UNA VISIÓN PROSPECTIVA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA PARA LA SOCIEDAD MUNDIAL AL 2050

Sergio Montero Olivares

iapem

ISBN: 978-607-8087-15-0

La construcción de una sociedad global incluyente, más equitativa y democrática fundada en los derechos humanos, es un proceso de largo plazo que ya inició desde hace algunos años.

Es en este contexto de globalización que se ubica el papel del Estado y su acción a través de la Administración Pública, en el diseño y gestión de una arquitectura institucional mundial, donde el individuo y la sociedad están llamados a ser protagonistas de una nueva historia.

Una visión de futuro compartida por la sociedad mundial requiere de tomar decisiones en el presente a la luz del futuro, orientadas por la prospectiva que permite construir escenarios, optar por uno plausible y realizar tanto su planeación como su construcción

En esta obra se encontrarán elementos fundamentales para entender el papel de la prospectiva, la visualización de escenarios posibles en el 2050. De no atender el presente con visión de futuro, nuestro destino podría ser catastrófico. La obra plantea la manera cómo construir la sociedad mundial mediante la planeación prospectiva estratégica, así como la responsabilidad de los actores, tanto de los gobiernos, como del individuo y la sociedad en su conjunto, donde la Administración Pública encuentra un nuevo sentido en la construcción de la sociedad mundial para el 2050.

iapem

UNA VISIÓN PROSPECTNA
DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA PARA LA SOCIEDAD MUNDIAL AL 2050

UNA VISIÓN PROSPECTIVA
de la administración pública para la sociedad mundial al 2050

Sergio Montero Olivares

iapem

Instituto de Administración Pública del Estado de México, A.C.

Una visión prospectiva de la administración pública para la sociedad mundial al 2050

Primera edición: 17 febrero de 2014

Instituto de Administración Pública del Estado de México, A.C.
Av. Hidalgo Pte. núm. 503
Col. La Merced, Toluca, México
C.P. 50080. Tels.: (01722) 213 4672, (01722) 213 4673,
(01722) 213 4674
Correo electrónico: instituto@iapem.org.mx
Página web: www.iapem.org.mx

ISBN: 978-607-8087-15-0

Queda prohibida la reproducción parcial o total, directa o indirecta del contenido de la presente obra, sin contar previamente con la autorización expresa y por escrito de los editores, en términos de lo así previsto por la Ley Federal del Derecho de Autor y, en su caso, por los tratados internacionales aplicables.

Impreso y hecho en México/*Made in México*.

Contenido

Presentación 11

Introducción 15

CAPÍTULO I

Elementos conceptuales 35

A. Estado 35
- ***1. Origen del Estado*** 43
- ***2. Estado de derecho*** 46
- ***3. Teorías del Estado*** 47
- ***4. Estado Nación*** 49
- ***5. El papel del Estado*** 51
  - *a. Fortalezas del Estaco* 61
  - *b. Debilidades del Estado.* 62

B. Gobierno 63

C. La Administración Pública 69
- ***1. La Administración Pública Tradicional*** 70
- ***2. Principios de la Administración Pública*** 72
- ***3. La Modernización de la Administración Pública*** 76
- ***4. Globalización y Administración Pública*** 77
- ***5. La administración Pública como racionalidad de largo plazo.*** 83
- ***6. Políticas Públicas.*** 85
- ***7. Nueva Gestión Pública*** 88
- ***8. Gestión del valor público*** 92

D. Los Bienes públicos globales: elementos clave de la globalización 94
E. Gobernabilidad y Gobernanza 105
1. Gobernabilidad 105
2. Gobernanza y cohesión social 108
3. Gobernanza global 112

CAPÍTULO II

Enfoque prospectivo 115

A. Fundamentos de los estudios del futuro 117
1. El futuro: como espacio de libertad 122
2. El futuro como espacio de poder 124
3. El futuro como espacio de voluntad 126
4. El futuro como espacio de imaginación y creatividad 128
B. Prospectiva 129
1. Características básicas de la reflexión prospectiva 130
2. Preguntas fundamentales de la prospectiva 133
3. Bases metodológicas y métodos de la prospectiva 135
a. Anticipación 137
b. Imagen de futuro 137
c. Visión de futuro 138
d. Colonización de futuro 139
e. Análisis de escenarios 139
4. Las unidades de análisis 141
a. Tendencias 141
b. Débiles señales 143
c. Los actores involucrados 145
d. Factores clave 146

CAPÍTULO III

Diagnosis 151

A. La globalización 152
1. Crisis y cambios en la sociedad actual 157
2. La humanidad en riesgo 162
3. El capitalismo actual y la segunda modernidad 165

