporta un proceso colectivo de funcionamiento, y que éste responda a objetivos comunes propios del desarrollo humano.

Una cuestión central es cómo se entiende lo local desde esta visión alternativa. Normalmente tiende a identificarse lo local con una determinada adscripción administrativa, local o departamental. Y aunque en muchos casos se pueda asimilar con una de esas delimitaciones territoriales, lo decisivo del espacio local es que en él sea posible un proyecto común. O dicho de otra forma, es aquel espacio donde las personas puedan comprender y vivir el proceso de desarrollo como suyo en cuanto a colectividad. Pero es necesario añadir otro elemento central. No es suficiente que los actores locales sigan las mismas reglas del juego y se planteen ciertas normas cooperativas para alcanzar el bienestar común; desde el desarrollo humano se requiere que los proyectos estratégicos que comparten tengan una referencia de justicia y no sean excluyentes para determinados sectores. Para ello tienen que darse interrelaciones y reconocimientos interpersonales y entre grupos territoriales; y deben tener como principio que el bienestar de cada parte depende del bienestar de las otras, o que la expansión de las oportunidades de cada uno depende del desarrollo del conjunto.

La dimensión colectiva adquiere una importancia decisiva en la propuesta del desarrollo humano local en dos sentidos:

El primero reside en que el bienestar colectivo tiene un valor por sí mismo y no solamente es un instrumento para conseguir el bienestar de las personas. Según la consideración que se tenga de los contenidos sociales o colectivos del desarrollo, más débil o más fuerte, se dará una distinta interpretación de lo que significa la esfera local. Si se empequeñecen los contenidos colectivos, lo local se convierte en una mera opción funcional que permite atender mejor determinadas condiciones para que las personas alcancen la vida que consideran más valiosa: el desarrollo local no es más que algo instrumental para

“ Lo decisivo del espacio local es que en él sea posible un proyecto común ”

115

justicia

oportunidades

ese fin. Si, por el contrario, se considera que la esfera de lo local es el espacio idóneo para que existan y funcionen las estructuras comunes necesarias para que se realice el desarrollo humano, entonces el desarrollo humano local es un objetivo en sí mismo.

En un segundo sentido, la dimensión colectiva supone prestar atención a las relaciones que se dan entre los distintos agentes, individuales y sociales, en la definición de sus objetivos y en la forma de alcanzarlos. El desarrollo consiste en el funcionamiento adecuado de todos los agentes involucrados en el proceso común de decisión sobre su futuro. En otras palabras, no hay desarrollo si no hay capacidad de poner en marcha un proceso colectivo. Por eso las relaciones entre los agentes resultan cruciales. ¿Qué condiciones tienen que darse para que de la interacción entre todas las partes se dé un resultado que permite funcionar como colectivo? El análisis de las capacidades no puede limitarse a cada uno de los agentes. Lo decisivo es cómo esas capacidades interactúan y consiguen producir resultados de bien común y particular. Así la dimensión de las relaciones es fundamental. Dos sociedades con las mismas capacidades en sus personas e instituciones consideradas aisladamente pueden tener resultados muy distintos según cómo se articulen entre ellas. El bienestar colectivo implica ese buen funcionamiento. Analizar el desarrollo es entender cómo y por qué se producen sinergias positivas entre los agentes. Se puede decir que se trata de la capacidad del sistema en su conjunto.

La recuperación de la dimensión local

¿Cómo entender la relación entre lo local y lo global desde un enfoque del desarrollo humano que permita disponer de una plataforma para el diálogo y el encuentro entre todas las culturas y sociedades? Responder a esta pregunta es fundamental si se tiene la pretensión de construir una sociedad humana planetaria y cuando ya no sirven las categorías que funcionaban en el escenario anterior. Si se ha producido un cambio profundo y si se quiere intervenir en el nuevo espacio, se requiere reformular o recrear las categorías sin pensar de manera simplista lo local y lo global como espacios nítidamente diferenciados entre sí.

No puede mantenerse esa lectura de la relación entre ambos, que es producto de una determinada concepción dominante de la globalización. La primera tarea consiste en revisar y cuestionar las ideas con las que estamos pensando

“ En otras palabras, no hay desarrollo si no hay capacidad de poner en marcha un proceso colectivo. Por eso las relaciones entre los agentes resultan cruciales ”

bien común

globalización

lo local y lo global, que han estado alimentadas por una visión marcadamente economicista. Y es que las ideas y planteamientos del neoliberalismo han remodelado los espacios de decisión en cuestiones relevantes, debilitando el papel de las instituciones políticas y sociales a favor de las instituciones económicas y ejerciendo una profunda influencia en la vida de los países y las personas. Hay que tomar conciencia de lo que ha supuesto esa visión de los mercados globales como referencia central, que trasciende el ámbito de lo estrictamente económico e impregna casi todas las esferas de la vida en sociedad.

neoliberalismo

mercados globales

La cuestión es hasta dónde esa inevitabilidad es real, o dicho de otra manera, si hay espacios que permiten a las sociedades locales diseñar y ejecutar políticas económicas sostenibles alternativas a los planteamientos dominantes. Las estrategias de desarrollo local se han difundido en las últimas décadas, como una respuesta a las exigencias de la globalización pero presentan diferencias sustantivas en la forma de entender esa respuesta.

desarrollo local

En un primer grupo, se encuentran las propuestas que plantean lo local únicamente en base a argumentos de eficiencia: se opta por un ámbito más reducido que el estatal, ya que en él resulta más fácil adecuarse a las nuevas exigencias del entorno internacional. Desde esta visión, la estrategia local de desarrollo sustituye o complementa a las estrategias estatales, pero no ofrece novedad en los contenidos. Esta concepción instrumental del desarrollo local implica la aceptación de la homogeneización de las políticas y el abandono de cualquier propuesta propia. Un segundo grupo insiste en las fortalezas/capacidades endógenas: enfoques que parten de diagnosticar que, si se acepta esa dependencia, no hay oportunidades reales de desarrollo para las sociedades. Ante esta perspectiva, el desarrollo local se presenta como un rechazo de la dependencia y una apuesta por volcar el esfuerzo en la potenciación de los recursos propios, antes que preocuparse únicamente en reaccionar ante los estímulos externos. No los desconoce, pero entiende que sin una atención específica hacia el espacio propio, cualquier acomodación a las exigencias externas conduce al fracaso. Desde las propuestas del desarrollo endógeno se han formulado estrategias de desarrollo local con una visión amplia del desarrollo que incluye el fortalecimiento de las instituciones como parte esencial y el cambio educacional y formativo que conduzca al necesario cambio tecnológico. Además de los objetivos económicos tradicionales se añaden las reformas institucionales y la participación ciudadana en la adopción de estas reformas y en la aceptación de nuevas actitudes y valores.

participación ciudadana

En tercer lugar, se encuentra la propuesta alternativa que se identifica por la inclusión decidida de la dimensión normativa como elemento constituyente del desarrollo local, entendida desde los presupuestos del desarrollo humano. Aunque en algunas de las propuestas de desarrollo local esta dimensión se encuentra explícita, sin embargo no forma parte central a la hora de formular las estrategias. El ámbito local se constituye como un espacio en el cual se puede incidir y transformar. Supone una nueva forma de mirar y de actuar desde lo local en el nuevo contexto de globalización. Esta mirada implica una dinámica compleja, sistémica, capaz de articular las restricciones y potencialidades de cada territorio concreto. Es un espacio en el que lo colectivo cobra un especial protagonismo basado en la necesidad de generar encuentro y compromiso entre los diversos actores que conviven. De este modo, lo local se vincula a lo territorial al concretarse en un espacio definido, un territorio que cuenta con capacidades y ordenamiento y que aspira a integrar el conjunto de diversidades que conviven y se articulan en un mismo espacio.

Cuando se plantea la necesidad de dar una respuesta local propia, se parte de reconocer que desde lo local hay poca capacidad de influencia sobre las tendencias globales. Pero ello no supone desconocer la capacidad endógena de cada sociedad para plantear distintas respuestas a los desafíos externos. Y según sea mayor o menor esa capacidad, las relaciones que se establezcan entre las dimensiones local y global serán diferentes. ¿Qué factores internos son los que tienen mayor influencia para construir escenarios más favorables? No son tanto los recursos materiales como los activos intangibles: las actitudes, los valores y la existencia, o no, de proyectos colectivos. Son ellos los que permiten analizar, evaluar e impulsar de manera sostenida respuestas que tengan en cuenta las realidades propias. Todos estos factores dependen de la propia sociedad y es la propia actitud la que condiciona en gran medida el futuro. Sin ellos, las posibilidades de respuesta se debilitan hasta desaparecer y lo local se pierde ante las exigencias externas.

Las propuestas globalizadoras que negaban las esferas de autonomía locales empiezan a decaer y se hace más evidente que la construcción de los nuevos lazos globales no podrá realizarse sin partir de sociedades locales integradas y cohesionadas. La creciente globalización debe ser más una oportunidad de creación de nuevas relaciones que un producto ya conformado al que se amoldan las relaciones. La interdependencia puede y debe ser dirigida hacia la elaboración de un marco en que la convivencia humana internacional sea

más equitativa. No es cierto que hay un modelo prefijado de globalización, ni que las tecnologías imponen una forma concreta de actuar.

tecnologías

La sociedad global será realmente interdependiente si se construye desde abajo, si no, será una sociedad dependiente de y dominada por los poderes de las potencias. Plantear el desarrollo humano local implica tener un proyecto de una sociedad global distinta, que recoja la diversidad de visiones de bienestar dándoles la oportunidad de realizarse, al mismo tiempo que busca la convivencia positiva entre ellas. Nada más lejos que entender esta propuesta como un proceso idílico donde todas las partes se encuentran de acuerdo. El desarrollo humano debe enfrentar las injustas relaciones de poder que se resisten a abandonar sus privilegios de control y dominación. El proceso será complicado y difícil. Como se decía al principio, sin un diseño es imposible participar activamente en el debate actual sobre la sociedad que deseamos. El enfoque del desarrollo humano local es una propuesta, entre otras que pueden presentarse, que aboga decididamente por la construcción de una sociedad más justa que tiene sus bases en sociedades locales cohesionadas y autónomas en la decisión de cuál es su futuro.

sociedad global

Bibliografía

Deneulin, Séverine and Lila Shahani (2009). *An introduction to the human development and capability approach: Freedom and Agency*. Earthscan/IDRC 2009.

Dubois Migoya, Alfonso; Luis Guridi Aldanondo; María López Belloso (2011). *Desarrollo Humano Local: de la teoría a la práctica*. Hegoa, UPV/EHU

Easterlin, Richard A., (2013). *Happiness and Economic Growth: The Evidence*. IZA Discussion Paper No. 7187. En: <http://ssrn.com/abstract=2210847>

Fontana, Josep (2013). *El futuro es un país extraño. Una reflexión sobre la crisis social de principios del siglo XXI*. Ed. Pasado & Presente.

PNUD (2010). *Informe sobre Desarrollo Humano 2010. La verdadera riqueza de las naciones: Caminos al desarrollo humano*. PNUD, Nueva York. En: <http://hdr.undp.org/es/informes/mundial/idh2010/capitulos/Informe>.

Robeyns, Ingrid (2011). The Capability Approach, *The Stanford Encyclopedia of Philosophy* (Summer 2011 Edition), Edward N. Zalta (ed.), <http://plato.stanford.edu/archives/sum2011/entries/capability-approach/>

SEN, Amartya (2000). *Desarrollo y libertad*. Planeta.

Wilkinson, Richard y Kate Pickett (2009). *Desigualdad. Un análisis de la (in) felicidad colectiva*. Turner, Madrid.

7

Retos de los Objetivos de Desarrollo del Milenio post-2015

Aportes desde los Estudios del Desarrollo

Sergio Tezanos Vázquez



Icaria  editorial



UNIVERSITAT DE BARCELONA



Biografía

Doctor en Economía Internacional y Desarrollo, actualmente es presidente de la *Red Española de Estudios del Desarrollo (REEDES)*, profesor del Departamento de Economía de la Universidad de Cantabria, subdirector de la *Cátedra de Cooperación Internacional y con Iberoamérica* y vicepresidente del Comité Ejecutivo de España de la *European Association of Development Research and Training Institutes (EADI)*.

Abstract

Los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) son un hito incuestionable en la historia de la cooperación internacional, en tanto que delimitan una *hoja de ruta* evaluable del desarrollo mundial. No obstante, la experiencia de los 13 últimos años arroja un balance con luces y sombras y, a menos de dos años de la fecha límite, se intensifica el debate sobre el futuro de la agenda. El área multidisciplinar de conocimiento de los Estudios del Desarrollo afronta la tarea urgente de articular propuestas –científicas– para la construcción de una agenda post-2015 más eficaz y transformadora, capaz de resolver los principales retos del desarrollo humano global. Para tal fin, en este capítulo se explican tres propuestas que pretenden aportar *incentivos positivos* para impulsar una dinámica de progreso conjunto en la futura agenda de desarrollo: en primer lugar, se propone establecer unos objetivos de desarrollo con un *ámbito de cobertura geográfica multinivel* (global, regional y nacional); en segundo lugar, construir un sistema de ayuda internacional *incentivo-compatible* con los esfuerzos de progreso de los países; y en tercer lugar, consensuar un pacto internacional de financiación del desarrollo que sea *progresivo*.



<https://www.youtube.com/watch?v=-kSjs0rftQ&list=PL7Lec-wUOuT7TnMnoKsUBGcQxuwHUGxUI&index=15>

Retos de los Objetivos de Desarrollo del Milenio post-2015.

Aportes desde los Estudios del Desarrollo

Una agenda de desarrollo en línea de meta y otra en línea de salida

Con el tránsito al siglo XXI se conformó una nueva agenda mundial de desarrollo que situó a la lucha contra la pobreza humana, entendida desde una perspectiva multidimensional, como bandera de la acción solidaria internacional. El marco de acuerdos internacionales que guiaba a los distintos actores del sistema de cooperación para el desarrollo era muy variado y, hasta iniciado el nuevo siglo, no se había formalizado un modelo que recogiera los consensos alcanzados tras más de medio siglo de políticas de cooperación, y sobre el que pudiera articularse un sistema más ambicioso, basado en objetivos comunes de progreso. En este contexto, la aprobación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) en el año 2000, con el impulso de las Naciones Unidas (NNUU), supuso un hito incuestionable en la historia del sistema de cooperación en tanto que se delimitó una *hoja de ruta* evaluable del desarrollo mundial.

A menos de dos años de la línea de meta de los ODM, se ha intensificado el debate acerca del rumbo que deberá tomar la agenda de desarrollo después de 2015. Llegada esta fecha, lo relevante será valorar no solo si se han cumplido las metas de desarrollo, sino, sobre todo, juzgar si avanzamos por el buen camino para cumplirlas en un futuro cercano. Lo cierto es que no se podrá hacer balance hasta varios años después, cuando se disponga de estadísticas adecuadas para los 60 indicadores considerados. Sin embargo, ya en 2013 todo indica que se alcanzará un resultado con claroscuros, con avances relevantes a nivel global en ciertos indicadores (en términos de pobreza, mortalidad infantil, escolarización, vacunación contra el sarampión, prevención del paludismo y servicio de la deuda externa), con flagrantes incumplimientos en otros indicadores (como los relativos a la precariedad laboral, la mortalidad materna, las infraviviendas y el uso de fuentes mejoradas de agua en los en-

Pobreza

Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM)

Naciones Unidas

ODM

Mortalidad infantil

Deuda externa

Agua

tornos rurales), y con una distribución preocupantemente desigual de los progresos entre las distintas regiones del mundo en desarrollo (NNUU, 2013a).

Antes de 2015 la comunidad internacional tendrá que decidir qué camino tomar. En esta línea, desde el área multidisciplinar de conocimiento de los Estudios del Desarrollo se está produciendo un intenso debate académico que pretende articular propuestas *científicas* para la construcción de una agenda de desarrollo post-ODM más eficaz y transformadora, capaz de resolver los principales retos del desarrollo humano global. El pistoletazo de salida lo dio la Asociación Europea de Estudios de Desarrollo (EADI), que en 2010 organizó el primer encuentro académico sobre esta materia¹ y, posteriormente, diversos centros de investigación y organismos multilaterales de desarrollo se han sumado a la discusión². En España fue la Red Española de Estudios del Desarrollo (REEDES), durante el I Congreso Internacional de Estudios del Desarrollo celebrado en 2012 en Santander, la que abrió un espacio de intercambio de propuestas para el diseño de la agenda post-ODM³.

Por su parte, NNUU lleva varios años impulsando el debate *oficial* sobre el diseño de la agenda post-2015, al tiempo que gestiona el *cierre* de los aún vigentes ODM. Para tal fin, en septiembre de 2012, NNUU organizó en Nueva York la primera reunión del Grupo de Alto Nivel Sobre la Agenda para el Desarrollo después de 2015. El grupo (presidido por los presidentes de Indonesia y Liberia y el primer ministro de Reino Unido, y compuesto por 26 miembros procedentes de la sociedad civil, del sector privado y de diversos Gobiernos) debe coordinarse con el grupo de expertos encargado de diseñar los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), tal y como se acordó en la Conferencia de NNUU sobre Desarrollo Sostenible (Rio+20) en junio de 2012. Hay por lo menos tres opciones que se barajan para suceder a los ODM:

- Proseguir con una estrategia similar a los ODM, añadiendo una *prórroga* para completar su cumplimiento.

1 Véase el resumen del debate doctrinal de EADI (2009) sobre la agenda post-ODM. De este encuentro se derivaron 11 propuestas de *replanteamiento* para la agenda post-ODM.

2 Véanse, entre otras muchas, las propuestas de Sumner y Tiwari (2009), Tezanos (2011), Nayyar (2011), Fukuda-Parr (2012), CAD (2012), Evans y Steven (2012) y NNUU (2013b). Asimismo la página web de *Beyond 2015 Campaign* (<http://www.beyond2015.org/>) ofrece amplia información sobre el debate que impulsa la sociedad civil.

3 Véanse las ponencias presentadas en la sesión plenaria *Agenda de desarrollo internacional más allá de 2015*, disponibles en <http://congresoreedes.unican.es/actas/actas.html>

Estudios del Desarrollo

Asociación Europea de Estudios de Desarrollo (EADI)

Red Española de Estudios del Desarrollo (REEDES)

Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)

- Actualizar la estrategia al nuevo contexto internacional y acaso impulsar una agenda *ODM-plus* con nuevos objetivos y plazos de consecución.
- Abandonar los ODM y diseñar una estrategia totalmente nueva.

Como era previsible, la propuesta del panel post-2015 no avanza por el camino más rupturista (la tercera opción antes enunciada), sino que propone *enmendar* algunos de los problemas de la agenda ODM, al tiempo que ampliando sus objetivos (segunda opción). Así queda recogido en el informe remitido por el grupo de alto nivel a la Secretaría General de NNUU en mayo de 2013, con el título *Una nueva alianza mundial: erradicar la pobreza y transformar las economías a través del desarrollo sostenible* (NNUU, 2013b). El panel de expertos que ha elaborado la propuesta (que integra a reputados académicos, como Homi Kharas y Abhijit Banerjee, con otras *personalidades* de menor reputación como estudiosos del desarrollo, como la reina de Jordania) propone –aun tentativamente– una nueva agenda de 12 objetivos, que subsume a los 9 anteriores. En realidad, la propuesta re-organiza los objetivos de la agenda 2000 y añade cinco contenidos nuevos: dos relativos a la sostenibilidad (“*garantizar energías sostenibles*” y “*gestionar los recursos naturales de manera sostenible*”), dos relativos a la gobernanza y la paz (“*garantizar la buena gobernanza e instituciones eficaces*” y “*garantizar sociedades estables y pacíficas*”) y otro relativo al sistema económico global (“*crear un entorno global propicio y catalizar los recursos financieros a largo plazo*”) (véase Anexo 1).