CONTENIDO

4. Lo que modifica la globalización 188

5. La onu como eje mediador 194
B. El individualismo 195
C. El rol de los actores involucrados en el cambio 201
1. El concepto de actor 202
2. Las interacciones de los actores 205
D. La problemática de los sectores 213
E. Las tendencias dominantes 232
F. Las fuerzas motoras del cambio 234

CAPÍTULO IV

Escenarios de la Sociedad Mundial (2010-2050). 241

A. El Escenario Tendencial. "Más de los mismo" 246
B. El Escenario Catastrófico: "Todos contra todos". 250
C. Escenario plausible: "Todos juntos y a tiempo" 256
D. Escenario utópico: "Más allá del Estado Todo es posible" 261

CAPÍTULO V

Visión de la Sociedad Mundial 2050 265

A. Construcción de la nueva democracia y cambio en las relaciones de poder 267
1. Consideraciones para la construcción 268
2. La democracia y los derechos humanos en el futuro 276
3. Ampliación de la democracia 278
4. El cambio de las relaciones de poder 281
5. Prioridades por atender en la Sociedad 2050 285
a. Sustentabilidad y Sostenibilidad 288
b. Cooperación y solidaridad 293
c. Justicia económica 295
d. Cultura de paz y justicia social 298
e. Nueva soberanía 301
f. Seguridad 302
6. Valores. 304
B. Planeación prospectiva estratégica para la Sociedad al 2050 307
1. Programa de Acción. Sociedad 2050 309
2. Estructura y contenido del Programa Sociedad 2050 313

3. Medios de Ejecución 313
4. Funciones 314
5. Los principios 320
a. Principios generales 320
b. Principios de carácter administrativos 325
c. Principios de carácter social 328
6. Las dimensiones 329
7. Coordinación entre visiones y demandas de actores 332
C. Administración de la Sociedad mundial 333
1. Planeación prospectiva estratégica global. 333
2. Políticas públicas y programas 335
3. Programa, objetivos sectoriales y regionales 339
4. Proyectos 340
5. Coordinación entre niveles de planeación y niveles de gestión 341
D. Ciudades y ciudadanos e instituciones del futuro 347

Conclusiones 357

Fuentes 371

Presentación

Escudriñar el futuro, adelantarse para saber qué traerá el mañana, definir los contornos de lo imprevisible, ha sido una preocupación, y hasta una ocupación, desde la Antigüedad clásica, los esplendores del mundo oriental y el México Antiguo. No ha habido época de la Humanidad en que develar lo que traerá el tiempo por venir, haya sido tarea ímproba, aunque sin resultados espectaculares porque, ciertamente, es muy frecuente que la realidad supere a la imaginación.

En nuestros días, la ciencia y la tecnología, la educación formal, los logros de diversas disciplinas y otros resultados de la capacidad de entender, explicar, conocer, le dan a la necesidad de saber hacia dónde vamos una dimensión inédita, la de solucionar por fin problemas y necesidades tan importantes como la pobreza y la marginación, el hambre, la paz o la conservación ambiental.

Los instrumentos con que se cuenta actualmente no hacen que la tarea sea menos ingente, pero nos habilitan mejor que en ningún otro momento para lograr lo que los especialistas en prospectiva llaman "el diseño del futuro", lo que significa trazarlo hoy, trabajar en nuestro tiempo para que el mañana sea mejor para todos.

La prospectiva se nutre y se apoya en los avances científicos tanto como en los contenidos humanísticos de la cultura y la tradición, de la multiculturalidad tanto como de la capacidad científica para predecir un hecho y sus consecuencias, de la política, la economía y las ciencias sociales.

Para el Instituto de Administración Pública del Estado de México, la creación de un Centro de Prospectiva Gubernamental es congruente con sus estatutos, que le señalan tareas precisas en el ámbito de su competencia académica y profesional, con el imperativo de proponer vías de solución a los desafíos que afrontan los gobiernos municipales, estatal e

incluso federal, para atender las demandas de bienes y servicios públicos de una sociedad en constante crecimiento y transformación.

Una forma idónea de hacer esa contribución es publicar trabajos que den cuenta del estado de la cuestión en materia de prospectiva y de las posibilidades que ésta ofrece para ir adecuando la administración pública a los retos que debe atender.

El libro del Doctor Sergio Montero Olivares conjunta de manera afortunada prospectiva y administración pública desde una perspectiva global hacia la mitad del siglo. Busca de esta manera señalar las tareas que desde el ámbito de lo público plantean la gobernanza y la nueva gestión, la teoría de los escenarios y la integración mundial con un horizonte de cuatro décadas.