Recientemente, en la última reunión anual de la Asamblea General de NNUU en Nueva York (septiembre de 2013), los responsables políticos acordaron, por una parte, *redoblar* sus esfuerzos para cumplir la aún vigente agenda ODM –algo que, a todas luces, parece imposible– y, por otro lado, confirmaron su compromiso por “*confeccionar una agenda fuerte de desarrollo post-2015, que se construirá sobre las bases de los ODM, y que completará el trabajo inacabado y responderá a los nuevos desafíos*” (NNUU, 2013c, pág. 2). Asimismo se acuerda que en 2014 NNUU distribuya entre los países miembros una propuesta concreta de agenda internacional de desarrollo que habrá de aprobarse (como sucedió con los ODM) durante la reunión anual de la Asamblea General de NNUU en Nueva York, en septiembre de 2015.

“ Como era previsible, la propuesta del panel post-2015 no avanza por el camino más rupturista ”

Homi Kharas
Abhijit Banerjee

Sostenibilidad

Gobernanza

Paz

“ En el transcurso de los primeros 13 años del siglo XXI el contexto económico y político internacional ha cambiado drásticamente ”

Incentivos positivos

127

Cumbre del Milenio+5

De este modo, parece que se impone la alternativa de definir una agenda post-ODM que consolide los logros alcanzados, subsane algunas de las insuficiencias detectadas y asimile las lecciones aprendidas en estos últimos años. Indudablemente, existen sobradas razones para revisar y *actualizar* la agenda ODM. En el transcurso de los primeros 13 años del siglo XXI el contexto económico y político internacional ha cambiado drásticamente. Así, hemos pasado de una etapa de bonanza económica mundial a una etapa convulsa en la que se interrelacionan múltiples problemas de naturaleza global (crisis financiera, económica y medioambiental, volatilidades de los precios de los alimentos y de la energía, guerra internacional contra el terrorismo...), al tiempo que se consolida una nueva geopolítica internacional en la que los países emergentes cobran relevancia. Consecuentemente, una agenda internacional de desarrollo debe adaptarse a este nuevo contexto para poder ser eficaz.

Dentro de esta línea de revisión y actualización de la agenda de desarrollo post-2015, en este capítulo explico tres propuestas que pretenden aportar *incentivos positivos* para impulsar una dinámica de progreso conjunto en la futura agenda de desarrollo: en primer lugar, se propone establecer unos objetivos de desarrollo con un *ámbito de cobertura geográfica multinivel* (global, regional y nacional); en segundo lugar, construir un sistema de ayuda internacional de *incentivo-compatible* con los esfuerzos de progreso de los países; y en tercer lugar, consensuar un pacto internacional de financiación del desarrollo que sea *progresivo*.

Una agenda de objetivos de desarrollo multinivel: desde lo global, hasta lo regional y nacional

Los ODM fueron inicialmente concebidos para ser alcanzados *a nivel global* (lo que implicaba un *cumplimiento agregado* de los objetivos), pero, más tarde, durante la Cumbre del Milenio+5, se acordó modificar la cobertura geográfica para que se aplicara país por país (*cumplimiento universal*). No obstante, sería preferible construir una agenda de objetivos *multinivel* que sea capaz de adaptarse a los retos y oportunidades específicas de desarrollo que afronta cada región y país, generando incentivos positivos para el impulso de dinámicas de progreso *entre pares* (es decir, entre países que comparten retos similares de desarrollo). Una agenda ambiciosa y cabal de desarrollo mundial debería cubrir tres niveles geográficos:

- **El primer nivel** debiera circunscribirse al ámbito mundial, definiendo unos objetivos de progreso conjunto, con una *cobertura global* (agregada), y no *universal* (país por país). Se trata de definir una agenda compartida de conquistas sociales irrenunciables de la humanidad en su conjunto, a la que tiene que comprometerse, de manera cooperativa, la comunidad internacional.
- **El segundo nivel** debe aplicarse por regiones o grupos de países con estándares socio-económicos, retos y oportunidades de desarrollo semejantes⁴. Los países deben comprometerse a progresar conjunta y cooperativamente en unos objetivos *grupales* de desarrollo, pero sin pretensiones de cumplimiento país por país. Este nivel intermedio debe partir de los objetivos mínimos definidos en el primer nivel global, mejorando y adaptando sus ambiciones al contexto grupal, de manera tal que sea un acicate para impulsar una dinámica de progreso *entre pares*.
- **El tercer nivel** debe referirse al ámbito nacional, adaptando el plan regional a las especificidades y potencialidades de cada país, lo que aporta mayor precisión y realismo a la estrategia global de progreso. Los planes nacionales deben aportar *modelos lógicos* de desarrollo que identifiquen tanto los objetivos deseados (*outputs* y *outcomes* del desarrollo), como los recursos y procesos que deben emplearse para cumplirlos. En la práctica, esto permitiría atenuar el *problema de atribución* de los ODM (es decir, el hecho de que resulta virtualmente imposible evaluar la contribución de un donante concreto a la consecución de los objetivos), facilitando la evaluación y la rendición de cuentas tanto de los donantes, como de los países socios. De este modo se fortalece el compromiso de asociación mediante la instauración de un sistema de *responsabilidad recíproca* que ponga límites a las asimetrías de poder existentes y articule estrategias de progreso participativas e inclusivas. La buena noticia es que los ODM han motivado ya la elaboración de planes de desarrollo en muchos países, lo que nos sitúa en una posición aventajada para extender esta iniciativa a todos los países en desarrollo (PED).

4 En esta línea, Tezanos y Sumner (2013) proponen una *taxonomía multidimensional del desarrollo* que permite identificar grupos relativamente homogéneos de países en desarrollo en relación con sus principales *retos de desarrollo*.

Con esta definición multinivel se atenuaría el coste político, que supone para algunos países, el incumplimiento de unos objetivos universales que les resultan inalcanzables en el periodo establecido. En cambio, para los PED más avanzados se definirían agendas suficientemente ambiciosas, que tengan en cuenta otros ámbitos relevantes del desarrollo no incluidos en las agendas globales y regionales. Además, esta estrategia multinivel contribuiría a situar el debate en torno al volumen de recursos necesarios para sufragar el cumplimiento de los objetivos en cada país, en la medida en que los planes de desarrollo (regionales y nacionales) deberían incorporar estimaciones precisas de los recursos (internos y externos) necesarios para alcanzar los objetivos.

Una agenda que construya un sistema de ayuda internacional incentivo-compatible con los esfuerzos de progreso de los países

Desde una perspectiva geopolítica, la *cobertura geográfica* de aplicación de la agenda de objetivos tiene una importancia decisiva en términos de eficiencia y equidad, puesto que la existencia de unas metas concretas de desarrollo permite delimitar un mapa de distribución de la ayuda internacional que resulte *incentivo-compatible* con los esfuerzos de los países para avanzar en la consecución de las metas previamente acordadas (Tezanos, 2010).

De una parte, una estrategia de objetivos de *cumplimiento universal* (como la vigente en los ODM) exige tanto un proceso de reasignación de la ayuda desde los PED con niveles de desarrollo relativamente más elevados hacia los países con menores niveles de desarrollo (donde se encuentran las grandes brechas carenciales que desafían la consecución universal de los objetivos), como dar prioridad a los países con menores ritmos de progreso y a aquellos que están experimentando regresiones. El problema de este enfoque es que el ámbito universal de aplicación puede introducir un efecto *perverso* en la definición de un sistema de ayuda que resulte *incentivo-compatible* con los esfuerzos de reforma y progreso de los PED, puesto que *recompensar* a los países que mayores esfuerzos realizan resultaría, inevitablemente, en un balance desigual de resultados y contradiría la estrategia universal de los ODM. La definición de una agenda de cobertura universal conlleva, por lo tanto, importantes costes en términos de eficiencia y equidad.

En cambio, la definición de una estrategia de cumplimiento agregado (como se ha propuesto para los dos primeros niveles geográficos, global y regional)

Tezanos

“ La *cobertura geográfica* de aplicación de la agenda de objetivos tiene una importancia decisiva en términos de eficiencia y equidad ”

permite aplicar enfoques distintos para distribuir la ayuda. Por ejemplo, con una estrategia multinivel de cumplimiento agregado sería posible implementar un criterio de distribución de la ayuda que compensase las desventajas estructurales que limitan las perspectivas de desarrollo humano de algunos países (en línea con el enfoque distributivo de *igualdad de oportunidades* defendido originariamente por John Rawls, 1999). Pero, a la vez, la ayuda podría emplearse también como un *incentivo positivo* a la reforma política, de modo que los países que realicen mayores esfuerzos se vean recompensados por el sistema de ayuda. Se trataría, por lo tanto, de un enfoque de asignación igualitario e *incentivo-compatible*, con dos ventajas potenciales sobre el actual esquema de los ODM: de una parte, lograría una distribución más eficiente de la ayuda, como consecuencia de incentivar positivamente la reforma política, lo que puede incrementar el ritmo de progreso global; y, de otra parte, alcanzaría un resultado más igualitario, en la medida en que la ayuda se distribuiría de manera prioritaria entre los países con menores oportunidades de desarrollo.

En los últimos años se han producido propuestas prácticas en esta línea. Así, la Comisión Europea lanzó en 2008 un *contrato ODM* dirigido a los países con *buenos resultados* (Comisión Europea, 2006)⁵. El contrato consiste en un apoyo presupuestario de seis años de duración, con un componente fijo del 70 % y otro variable del 30 % (sujeto al rendimiento anual). Obviamente, propuestas como éstas incumplen la letra de la cobertura universal de los ODM, pero avanzan en la construcción de un sistema de ayuda *incentivo-compatible* como el que aquí se defiende.

Una agenda que respalde la financiación progresiva del desarrollo

La agenda de los ODM no ha aportado un sistema de incentivos adecuado para su financiación: si bien se fijaron indicadores cuantificables de desarrollo —de cuyo cumplimiento son *corresponsables* los países donantes y los países socios—, la Declaración del Milenio no incluyó los compromisos necesarios para financiar los objetivos. Además, las dos Conferencias sobre Financiación del Desarrollo promovidas por NNUU tampoco han conseguido movilizar los recursos que se han estimado necesarios para sufragar la consecución de los

John Rawls

Incentivo positivo

Comisión Europea

130

“ La agenda de los ODM no ha aportado un sistema de incentivos adecuado para su financiación ”

Declaración del Milenio

⁵ Actualmente hay ocho contratos ODM en operación, en Burkina Faso, Ghana, Mali, Mozambique, Ruanda, Tanzania, Uganda y Zambia.

ODM. Con todo, se han definido objetivos de desarrollo y compromisos no vinculantes de financiación, pero no se ha ideado un sistema de incentivos que haga creíble el reparto de la carga financiera y todo ello en un contexto internacional que se caracteriza por el incumplimiento recurrente de los acuerdos y una escasa capacidad coercitiva para forzar su observancia.

Tabla 1. Distribución real de las cargas financieras de la ayuda. 2011

		PIB per capita PPA (\$ constantes 2005)	Esfuerzo de ayuda PNB/AOD
1.	Turquía	13.466,33	0,17 %
2.	Hungría	17.295,39	0,11 %
3.	Polonia	18.087,44	0,08 %
4.	Rep. Eslovaca	20.756,73	0,09 %
5.	Portugal	21.317,28	0,29 %
6.	Grecia	22.558,03	0,11 %
7.	Rep. Checa	23.966,65	0,13 %
8.	Nueva Zelanda	24.818,03	0,28 %
9.	Eslovenia	24.967,47	0,13 %
10.	Israel	26.719,97	0,07 %
11.	España	27.063,00	0,29 %
12.	Italia	27.069,15	0,19 %
13.	Corea	27.541,34	0,12 %
14.	Francia	29.818,80	0,46 %
15.	Japón	30.660,40	0,18 %
16.	Finlandia	32.253,63	0,52 %
17.	Dinamarca	32.399,30	0,86 %
18.	Reino Unido	32.473,55	0,56 %
19.	Bélgica	33.126,52	0,53 %
20.	Islandia	33.618,15	0,22 %
21.	Alemania	34.436,85	0,40 %
22.	Australia	34.548,32	0,35 %
23.	Suecia	35.047,56	1,02 %
24.	Irlanda	35.640,42	0,52 %
25.	Canadá	35.716,03	0,31 %
26.	Austria	36.353,00	0,27 %
27.	Holanda	37.250,72	0,75 %
28.	Suiza	37.979,01	0,46 %
29.	EEUU	42.485,98	0,20 %
30.	Noruega	46.981,56	1,00 %
31.	Luxemburgo	68.458,69	0,99 %

Fuentes: CAD (2013) y Banco Mundial (2013).

En esta línea, los donantes han asumido en reiteradas ocasiones su *veterano* compromiso de destinar el 0,7 % de su Producto Nacional Bruto (PNB) a políticas de Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD), pero solo cinco países (de los 23 miembros del Comité de Ayuda al Desarrollo –CAD–) cumplen lo prometido.

Comité de Ayuda al
Desarrollo

Quizás el problema resida en que la fijación de un único objetivo de financiación de la AOD (el 0,7 %) no pondera los dispares niveles de desarrollo existentes entre los países del CAD (que discurren desde los 21.317 dólares de renta per cápita (PPA) de Portugal hasta los casi 70.000 dólares de Luxemburgo), lo que hace poco equilibrado y creíble el cumplimiento agregado del compromiso (Tabla 1). Y mayores aún son las disparidades de renta si sumamos a los otros ocho donantes que son miembros de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) y, previsiblemente, terminarán siéndolo también del CAD en un futuro cercano (en este caso la renta per cápita más baja es la de Turquía, 13.466 dólares, lo que supone cinco veces menos que la de Luxemburgo). A estas notables disparidades se une, además, el crítico momento económico que viven algunos países de la OCDE, que se ha traducido en la *obsesión* por reducir los déficits públicos generados para combatir la crisis (entre otras medidas posibles, mediante la reducción de los presupuestos de AOD). Por eso, es preciso diseñar un esquema de financiación del desarrollo que resulte *progresivo* y *creíble*, de manera tal que los ciudadanos de los países con mayores niveles de renta contribuyan proporcionalmente más que los ciudadanos de los países con niveles relativamente menores.

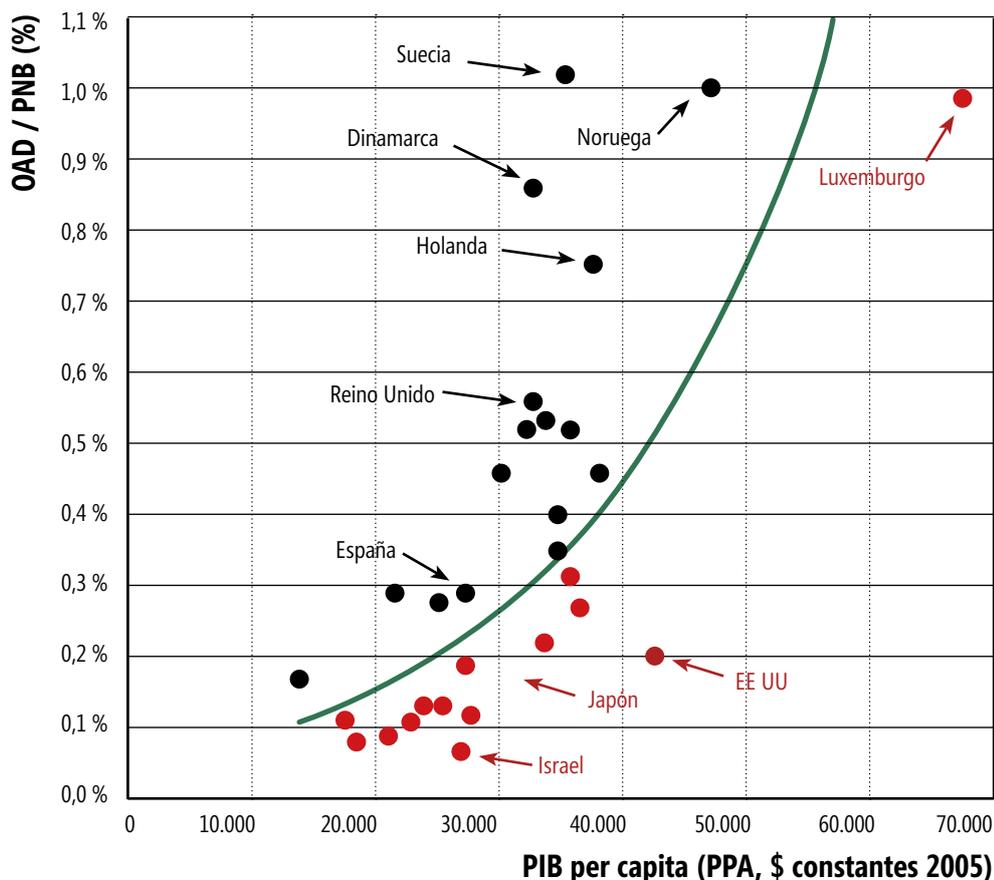
Organización de
Cooperación y Desarrollo
Económico

En la práctica, la financiación de la AOD no respeta la lógica de la exacción progresiva. Técnicamente sería *sencillo* establecer un sistema de reparto progresivo entre los donantes, que se asemeje a los sistemas impositivos que utilizamos para gravar las rentas del trabajo en los Estados de Bienestar europeos⁶. El gráfico 1 ilustra un ejemplo, en el que la ratio AOD/PNB de cada país (el denominado *esfuerzo de ayuda*) se grafica frente a los correspondientes PIB per capita. En el gráfico se dibuja una hipotética línea de progresividad por medio de una regresión lineal exponencial que es característica de los impuestos progresivos. El análisis incluye a 31 países donantes (23 miembros del CAD y otros 8 países de la OCDE que no son miembros de este comité pero que reportan información sobre sus flujos de la AOD). De acuerdo con

6 Véase el estudio de Tezanos (2012) sobre la progresividad de la financiación de la AOD para una explicación más detallada de esta propuesta.

este análisis, la mayoría de los países donantes financian la ayuda de manera razonablemente progresiva; es decir, se ubican cerca (o incluso por encima) de la recta de regresión. Este es el caso de 17 de los 31 países analizados.

Gráfico 1. Una hipotética distribución progresiva de las cargas financieras de la ayuda a partir de los datos de 2011



● países por encima de la línea de progresividad. ● países por debajo de la línea de progresividad

Fuentes: CAD (2013) y Banco Mundial (2013). Elaboración propia

En el caso concreto de España (con un ingreso per cápita de 27.063 dólares y un menguado esfuerzo de ayuda de 0,29 % en 2011), se ubicaba ligeramente por encima de la recta de regresión que delimita el esquema progresivo (es decir, su esfuerzo de ayuda se corresponde al propuesto por el modelo)⁷. Asimismo, cuatro de los cinco países que cumplen el compromiso del 0,7 %

⁷ En 2012 el esfuerzo español de AOD fue mucho menor, del 0,15 %, con lo que España pasa a ubicarse claramente por debajo de la recta de la progresividad. Es más, de acentuarse los recortes en 2013, España podría convertirse en el país más *cicatero* del CAD.