Para llegar a la mitad de siglo con una estabilización mundial de la democracia como sistema y orden político que regula y limita los alcances del poder, garantizando al mismo tiempo las libertades ciudadanas, el libro que el lector tiene en sus manos hace un aporte significativo en temas como la sustentabilidad y la sostenibilidad, la cooperación y la solidaridad, la justicia económica, la cultura de paz y la justicia social, la nueva soberanía y los valores *ad hoc* para construir un mundo mejor.

México vive tiempos de definiciones que fueron aplazadas por cuestiones que ya no son importantes en este momento. El presidente Enrique Peña Nieto propone el máximo beneficio para la sociedad derivado del acuerdo básico de las tres fuerzas políticas más importantes, con el resultado, excepcional en muchos años, de reformas de gran calado que apuntan al mejoramiento real de las condiciones de vida de quienes viven en los límites de los derechos sociales señalados por la Constitución y a la oportunidad real de que el país recupere el paso y ocupe el lugar que le corresponde en el mundo.

En el Estado de México, el señalado compromiso del gobernador Eruviel Ávila Villegas por atender las demandas de los sectores que lidian con la pobreza y la marginación, apunta a la nivelación de los desfases sociales en una entidad de contrastes entre sus grandes logros y las carencias pendientes. El Ejecutivo estatal tiene en la justicia social la mayor fortaleza para mantener el liderazgo en el concierto de las entidades federativas.

A escala municipal, los desafíos no son menores. Los ayuntamientos están obligados también a trabajar con un dinamismo que afirme, al mismo tiempo, la capacidad de respuesta a las demandas sociales de

bienes y servicios más inmediatas, sin descuidar el impacto del constante crecimiento del ámbito urbano, las necesidades del mundo rural y el equilibrio de la vida política en la célula de nuestro sistema de gobierno.

Esta es la primera contribución editorial del Instituto a la difusión de la prospectiva, que cada día sale más de los gabinetes especializados a la vida cotidiana de las instituciones y las sociedades. Es de esperarse que la obra del Doctor Montero avive el conocimiento y la discusión de los temas que propone para fortalecer su cientificidad y su valor como herramienta para darle forma al futuro que podemos ver trazado desde nuestros días.

Mtro. Mauricio Valdés Rodríguez
Toluca de Lerdo, México, marzo de 2014

Introducción

Estamos en un momento crítico de la historia de la Tierra, en el cual la humanidad debe de elegir su futuro. A medida que el mundo se vuelve cada vez más interdependiente y frágil, el futuro depara, a la vez, grandes riesgos y grandes promesas. Para seguir adelante, debemos reconocer que en medio de la magnífica diversidad de culturas y formas de vida, somos una sola familia humana y una sola comunidad terrestre con un destino común. Debemos unirnos para crear una sociedad global sostenible fundada en el respeto hacia la naturaleza, los derechos humanos universales, la justicia económica y una cultura de paz. En torno a este fin, es imperativo que nosotros, los pueblos de la Tierra, declaremos nuestra responsabilidad unos hacia otros, hacia la gran comunidad de la vida y hacia las generaciones futuras.

Carta de la Tierra, versión del 24 de mazo, 2000, Preámbulo[1]

La liberación de la economía y de la política trajo consigo la globalización, junto con ésta la pérdida de certidumbre, de institucionalidad, el aumento de la criminalidad, la pérdida del empleo, el deterioro del medio ambiente, la falta de solidaridad y la falta de cooperación centrada en la desconfianza hacia el *otro*, en la individualización egoísta.

Desde los años noventa ya estaba en pleno auge la difusión de la transformación del gobierno interno de las empresas y sus operaciones internacionales a través de la reorganización de las actividades de producción, aprovisionamiento y financiamiento como consecuencia de un ambiente internacional más competitivo.

Algunas empresas trasnacionales ya actuaban globalmente con una estrategia integrada que exige una división vertical del trabajo en nivel internacional para asignar de manera eficiente los recursos, entre ellos el aprovisionamiento de materias primas, producción de bienes semiterminados, logística y comercialización, lo que se tradujo en un cambio

[1] *Cfr.* Luis Eduardo Illera, *Estrategias de la Hegemonía a la Globalización*, pp. 42-43.

estratégico en la organización de las empresas multinacionales y en consecuencia en una división internacional de sus actividades.