(Suecia, Noruega, Dinamarca y Holanda) contribuyeron proporcionalmente más al presupuesto global de ayuda de lo que predeciría el modelo de acuerdo con sus respectivos niveles de renta per cápita. En cambio, el esfuerzo de ayuda de Japón se ubicó ligeramente por debajo de la recta de exacción progresiva (dados sus 30.660 dólares de renta per cápita). Un hecho destacado es que solo un número limitado de países se encuentran realmente lejos de cumplir este esquema de exacción progresivo, ubicándose muy por debajo de la línea de progresividad. Los tres casos más notables son los de Israel, EEUU y Luxemburgo, con ingresos por habitante (26.720, 42.486 y 68.459 dólares, respectivamente) proporcionalmente mucho mayores que sus limitados esfuerzos de ayuda (0,07 %, 0,2 % y 0,99 %, respectivamente).

De esta manera, el sistema de la AOD no solo ganaría en progresividad (y justicia distributiva), sino que mejoraría también la credibilidad de los compromisos financieros, lo que podría redundar en un aumento de las cifras de AOD finalmente desembolsadas. A su vez, dada la limitada capacidad del sistema internacional de *hacer cumplir* los acuerdos, es preferible mejorar los incentivos para que se ejerza una efectiva dinámica de *presión entre pares*. Hoy día, con solo cinco países cumplidores de los 23 donantes del CAD, es obvio que dicha presión resulta ineficaz. Con un principio de exacción progresivo aumentaría el número de *cumplidores* y se fortalecería la presión sobre los flagrantes incumplidores. Piénsese que con tan solo un aumento que ubique a EEUU y a Japón en la línea de la progresividad se recaudarían muchos más recursos que los que los estudios han estimado necesarios para sufragar el coste de consecución de los ODM en todos los países en desarrollo (PED).

Conclusiones

La agenda de los ODM ha supuesto un hito incuestionable en la historia del sistema de cooperación internacional, en la medida en que ha permitido delimitar una batería clara y mensurable de objetivos e *indicadores* de desarrollo a modo de *hoja de ruta* del progreso mundial. No obstante, los 12 últimos años de experiencias de cooperación al amparo de los ODM arroja un balance con luces y sombras, en el que los avances *parciales* se distribuyen de manera preocupantemente desigual entre las distintas regiones del mundo en desarrollo. Además, en el transcurso de la primera década del siglo XXI el contexto internacional ha cambiado formidablemente. Consiguientemente, una agenda de desarrollo *más allá de 2015* debe adaptarse a este nuevo contexto para poder ser eficaz.

“ Dada la limitada capacidad del sistema internacional de *hacer cumplir* los acuerdos, es preferible mejorar los incentivos para que se ejerza una efectiva dinámica de *presión entre pares* ”

Particularmente, la nueva agenda de objetivos de desarrollo debe aprender de la experiencia pasada para resolver las dificultades de contexto y los errores de diseño que han limitado su alcance y repercusión. En este capítulo se han propuesto tres reformas concretas que podrían contribuir a reforzar los incentivos positivos para impulsar una dinámica conjunta de progreso:

- En primer lugar, la aplicación de un ámbito de cobertura geográfica multinivel, que vaya desde lo global (con cobertura de cumplimiento *agregada*, pero no universal), a lo regional (incentivando dinámicas de progreso *entre pares*) y lo nacional (construyendo *modelos lógicos* de desarrollo, que identifiquen tanto objetivos como recursos y procesos).
- En segundo lugar, la construcción de un sistema de ayuda internacional que resulte más igualitario e *incentivo-compatible* con los esfuerzos de progreso de los países. En este sentido, partiendo de una estrategia multinivel de cumplimiento agregado sería posible utilizar la ayuda internacional como un mecanismo que, de una parte, compense las desventajas estructurales que limitan las perspectivas de desarrollo humano de algunos países, y, de otra, incentive las reformas políticas necesarias para impulsar los procesos de desarrollo.
- Y, en tercer lugar, la creación de un pacto internacional de financiación del desarrollo que sea progresivo y creíble, de manera tal que los ciudadanos de los países donantes con mayores niveles de renta contribuyan proporcionalmente más que los ciudadanos de los países con niveles relativamente menores. De este modo el sistema de ayuda no solo ganaría en justicia distributiva, sino que mejoraría también la credibilidad y legitimidad de los compromisos financieros, lo que podría redundar en un aumento de la ayuda y fortalecería los mecanismos de *presión entre pares* para evitar los incumplimientos.

No debemos minusvalorar la importancia de este tema: el siglo XXI demanda el diseño de una agenda del desarrollo más ambiciosa y eficaz, que aborde con determinación los grandes retos de desarrollo que afronta la humanidad. Como dice el filósofo y ensayista español, José Ortega y Gasset, "*solo cabe progresar cuando se piensa en grande, solo es posible avanzar cuando se mira lejos*".

Bibliografía

Banco Mundial (2013). *World DataBank*, disponible en <http://databank.world-bank.org/data/home.aspx>

Comisión Europea (2006). *Financiación del desarrollo y eficacia de la ayuda. Retos que plantea el incremento de la ayuda de la UE durante el período 2006-2010*, COM 85 final, Comisión de las Comunidades Europeas, Bruselas, 2006, pág. 12.

Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) (2013). *International Development Statistics online databases*, OECD, disponible en <http://www.oecd.org/dac/stats/idsonline.htm>

Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) (2012). *Global development goals beyond 2015*, Organisation for Economic Co-operation and Development, disponible en <http://search.oecd.org/officialdocuments/displaydocumentpdf/?cote=DCD/DAC%282012%2910&docLanguage=En>

European Association of Development Research and Training Institutes (EADI) (2009). *High Level Policy Forum - After 2015: Promoting Pro-poor Policy after the MDGs*, disponible en <http://www.eadi.org/index.php?id=1108>

Evans, A. y Steven, D. (2012). *Beyond the Millennium Development Goals. Agreeing a Post-2015 Development Framework*, *Managing Global Order Working Paper*, disponible en http://www.cic.nyu.edu/scarcity/docs/evans_steven_millennium_2015.pdf

Fukuda-Parr, S. (2012). *Should global goal setting continue, and how, in the post-2015 era?*, DESA Working Paper No 117, NNUU.

McGregor, A. y Sumner, A. (2010). *Beyond business as usual: What might 3-D wellbeing contribute to MDG momentum?*, *IDS Bolletín*, 41 (1), págs. 104-112.

Naciones Unidas (NNUU) (2012). *Realizing the future we want for all: Report to the Secretary-General*, disponible en http://www.un.org/millenniumgoals/pdf/Post_2015_UNTReport.pdf

Naciones Unidas (NNUU) (2013a). *Objetivos de Desarrollo del Milenio. Informe de 2013*, disponible en <http://www.un.org/es/millenniumgoals/pdf/mdg-report-2013-spanish.pdf>

Naciones Unidas (NNUU) (2013b). *Una nueva alianza mundial: erradicar la pobreza y transformar las economías a través del desarrollo sostenible*, disponible en http://www.post2015hlp.org/wp-content/uploads/2013/07/HLPReport_Spanish.pdf

Naciones Unidas (NNUU) (2013c). *President of the General Assembly's Special Event towards achieving the Millennium Development Goals*. Outcome document, disponible en <http://www.un.org/millenniumgoals/pdf/Outcome%20documentMDG.pdf>

Nayyar, D. (2011). The MDGs beyond 2015, *South Centre Research Paper*, 34, disponible en http://www.southcentre.org/index.php?option=com_content&view=article&id=1563:the-mdgs-beyond-2015&Itemid=1&lang=es

Rawls, J. (1999). *The Law of Peoples*, Harvard University Press, Cambridge, MA.

Sumner, A. y Tiwari, M. (2009). After 2015: What are the ingredients of an «MDG-plus» agenda for poverty reduction?, *Journal of International Development*, 21 (6), págs. 834-843.

Tezanos, S. (2010). Geopolítica de la ayuda: un mapa estratégico para la cooperación del siglo XXI, en A. Guerra, J.F. Tezanos, y S. Tezanos, *La lucha contra el hambre y la pobreza*, Editorial Sistema, Madrid, págs. 369-414.

Tezanos, S. (2011). Más allá de 2015: Objetivos de Desarrollo del Milenio y desafíos para la nueva agenda internacional de desarrollo, Sistema, *Revista de Ciencias Sociales*, n° 220, págs. 33-58.

Tezanos, S. (2012). *¿Es progresiva la financiación internacional de la ayuda pública para el desarrollo?*, Boletín de Información Comercial Española, 3026, mayo, págs. 11-21.

Tezanos, S. y Sumner, A. (2013). Revisiting the Meaning of Development: A Multidimensional Taxonomy of Developing Countries, *Journal of Development Studies*, DOI:10.1080/00220388.2013.822071

Anexo:

Objetivos de desarrollo propuestos por el Grupo de Alto Nivel Sobre la Agenda para el Desarrollo después de 2015.

OBJETIVOS UNIVERSALES, METAS NACIONALES

¹ Candidatos a estándares globales mínimos, incluyendo objetivos 'cero'.

² Indicadores a desglosarse.

³ Metas que requieren de labor técnica adicional para encontrar indicadores adecuados.



1. Erradicar la pobreza

1a. Dejar en cero el número de personas que viven con menos de \$1.25 dólares al día y reducir en x% la proporción de personas que viven por debajo del umbral nacional de pobreza de 2015 correspondiente a su país^{1,2}

1b. Aumentar en x% la proporción de mujeres y hombres, comunidades y empresas con garantía del derecho a tierras, propiedades y otros activos^{2,3}

1c. Dar cobertura al x% de las personas pobres y vulnerables con sistemas de protección social^{2,3}

1d. Fomentar la capacidad de resistencia y reducir las muertes por desastres naturales en x%²



2. Empoderar a niñas y mujeres y lograr la igualdad de género

2a. Prevenir y eliminar todas las formas de violencia contra niñas y mujeres^{1,2,3}

2b. Erradicar el matrimonio infantil^{1,2}

2c. Garantizar la igualdad de derechos de las mujeres a poseer y heredar propiedades, firmar un contrato, registrar un negocio y abrir una cuenta bancaria^{1,2}

2d. Eliminar la discriminación contra las mujeres en la vida política, económica y pública^{1,2,3}



3. Proporcionar educación de calidad y aprendizaje permanente

3a. Aumentar en x% la proporción de niños capaces de acceder y terminar la educación preprimaria²

3b. Garantizar que cada, independientemente de las circunstancias, termine la educación primaria y pueda leer, escribir y contar lo suficientemente bien para alcanzar estándares mínimos de aprendizaje^{1,2}

3c. Garantizar que cada niño, independientemente de las circunstancias, tenga acceso a los niveles iniciales de educación secundaria, y aumentar en x% la proporción de adolescentes que logran resultados de aprendizaje reconocidos y cuantificables^{1,2}

3d. Aumentar en x% el número de jóvenes y adultos con las habilidades, incluyendo técnicas y vocacionales, necesarias para trabajar^{2,3}



4. Garantizar vidas saludables

4a. Erradicar las muertes evitables de lactantes y menores de 5 años^{1,2}

4b. Aumentar en x% la proporción de niños, niñas, adolescentes y adultos en riesgo y personas mayores con esquema de vacunación al día^{1,2}

4c. Reducir el índice de mortalidad materna a no más de x por cada 100,000^{1,2}

4d. Garantizar el acceso universal a la salud y los derechos sexuales y reproductivos^{1,2}

4e. Reducir la carga de enfermedad del VIH/SIDA, la tuberculosis, el paludismo, las enfermedades tropicales desatendidas y las enfermedades no contagiosas prioritarias²



5. Garantizar la seguridad alimentaria y una buena nutrición

5a. Erradicar el hambre y proteger el derecho de todos a tener acceso a alimentos suficientes, seguros, asequibles y nutritivos^{1,2}

5b. Reducir en x% el retraso en el crecimiento, la consunción en y% y la anemia en z% en todos los niños menores de 5 años^{1,2}

5c. Aumentar la productividad agrícola en x%, con un enfoque en el aumento sostenible de las cosechas de pequeños agricultores y el acceso al riego³

5d. Adoptar prácticas agrícolas y de pesca marítima y en agua dulce sostenibles, y repoblar reservas de peces específicas a niveles sostenibles¹

5e. Reducir en x% las pérdidas poscosecha y el desperdicio de alimentos³



6. Lograr el acceso universal a abastecimiento de agua y gestión de residuos

- 6a. Proporcionar acceso universal a agua potable en hogares, escuelas, centros de salud y campamentos de refugiados^{1,2}
- 6b. Erradicar la defecación al aire libre y garantizar el acceso universal a gestión de residuos en las escuelas y en el trabajo, e incrementar en x% el acceso a gestión de residuos en los hogares²
- 6c. Hacer que la extracción de agua dulce se ajuste al suministro, e incrementar el rendimiento del agua en la agricultura en x%, la industria en y% y las áreas urbanas en z%
- 6d. Reciclar o tratar todas las aguas residuales municipales e industriales antes de su vertido³



7. Garantizar energías sostenibles

- 7a. Duplicar la proporción de energías renovables en la matriz energética global
- 7b. Garantizar el acceso universal a servicios de energía modernos^{1,2}
- 7c. Duplicar el índice global de mejoramiento en la eficiencia energética en edificios, industria, agricultura y transporte
- 7d. Eliminar gradualmente los subsidios a los combustibles fósiles ineficientes que fomentan un consumo derrochador^{1,3}



8. Crear empleos, medios de subsistencia sostenibles y crecimiento equitativo

- 8a. Aumentar en x el número de empleos y medios de subsistencia buenos y decentes²
- 8b. Disminuir en x% el número de jóvenes sin educación, empleo o capacitación²
- 8c. Fortalecer la capacidad productiva proporcionando acceso universal a servicios financieros e infraestructuras, como transporte y TIC^{1,2,3}
- 8d. Aumentar en x los nuevos negocios y el valor agregado de nuevos productos en y mediante la creación de un entorno favorable a los negocios e impulsando un espíritu emprendedor^{2,3}



9. Gestionar los recursos naturales de manera sostenible

- 9a. Publicar y utilizar cuentas económica, sociales y medioambientales en todos los gobiernos y grandes empresas¹
- 9b. Aumentar la consideración de la sostenibilidad en x% de las adquisiciones gubernamentales³
- 9c. Salvaguardar los ecosistemas, las especies y la diversidad genética
- 9d. Reducir la deforestación en x% y aumentar la reforestación en y%
- 9e. Mejorar la calidad del suelo, reducir su erosión en x toneladas y combatir la desertificación



10. Garantizar la buena gobernanza e instituciones eficaces

- 10a. Proporcionar acceso libre y universal a una identidad jurídica, como los registros de nacimiento^{1,2}
- 10b. Garantizar que las personas disfruten de libertad de expresión, asociación, protesta pacífica y acceso a medios de comunicación e información independientes^{1,3}
- 10c. Aumentar la participación pública en los procesos políticos y la implicación ciudadana a todos los niveles^{2,3}
- 10d. Garantizar el derecho a la información y el acceso a datos gubernamentales por parte del público¹
- 10e. Reducir el soborno y la corrupción y garantizar que a los funcionarios se les pueda exigir cuentas³



11. Garantizar sociedades estables y pacíficas

- 11a. Reducir en x las muertes violentas por cada 100,000 y eliminar todas las formas de violencia infantil^{1,2,3}
- 11b. Garantizar que las instituciones de justicia sean accesibles, independientes, cuenten con suficientes recursos y respeten los derechos al debido proceso^{1,2,3}
- 11c. Poner coto a los factores de tensión externos que llevan a conflictos, incluidos los relacionados con el crimen organizado³
- 11d. Mejorar la capacidad, profesionalismo y rendición de cuentas de las fuerzas de seguridad, la policía y el poder judicial³



12. Crear un entorno global propicio y catalizar los recursos financieros a largo plazo

- 12a. Apoyar un sistema de comercio abierto, justo y propicio para el desarrollo, reduciendo sustancialmente las medidas con efecto distorsionador en el comercio, incluyendo los subsidios agrícolas, al tiempo que se mejora el acceso al mercado de los productos de países en desarrollo³
- 12b. Implementar reformas para garantizar la estabilidad del sistema financiero global e impulsar una inversión extranjera privada estable y a largo plazo³
- 12c. Contener el aumento en el promedio de temperatura global en menos de 2 °C por encima de los niveles preindustriales, en consonancia con los acuerdos internacionales
- 12d. Los países desarrollados que no lo hayan hecho deben realizar esfuerzos concretos hacia la meta de un 0.7% del producto nacional bruto (PNB) como ayuda oficial al desarrollo para países en desarrollo, y de un 0.15 a un 0.20% del PNB de los países desarrollados para los países menos desarrollados; otros países deberían establecer metas voluntarias para ayuda financiera complementaria
- 12e. Reducir los flujos ilícitos y la evasión fiscal y aumentar la recuperación de activos robados en x dólares³
- 12f. Promover la colaboración y el acceso a la ciencia, la tecnología, la innovación y los datos sobre desarrollo³

8

La pérdida de seguridad en la misión educativa

Los problemas del presente

Gregorio Luri



Icaria  editorial



UNIVERSITAT DE BARCELONA




educo
Cooperación y Educación para la Infancia



Biografía

Gregorio Luri Medrano (Azagra, Navarra, 1955) es Doctor en Filosofía por la Universitat de Barcelona y Licenciado en Ciencias de la Educación en la misma Universitat. Obtuvo el Premio de Licenciatura en Ciencias de la Educación y el Premio Extraordinario Fin de Carrera en Filosofía. Además estudió Magisterio en Pamplona. Ha trabajado como maestro de primaria, como profesor de filosofía en bachillerato y como profesor universitario en la Complutense de Madrid, así como en la UNED y en la Escuela Superior de Diseño de Sabadell. Es un buen conocedor del mundo educativo en el que ha trabajado como docente en todos los niveles.

G. Luri ha publicado varios textos de temas filosóficos como *La razón del mito* (2000), *El proceso de Sócrates* (1998), *Biografías de un mito* (2001), y *Guía para no entender a Sócrates* (2004), entre otros tantos. También ha escrito en el campo de la pedagogía obras como *La escuela contra el mundo* (2008) donde hace un repaso a los temas polémicos de la educación desde una óptica crítica y optimista. Recientemente ha publicado *Por una educación republicana* (2013), *Vale más educar. Consejos a los padres sobre el sentido común* (2014), y *Mejor educados* (2014), obra en la que recoge diversas conferencias que ha impartido en asociaciones de padres en los últimos años.

Colabora habitualmente en diferentes medios de prensa y mantiene un espacio de opinión en el diario *Ara*. A través de su blog, [El café de Ocata](#), puede seguirse su opinión en diversas temáticas de actualidad.