Ante este nuevo panorama de incertidumbre y aumento de complejidad donde el tiempo y el espacio se *comprimen* debido a la velocidad de los acontecimientos, la proximidad virtual y el advenimiento de una sociedad del conocimiento; muchos de los problemas se transformaron en globales, los riesgos comunes y las nuevas preguntas requieren nuevas respuestas; es decir, una nueva forma de mirar al mundo, más completa, integral, holística y abarcadora. *Más allá de donde ven los ojos.*

Al pensar en los posibles futuros; es decir, desde la *Prospectiva,* sobre todo en los posibles futuros de la humanidad al observar el recrudecimiento de la miseria humana, el egoísmo y sobre todo la decepción, la frustración, el resentimiento, el desafecto y la soledad del individuo que no se encuentra a sí mismo porque ha perdido el referente de la vida en comunidad, de la cooperación, de la solidaridad y de la cohesión social.

Además de la observación desde una perspectiva de valores, está presente la desigualdad social, la cual tiene costos elevados y repercusiones de largo plazo, lo cual se puede demostrar con tan solo un ejemplo: *la brecha entre el 1% de la población que tiene lo que el 99% necesita,*[2] *el terrorismo internacional, el crimen organizado, el narcotráfico internacional, el cambio climático, entre otros riesgos globales.*

En este sentido, se hace necesaria una visión de largo plazo que recupere la perspectiva del dirigente con visión de Estado, en un contexto democrático global, más allá de lo nacional, en donde la vía es un proyecto compartido como humanidad que sea sostenible a través de un compromiso intergeneracional. Entendiendo como *Visión de futuro un constructo social que tiene una función estructural anticipatoria y estratégica, la cual enlaza el presente con el futuro utilizando la imaginación y la creatividad con altas posibilidades de realización.*[3]

El Pensar en el futuro cuando lo que impera es el pragmatismo y el realismo político, lo menos que algunos piensan es que se está fuera de la realidad. Y en contra-sentido de eso se trata, en parte, de salirse de la *realidad,* salirse de la caja y pensar desde "fuera" y de lejos con una mirada

[2] Joseph E. Stiglitz, *El precio de la Desigualdad. El 1 % de la población tiene lo que el 99% necesita*, pp. 47-74.

[3] *Cfr.* Javier Medina, *Manual de prospectiva y decisión estratégica: bases teóricas e instrumentos para América Latina y el Caribe*, p. 128.

más amplia y más profunda con imaginación y creatividad. Aunque, de manera paradójica, no hay nada más práctico que una buena teoría; si lo podemos soñar, lo podemos pensar y si lo podemos pensar lo podemos realizar. El lema en prospectiva es: hacer que las cosas pasen. Más importante que lo que sabes, es qué haces con lo que sabes. Saber que existe el futuro no es suficiente, sino qué vamos a hacer para construir un mejor futuro.

Primer reto, *romper paradigmas*. Luchar contra los prejuicios, la inmediatez y la ignorancia de quienes piensan, entre otras cosas, que a la larga todos estaremos muertos. Entonces para qué preocuparse por el futuro. Sin embargo, avanzamos hacia un mundo nuevo de ahí la pregunta que se formula Kimon Valaskakis: ¿cuáles serán los nuevos paradigmas que van a emerger, cómo se irán a realizar? Y afirma como bien se dice en prospectiva, retomando a Seneca: *no hay viento favorable para quien no sabe a dónde va*.[4] Lo cual constituye otro reto.

Michel Godet se preguntaba: *¿cómo queremos que el futuro cambie con nosotros, sin nosotros o contra nosotros?*

De la anterior reflexión se deducen varios aspectos: ¿quiénes somos nosotros? La respuesta es, en este contexto: *la humanidad*. ¿Realmente el futuro de la humanidad está en riesgo? Y si esto es así, ¿cómo se gobierna el futuro de la humanidad? ¿Qué se entiende por gobierno de la humanidad? ¿Cuál es la idea de un nuevo orden mundial? ¿Cuál es el gobierno mundial realmente existente en nuestro tiempo? Y la pregunta clave sobre ¿cómo podría transformarse en un auténtico gobierno de la humanidad que respondiera a las grandes responsabilidades de la biósfera, de la lucha contra la pobreza y en la búsqueda de la seguridad y del bienestar de la humanidad?

El sentido de este trabajo lo constituye el enfoque prospectivo mediante el diseño y construcción de futuros posibles; dentro de ellos uno posible, factible, pero sobre todo deseable, en términos del futuro compartido de la humanidad. De esta manera, se identifica primero la existencia de una situación crítica en el mundo bajo el dominio de un gobierno mundial fáctico que pone en peligro a la existencia misma de

la humanidad y del planeta (una nueva economía capitalista sin restric-

[4] Revista digital e impresa *Sotavento* núm. 18, Colombia, Universidad del Externado de Colombia, 2010, p. 64 (consultada el 23 de diciembre, 2011).

ciones); segundo, debido a una situación insatisfactoria de ese dominio para la mayoría de la humanidad (cuando menos de los desposeídos de la tierra); cómo podría transformarse en un auténtico gobierno mundial que lograra una situación deseada por esta mayoría mundial.

Un acercamiento a esta problemática se realiza a través de la perspectiva de los Bienes públicos globales, tales como la paz, la seguridad, el control del terrorismo y del narcotráfico, la prevención del riesgo climático global, o la creación de redes globales de comunicación y transporte como elementos clave de la globalización.[5]

Gestionar la globalización exige comprender el suministro de bienes públicos globales para beneficio de todas las partes del público global. Si bien la apertura de fronteras y el flujo libre de actividad económica privada es un aspecto positivo de la globalización; es necesario, si se quiere mejorar la vida de las personas incluir, al nivel global, en el área de las políticas públicas, la gestión de los Bienes Públicos Globales como lo plateara Kaul Inge entre otros.[6]

La globalización se puede considerar, junto con Morín el último estadio de la planetarización; al mismo tiempo, se puede suponer como la emergencia de una infraestructura de una sociedad mundo. El asunto es qué tipo de sociedad mundo y cómo vamos a participar en su construcción, ¿o simplemente las fuerzas de la historia decidirán el futuro de la humanidad?

El Preámbulo de la Carta de la Tierra cobra mayor importancia y significado ante el escenario planteado por varios autores como Ramón Tamames, Habermas, Ulrich Beck, Anthony Giddens, Daniel Innerarity, Edgar Morin y Zygmunt Bauman, entre otros, sobre la humanidad amenazada y la necesidad de gobernar los riesgos globales y las crisis globales de la humanidad: financieras, alimentarias, cognitivas, políticas, sociales; las cuales se presentan en el contexto de la globalización como problemas comunes. En este sentido, *gobernar los riesgos globales es el gran imperativo de la humanidad*.

Una respuesta para gobernar los riesgos globales que se presentan en este trabajo es la de los *bienes públicos globales*, desde el punto de vista teórico como práctico, al considerar a los riesgos globales como exter-

[5] J. Marín Quemada y J. García-Verdugo, *Bienes públicos globales, política económica y globalización*, pp. 99-121.

[6] Kaul Inge, *et al.*, *¿Por qué interesan, hoy en día, los bienes públicos globales?*

nalidades negativas tanto del mercado como del Estado; es decir, como males públicos globales.

En términos llanos debemos tener claridad sobre el riesgo que corremos como sociedad de llevar a la humanidad a su propia catástrofe. Debido a esta situación mundial, es importante reflexionar sobre el futuro de la humanidad, de estudiar posibilidades de administración y gestión públicas para la construcción de una nueva sociedad.

Para gestionar los riegos globales es necesaria la anticipación, la prevención, la responsabilidad, además de la cooperación y la solidaridad, desde la construcción de un enfoque prospectivo de la Administración Pública. Desde esta perspectiva, se considera que si bien la participación ciudadana es una fuerza motora del cambio, la dirección y la acción estatal aún son clave en la construcción de una gobernanza global, capaz de superar los desafíos de la humanidad que se presentan. El Estado sigue siendo clave dentro del dominio de lo público, más allá de lo gubernamental, como factor de cooperación y enlace entre el ámbito local y el ámbito global.

Se identifica la situación actual, los problemas mundiales en común; se analiza el papel de los actores involucrados y sus objetivos en la construcción del cambio; se proponen políticas públicas y programas mundiales. Se concluye en la necesidad de configurar el tipo de sociedad que queremos y por lo tanto qué forma de gobierno, de organización política, económica y social.

De acuerdo con el tipo de gobierno seleccionado, se desprende la posible aplicación de una determinada administración y gestión. De lo anterior, se comprende la importancia de una gobernanza global democrática. Desde luego, el papel del Estado condiciona el papel del mercado y viceversa, de manera fundamental el de la sociedad y como consecuencia de las externalidades negativas de los tres actores anteriores: el papel del Crimen organizado mundial.

Incluso, como señala Innerarity,[7] la globalización está despolitizada, discurre sin dirección o con una dirección no democrática, impulsada por procesos ingobernables o con autoridades no justificadas, lo que

19

plantea dificultades de legitimidad y aceptación.

[7] Daniel Innerarity, *El Futuro y sus Enemigos*, pp. 37-44.