Abstract

En *The Smartest Kids In The World*, uno de los libros más interesantes e incisivos sobre educación de los últimos años, escrito por la periodista Amanda Ripley, se cuenta que una joven norteamericana que estaba cursando un año de estudios en Finlandia, preguntó a dos de sus compañeras de clase: “¿Por qué trabajáis tanto?”. Las interpelladas le dirigieron una mirada de extrañeza, sin acabar de entender el sentido de la pregunta. “¡Porque esto es un instituto!”, le contestó una finalmente. La otra le preguntó a su vez: “¿De qué otra manera puedo ir a la universidad y conseguir un buen trabajo?”.

Hace pocos días me preguntaban a mi algo parecido en una radio pública. “¿Para qué sirve la escuela?”. Contesté –reconozco que de mal humor- que preguntas como ésa ponían de manifiesto la gravedad de nuestros males educativos con mucha más claridad que los pobres resultados de nuestros alumnos.

Creo que la periodista no me entendió. Pero lo que intentaba decirle es que una institución está en crisis cuando se muestra confundida sobre el valor de sus fines o cuando los ciudadanos le exigen una disponibilidad y una eficacia incondicional a cambio de una fidelidad siempre precaria y condicionada.



<https://www.youtube.com/watch?v=Np5hhkCxu4Q&list=PL7Lec-wUOuT7TnMnoKsUBGcQxuwHUGxUI&index=18>

La pérdida de seguridad en la misión educativa

Los problemas del presente

Se suele insistir en que el elemento decisivo del capital social de un país es la confianza, presente tanto entre los ciudadanos como entre estos y las instituciones. La confianza, que parece ser la virtud más próxima a la justicia, expresa la seguridad de que todos nosotros mantendremos la fidelidad a la palabra dada, porque, simple y llanamente, somos personas de fiar. Es fácil constatar que todos los países con sistemas educativos de éxito contribuyen con el aporte de su confianza al éxito colectivo de sus escuelas. Y, a la inversa, si se quiere hacer aflorar las razones de la mediocridad de un sistema educativo, hagamos explícitos los motivos de desconfianza y reticencia colectiva hacia la escuela.

Nuestro principal mal educativo es nuestra falta de confianza en nuestras escuelas. Tanto es así, que ya no es seguro que sepamos muy bien qué queremos decir cuando hablamos de la escuela, de la educación, de la instrucción, de conocimientos, de la evaluación. Para constatarlo, basta con dirigir la pregunta "¿Para qué sirve la escuela?" a tres o cuatro pedagogos de prestigio.

Los países que expresan sin complejos su confianza en sus escuelas no son tan ingenuos como para pensar que todas ellas son perfectas, pero están dispuestos a aprender de sus imperfecciones y hacer lo posible por desenclausurar sus buenas prácticas. La imperfección de una causa no es, en sí misma, una impugnación a su nobleza. De hecho no parece haber causas humanas perfectas. Las grandes causas son nobles e imperfectas. Es el caso de la escuela: es una noble causa imperfecta. Siempre hay motivos para quejarnos de sus imperfecciones, pero también para poner de manifiesto su nobleza.

Todos podemos tararear alguna canción de éxito cuya letra se ensaña impudica e impunemente con la escuela. Pienso en *Another brick in the wall*, de Pink Floyd. ¿Cuántas veces habremos oído el coro de niños cantando "We don't need no education / We don't need no thought control / No dark sarcasm in the classroom / Teachers leave them kids alone". Recuerdo también *Kodachrome* de Paul Simon: "When I think back / On all the crap I learned in high school / It's a wonder / I can think at all". O a Alice Cooper, gritando "School's

capital social

confianza

justicia

sistema educativo

“ Nuestro principal mal educativo es nuestra falta de confianza en nuestras escuelas ”

143

out for summer /School's out forever / School's been blown to pieces ". Y para no extenderme demasiado, permítanme esta guinda de Dead Prez: "*Students fight the teachers and get took away in handcuffs*". ¿Qué otra institución de relevancia social como la escuela soportaría estas críticas sin resentirse de una u otra manera?

A nuestros abuelos no se les hubiese ocurrido cantar nada semejante. Ellos no dudaban del valor de la escuela, una institución en la que tenían depositadas las mayores esperanzas. Victor Hugo expresa este entusiasmo de manera lapidaria cuando escribe que una escuela que se abre es una cárcel que se cierra. Condorcet tenía una fe absoluta en que la expansión de la igualdad de derechos y de la instrucción conduciría inexorablemente a una sociedad armoniosa en la que cada uno, según sus posibilidades, se comprometería honestamente en la gestión del bien común. Llegará un momento, proclamaba H. G. Wells en esta misma dirección, que el gobierno de los pueblos será su educación. "*Una educación racional y una enseñanza científica –aseguraba Ferrer y Guardia– salvarán a la infancia del error, darán a los hombres la bondad necesaria y reorganizarán la sociedad en conformidad con la justicia.*"

Es evidente que hoy no compartimos este entusiasmo. Incluso a veces da la sensación de que lo hemos mutado en esperpento. Piénsese que una comunidad autónoma española convocó a principios del 2012 oposiciones para profesores de secundaria reservando un determinado porcentaje de plazas para "*las personas que acrediten discapacidad intelectual*". Pero esto es sólo una anécdota. La categoría estriba en el hecho de que consideremos noble criticar a una institución tan frágil como la escuela real proponiendo como alternativas o bien ensoñaciones que nadie ha experimentado o bien experiencias que llevan fracasando desde comienzos del siglo XIX.

A mi modo de ver, la pérdida de confianza colectiva en la escuela es el resultado de una previa pérdida de confianza de la escuela en sí misma. Este fenómeno no obedece a ninguna conspiración neoliberal o tecnócrata. Se debe exactamente a lo contrario: nuestra escuela ha sido víctima de sus buenas intenciones. Ha vivido con tanta intensidad una autoimpuesta necesidad de cambio que ha olvidado por el camino la relevancia de la transmisión, hasta el punto de que *el maestro transmisor* se ha convertido en la figura más criticada en las modernas facultades de magisterio. Como resultado, aunque la inmensa mayoría de nuestros maestros se declara *constructivista*, sigue utilizando libros de texto en un porcentaje superior al 90 %.

Victor Hugo

Condorcet

bien común

H. G. Wells

Ferrer y Guardia

144

“ la pérdida de confianza colectiva en la escuela es el resultado de una previa pérdida de confianza de la escuela en sí misma ”

maestro transmisor
constructivista

Una escuela que no tiene conciencia clara del valor de lo que está transmitiendo y de su misión de puente intergeneracional, adolece de un complejo de difícil curación.

¿Es que no hay nada en nuestro legado cultural que valga la pena preservar? ¿Es que Cervantes, Velázquez y Ramón y Cajal ya no tienen nada relevante que decirnos? ¿Puede considerarse políticamente sana una sociedad que no se atreva a transmitir con orgullo lo mejor de sí misma a las generaciones futuras?

Durkheim fue el primer pensador que teorizó la necesidad de preservar la transmisión como la primera función de la escuela. Esta idea fue posteriormente recogida, entre otros, por Hannah Arendt y, en nuestros días, por Philippe Meirieu.

La transmisión es, en primer lugar, la realización del *deber de la memoria*, que expresa el compromiso de no permitir que el legado de nuestra historia común se degrade en crónica de hechos pasados y, en cierta manera, es también la decisión de mantener vivos los sufrimientos de los que nos han precedido y nuestro agradecimiento por sus esfuerzos. En segundo lugar es la voluntad de crear una cultura colectiva común que haga posible el entendimiento mutuo. En mi opinión, solo los adultos que experimentan el deber y, al mismo tiempo, el gozo de la transmisión, merecen el nombre de maestros, es decir, de agentes de civilización. Un maestro que ignora o menosprecia el valor de su herencia no debería sentirse cómodo en una escuela pública.

En tercer lugar la transmisión nos facilita la tarea siempre compleja de encarar con confianza el futuro. Basta leer la prensa para constatar que los problemas del presente son, evidentemente, del presente. Pero basta con conocer la historia para comprender que nunca son exclusivamente problemas del presente. Son nuestros problemas. Por eso las respuestas que necesita un pueblo para encarar sus problemas no las puede encontrar en tradiciones ajenas y es imposible que las encuentre en innovaciones nacidas de la nada. Si miramos a nuestro entorno, hay abundantes elementos que permiten sospechar que las sociedades que mejor superan las crisis son aquellas que en los procesos de cambio saben preservar la transmisión de lo mejor de sí mismas, sin rupturas traumáticas y, por tanto, sin renunciar ni a su memoria ni a los recursos heredados. Estas sociedades disponen de un depósito de confianza en sus propias capacidades para hacer frente a los retos del futuro.

Durkheim

Hannah Arendt

Philippe Meirieu

“ Un maestro que ignora o menosprecia el valor de su herencia no debería sentirse cómodo en una escuela pública ”

145

Respecto a la cultura común, lo que podemos preguntarnos es si podemos vivir juntos si carecemos de una cultura común.

La cultura general o común es el saber que nos permite vivir en comunidad. Precisamente ahora, cuando los saberes especializados proliferan tanto, es más necesario que nunca un saber comunitario previo a la especialización que permita, al menos, dos cosas: que los ciudadanos de diferentes ámbitos sociales se comuniquen entre sí y que los especialistas salgan de su hermetismo para comunicarse con la población. Pero estos dos puntos no explican bien toda la importancia de la cultura común. Añadamos que la posesión de una amplia cultura común nos ayuda a aprender (cuanto más sabemos, más fácilmente adquirimos nuevos conocimientos); nos facilita la comprensión lectora (cuanta más información tenemos sobre economía, mejor entendemos un artículo de economía); favorece el desarrollo de la imaginación (no se le puede pedir a nadie que se imagine la vida cotidiana en Roma si no tiene conocimientos históricos sobre el mundo romano), de la creatividad (hay que saber mucho de un problema para encontrar una solución nueva) y del pensamiento crítico (sin conocimientos, no podemos argumentar nuestras opiniones).

La expresión espontánea de la cultura común es la lengua. No pueden hacerse grandes diferencias entre la competencia lingüística y la cultural. Nuestra lengua es nuestra cultura en acto. La diferencia entre una escuela buena y una mala se resume en el vocabulario nuevo que los alumnos aprenden diariamente. No hay ninguna pedagogía más estúpida que la que desprecia el conocimiento. Si decimos que queremos que los alumnos sean creativos, participativos, críticos, autónomos y no sé cuántas cosas más y nos olvidamos de incrementar de manera sustancial su vocabulario, sólo les estamos dando humo.

Los estudios internacionales

Cuando un país pierde la confianza en sus propias instituciones no puede recuperarla importando confianza de los países que la mantienen pujante. Esto puede parecer obvio, pero en el mundo educativo es exactamente eso lo que intentan hacer muchos países, incluyendo el nuestro. Si algo nos han puesto claramente de manifiesto las evaluaciones educativas internacionales (PISA en primer lugar) es que no hay recetas técnicas que garanticen el éxito de un sistema escolar. Ni las metodologías, ni el porcentaje de gasto público dedicado a la educación, ni el número de alumnos por clase, ni los horarios... nada de esto trae el éxito garantizado de la mano, domesticado a nuestra libre disposi-

cultura

“ La cultura general o común es el saber que nos permite vivir en comunidad ”

creatividad
pensamiento crítico

146

“ La diferencia entre una escuela buena y una mala se resume en el vocabulario nuevo que los alumnos aprenden diariamente ”

PISA

ción. Algunos países que comparten similares metodologías, tienen resultados dispares, mientras que otros situados en los primeros puestos de las escalas internacionales, tienen éxito a pesar de tener metodologías muy diversas.

Piénsese en Finlandia y en Singapur. El sistema finlandés es igualitario, poco competitivo y prioriza al alumno; mientras que el de Singapur es más selectivo y competitivo y pone claramente el acento en los contenidos. El sistema finlandés concede una gran autonomía a los centros; el de Singapur, ninguna. En Finlandia el número de alumnos por profesor es muy bajo, mientras que en Corea es muy alto, etc. En el seno de un país europeo, como Alemania, hay regiones que fracasan intentando introducir métodos constructivistas y regiones, como Baviera, que tienen éxito intentando preservar sus tradiciones pedagógicas, basadas en la autoridad de los contenidos y del maestro. En España, Soria obtiene resultados superiores a Finlandia.

sistema finlandés

El Reino Unido es el país europeo que ha sometido a su sistema educativo a más reformas. Ha experimentado todo: el incremento de la financiación, la autonomía de los centros, la unificación de los programas, la diversificación de modelos, los sistemas de evaluación, etc. Lo ha modificado todo... pero sus resultados continúan siendo decepcionantes. Polonia, de manera más discreta, pero también más decidida, ha tenido éxito ganándose la confianza de los docentes para tirar adelante un proyecto colectivo.

¿Cuál es, pues, la clave del éxito? Hemos insistido en que la importación de recetas ajenas no es garantía de mejora de ningún sistema educativo. En cuestiones educativas, quien copia, no aprende y, finalmente, acaba por suspender.

Lo que sí encontramos en todos los países de éxito es un círculo virtuoso en el que la integración social (la existencia de una cierta armonía cívica en el país, es decir, la fortaleza de los vínculos de copertenencia), la confianza en el sistema educativo y en la autoridad del maestro, la competencia profesional de los docentes, la relevancia social de determinados valores como la autodisciplina y la responsabilidad personal; el aprecio por el trabajo bien hecho y la ambición, se refuerzan entre sí.

El caso de Bélgica es especialmente interesante a este respecto, porque es un país con dos sistemas educativos diferentes, el de Valonia y el de Flandes, sin embargo las diferencias entre ambos sistemas no parecen capaces de explicar

por sí mismas las divergencias clamorosas de sus respectivos resultados. Los flamencos ocupan los primeros lugares de las calificaciones PISA, mientras que los valones se encuentran en una situación similar a la de España o Italia. En cifras redondas, Valonia se encuentra 50 puntos por debajo de Flandes. Los factores que se alegan para explicar esta diferencia son diversos: la riqueza superior de Flandes, su disciplina escolar, la presión académica que ejerce el sistema sobre los alumnos, etc. Pero la diferencia real parece encontrarse en la confianza que cada pueblo deposita en su escuela. La confianza de los flamencos en su sistema educativo es muy superior a la de los valones.

Nuestro reto si queremos mejorar es, por lo tanto, crear este círculo virtuoso con nuestros propios recursos. Del éxito en la creación de este círculo virtuoso depende, a mi modo de ver, la resolución de los tres retos más importantes de nuestro sistema educativo.

Primer reto: La recuperación de la ambición.

Alguna vez he aconsejado buscar las convicciones de una teoría pedagógica en las palabras que no osa decir. En nuestro vocabulario pedagógico es ilustrativa la notable ausencia de términos tan relevantes en nuestra tradición como coraje, virtud, voluntad, ambición, emulación, transmisión, silencio o disciplina, mientras que es omnipresente el menosprecio de cualquier práctica que lleve el estigma tradicional. La felicidad tiene entre nosotros mejor prensa pedagógica que la ambición. Tanto es así que el único lugar en que nuestras escuelas se muestran orgullosamente ambiciosas, sin complejos, es en el deporte. Nuestra pedagogía parece mucho más preocupada en no frustrar al niño que en hacerle visibles sus posibilidades más altas.

Desde que Nathaniel Braen publicó *La psicología de la autoestima*, en 1969, el fracaso está oficialmente prohibido en la escuela. El lápiz rojo para subrayar los errores del alumno está estigmatizado. Pero los niños saben distinguir entre un elogio merecido y una limosna. Los niños de 12 años saben perfectamente que recibir un elogio de un profesor no significa necesariamente que hayan hecho las cosas bien. Puede significar todo lo contrario. Han comprobado que la dinámica del elogio es a menudo indistinguible de la de la lástima y que para salvaguardar su autoestima conviene tomar con cautela los elogios de los profesores.

PISA

“ Nuestra pedagogía parece mucho más preocupada en no frustrar al niño que en hacerle visibles sus posibilidades más altas ”

Nathaniel Braen

Son numerosos los estudios que dudan de los efectos terapéuticos del elogio indiscriminado. El niño acostumbrado a escuchar continuamente lo inteligente que es, fácilmente se convierte en un narcisista cobarde, con miedo al fracaso y una obsesión enfermiza por no defraudar las desmesuradas esperanzas de que los adultos han depositado en él. El elogio, para ser eficaz debe ser específico y sincero.

Debemos elogiar la capacidad de trabajo de un niño, su capacidad de concentración, su voluntad de sobreponerse a la frustración o la fuerza que pone de manifiesto para diferir la satisfacción de una gratificación cuando sea necesario (esto es, en definitiva, el pensamiento estratégico)... y, por supuesto, debemos celebrar con él la alegría del trabajo bien hecho.

La actual crisis económica nos ha dejado al desnudo uno de nuestros mitos pedagógicos más ingenuos: el que daba por supuesta una relación directa entre el incremento de la inversión educativa y el progreso económico colectivo. Lo que estamos viendo es que las ingentes cantidades de dinero que hemos dedicado a la educación en los últimos veinte años no han impedido que la *generación mejor preparada de la historia* esté en paro. ¿Cómo es que todo ese dinero no nos ha ayudado a reducir los efectos de la crisis? ¿Y si la respuesta a esta pregunta se encontrara en nuestra incapacidad para tomarnos en serio la ambición y la excelencia?

Vivimos en un país en que es de buen tono ideológico hacer bromas sobre la excelencia. Sin embargo, esta actitud no pone de manifiesto una ideología, sino una profunda ignorancia. En los países de la OCDE, un 4,1 % de los alumnos obtiene resultados excelentes. Nosotros nos conformamos con un 1,3 %. Ocupamos el puesto número 39. De los países de la Unión Europea, únicamente Grecia está detrás de nosotros. Pero la proporción de alumnos excelentes tiene mucho que ver con el talento futuro de un país y, por lo tanto, con su habilidad para competir y crecer en una economía global cada vez más basada en el conocimiento. En Shanghái la excelencia es del 14,6 %; en Singapur del 12,3 %. En Nueva Zelanda, Finlandia, Hong Kong, Japón, Australia, Corea, Holanda, Canadá, Bélgica y Estados Unidos se encuentra entre el 5 % y el 10 %. Hemos conseguido tener un sistema educativo que produce más fracaso escolar que excelencia. Y no porque sea muy exigente, sino más bien por lo contrario.

“ Hemos conseguido tener un sistema educativo que produce más fracaso escolar que excelencia ”

¿Qué argumentos tendría hoy una familia española con hijos en edad escolar para convencer a los contribuyentes que no se encuentran en estas condiciones de que deben pagar más impuestos para sostener el sistema educativo?

En la mayoría de los países se debate abiertamente sobre la manera de despertar en los alumnos altas expectativas, ya que se considera que la ambición sobre las finalidades es un potente motor del aprendizaje. Nosotros, en cambio, tendemos a debatir sobre el opuesto: sobre las condiciones que hacen posible el aprendizaje. Hay un movimiento pedagógico internacional que tiene el siguiente lema: *Work hard, be nice*. No puedo imaginármelo en las puertas de nuestros centros. Hablamos continuamente de valores, pero parece que no tenemos suficiente valor para preguntarnos por los valores de los que no hablamos y justificar con argumentos nuestro silencio.

Segundo reto

En contra de lo que parecen sugerir a veces nuestros debates educativos, nadie es inmoral por matricular a su hijo a una escuela privada. En cambio lo es si, de manera consciente y teniendo otras alternativas, lo matriculan en una mala escuela, sea pública o privada. Pero las escuelas malas, que existen, suelen estar camufladas a veces tras una retórica buenista. La Administración, en consecuencia, debería ofrecer a los padres o información suficiente para garantizar su libre elección de centro o la garantía de que actuará con contundencia contra los centros manifiestamente mejorables.