20

En ese sentido, se identifican los daños a los grupos más vulnerables de la sociedad. Como se sabe, la mayoría de la población mundial es la que ha pagado los costos negativos de la aplicación real de un modelo económico sustentado en la privatización de la economía y del poder, así como en la desregulación orientados a beneficiar oligarquías nacionales e internacionales propias de la acumulación y desarrollo económicos subordinado a intereses egoístas individuales o de grupos neocolonialistas.

Se tiene entonces una sociedad mundial caracterizada por la propiedad del Estado en manos de muchos gobiernos corruptos o subordinados al gran capital que facilitan prácticas globales especulativas realizadas por empresas e instituciones financieras nacionales e internacionales de propiedad privada; bajo un manto de "democracia".

Una sociedad empobrecida, con muy baja calidad de vida; presa de la violencia "institucional" y de la delincuencia, sujeta de manera constante a violaciones de los derechos humanos universales, a una injusticia social, a una situación inequitativa y a la destrucción del medio ambiente.

Por otra parte, esta situación indeseada por la mayoría de la sociedad genera el deseo de superar el malestar social, económico y político por un nuevo orden que propicie mayor bienestar social.

En este sentido, es necesaria la creación de un nuevo pensamiento teórico, forjado como una teoría emancipadora, el cual tendría que ser realizado en la práctica como un programa detallado de acción.

Sin embargo, las mismas experiencias históricas y los hechos objetivos, así como las grandes tendencias, proporcionan algunas bases para empezar a plantear una teoría emancipadora de orientación general que pudiera servir de guía para el análisis empírico y de una legitimación normativa.[8]

Desde luego, es importante tener en cuenta, junto con Claus Offe, que se trata de una caja de Pandora llena de paradojas.

Cabe entonces preguntarse:

¿Ante un escenario catastrófico, es posible modificar las tendencias destructivas y construir un futuro mejor como humanidad?

¿Qué cambios se deben realizar para transformarlo?

21

[8] *Cfr*. Milos Nikölic, *Europa central y del Este: transición a la economía de mercado y a la democracia*, en Pablo González Casanova y Jhon Saxe Fernández, *El mundo actual: situación y alternativas*, p. 120.

¿Quiénes y cómo se pueden realizar los cambios para construir un mundo mejor?

Estas preguntas implican la elaboración de supuestos teóricos, como lo planteara Nikölic Milos,[9] para definir cuestiones como: ***¿Quiénes van a realizar qué acciones, en qué circunstancias y con qué fines?***

De esta manera, además de identificar a los actores y sus funciones, se distinguen las tendencias, las convergencias y las divergencias; las señales débiles, los eventos portadores de futuro, los movimientos emergentes, las fuerzas motoras del cambio y algunas alternativas, así como el diseño de posibles escenarios.

Asimismo, se identifican las condiciones objetivas y subjetivas; las bases sociales, estructuras, formas de organización, tipos de administración que requiere una sociedad mundial para una distribución equitativa y un consumo más racional.

Desde luego, a partir de este panorama se identifican los cambios que originan un sistema emergente por medio de los movimientos sociales, los cuales configuran una nueva estructura, es decir, nueva formas de relaciones sociales económicas, políticas y culturales; así como nuevas fuerzas productivas de acuerdo con el nuevo modo de acumulación capitalista.

Se identifica la necesidad de un cambio de pensamiento centrado en una visión humanocéntrica y prospectiva, en lugar de una determinista y estatocéntrica. De ahí que los derechos humanos de las personas se plantean como la piedra angular de una nueva sociedad sin perder de vista incluso a los no nacidos, al medio ambiente y a los demás seres vivos; razón por la cual los conceptos de sustentabilidad y sostenibilidad cobran sentido, a la vez que se constituyen en ejes transversales para la construcción de una nueva sociedad.

De hecho, Morin[10] señala que es necesario cambiar de vía si se quiere lograr la metamorfosis, aunque precisa si bien parece posible modificar ciertas trayectorias y corregir ciertos males, no podemos ni siquiera frenar la ola técnico-científico-económica y de civilización que está llevando a nuestro planeta al desastre.

Desde luego, la vía para el futuro de la humanidad que se propone

en este trabajo es de la democracia ampliada; es decir, global, fundada en el ciudadano como instancia básica; el libre ejercicio del sufragio univer-

[9] *Ibid*., p. 119.
[10] Morin, *La vía para el futuro de la humanidad*, p. 33.

sal; un sistema multipartidista, con candidatos independientes; un Estado de Derecho fuerte, con separación real de poderes; instituciones de participación ciudadana en la toma de decisiones pertinente; instituciones que garanticen los derechos de todas las minorías; prensa y medios de comunicación libres; asociaciones civiles independientes garantizadas legalmente; en diferentes niveles: local, estatal, regional y mundial, como dice Nicölic Milos.[11]

Por otra parte, se establece la necesidad de una Gobernanza global democrática conservando los niveles de gobierno regional, estatal y municipal. Por consecuencia, la soberanía que radica en los ciudadanos, estaría delegada tanto en nivel nacional, regional como mundial.

La configuración de una gobernanza globalizada requiere de una visión sistémica, la cual permite considerar al mundo como una totalidad que explique de manera integral el conjunto de problemas por los que atraviesa la humanidad y buscar soluciones profundas en lugar de hacerlo de manera parcial e inmediatista como se realiza hasta ahora.

Además de la reflexión individual y colectiva, es imprescindible agregar la capacidad de soñar (integrando nuestros deseos y nuestras esperanzas), también es importante la búsqueda y construcción de un proyecto político, económico y social. La reflexión y el análisis implican la elaboración de un diseño y su gestión que faciliten la construcción de una mejor sociedad.

Se plantea a la sociedad como portadora de cambios significativos en la construcción de la Sociedad del 2050, y para ello se observa la necesidad de reflexión y el análisis de una visión de largo plazo debido a que generalmente, tanto el Estado como el mercado, basan su acción en el corto plazo, de manera inmediatista y en gran medida se han alejado de los sectores más desprotegidos de la sociedad; los cuales con frecuencia son atendidos por los gobiernos con programas clientelares o paternalistas y por el mercado, hasta que se constituyen en un nicho.

La reflexión, el análisis y el debate de las ideas requieren de un *ágora global*, un espacio público en donde se genere opinión pública mundial, donde además de los argumentos de los expertos, se conozca la opinión

25

de la mayoría de la gente y se mezcle la *doxa* con la *episteme* en la construcción de una conciencia multiversal.

[11] Nikölic Milos, *op. cit.*, pp. 125-126.

Cuando las condiciones de vida de las mayorías de la sociedad en nivel mundial son insatisfactorias, es porque existen condiciones deficientes creadas por las fallas del mercado con externalidades negativas, por una administración pública ineficiente, por una sociedad con escasa participación. Esto muestra el deterioro del modelo económico, político y social y, por lo tanto, se requieren grandes transformaciones, incluso se presume un cambio de sistema. Para ello, la sociedad se organiza definiendo su propio futuro, el cual puede construir para beneficio de todos.

Los proyectos se diseñan no solo porque existen problemas para el desarrollo, sino porque las condiciones materiales cambian, sobre todo las tecnologías, las cuales transforman además de las formas de hacer, también las maneras de pensar y de organizarse. Los papeles de los actores también se modifican y éstos a su vez modifican las estrategias para la acción.

Para una nueva sociedad es imperativa la construcción de una Gobernanza global democrática con parlamentos regionales, varias cámaras mundiales, acorde con los tiempos, con la representación equitativa de todos: individuos, grupos, países, regiones del mundo basados en los derechos humanos vigentes y futuros que se establezcan como universales e irrenunciables para garantizar a cada individuo las mismas condiciones de seguridad humana en cualquier parte del planeta en donde se encuentren las personas, así como con las responsabilidades respectivas.

Sin embargo, las transformaciones no son lineales, ni en un solo sentido como quisieran los operadores de los grupos de interés y de poder. Existen fuerzas encontradas y en múltiples direcciones en donde la interacción de todos los actores involucrados configura el futuro de la sociedad, sin que el mismo esté determinado completamente, aunque tampoco sea totalmente libre.

El futuro como campo de la libertad es abierto, pero se configura a partir de quienes tienen la capacidad de proyectar su visión y de actuar para construirlo de manera que se acerque al futuro lo mejor posible a sus intereses.

La construcción de una nueva sociedad, por tanto, se presume a nivel mundial; será a partir de una conciencia del riesgo global y de la

27

conveniencia para todos los actores en construir un futuro compartido.

Y es precisamente en momentos difíciles cuando la percepción de que el mundo se orienta hacia un escenario catastrófico, donde surgen con mayor intensidad los deseos por mejorar a través de la cooperación y de

28

la solidaridad. Si el mundo, como vislumbró Marshall Mac Luchan, es una aldea global, los problemas son comunes y las soluciones son responsabilidad de toda la sociedad: del Estado, del mercado, de la sociedad y del individuo.

La construcción de una visión de la Sociedad al 2050, con el enfoque de la prospectiva para su gestión, implica utilizar la imaginación y la creatividad, lo cual conlleva a romper paradigmas. Significa imaginar cómo debería de ser la sociedad, en lugar de cómo es. La imaginación nos permite ir más allá del ser y trascender en función de la búsqueda permanente de una vida que sería mejor y preferible como humanidad. "Salirse de la caja", dirían algunos.