No deberíamos contentarnos nunca con proclamas retóricas a favor de la educación por parte de los gestores políticos. Debemos exigir un control estricto de la mala educación con la misma rotundidad con que exigimos un control estricto de los productos tóxicos, porque las malas escuelas son escuelas tóxicas que deben ser o transformadas de arriba abajo o suprimidas. El precio que pagan los niños que asisten a ellas es demasiado alto.

La mediocridad educativa consentida (especialmente si además está subvencionada) es una inmoralidad. Permitir la existencia de una mala escuela es lo mismo que permitir que el agua corriente de una población esté contaminada. Aquí no debería haber medias tintas.

En enero de 2009, Ed Balls, Secretario de Estado de la infancia, las escuelas y la familia, del gobierno laborista de Gordon Brown, se manifestó públicamente, y

“ Permitir la existencia de una mala escuela es lo mismo que permitir que el agua corriente de una población esté contaminada ”

Ed Balls

de manera muy decidida contra la *cultura de la excusa*, que es aquella que ve en la pobreza de los alumnos un condicionante fatal de su fracaso. *"Cualquiera que diga que un alto porcentaje de niños desfavorecidos socialmente explica los pobres resultados académicos de una clase, está fallando tanto a los alumnos como a la comunidad, y eso es algo de lo que no quiero ni oír hablar. No me digáis que la pobreza implica pobres resultados. Al fin y al cabo, si hay excusas, nosotros tenemos el poder de decir que son totalmente inaceptables."*

Llevo años animando a las escuelas a poner una pancarta bien grande a la entrada de las mismas que diga: *"Aquí no se aceptan excusas para el fracaso"*. Mi fracaso ha sido total.

Tercer reto

Deberíamos preguntarnos para qué, exactamente, les sirve la escuela a los niños de familias pobres, dado que los criterios más fiables para predecir el éxito escolar son los relacionados con el nivel cultural de las familias. Si un niño accede a la escuela con un vocabulario de 3.000 palabras, no solamente está en mejores condiciones de partida que un compañero que tenga un vocabulario de 1.000 palabras, sino que su ritmo de desarrollo será más rápido, incrementándose progresivamente su diferencia. ¿Qué les ofrecemos a los rezagados, a esos niños que ya en los primeros cursos de primaria vemos que van directos al fracaso? Tomarse en serio su situación significaría darles en la escuela lo que no pueden recibir en casa. Estos niños necesitan más horas de escuela y más contacto directo con maestros excelentes. Y lo demás es cuento.

Es una verdad incómoda, pero lo cierto es que tenemos un sistema educativo que es más útil para *los progres* de clase media (siempre que no tengan aspiraciones intelectuales muy altas para sus hijos) que para los pobres. Como nuestra escuela no sabe compensar las deficiencias familiares, hace realidad lo que el psicólogo Keith Stanovich llamó *el efecto Mateo*. Recordemos las palabras del evangelista (Mt, 13:12): *"Al que tiene se le dará más y tendrá en abundancia, pero al que no tiene, se le quitará aun lo que tiene"*. Cuantos más conocimientos tiene un niño, más cosas aprende, y a mayor velocidad. Al salir de la escuela los niños pobres suelen encontrarse, por lo que hace a sus conocimientos, dos o tres años más retrasados que el resto. Por cierto, dos años es también el retraso de la media de nuestros escolares respecto a la de los escolares de Corea, Singapur, Hong Kong o Shangai.

escuela

Keith Stanovich

Respecto a los maestros excelentes, necesitamos profesores conscientes de lo que ocurrirá si no intervienen de manera decidida en la vida de sus alumnos. Necesitamos profesores transformacionales dispuestos a no dar a ningún alumno por perdido, porque, sean cuales sean sus circunstancias, los niños progresan si el adulto adecuado está haciendo las cosas adecuadas para ellos. Necesitamos, pues, altas expectativas para alumnos y profesores.

En los últimos años el profesor se ha convertido en la diana obsesiva de los reformistas, especialmente en los países en los que los sucesivos intentos de injertarse experiencias de éxito foráneas no acaban de tener éxito. De la constatación *indudable* de que, si se quiere educar bien, no hay nada mejor que un maestro excelente, se ha pasado a la fácil generalización de que si las cosas no van bien, es que faltan maestros excelentes, lo cual nos abandona ante una perogullada estéril. Estamos encallados en este debate porque no acabamos de ponernos de acuerdo sobre qué es, exactamente, un maestro excelente. La razón es obvia: es relativamente fácil establecer principios pedagógicos universales, mientras que es extraordinariamente difícil encontrar prácticas pedagógicas concretas de éxito que sean universalizables.

Limitémonos, pues, al principio: ¿Qué es un maestro excelente? Yo creo que es aquel que reúne las siguientes características: posee experiencia (porque sabe aprender de su experiencia), conoce a fondo el currículum, sabe cómo conseguir que una clase exprese sus mejores potencialidades y ayuda a cada alumno a visualizar la mejor versión de sí mismo y a aspirar a su conquista (esto es lo característico del maestro transformacional). Por supuesto nada de esto es posible si carece de pasión por la enseñanza.

Añadiré una convicción que resulta polémica: si un maestro lo hace bien con sus alumnos, no importa cuántos años de formación o cuantos másters tenga a sus espaldas. Las cualidades personales del maestro, especialmente su perseverancia y su capacidad para aprender de sus fracasos, son mucho más relevantes que su currículum.

“ Necesitamos profesores transformacionales dispuestos a no dar a ningún alumno por perdido ”

maestro

9

La Vía Campesina: avanzando hacia la soberanía alimentaria

Esther Vivas



Icaria  editorial



UNIVERSITAT DE BARCELONA



Biografía

Esther Vivas es licenciada en periodismo y tiene un máster en sociología de la Universitat Autònoma de Barcelona. Es miembro del Centro de Estudios sobre Movimientos Sociales (CEMS) en la Universitat Pompeu Fabra.

Sus principales líneas de investigación son el análisis de los movimientos sociales alternativos y el impacto de las políticas agrícolas y alimentarias y las alternativas basadas en la soberanía alimentaria y el consumo crítico.

Es autora de varios libros sobre estos temas como *Planeta indignado. Ocupando el futuro* (Sequitur, 2012), coescrito con Josep M. Antentas, *Del campo al plato. Los circuitos de producción y distribución de alimentos* (Icaria ed., 2009) o *Supermercados, no gracias. Grandes cadenas de distribución: impactos y alternativas* (Icaria ed., 2007). Su última publicación es *Sin miedo* (Icaria ed., 2013), coescrito con la monja benedictina Teresa Forcades.

Abstract

La Vía Campesina es el movimiento internacional de referencia en la lucha contra el *neoliberalismo alimentario* y la agroindustria y en defensa de otro modelo de producción, distribución y consumo de alimentos basado en el principio de la soberanía alimentaria (el derecho de los pueblos a decidir sus políticas agrícolas). Analizar los orígenes de este movimiento social, su evolución, propuestas y vínculos con otras organizaciones a escala global es el objetivo del presente artículo.



https://www.youtube.com/watch?v=nLs62NxTx_g&list=PL7Lec-wUOuT7TnMnoKsUBGcQxuwHUGxUI&index=19

La Vía Campesina: avanzando hacia la soberanía alimentaria

La globalización neoliberal, en su trayectoria por privatizar todos los ámbitos de la vida, ha hecho lo mismo con la agricultura y los bienes naturales, sometiendo al hambre y a la pobreza a una inmensa parte de la población mundial. Frente a este modelo, surge el paradigma alternativo de la soberanía alimentaria impulsado por el movimiento internacional de La Vía Campesina.

Identidad global

La Vía Campesina nació en 1993, veinte años atrás, en los albores del movimiento antiglobalización, y progresivamente se convirtió en una de las organizaciones de referencia en la crítica a la globalización neoliberal. Su ascenso es la expresión de la resistencia campesina al hundimiento del mundo rural, provocado por las políticas neoliberales y la intensificación de las mismas con la creación de la Organización Mundial del Comercio (Antentas y Vivas, 2009a).

Sus orígenes se remontan a mediados de los años 80, cuando, coincidiendo con la Ronda de Uruguay del GATT, varias organizaciones campesinas realizaron importantes esfuerzos para internacionalizar el movimiento (Desmarais, 2007). La Vía Campesina emergió como una alternativa más radical a la hasta entonces única estructura campesina internacional, la Federación Internacional de Productores Agrícolas (IFAP) creada en 1946, representante del interés de los grandes propietarios, dominada por organizaciones del Norte y favorable a las políticas de liberalización y al diálogo con las instituciones internacionales.

Como señala Paul Nicholson de La Vía Campesina: “[La Vía] es la primera voz campesina global que puede expresar, con sus propias palabras, sus reivindicaciones. Estaba la opinión de los grandes propietarios con intereses transnacionales por un lado y por otro lo que aportaban algunas ONG hablando en nuestro nombre, de una forma caritativa y muchas veces ni siquiera coincidente con nuestros posicionamientos” (Soberanía alimentaria, biodiversidad y culturas, 2010: 6).

Agricultura
Bienes naturales
Hambre
Pobreza
Vía Campesina

Movimiento
antiglobalización

Organización Mundial
del Comercio
Antentas y Vivas

Desmarais

Federación Internacional de
Productores Agrícolas (IFAP)

Paul Nicholson

La membresía de La Vía es bastante heterogénea, en términos de procedencia ideológica y de los sectores representados (sin tierra, pequeños campesinos...), pero todos coinciden en pertenecer a las franjas campesinas más golpeadas por el avance de la globalización neoliberal (Borras, 2004). En la actualidad, agrupa a unas 150 organizaciones de 56 países. Uno de sus logros más importantes ha sido el de superar, de forma bastante satisfactoria, la brecha entre los campesinos del Norte y del Sur, articulando una resistencia conjunta al actual modelo de liberalización económica. La Vía creó una identidad *campesina* politizada y global, ligada a la tierra y a la producción de alimentos, construida en oposición al actual modelo del agribusiness.

Borras

Así lo recordaba Paul Nicholson: *"Mientras recuperábamos el espacio que nos pertenecía, en esta nueva alianza global, íbamos interiorizando que el problema del campo no era una competencia entre el campesinado de una región con los de otra región (...). Comprendimos que la lucha era contra un modelo industrial y neoliberal y que nosotros y nosotras, tanto en África, América, Asia o Europa, estábamos defendiendo un mismo concepto campesino. Así nació La Vía Campesina, como un espacio de lucha compartida contra un modelo global"* (Soberanía alimentaria, biodiversidad y culturas, 2010: 6).

Paul Nicholson

“ Así nació La Vía Campesina, como un espacio de lucha compartida contra un modelo global ”

157

En sus inicios, el proceso de constitución de La Vía conllevó conflictos y malentendidos con determinadas ONG que trabajaban temas rurales, lo que empujó a los dirigentes campesinos a afirmar de forma muy celosa su propio espacio organizativo y político. La Vía se configuró como una alianza de organizaciones populares campesinas, sin aceptar la membresía formal de ONG en su seno. La voluntad era construir una herramienta internacional a través de la cual las y los campesinos hablaran por sí mismos, no una herramienta formada por organizaciones no campesinas que hablara en su nombre (Antentas y Vivas, 2009a).

Antentas y Vivas

A pesar de estas complejas relaciones, una vez clarificado el espacio organizativo y político, La Vía Campesina estableció progresivamente acuerdos y alianzas concretas con algunas ONG como Amigos de la Tierra o FoodFirst International Action Network (FIAN), con quien lanzó en 1999 la Campaña Global por la Reforma Agraria (Borras, 2004). En paralelo, La Vía empezó a participar y promover coaliciones con otras organizaciones en el marco del naciente movimiento antiglobalización, especialmente después de las protestas contra la OMC en Seattle en noviembre de 1999, emergiendo como uno de sus

Amigos de la Tierra

FoodFirst International Action Network (FIAN),

Borras

actores más relevantes. La Vía encarnó un nuevo tipo de *internacionalismo campesino* (Bello, 2009), que podemos conceptualizar como el *componente campesino* del nuevo internacionalismo de las resistencias representado por el movimiento altermundialista (Antentas y Vivas, 2009b).

Bello

Antentas y Vivas

Alianzas

Una vez consolidado como proyecto internacional y definida su relación con otros actores, La Vía se fue orientando hacia la búsqueda de alianzas con otras organizaciones, en particular en la lucha contra la Organización Mundial del Comercio y en el marco del movimiento antiglobalización.

La Vía participó desde el comienzo en el proceso del Foro Social Mundial (FSM), cuya primera edición se celebró en enero del 2001, formando parte de sus instancias organizativas, el Consejo Internacional y el Secretariado Internacional, así como de su espacio más activista la Asamblea de Movimientos Sociales. Coincidiendo con estos eventos, La Vía Campesina tuvo una fuerte visibilidad en seminarios, paneles y manifestaciones.

Su concepción del Foro Social Mundial fue siempre muy clara. Éste tenía que ser un espacio orientado a la acción, ligado a los movimientos sociales reales y útil para los mismos. La Vía Campesina tuvo desde el comienzo la desconfianza de que los Foros pudieran convertirse en espacios de *turismo altermundialista*, para intelectuales y ONG, y que al final acabaran desviando las energías organizativas que hay que poner en las luchas, en vez de ayudar a fortalecerlas. Por esta razón, desde bastante temprano fue partidaria de espaciar la frecuencia de la celebración del Foro Social Mundial a dos años, por ejemplo, y, al mismo tiempo, apostó por reforzar espacios más activistas como la Asamblea de Movimientos Sociales (Antentas y Vivas, 2009a).

Foro Social Mundial (FSM)

La implicación de La Vía en el proceso organizativo del Foro Social Mundial disminuyó con el tiempo y en los últimos años prefirió centrarse en el impulso de campañas concretas frente a la Organización Mundial del Comercio y algunas iniciativas propias como el Foro por la Soberanía Alimentaria de Nyéleni en 2007, en Malí.

Foro por la Soberanía Alimentaria de Nyéleni

Más allá de la seguridad alimentaria

Frente a los desequilibrios y límites del sistema agroalimentario mundial, desde los años 70 la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) acuñó el término de seguridad alimentaria con el objetivo de defender el derecho y el acceso a la alimentación a toda la población del planeta. En 1996, la FAO, en su Cumbre Mundial sobre la Alimentación en Roma, definió este concepto de la siguiente manera: *"Existe seguridad alimentaria cuando todas las personas tienen en todo momento acceso físico y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias en cuanto a los alimentos a fin de llevar una vida activa y sana."* Una descripción que pone el énfasis en la disponibilidad de alimentos, el acceso a los mismos, su utilización y la estabilidad en el suministro, pero que no cuestiona el dónde, cómo y quién produce estos alimentos, y quién controla los bienes naturales.

El concepto de seguridad alimentaria ha sido, a menudo, desposeído de su significado original y la industria agroalimentaria, así como las instituciones internacionales, lo han utilizado para justificar la exportación de alimentos subvencionados de Estados Unidos o de la Unión Europea a países del Sur, con el objetivo *teórico* de acabar con el hambre en estos últimos. Pero estas prácticas, lejos de solucionar los problemas agrícolas y alimentarios en el Sur, los agudizan. La práctica del *dumping* (vender a un precio inferior al del mercado local y a menudo por debajo del precio de coste) arruina al pequeño campesinado familiar, convierte a estos países en dependientes del comercio internacional y aumenta la inseguridad alimentaria de sus poblaciones (Sempere, 2007). El concepto de seguridad, de este modo, acaba siendo integrado en la visión neoliberal de las políticas agrícolas y alimentarias.

Ante la constatación de que la seguridad alimentaria no representaba un paradigma alternativo a la agroindustria y a las políticas neoliberales, emergió a mediados de los años 90 el concepto de soberanía alimentaria.

La apuesta por la soberanía alimentaria

La principal contribución de La Vía Campesina a la crítica de la globalización neoliberal ha sido la denuncia del modelo agroindustrial y la defensa de otro sistema alimentario que tenga como eje central la soberanía alimentaria.

Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO)

Seguridad alimentaria

Seguridad alimentaria

159

Dumping

Sempere

soberanía alimentaria

¿Qué aporta de nuevo este concepto? Por un lado, plantea la imprescindible satisfacción de las necesidades básicas alimentarias de las personas, su seguridad alimentaria, pero va más allá y pone en cuestión, también, el actual modelo de producción, distribución y consumo de alimentos (intensivo, industrial, deslocalizado, *petrodependiente*, insostenible), así como las políticas de las instituciones internacionales que lo promueven. La soberanía alimentaria pone en el centro a los campesinos y campesinas, apoyándoles en su lucha por producir comida al margen de las condicionalidades impuestas por el mercado, priorizando los circuitos locales y nacionales, rompiendo con el mito de que solo los mercados y el comercio internacional podrán acabar con el hambre (Vivas, 2010).

Como señalan investigadores como Peter Rosset (2009: 116): *"La soberanía alimentaria sostiene que la alimentación de un país es una cuestión de seguridad nacional o de soberanía, como se prefiera. Si la población de un país depende, para la siguiente comida, de los caprichos y/o las oscilaciones de los precios en la economía global o de la buena voluntad de un superpoder de no utilizar la comida como arma (...) Entonces este país no está seguro, ni en el sentido de la seguridad nacional ni en el sentido de la seguridad alimentaria"*.

La Vía Campesina, que impulsó el concepto de soberanía alimentaria en el año 1996 coincidiendo con la Cumbre Mundial sobre la Alimentación de la FAO en Roma, lo resume en cinco objetivos principales:

- Dar prioridad a la producción de alimentos saludables, de buena calidad y culturalmente apropiados para el mercado doméstico.
- Apoyar con precios competitivos a los agricultores para protegerlos contra las importaciones a bajo precio.
- Regular la producción de los mercados internos para poner fin a los excedentes agrícolas.
- Desarrollar una producción sostenible basada en la familia agraria.
- Abolir cualquier ayuda a la exportación directa o indirecta (Desmarais, 2007).

Vivas

Peter Rosset

“ La soberanía alimentaria sostiene que la alimentación de un país es una cuestión de seguridad nacional o de soberanía, como se prefiera ”

160

Desmarais

Reivindicar la soberanía alimentaria no significa un retorno romántico al pasado, sino que se trata de recuperar el conocimiento y las prácticas tradicionales y combinarlas con las nuevas tecnologías y los nuevos saberes (Desmarais, 2007). No debe consistir tampoco, como señala Mc Michael (2006), en un planteamiento localista, ni en una *mistificación de lo pequeño* sino en repensar el sistema alimentario mundial para favorecer formas democráticas de producción y distribución de alimentos.

Una perspectiva feminista

La incorporación de una perspectiva feminista a la soberanía alimentaria, el trabajo por conseguir la igualdad de género en el seno de sus organizaciones miembros así como la creación de alianzas con grupos feministas, como la red internacional de la Marcha Mundial de Mujeres, han sido, también, temas prioritarios para La Vía Campesina.

En los países del Sur, las mujeres son las principales productoras de alimentos: encargadas de trabajar la tierra, mantener las semillas, recolectar los frutos, conseguir agua, cuidar del ganado... Entre un 60 y 80 % de la producción de alimentos en estos países recae en las mujeres. En todo el mundo, las campesinas aseguran el 50 % de la producción de alimentos (FAO, 1996). Pero, paradójicamente, las mujeres son, junto a los niños y niñas, las más afectadas por el hambre.

Las políticas neoliberales que asolan el campo golpean en primera persona a las mujeres. El modelo agrícola y alimentario industrializado y las transnacionales amenazan la existencia de la agricultura campesina, de la pesca tradicional, de la elaboración artesanal y del comercio de alimentos a pequeña escala donde las mujeres tienen un papel central. El acceso a la tierra tampoco es un derecho garantizado: en muchos países del Sur las leyes prohíben a las mujeres este derecho y en aquellos dónde legalmente tienen acceso las tradiciones y las prácticas les impiden acceder a ellas. Además, el uso masivo de productos químicos y organismos genéticamente modificados en la agricultura intensiva tiene efectos nefastos sobre el medio ambiente, sobre la salud humana y, en particular, sobre la salud reproductiva, afectando, principalmente, a las mujeres.

En Europa, muchas campesinas padecen una total inseguridad jurídica, ya que la mayoría de ellas trabajan en explotaciones familiares donde los derechos administrativos son propiedad exclusiva del titular de la explotación y las mujeres, a pesar de trabajar en ella, no tienen derecho a ayudas, al crédito, etc.

Marcha Mundial de Mujeres

Acceso a la tierra

Organismos genéticamente modificados

Eso, sin tener en cuenta las condiciones laborales de las mujeres inmigrantes en la agricultura de los países del Norte, donde trabajan en condiciones sociales y jurídicas totalmente inaceptables, sufriendo una doble discriminación: como mujeres y como inmigrantes. Es en este contexto donde podemos afirmar que la soberanía alimentaria tiene nombre de mujer, ya que son éstas las más afectadas por las políticas neoliberales y sexistas que dominan la producción agropecuaria y comercial (Vivas, 2012).

Vivas

La soberanía alimentaria implica, en consecuencia, romper no solo con un modelo agrícola capitalista sino también con un sistema patriarcal que oprime y supedita a las mujeres. Avanzar en la construcción de alternativas al actual modelo agrícola y alimentario implica incorporar una perspectiva de género.

sistema patriarcal

La lucha de las mujeres en La Vía Campesina se sitúa en dos niveles: la defensa de sus derechos como mujeres, dentro de las organizaciones y en la sociedad en general; y por otro lado, la lucha como campesinas, junto a sus compañeros, contra el modelo de agricultura neoliberal (EHNE y La Vía Campesina, 2009). Así desde la constitución de La Vía, el trabajo feminista en el seno de la organización ha dado importantes pasos adelante.

EHNE

La Vía Campesina

Pero el trabajo enfocado a conseguir una mayor igualdad de género no es fácil. A pesar de la paridad formal, las mujeres a menudo no asisten a determinados encuentros o reuniones. Como señala Desmarais (2007: 282): *"Hay muchas razones por las que las mujeres no participan a este nivel. Quizá la más importante es la persistencia de ideologías y prácticas culturales que perpetúan relaciones de género desiguales e injustas. Por ejemplo, la división de las labores por género significa que las mujeres rurales tienen mucho menos acceso al recurso más preciado, el tiempo, para participar como líderes en las organizaciones agrícolas. Dado que las mujeres son las principales responsables del cuidado de los niños y los ancianos, es más difícil para ellas, digamos, dejar sus hogares para participar durante diez días en una reunión internacional de agricultores. La triple jornada de las mujeres –que implica trabajo reproductivo, productivo y comunitario– hace mucho menos probable que tengan tiempo para sesiones de formación y aprendizaje para su capacitación como líderes"*.

Desmarais

En conclusión

El sistema agroalimentario mundial se ha demostrado totalmente incompatible con la cobertura de las necesidades alimentarias básicas de la mayor parte de la población, especialmente en los países del Sur global, y con el respeto del ecosistema. La cifra de casi mil millones de personas que pasan hambre en el planeta es un claro ejemplo de ello, cuando hoy se producen más alimentos que en cualquier otro período histórico, un crecimiento del 2 % en los últimos veinte años mientras que la población ha aumentado a un ritmo del 1,14 % (Holt-Giménez y Patel, 2010).

En los países del Norte, asistimos a una profunda crisis del mundo rural y campesino con la desaparición, por ejemplo, en Europa de más de mil explotaciones agrícolas al día, según datos de la Coordinadora Europea de la Vía Campesina (2008). En Estados Unidos, desde los años 30, se ha dado un largo proceso de expulsión de las y los campesinos de sus tierras y el número de granjas ha ido disminuyendo a la vez que su tamaño aumentaba.

La privatización de los bienes naturales (agua, tierra, semillas), las políticas de ajuste estructural, los tratados de libre comercio, los procesos de *descampesinización* e industrialización de los modelos productivos, los monopolios a lo largo de la cadena agroalimentaria, etc. han configurado el actual *neoliberalismo alimentario* y nos han conducido a esta situación. La crisis alimentaria actual se enmarca en un contexto de crisis sistémica del capitalismo con múltiples facetas: económica, ecológica, social, alimentaria, de los cuidados, energética.

Ante esta situación, se plantea, de manera imprescindible, un nuevo paradigma: el de la soberanía alimentaria. Porque, como bien dice La Vía Campesina, hoy *comer se ha vuelto un acto político*.

Bibliografía

Antentas, J.M. y Vivas, E. (2009a). La Vía Campesina hacia la justicia global en *Ecología Política*, nº38, pp. 97-99.

Antentas, J.M. y Vivas, E. (2009b). Internacionalismo(s) ayer y hoy en *Viento Sur*, nº100, pp. 33-40.

Bello, W. (2009). *The Food Wars*. Verso, Londres.

Borras, S. (2004). *La Vía Campesina*. Amsterdam. Transnational Institute.

Coordinadora Europa de la Vía Campesina, (2008). Creación de la Coordinadora Europea Vía Campesina en: <http://www.enlazandoalternativas.org/spip.php?article246>, 01/01/2014.

Desmarais, A.A. (2007). *La Vía Campesina. La globalización y el poder del campesinado*. Madrid. Editorial Popular.

EHNE y La Vía Campesina (2009). *La Vía Campesina. Las luchas del campesinado en el mundo* en: <http://viacampesina.net/downloads/PDF/viacas.pdf>, 20/12/2013.

FAO (1996). *Towards sustainable food security. Women and sustainable food security* en: <http://www.fao.org/sd/fsdirect/fbdirect/fsp001.htm>, 29/12/2013.

Holt-Giménez, E. y Patel, R. (2010). Rebeliones alimentarias. Barcelona. *El Viejo Topo*.

McMichael, P. (2006). *Feeding the world: agriculture, development and ecology* en Panitch, L. y Leys, C. *Socialist Register 2007*. Londres. Merlin Press, pp. 170-194.

Mugarik Gabe (2006). Estrategias de género para la soberanía alimentaria en Fernández Such (coord.) *Soberanía alimentaria*. Barcelona. Icaria editorial, pp. 253-319.

Rosset, P. (2009). Fixing our global food system en *Monthly Review*, nº61, pp. 114-128.

Sempere, J. (2007). El consumo de alimentos: límites e impactos ambientales en *Viento Sur*, nº 94, pp. 64-71.

Soberanía alimentaria, biodiversidad y culturas (2010). Recorrido por las luchas campesinas en *Soberanía alimentaria, biodiversidad y culturas*, nº1, pp. 3-10.

Vivas, E. (2010). *El sistema agroalimentario mundial al descubierto*, memoria de doctorado, inédito.

Vivas, E. (2012). Soberanía alimentaria, una perspectiva feminista en *el Viejo Topo*, número 288, pp.45-47.

10

La era de la política
más allá de los límites
nacionales

Gonzalo de Castro
y Begoña Román



Icaria  editorial



UNIVERSITAT DE BARCELONA



La era de la política más allá de los límites nacionales

"¡Dejad de mimar a los súper ricos!" se quejaba el multimillonario Warren Buffett en una carta abierta al Congreso de los Estados Unidos en 2011. El tercer hombre más rico del mundo detrás del mexicano Carlos Slim y de Bill Gates, se pronunciaba así tras escuchar a sus líderes políticos reclamar que el sacrificio frente a la crisis económica debía ser compartido. Buffett denunciaba que *"mientras los pobres y la clase media luchan para ganarse la vida, los mega-ricos continuamos obteniendo extraordinarias ventajas fiscales"*.

Warren Buffett

Otros multimillonarios en Francia e Italia también han alzado la voz por esta cuestión, y hasta surgió un grupo de 50 magnates alemanes tras el movimiento *Tax me harder* (algo así como Impuestos más duros) que reclamaron a Angela Merkel *"detener la brecha entre ricos y pobres cada vez más grande"*. Estas reacciones de los más poderosos del planeta no refieren a un permiso para ejercer la generosidad, sino a un cierto reclamo de justicia en cuanto a tributación obligatoria. Si bien hubo algunas medidas puntuales de sus gobiernos, muy pobre es el balance a tres años vista. Podríamos decir que se trata de otro movimiento social, extraño y muy particular, que no ha tenido éxito a la hora de hacer escuchar sus reclamos.

justicia

La brecha entre ricos y pobres es una de las tantas cuestiones decisivas del presente y futuro próximo de la humanidad que se escapan del poder de los viejos Estados-nación. Y esta brecha se suma a otras cuestiones candentes que también escapan al control soberano de los Estados como las consecuencias del cambio climático, las patentes de ciertos medicamentos, las pandemias, el saqueo de bienes naturales, la desregulación de los mercados financieros, las repercusiones sociales y económicas de las crisis económicas, el hambre en el mundo, la pobreza o las violaciones de los derechos humanos que se ceban especialmente en los colectivos más vulnerables, como ser niñas y niños en el mundo.

Estados nación

cambio climático
patentes de ciertos medicamentos
pandemias
bienes naturales
mercados financieros
crisis económicas
pobreza
hambre
derechos humanos
niñas y niños

expulsar hacia el exterior lo indeseable de nuestras acciones, ya que terminarán afectándonos con un efecto boomerang. Definitivamente, ya no se trata de una era de cambios en la cual debemos mejorar los instrumentos con los que lidiamos con los problemas de siempre. Estamos en medio de un cambio de era cargado de incertidumbres pero que comienza a dejarnos ver oportunidades, si cambiamos las *gafas* de la soberanía por las *gafas* de la responsabilidad. Y una de las primeras imágenes que aparecen es, precisamente, el surgimiento de una era de la política más allá de los límites nacionales.

Más allá del Estado-nación. El retraso de la política global.

Si aceptamos el desafío de pensar más allá de los límites de las soberanías estatales, veremos algo más que la pérdida de poder de los Estados-nación frente a los problemas de la humanidad que superan su ámbito de competencia soberana. Observaremos la ausencia de instituciones políticas globales o supranacionales capaces de equilibrar las dinámicas actuales del poder económico, es decir, el poder financiero y de las empresas transnacionales. Pero también echaremos en falta instituciones supranacionales con capacidad para viabilizar nuevas alternativas de desarrollo en beneficio de las personas, de otras especies y del planeta.

Esta ausencia de instituciones políticas a nivel global con poder y legitimidad para generar cambios en beneficio de las personas, no se debe a un atraso en su desarrollo frente a la velocidad de los poderes económicos. Se debe precisamente al tipo de superestructura política que requiere la nueva jerarquía de poder de las finanzas y las empresas transnacionales. Y es así como descubrimos que el Estado ya no es la representación democrática de un conjunto de individuos, sino otro simple actor en el escenario social y global. Un actor más, y no el más fuerte (Subirats: 2011).

Veamos unos pocos ejemplos de los cambios en las dinámicas de poder que han jaqueado la soberanía de los Estados al inicio del siglo XXI. En 2004, el grupo empresarial estadounidense Cargill, por ejemplo, hizo pagar 90,7 millones de dólares a México, que fue declarado culpable por la creación de un nuevo impuesto sobre las gaseosas. Esta sentencia no surgió de un Juzgado mexicano, sino de un Tribunal arbitral surgido en base al llamado Arreglo de las Diferencias entre Inversores y Estados (ADIE), mecanismo por el cual ya se han enriquecido numerosas sociedades privadas. A través del mismo mecanismo, en 2010, la Tampa Electric Company ganó 25 millones de dólares a

“ Vivimos en un mundo sin alrededores en el que no hay manera de expulsar hacia el exterior lo indeseable de nuestras acciones ”

cambio de era

Estados nación

empresas transnacionales

| 168

“ como descubrimos que el Estado ya no es la representación democrática de un conjunto de individuos, sino otro simple actor en el escenario social y global. Un actor más, y no el más fuerte ”

Subirats

Guatemala, reclamando contra una ley que establecía un techo para las tarifas eléctricas. En 2012, Sri Lanka fue condenada a pagar 60 millones de dólares al Deutsche Bank en razón de la modificación de un contrato petrolero. O el caso de Filipinas contra el operador aeroportuario Fraport¹¹, que solo de gastos de defensa tuvo que desembolsar 58 millones de dólares, lo cual equivale al sueldo anual de 12.500 profesores. Los periodistas de *Le Monde Diplomatique*, Benoit Bréville y Martine Bulard (2014) relatan en un artículo titulado *Al final, los pueblos siempre pierden. Las multinacionales mandan, los Estados obedecen*, el caso que el grupo francés Veolia emprendió contra el aumento del salario mínimo de 41 a 72 euros por mes de trabajadores egipcios iniciado en 2012. La suma fue considerada inaceptable ante el Centro Internacional de Arreglos de Diferencias relativas a las Inversiones (CIADI), institución del Banco Mundial (BM), ya que contradice los compromisos del marco de la asociación público-privada firmada con el gobierno de Alejandría.

Le Monde Diplomatique,

Existen más de tres mil tratados de inversiones en el mundo firmados entre países y empresas, o incluidos en tratados de libre comercio que protegen a las sociedades extranjeras contra toda decisión pública que pueda causar perjuicio a sus inversiones. *"Las regulaciones nacionales y los tribunales locales pierden poder jurídico, viéndose éste transferido a una corte supranacional que extrae su poder de la renuncia de los Estados"* señalan Bréville y Bulard.

tratados de inversiones

169

Al CIADI y ADIE se suman otras instancias arbitrales supranacionales como la Comisión de Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (CNUDMI), la Corte Permanente de la Haya o ciertas Cámaras de comercio, a las que apelan fundamentalmente empresas de Estados Unidos y la Unión Europea (que suman tres cuartas partes de los reclamos en el CIADI, por ejemplo) y apuntan a países del sur (57 % de los casos). Si bien no todos los procesos culminan con una victoria de empresas transnacionales, un 60 % culmina a su favor, o bien con un arreglo por el cual éstas reciben enormes compensaciones, o los Estados se ven obligados a moderar sus normas. Así fue el caso que enfrentó a Sudáfrica con la empresa italiana Piero Foresti, luego de la promulgación de la *Black Economic Empowerment Act*, normativa que otorgaba un acceso preferencial a la población negra a la propiedad de las minas y tierras. La empresa italiana Piero Foresti basó su reclamo en que dicha norma era contraria a la *"igualdad de tratamiento entre las empresas*

“ Las regulaciones nacionales y los tribunales locales pierden poder jurídico, viéndose éste transferido a una corte supranacional que extrae su poder de la renuncia de los Estados ”

Black Economic Empowerment Act

1 "Fraport v The Philippines", International Investment Arbitration, www.iiapp.org

extranjeras y las nacionales". A pesar de que la población negra sudafricana representa el 80 % del total del país, y que solo poseen el 18 % de las tierras, y siendo que el 45 % vive bajo el umbral de la pobreza, el proceso llegó a su fin en 2010 otorgando concesiones a los demandantes italianos.

Pero no todos los demandados son Estados del sur. En 2009 el grupo sueco Vattenfall reclamó a Alemania 1.400 millones de euros con motivo de las nuevas exigencias ambientales de las autoridades de Hamburgo que volvían *antieconómico* su proyecto de carbón. El CIADI consideró favorable el reclamo, y las normas debieron ser flexibilizadas. Actualmente Alemania y este mismo grupo se enfrentan por la voluntad de Merkel de cerrar las centrales nucleares en 2022, lo que acarrearía pérdidas para Vattenfall, según sus estimaciones, cercanas a los 1.180 millones de euros.

Más acá del Estado-nación: la regresión de derechos y bienestar de los ciudadanos

A este retraso del desarrollo de instituciones políticas más allá de los límites nacionales, capaces de equilibrar el poder de las finanzas y empresas transnacionales, le acompaña la percepción de la ciudadanía de la impotencia de los Estados en la defensa de los derechos y el bienestar de las personas, o más precisamente, la impotencia percibida por la ciudadanía al no poder actuar o canalizar sus preocupaciones frente a las violaciones de derechos humanos que suceden dentro de los Estados. En el que habitan y en los demás. Los medios de comunicación no dejan de presentarnos diariamente el sufrimiento de millones de personas y la inhumanidad de las condiciones en las que viven. Y ello en un planeta que, de acuerdo con expertos de diferentes orientaciones ideológicas y disciplinas, tiene capacidad de proporcionar bienestar y dignidad a todos sus habitantes. En 2012, una de cada ocho personas en el mundo sufrió hambre a pesar de la capacidad global de alimentar a todos y cada uno (Deneulin: 2014).

La profundización de las desigualdades sociales llega a proporciones obscenas en nuestro tiempo. Patrick Viveret y Edgar Morin (2011) recuerdan que tres personas en el mundo pueden tener la suma de la renta de los 48 países más pobres, o también que la fortuna de 225 personas equivale a la suma de ingresos de 2.500 millones de seres humanos. Por su parte, la investigadora de la University of Bath, Séverine Deneulin, presenta el incremento dramático de la desigualdad en los últimos 200 años, a través de lo que se conoce como

pobreza

“ tres personas en el mundo pueden tener la suma de la renta de los 48 países más pobres ”

empresas transnacionales

170

bienestar

derechos humanos

bienestar

Deneulin

Patrick Viveret

Edgar Morin

el Coeficiente de Gini global. Este coeficiente sería 0 en una situación en que los recursos fueran compartidos equitativamente entre los seres humanos, y en cambio sería 1 cuando estuvieran solo a disposición de una sola persona. El incremento de las desigualdades de ingresos ha sido de tal magnitud que fue estimado en 0.43 para 1820, y en 0.707 en 2002. Y si añadimos a los ingresos "los activos financieros, los bienes y el ahorro, el coeficiente fue estimado en 0.899 para el año 2000" explica Deneulin (2014).

También podemos tomar el caso de las violaciones de derechos de niñas, niños y adolescentes, uno de los colectivos más vulnerables en la gran mayoría de los países. A pesar de la firma de la Convención de Derechos de la Niñez (CDN) en 1989 por parte de todos los países del mundo menos tres – Somalia, Sudán del Sur y Estados Unidos –, el balance a 25 años deja muchas sombras. Por ejemplo, en Burkina Faso el 76 % de las niñas y mujeres son sometidas a la mutilación por ablación, y solo el 9 % está a favor de esta práctica. En Sierra Leona 1 de cada 5 niños muere antes de cumplir los 5 años; o el caso de Somalia, en donde 49 % de niñas y niños entre 5 y 14 años son víctimas de trabajo infantil (Unicef: 2014). Pero más allá de las fronteras, la cuestión no refiere a un Estado en particular, siendo que 18.000 niñas y niños en el mundo mueren cada día, la mayoría por causas prevenibles, y 1.400 diariamente fallecen por enfermedades diarreicas debido al consumo de agua contaminada, por falta de saneamiento e higiene deficiente.

Lo anterior no es un problema del África subsahariana, ni siquiera de África de donde hemos extraído algunos ejemplos, sino que en el siglo XXI el mapa de la pobreza ha mutado drásticamente. Y lo ha hecho al punto del desconcierto, ya que precisamente China e India juntas, dos potencias emergentes si las hay, suman la mitad de las personas que viven en situación de pobreza en el mundo (por debajo de dos dólares de gasto por día), seguidas de cerca por populosos países de renta media-baja como es el caso de Pakistán, Nigeria o Indonesia. Si observamos además las cifras de pobreza relativa (medición realizada en relación a la media de ingresos de un país determinado), más de 46 millones de personas se encuentran en esta situación en los Estados Unidos² (casi 16 % de la población), así como más de 10 millones de personas (22 % del total de población) se encuentran en riesgo de pobreza o exclusión social

derechos de niñas, niños y adolescentes

Convención de Derechos de la Niñez (CDN)

Unicef

171

pobreza

2 <http://www.census.gov/prod/2013pubs/acsbr12-01.pdf>

en España, porcentaje que supera el 30 % si tomamos solo a la población de niñas, niños y adolescentes (Educo: 2013).

En el contexto actual es pertinente y crucial continuar exigiendo el cumplimiento de las obligaciones contraídas por parte de los Estados, que son los titulares de obligaciones y garantes de la efectiva realización de los derechos, como en los casos que hemos expuesto en relación a la Convención de Derechos de la Infancia. Pero además es determinante en este tiempo histórico comprender el efecto que ha generado sobre la capacidad de los Estados la corrosión de un matrimonio que, desde el inicio de la modernidad, dábamos por sentado. Se trata del actual divorcio entre el poder y la política estatal.

El fin de un mundo

"Wall Street conoce solamente dos sentimientos: la euforia y el pánico" publicó The Wall Street Journal, según recuerda el filósofo Patrick Viveret (2010). Para él, la excitación y la depresión reinan sobre el universo financiero, pero también sobre el universo político y sobre los medios masivos de comunicación. Tal vez podríamos decir que se trata de sentimientos que reinan en las *"sociedades de mercado"* actuales, tal como las calificó Karl Polanyi, en las que no crecen otros sentidos y sentimientos tan importantes de la historia humana como los que el sociólogo Richard Sennett echa en falta al analizar La cultura del nuevo capitalismo. Sennett refiere a la confianza, el sentimiento del trabajo útil, el espíritu artesanal, la lealtad o el compromiso a largo plazo. Tampoco crece la capacidad de cada ser humano de ser y hacer aquello que tiene razones para valorar, como postulan pensadores de cuestiones del desarrollo y el bienestar humano tales como Amartya Sen, Martha Nussbaum o Séverine Deneulin. (Ver recuadro).

El *"capital impaciente"* como lo llama Sennett (2013) es la seña del momento actual en un mundo de mercados soberanos, espacios virtuales y millonarios nómadas, en el cual los poderes relevantes no rinden cuentas a nadie, son irresponsables y están fuera del alcance de la autoridad política legítima. *"Tenemos la sensación – señala el director del Instituto de Gobernanza Democrática, Daniel Innerarity (2013) – de que no gobiernan los que tendrían que gobernar y mandan quienes no tienen la legitimidad para ello. Me refiero, por supuesto a los terroristas y a los señores de la guerra, pero también, por ejemplo, a los piratas informáticos, las agencias de rating y los evasores de*

Educo

“ es pertinente y crucial continuar exigiendo el cumplimiento de las obligaciones contraídas por parte de los Estados pero además es determinante comprender el efecto que ha generado del actual divorcio entre el poder y la política estatal ”

Patrick Viveret

Karl Polanyi

Richard Sennett

bienestar

“ Richard Sennett echa en falta la confianza, el sentimiento del trabajo útil, el espíritu artesanal, la lealtad o el compromiso a largo plazo ”

Amartya Sen,

Martha Nussbaum

Séverine Deneulin

| 172

capitales, que constituyen una especie de autoridad alternativa o nos condicionan de una manera injustificada”.

Por tanto, la era de la política más allá de los límites nacionales no refiere solamente a la falta de capacidad de los Estados-nación para enfrentar los grandes problemas de la humanidad, o a las asimetrías entre el poder político y el poder económico, sino también a la pérdida de poder de los Estados y el sistema internacional tal cual hoy lo conocemos y concebimos para la mejora del bienestar de las personas y las sociedades humanas. Esto es lo que refleja la sentencia de divorcio entre el poder y la política a la que alude Zygmunt Bauman, o sea entre la capacidad de hacer cosas (poder) y la capacidad para decidir qué cosas hacer (política). En este sentido resulta interesante su visión acerca del poder de los Estados en la actualidad.

“La sociedad ya no está adecuadamente protegida por el Estado, sino que se halla expuesta a la voracidad de fuerzas que el Estado no controla ni espera o pretende recuperar y subyugar, ni por sí solo ni en combinación con otros Estados sumidos en la misma situación de impotencia. Es principalmente por ese motivo por el que los gobiernos estatales (...) van dando tumbos de una campaña de gestión de crisis a otra, sin soñar con otra cosa que mantenerse en el poder tras las siguientes elecciones y carecen, por lo demás, de programas o ambiciones con visión de futuro, por no hablar de proyectos de resolución radical de los problemas recurrentes de la nación (...).

Todo lo que del poderío y de la política pasados queda aún en manos del Estado y de sus órganos ha ido menguando gradualmente hasta alcanzar un volumen que cabe perfectamente en el recinto de una gran comisaría de policía equipada con una avanzada tecnología de vigilancia... y ya está. Este Estado de la seguridad personal (...) va sustituyendo paulatina pero constantemente el espectro de un futuro y de una degradación social inciertos (fantasma frente al que el Estado Social juraba no hace mucho tener asegurados a sus ciudadanos) por amenazas como la de un pedófilo suelto, un asesino en serie, un mendigo molesto, un atracador, un acosador, un merodeador, un envenenador de agua y de la comida, un terrorista... o mejor aún, por la conjunción de todas estas amenazas en las figuras prácticamente intercambiables entre sí de los miembros de la infraclase nativa de los inmigrantes ilegales (...) que constituyen un eterno enemigo interior potencial contra el que el Estado

“ Todo lo que del poderío y de la política pasados queda aún en manos del Estado y de sus órganos ha ido menguando gradualmente hasta alcanzar un volumen que cabe perfectamente en el recinto de una gran comisaría de policía equipada con una avanzada tecnología de vigilancia... y ya está ”

de la seguridad promete defender a sus súbditos con uñas y dientes. (...) En una era en la que las grandes ideas han perdido credibilidad, el miedo a un enemigo fantasma es lo único que les queda a los políticos para mantener su poder". (Bauman: 2007)

La soberanía de los Estados en el siglo XXI se ha vuelto difusa en el espacio global donde emergen espacios desgobernados y autoridades alternativas que, según Innerarity, nos guste o no, han llegado para quedarse. Y los Estados deberían preocuparse por cómo gestionar, limitar y coexistir con ellos para proporcionar la debida seguridad a sus poblaciones. *"Hay que volver a gobernar lo que el cambio social tiende a desformatear políticamente; el problema es que hay que hacerlo de otra manera – señala Innerarity (2013) – (...) No hay otra solución que superar el principio de territorialidad del derecho en consonancia con la naturaleza desterritorializada de las amenazas a las que debemos hacer frente".*

Al plantear la construcción de la gobernanza global, Innerarity refiere a preguntas que describen el desafío que enfrentamos: ¿Es legítima la intervención en los asuntos de *otros* o tenemos que aceptar cualquier cosa que se realice en nombre de la soberanía? ¿Existe algún criterio de justicia global o debemos considerar que la justicia es un valor que solo mide las relaciones en el interior de los Estados?

Según este autor, no todas las obligaciones que hemos ido asignando al Estado pueden actualmente llevarse a cabo en su seno y con los instrumentos de la soberanía estatal, y cuanto antes lo reconozcamos, antes nos pondremos a pensar y trabajar en una nueva configuración política. *"Si en otros momentos de la historia los derechos humanos relativizaron la política interior de los Estados, actualmente apuntan a las relaciones internacionales – dice–. El gran desafío de los derechos humanos es hoy el descubrimiento de la humanidad más allá de la nación (...). Poco a poco la humanidad se impone como un referente de la política internacional haciendo retroceder a la idea de la soberanía nacional o los intereses correspondientes".* Es por ello que este experto en gobernanza señala que lo que se ha agotado no es la política sino una determinada forma de política, la que corresponde a la era de la sociedad delimitada territorialmente e integrada políticamente.

Lo que diversos autores que hemos reseñado describen como un cambio de era o un cambio de época cargado de incertidumbres es, para el filósofo-

“ No hay otra solución que superar el principio de territorialidad del derecho en consonancia con la naturaleza desterritorializada de las amenazas a las que debemos hacer frente ”

justicia

| 174

cambio de época

fo Patrick Viveret, *el fin de un mundo*, en el que convergen tres oleadas de mutaciones. La primera oleada está caracterizada por la insostenibilidad del modelo *Desregulación- Competitividad total- Deslocalización*, de la cual la crisis actual es una de sus manifestaciones, y que puede resumirse en dos factores que describe el mundo actual: desmesura – excesos sin límites a nivel ecológico, financiero y social- y malestar, tanto individual como social.

Una segunda oleada es, para Viveret, el fin de un formidable período histórico que conocemos como modernidad occidental, y cuya consigna básica, según Viveret, ha muerto: la idea de que el progreso económico acarrearía el progreso social y moral. *“La modernidad occidental en gran parte perdió lo mejor de las sociedades tradicionales: la relación con la naturaleza, la relación con el sentido de la vida y la relación con el vínculo social”* dice.

Una tercera ola de mutaciones que presenta el autor la podemos interpretar como la emergencia del territorio mundial –*un mundo sin alrededores*, como diría Innerarity – y el desafío de construir una gobernanza que permita a toda la humanidad vivir conjuntamente en un planeta compartido.

A modo de conclusión. Hacia sociedades más justas.

Varias comunidades locales en Francia están apostando actualmente por la formación de asociaciones o cooperativas, tanto de productores como de consumidores, para garantizar precios justos para todos y asegurar métodos de agricultura sostenibles (Pelenc et al. 2013). Un proceso similar de creación de nuevos espacios políticos a nivel local, en sintonía con cuestiones globales que conectan con la realización de derechos humanos y la mejora del bienestar en una planeta compartido, ocurren también en la movilización ciudadana en torno a la contaminación ambiental en la ciudad peruana de La Oroya (Deneulin: 2014), así como en Kinsale (Irlanda) o Totnes (Reino Unido) en torno a las *Ciudades en Transición*³ hacia una vida sin petróleo.

También ocurre en Bicol, una región filipina al sur de Manila, donde niñas y niños crearon una organización para incidir en los votantes y los candidatos a favor de la defensa de los derechos de la infancia para las elecciones regiona-

“ La modernidad occidental en gran parte perdió lo mejor de las sociedades tradicionales: la relación con la naturaleza, la relación con el sentido de la vida y la relación con el vínculo social ”

derechos humanos

bienestar

Deneulin

3 <http://movimientotransicion.pbworks.com/w/page/21695346/Movimiento%20de%20Iniciativas%20de%20Transici%C3%B3n>

les de 2013. La red Bata Muna (*Los niños primero*)⁴ está conformada hoy por más de 30 organizaciones en todo el país que trabajan activamente para ubicar la derechos de la infancia en el centro del debate electoral (Educo:2013). Tal vez el politólogo norteamericano Benjamin Barber festeje la iniciativa de niñas y niños de Bicol por la importancia que otorgan a la política local, en razón de su firme convicción de la necesidad de ir hacia un *Parlamento Mundial de Alcaldes*⁴ como espacio político para solucionar los grandes problemas de la humanidad.

Educo

Benjamin Barber

Parlamento Mundial de Alcaldes

Iniciativas y propuestas como las anteriores se desarrollan en todo el planeta y genera un paisaje de nuevas formas de solidaridad y de relaciones entre las personas en base a intercambios económicos, sociales y políticos. Es el caso de varias comunidades del sur de México, que desarrollan nuevas formas de gobierno en las que la jerarquía es reemplazada por la rotación en el poder y las decisiones se orientan por la equidad en las relaciones y el respeto por el medioambiente (Stahler-Sholk: 2007). O bien el caso a nivel global de la Vía Campesina, una red de más de 150 organizaciones de agricultores de todos los continentes que promueve la agricultura sostenible a pequeña escala y que busca influir activamente en las políticas agrarias internacionales para garantizar la soberanía alimentaria y el derecho a la alimentación y a la tierra (Borras: 2010; Vivas: 2014).

Stahler-Sholk

Borras

Vivas

La investigadora de la University of Bath, Séverine Deneulin (2014) explica que diversas iniciativas que emergen en todo el planeta en relación a formas de producción, consumo, relaciones políticas y sociales, otorgan un nuevo significado a la idea de progreso. Son nuevas iniciativas y propuestas, y también nuevas formas de entender la cuestión social actual. Transitar hacia sociedades más justas y ampliar los espacios de libertad requiere poder de decisión en la ciudadanía, considerando sus expectativas y aspiraciones como factores que determinan el bienestar humano. Si bien ya desde 1990 se cuestiona la idea de desarrollo como crecimiento económico por parte del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y su evaluación anual del *Desarrollo Humano* (en base a ingresos, educación y salud), el momento actual de cambio de época que vivimos coincide con una transformación radical de lo que entendemos por *desarrollo* y progreso.

Deneulin

bienestar

Desarrollo Humano

4 http://www.ted.com/talks/benjamin_barber_why_mayors_should_rule_the_world/transcript?language=es

Así, se constata la influencia global de las cosmovisiones andinas acerca del bienestar o la vida buena como el Sumak Kawsay (Acosta: 2013), o la idea de felicidad que busca determinar el Índice de Crecimiento de la Felicidad que desarrolla el Reino de Bután (Masats: 2014). La New Economics Foundation (Nef), que trabaja por la justicia social, económica y medioambiental, aboga precisamente por ubicar la felicidad como cuestión central de la política actual. Un sondeo realizado en Reino Unido revelaba que el 81 % de las personas creía que el objetivo de su gobierno debería ser la felicidad máxima, y no la riqueza máxima. La Nef se pregunta ¿por qué esa meta no es la que guía las decisiones públicas y su evaluación? Esta organización entiende que estamos viviendo *la revolución del bienestar*, y que si bien ello tiene una base material, se sostiene e incrementa por la calidad de las relaciones humanas y la mejora en la satisfacción vital y la percepción de felicidad de las personas. Estas últimas cuestiones han dejado de estar en el ámbito íntimo y privado de las personas para pasar a ser cuestiones políticas de actualidad.

bienestar
Sumak Kawsay
Acosta
Masats
New Economics Foundation (Nef)
justicia

bienestar

Una muestra de la tendencia anterior se refleja en los resultados del Informe de la Comisión sobre Medición del Desarrollo Económico y del Progreso Social (Informe Stiglitz- Sen- Fottoussi⁵ 2009) o asimismo en el reciente Índice de Bienestar Nacional (National Wellbeing Index) que ahora recoge la Oficina de Estadísticas del Reino Unido. Otra muestra, a nivel de las organizaciones de la sociedad civil (OSC), es el crecimiento de propuestas como Smart CSO Lab⁶, un laboratorio de organizaciones que explora el campo de la innovación de estrategias de las OSC para la Gran Transición hacia una economía eco-solidaria.

Stiglitz- Sen- Fottoussi
Bienestar
National Wellbeing Index

177

la Gran Transición

Toda esta muestra no exhaustiva de iniciativas y nuevas formas de comprender y abordar lo social revelan el interés y la energía de la ciudadanía sobre viejas y nuevas cuestiones como la erradicación del hambre, la pobreza y las desigualdades, pero también la felicidad, la satisfacción vital, la seguridad económica, la salud, la calidad de las relaciones y el medioambiente.

hambre
pobreza
desigualdades
felicidad
satisfacción vital,

Por lo anterior, si cambiamos las *gafas* de la soberanía por las de la responsabilidad, vemos iniciativas y acciones que significan y ejemplifican oportunidades reales que conectan el pensamiento y la acción local y global, en la búsqueda de transformaciones en beneficio de la realización de derechos y la

5 http://www.ambafrance-es.org/IMG/pdf/Commission_Stiglitz_ES.pdf

6 <http://www.smart-csos.org/>

mejora del bienestar humano. No erradican la incertidumbre que nos acompaña en este cambio de época o este fin de un mundo, o como dicen otros, en el rumbo hacia la gran transición, pero en su búsqueda de respuestas se enfrentan al llamado pensamiento TINA (There Is No Alternative- no hay alternativa) del que usa y abusa la política actual a nivel estatal.

No obstante, se trata de tentativas de respuestas a valorar, a acompañar y en muchos casos a replicar, pero solo para comenzar a buscar respuestas a una de las dos grandes preguntas de esta era de la política más allá de los límites nacionales, que es ¿qué hay que hacer?

La segunda pregunta central, condicionada por el divorcio del poder y la política estatal, es ¿quién lo va a hacer?, que aún más que la pregunta anterior, según Zygmunt Bauman es la que *"está minando el pensamiento, el impulso y el vigor crítico"*.

El progreso como justicia y calidad de vida

Una de las facetas del cambio de época que vivimos en la actualidad refiere a la caducidad de los criterios por los cuales nos referíamos a la idea de progreso, en especial su fusión con la percepción de crecimiento económico. El progreso social y moral tienen que ver con la universalidad —el progreso es de todos—, y con aquello que permite la vida buena o, en términos contemporáneos, la calidad de vida conforme a justicia y sostenibilidad.

Uno de los problemas de vincular la calidad de vida con la justicia era que, ante el subjetivismo de la calidad de vida, se la reducía a su aspecto estrictamente material con la consiguiente réplica de que *"no solo de pan vive el hombre"*, o de que las almas, como los cuerpos, también mueren de hambre. Las alarmantes cifras de suicidio en países bienestantes dan suficiente prueba de ello. La calidad de vida debía contemplar, además de las necesidades objetivas de animales mamíferos sociales, la búsqueda de sentido y de reconocimiento. Por otro lado, reducir la calidad de vida meramente a lo subjetivo nos condena al relativismo moral, o al etnocentrismo occidental, y a una globalización empobrecedora en todos los sentidos del término: como recordaba el general Patton, *cuando todo el mundo piensa igual, es que alguien no piensa*.

Las teorías de la justicia contemporáneas han buscado concretar, evaluar y visibilizar puntos de encuentro entre la irreductible diversidad de concepciones, entre las que destacan los aportes de Amartya Sen y Martha Nussbaum (1996), que reflexionando sobre la calidad de vida, la asocian con las libertades y las capacidades, respectivamente.

En este sentido es que genera interés el trabajo de Nussbaum (2000; 2007), que se atrevió a explicitar las siguientes 10 capacidades que universalmente nos deberían guiar para averiguar si estamos en el camino del verdadero desarrollo y, por consiguiente, del progreso social y moral:

1. **Vida.** Ser capaces de vivir una vida humana de duración normal hasta su fin, sin morir prematuramente o antes de que la vida se reduzca a algo que no merezca la pena vivir.
2. **Salud corporal.** Ser capaces de gozar de buena salud, incluyendo la salud reproductiva, estar adecuadamente alimentado y tener una vivienda adecuada.
3. **Integridad corporal.** Ser capaces de moverse libremente de un lugar a otro; que los límites físicos propios sean considerados soberanos, es decir, poder estar a salvo de asaltos, incluyendo la violencia sexual, los abusos sexuales infantiles y la violencia de género; tener oportunidades para disfrutar de la satisfacción sexual y de la capacidad de elección en materia de reproducción.
4. **Sentidos, imaginación y pensamiento.** Ser capaces de utilizar los sentidos, de imaginar, pensar y razonar, y de poder hacer estas cosas de una forma realmente humana, es decir, informada y cultivada gracias a una educación adecuada, que incluye (pero no está limitada a) el alfabetismo y una formación básica matemática y científica. Ser capaces de hacer uso de la imaginación y el pensamiento para poder experimentar y producir obras auto-expresivas, además de participar en acontecimientos elegidos personalmente, que sean religiosos, literarios o músicos, entre otros. Ser capaces de utilizar la mente de manera protegida por las garantías a la libertad de expresión, con respeto a la expresión política, artística y de culto religioso. Ser capaces de buscar el sentido propio de la vida de forma individual. Ser capaces de disfrutar de experiencias placenteras y de evitar daños innecesarios.
5. **Emociones.** Ser capaces de tener vínculos afectivos con cosas y personas ajenas a nosotros mismos; amar a los que nos aman y nos cuidan y sentir pesar ante su ausencia; en general, amar, sentir pesar, añorar, agradecer y experimentar ira justificada. Poder desarrollarse emocionalmente sin las trabas de los miedos y

ansiedades abrumadores, ni por casos traumáticos de abusos o negligencias. (Defender esto supone promover formas de asociación humana que pueden ser demostrablemente esenciales para su desarrollo).

6. **Razón práctica.** Ser capaces de formar un concepto del bien e iniciar una reflexión crítica respecto de la planificación de la vida. (Esto supone la protección de la libertad de conciencia).

7. **Afiliación.**

a) Ser capaces de vivir con otros y volcados hacia otros, reconocer y mostrar interés por otros seres humanos y comprometerse en diversas formas de interacción social; ser capaces de imaginar la situación del otro y tener compasión hacia esta situación; tener la capacidad tanto para la justicia como para la amistad. (Esto implica proteger instituciones que constituyen y alimentan tales formas de afiliación, así como la libertad de asamblea y de discurso político).

b) Teniendo las bases sociales del amor propio y de la no humillación, ser capaces de ser tratados como seres dignos cuyo valor es idéntico al de los demás. Esto implica, como mínimo, la protección contra la discriminación por motivo de raza, sexo, orientación sexual, religión, casta, etnia u origen nacional. En el trabajo, poder trabajar como seres humanos, ejercitando la razón práctica y forjando relaciones significativas de mutuo reconocimiento con otros trabajadores.

8. **Otras especies.** Ser capaces de vivir interesados y en relación con los animales, las plantas y el mundo de la naturaleza.

9. **Capacidad para jugar.** Ser capaces de reír, jugar y disfrutar de actividades de ocio.

10. **Control sobre el entorno de cada uno.**

a) **Político.** Ser capaces de participar eficazmente en las decisiones políticas que gobiernan nuestras vidas; tener el derecho de participación política junto con la protección de la libertad de expresión y de asociación.

b) **Material.** Ser capaces de poseer propiedades (tanto tierras como bienes muebles) no solo de manera formal, sino en términos de una oportunidad real; tener derechos sobre la propiedad en base de igualdad con otros; tener el derecho de buscar un empleo en condiciones de igualdad con otros, ser libres de registros y embargos injustificados.

No es anecdótico que Nussbaum considere que de las 10, todas necesarias en un nivel mínimo (el exceso de una no compensa el déficit de otra), la de razón práctica y de afiliación son especialmente nucleares: de ellas depende el forjarse un sentido, un proyecto de vida buena y en compañía, factores esenciales en la calidad de vida.

En este sentido cabe recordar que la crisis contemporánea de lo productivo deja sin visualizar las economías de la reproducción. Es propio de aquella economía dejar sin cuidado el cuidado, eternizándose la opresión de las mujeres por las mujeres (*care drain*) y desconsiderando en la calidad de vida el inmenso papel que juegan los vínculos, los afectos, y los mimos. En ese ámbito nuclear de intimidad lo que se pone de relieve no es la autonomía del hongo hobbesiano, (el *self made man*) sino el fruto del sabernos animales racionales dependientes.

Categorías como agencia, capacidades, vínculos, raíces, vulnerabilidad, solo podían ser visualizadas desde los excesos del paradigma individualista que nace con el Estado nación. Pero hacerlo visible pasa por un cambio en la mirada: recuperar el concepto de respeto, que es mirada atenta, y de progreso, que lo es en justicia o no lo es.

Bibliografía

- Acosta, A.** (2013). *El bien vivir: Sumak Kawsay, una oportunidad para imaginar otros mundos*. Ed. Icária
- Alonso, J.A.** (2012). La teoría del desarrollo y los cambios en el sistema internacional. *Revista CIDOB* N° 100, p. 43-65.
- Bauman, Z.** (2007). *Miedo líquido. La sociedad contemporánea y sus temores*. Ed. Paidós. Barcelona
- Bauman, Z.** (2010). *La globalización. Consecuencias humanas*. México, Ed. FCE.
- Bauman, Z.** (2000). *Trabajo, consumismo y nuevos pobres*. Barcelona, Ed. Gedisa.
- Bauman, Z.** (2011). *La sociedad sitiada*. Ed. FCE. Argentina
- Bauman, Z.** (2014). *¿La riqueza de unos pocos nos beneficia a todos?*. Ed. Paidós
- Bauman, Z.** (2014). *¿Para qué sirve realmente un sociólogo?*. Ed. Paidós
- Benhabid, S** (1992). *Situating the self. Gender, community and postmodernism in contemporary ethics*, New York, Routledge.
- Bréville B., Bulard, M.** (2014). Al final los pueblos siempre pierden. Las multinacionales mandan, los Estados obedecen. En *Le Monde Diplomatique*. Junio 2014. Ed. 180 Cono Sur.
- Borras, S.M.** (2010). La Vía Campesina and its global campaign for agrarian reform, en Borras et al (Eds.) *Transnational agrarian movements confronting globalization*. Ed. Brackwell, Oxford, pp. 91,121.
- Deneulin, S.** (2014). *Wellbeing, Justice and Development Ethics*. Ed. Routledge. Londres.
- Educo** (2013). *La regresión de derechos de la infancia en España 2007- 2013*.
- Educo** (2014). *¡Es que no me lo habías preguntado antes! Lo que niñas y niños dicen: la dimensión subjetiva del bienestar infantil*

Gilligan, C (1985). *La moral y la teoría. Psicología del desarrollo femenino*, México, FCE.

Honneth, A (1997). *La lucha por el reconocimiento. Por una gramática moral de los conflictos sociales*, Crítica, Barcelona.

Hacker, J (2011). *The institutional foundations of middle-class democracy*, Policy Network, 6.5

Habermas, J (2000). *Aclaraciones a la ética del discurso*, Madrid, Trotta.

Innerarity, D. (2013). *Un mundo de todos y de nadie. Piratas, riesgos y redes en el nuevo desorden global*. Ed. Paidós. Barcelona.

Innerarity, D. (2011). *La democracia del conocimiento. Por una sociedad inteligente*. Ed. Paidós. Barcelona.

Innerarity, D. (2012). La gobernanza global, de la soberanía a la responsabilidad. *Revista CIDOB* N° 100, p. 11-23.

Kohlberg, L. (1992). *Psicología del desarrollo moral*, Bilbao, Desclée de Brouwer.

Masats, M. (2014). Felicidad, igualdad y bienestar en el siglo XXI: una mirada desde las herramientas del análisis social. En *La era de la política más allá de los límites nacionales* Ed. Educo-Icária-UB

Morin, E., Viveret, P. (2011). *Cómo vivir en tiempos de crisis*. Ed. Icaria. Barcelona.

Masats, M. (2014). Felicidad, igualdad y bienestar en el siglo XXI: una mirada desde las herramientas del análisis social. En Román, B. & de Castro, G. *La era de la política más allá de los límites nacionales*. Ed. Educo-UB- Icária Editorial.

Nussbaum, M (2002). *Las mujeres y el desarrollo*, Barcelona, Herder.

Nussbaum, M (2007). *Las fronteras de la justicia*, Barcelona, Paidós.

Nussbaum, M y Sen, A (1996). *La calidad de vida*, Madrid, FCE

Rawls, J (2006). *Teoría de la justicia*, Madrid, FCE.

Román, B., de Castro, G (2013). *Cambio social y cooperación en el siglo XXI. El reto de la equidad dentro de los límites ecológicos*. Ed. Icaria & Educo & UB.

Sennett, R. (2013). *La cultura del nuevo capitalismo*. Ed. Anagrama. Barcelona.

Stahler-Sholk, R. (2007). Resisting neoliberal homogenization: The Zapatista autonomy movement. En *Latin American Perspectives*, 34(2), pág. 48-63.

Subirats, J. (2011). *Otra sociedad ¿otra política? Del no nos representan a la democracia de lo común*. Ed. Icaria. Barcelona.

Unicef (2014). *El estado mundial de la infancia 2014*.

Vivas, E. (2014). La Vía Campesina: 20 años avanzando hacia la soberanía alimentaria. En Román, B. & de Castro, G. *La era de la política más allá de los límites nacionales*. Ed. Educo-UB- Icaria Editorial.

Índice Autores

- Milton Friedman; 26
Adam Smith; 28
Milan Kundera; 31
Carmen Reinhart; 35
Kenneth Rogoff; 35
Giddens; 45
Beck; 45
Rhodes; 46
Kooiman; 46
Sorensen y Torfing; 47
Stoker; 48
Jellinek; 50
Subirats; 51
Laclau; 51
Mouffe; 51
Mark Poster; 55
policy networks; 56
Bennet-Segerberg; 58
Morzorov; 59
Rendueles; 59
Assange; 59
Snowden; 59
Subirats; 60
Simon Kuznets; 69
Kuznets; 71
Easterlin; 71
Raymond Bauer; 74
Alkire-Foster; 75
Amartya Sen; 75
Mahbub ul Haq; 75
Atkinson; 76
Informe Brundtland; 77
Amartya Sen; 79
Jean Paul Fitoussi; 79
Ronald Inglehart; 84
Luhmann; 97
Ravetz; 98
Krohn; 99
Collingridge; 99
Heintz; 100
Hardin; 101
Keynes; 108
Fontana; 108
Easterlin; 111
Sen; 114
Robeyns; 114
PNUD; 114
ODM; 124
Asociación Europea de Estudios de
Desarrollo (EADI); 125
Red Española de Estudios del
Desarrollo (REEDES); 125
Homi Kharas; 126
Abhijit Banerjee; 126
Cumbre del Milenio+5; 127
Tezanos; 129
Comisión Europea; 130
H. G. Wells; 144
Ferrer y Guardia; 144
Durkheim; 145
Hannah Arendt; 145
Philippe Meirieu; 145
Nathaniel Braen; 148
Ed Balls; 150
Keith Stanovich; 151
Antentas y Vivas; 156
Desmarais; 156
Paul Nicholson; 156
Borras; 157
Paul Nicholson; 157
Antentas y Vivas; 157
Borras; 157
Bello; 158
Antentas y Vivas; 158
Sempere; 159
Vivas; 160
Peter Rosset; 160
Desmarais; 160
Vivas; 162
EHNE; 162
Desmarais; 162
Warren Buffett; 167
Subirats; 168
Le Monde Diplomatique;
169
Deneulin; 170
Patrick Viveret; 170
Edgar Morin; 170
Unicef; 171
Patrick Viveret; 172
Karl Polanyi; 172
Richard Sennett; 172
Amartya Sen; 172
Martha Nussbaum; 172
Séverine Deneulin; 172
Deneulin; 175
Educo; 176
Benjamin Barber; 176
Stahler-Sholk; 176
Borras; 176
Vivas; 176
Deneulin; 176
Acosta; 177
Masats; 177
Stiglitz- Sen- Fottoussi; 177

Índice Analítico

- Acceso a la tierra; 161
- Acción colectiva; 57, 58
- Acción conectiva; 58
- Activos intangibles; 118
- Acuerdos sociales; 114
- Agricultura; 156
- Agua; 124
- Amigos de la tierra; 157
- Austeridad; 35, 49, 54
- Autoconsumo; 70
- Autogestión; 52
- Banco central europeo; 36, 24
- Banco mundial; 109
- Better life index; 82
- Beyond gdp; 81
- Bien común; 116, 144
- Bienes naturales; 167, 156
- Bienestar; 75, 170, 172, 175, 176, 177, 178, 69, 77, 80, 81, 84, 85, 109, 112
- Bienestar material; 79, 110
- Bienestar subjetivo; 71, 82, 84
- Black economic empowerment act; 169
- Buen vivir; 110
- Burocracia; 43
- Bután; 74
- Calidad de vida; 69, 80
- Cambio; 42
- Cambio climático; 167
- Cambio de época; 42, 174, 108
- Cambio de era; 168
- Cambios de época; 96
- Cambio social; 44, 114
- Capacidades; 75
- Capital financiero; 27
- Capital social; 143
- Ciudadanía; 42, 46, 110
- Comité de ayuda al desarrollo; 132
- Condorcet; 144
- Conectividad; 53
- Confianza; 143
- Constructivista; 144
- Convención de derechos de la niñez (cdn); 171
- Cooperación; 52
- Cooperación al desarrollo; 109
- Cooperativas de consumo; 53
- Corrupción; 50
- Creatividad; 146
- Crecimiento económico; 69, 71, 85, 108
- Crisis de legitimidad; 45
- Crisis económicas; 167
- Cultura; 146
- Cultura de la excusa; 151
- Cumbre de río de 1992; 77
- Decision-making; 99
- Declaración del milenio; 130
- Democracia; 20
- Democracia limitada; 24
- Democracia por delegación; 45
- Derechos de niñas, niños y adolescentes; 171
- Derechos humanos; 167, 170, 175
- Desafío cognitivo; 110
- Desafío normativo; 110
- Desarrollo humano; 75, 113, 176
- Desarrollo humano local; 113
- Desarrollo local; 117
- Desarrollo sostenible; 77
- Desigualdad; 45, 76, 109
- Desigualdades; 177, 80
- Desigualdades de género; 113
- Desigualdades sociales; 49
- Deuda externa; 124
- Dignidad; 110
- Dimensión normativa; 113
- Dumping; 159
- Economía feminista; 113
- Economía sumergida; 70
- E-democracy; 55
- Educo; 172
- E-government; 55
- Elusión fiscal; 44
- Empresas transnacionales; 168, 170
- Encuesta mundial de valores; 84
- Enfoque de las capacidades; 114
- Época de crisis; 20
- Equidad; 110
- Escuela; 151
- Estado de bienestar; 44, 43, 45, 46, 49
- Estado-nación; 43
- Estados-nación; 167, 168
- Estudios del desarrollo; 125
- Exclusión; 113
- Exclusión social; 45
- Federación internacional de productores agrícolas (ifap); 156
- Felicidad; 177, 72, 83, 84, 85, 112
- Felicidad nacional bruta; 74
- Fondo monetario internacional; 109
- Foodfirst international action network (fian); 157
- Foro por la soberanía alimentaria de nyéleni; 158
- Foro social mundial (fsm); 158
- Gallup; 84
- Globalización; 22, 116
- Glocalización; 53
- Gobernanza; 46, 47, 126
- Gobernanza multinivel; 48
- Hambre; 167, 177, 156

Happy planet index; 83
Horizontalidad; 47
Huella ecológica; 77
Huertos urbanos; 53
Ignorancia; 95, 99
Incentivo positivo; 130
Incentivos positivos; 127
Índice de desarrollo humano; 75, 113
Índice de desarrollo humano ajustado a la desigualdad (ihdi); 76
Índice de progreso social; 83
Indignados; 20
Informe de desarrollo humano; 114
Innovación social; 52
Internet; 42, 50, 53, 55, 56
Jerarquía; 42
Justicia; 115, 143, 167, 174, 177, 110
La gran transición; 177
La vía campesina; 162
Libertad; 75
Libre comercio; 27
Libre mercado; 43
Maestro; 152
Maestro transmisor; 144
Marcha mundial de mujeres; 161
Medida del progreso de las sociedades; 81
Medio ambiente; 70
Mercados; 23
Mercados financieros; 167
Mercados globales; 117
Modelo de desarrollo; 109
Modelo neoliberal; 35
Modernización; 109
Mortalidad infantil; 124
Movilidad social; 45
Movimiento 15m; 51
Movimiento antiglobalización; 156
Movimientos sociales; 20
Naciones unidas; 83, 124
National wellbeing index; 177
Necesidades básicas; 84
Neoliberalismo; 117
Neoliberalismo alimentario; 163
New economics foundation (nef); 177, 83
Niñas y niños; 167
No nos representan; 21
Objetivos de desarrollo del milenio (odm); 124
Objetivos de desarrollo sostenible (ods); 125
Ocde; 81
Oportunidades; 115
Organismos genéticamente modificados; 161
Organización de cooperación y desarrollo económico; 74, 132
Organización de las naciones unidas para la alimentación y la agricultura (fao); 159
Organización mundial del comercio; 156
Outcomes; 74
Pandemias; 167
Paradoja de easterlin; 111
Parlamento mundial de alcaldes; 176
Participación; 47
Participación ciudadana; 117
Patentes de ciertos medicamentos; 167
Paz; 126
Pensamiento crítico; 146
Pisa; 146, 148
Plataforma de afectados por la hipoteca; 53
Pobreza; 167, 170, 171, 177, 124, 156
Poderes fácticos; 22
Policy making; 44, 47
Policy network); 44
Políticas públicas; 43, 80, 85
Post-democracia; 21
Post-política; 21
Primaveras árabes; 20
Problemas de atribución; 128
Producto interior bruto; 69
Radicalidad democrática.; 52
Reaganomics; 26
Redes sociales; 50
Representatividad; 42
Satisfacción con la vida; 80
Satisfacción vital; 177
Seguridad alimentaria; 159
Sistema de contabilidad nacional; 69
Sistema educativo; 143
Sistema finlandés; 147
Sistema patriarcal; 162
Soberanía alimentaria; 159
Social; 42
Social progress imperative; 83
Sociedad del conocimiento; 95
Sociedad del desconocimiento; 96
Sociedad global; 119, 109
Sociedad industrial; 42
Solidaridad; 110
Sostenibilidad; 77, 126
Sumak kawsay; 177
Tecnologías; 119
Trabajo doméstico; 70
Transparencia; 50
Transversalidad; 48
Tratados de inversiones; 169
Trueque; 70
Unión europea; 81

Vía campesina; [156](#)

Victor hugo; [144](#)

Voluntariado; [70](#)

Vulnerabilidad; [111](#)

World database of happiness; [84](#)

Zona euro; [24](#)