La prospectiva es en este sentido una posibilidad de construir futuribles, diversos escenarios para construir una visión de un futuro posible, factible y sobre todo deseable. Un futuro compartido como humanidad, donde se recupere el pasado, se fundamente el presente y se construya el futuro como un compromiso intergeneracional y con una responsabilidad compartida por el respeto a la vida en todas sus manifestaciones, por el cuidado y preservación del medio ambiente y del planeta como el único hogar de toda la humanidad.

En este sentido, la prospectiva como construcción de futuros cobra una enorme importancia debido a que la primer premisa que le plantea al ser humano, es la responsabilidad de la construcción de su propio futuro, desde la dimensión de la libertad, entendida ésta como la plena conciencia de elegir la realización de un proyecto de vida tanto individual como colectivo. Hegel diría una conciencia "*de sí*" y "*para sí*". Ahora de lo que se trata es de una conciencia como ciudadano cosmopolita, pendiente del cuidado del medio ambiente y de la sana convivencia con los *"otros"*, con los demás seres humanos en condiciones de igualdad, no solo política y jurídica, sino económica y social.

La segunda premisa que se formula es considerar al futuro como espacio de poder, y es que ser víctima del fatalismo y del determinismo por falta de prevención y sobre todo de falta de visión "justifica" al poder político por su incompetencia para modificar un orden de cosas con-

24

trarias al bienestar de la mayoría de la población. Jouvenel [12] lo explica cuando señala que caer bajo el imperio de la necesidad es justamente

[12] *Cfr.* Jouvenel, *Invitación a la prospectiva*, pp. 32-33.

la consecuencia de la imprevisión. Sin una actividad previsora, nos dice este autor, no hay libertad de decisión.

Incluso más que escapar del imperio de la necesidad, es importante prevenir, no ser víctima de los deseos efímeros generados por el mercado en su búsqueda de la optimización de la ganancia económica, dejando a un lado las consecuencias negativas de un consumismo compulsivo, donde la libertad de elección sea algo más que decidir qué y en dónde comprar.

La prospectiva, entendida entonces como visión de largo plazo, es la que justifica por qué construir, antes que actuar de emergencia bajo la tiranía por la falta de tiempo, prisioneros de la inmediatez y la urgencia.

De esta manera, la prospectiva es también la administración en la incertidumbre y en la complejidad.

Es importante aclarar que el hecho de situar al poder como dimensión del futuro, no pretende decir que exista mayor control sobre éste, sobre todo cuando las relaciones entre los diferentes actores implican diferentes dimensiones de poder y de visiones sobre el futuro de cada quien.

No hay que olvidar, en la línea de pensamiento de Jouvenel, que cada uno de los actores posee o puede poseer una parcela de poder, la cual le permite formular proyectos para sí mismo. Aunque cada uno debe demostrar simultáneamente capacidad de vigilancia y anticipación para poder informarse, lo mejor posible, sobre el movimiento impartido al conjunto por la propia dinámica del sistema y por los hechos producidos por los demás.

La historia de la humanidad es la historia por la lucha de la libertad, de la emancipación de los seres humanos ante toda forma de esclavitud y tiranía por lo cual es trascendente construir un futuro compartido como humanidad, soñado primero, luego reflexionado, razonado y expresado como la voluntad colectiva guiada por la razón, por la ética y por la política e instrumentada con la participación de todos los actores involucrados en la construcción de un mundo mejor al que tenemos.

La cooperación y la solidaridad son los fundamentos que se sostienen en la construcción de una nueva sociedad que trascienda el conflicto y

26

la competencia destructiva por el acuerdo y el reconocimiento de los derechos universales del hombre en cualquier parte del orbe y del cuidado del planeta como el único hogar que tiene la humanidad.

27

En este sentido, el cambio se plantea desde la perspectiva de una *democracia global*[13] que toma como totalidad al sistema capitalista en su conjunto (como sistema-mundo), para definir qué tipo de sociedad queremos construir. Por esto, es necesario definir quiénes somos como humanidad, dónde se encuentran nuestras fronteras como seres humanos y, por consecuencia, nuestros límites sociales, culturales y territoriales. Asimismo, es necesario identificar la estructura institucional de la vida política: las instituciones, las reglas, y los procedimientos que normen los derechos comunes, así como la manera de garantizarlos. Y sobre todo la transformación del interés particular en decisión política, que corresponde al interés y al poder en la vida cotidiana.

La Administración ahora es de la "casa grande"; es decir, del mundo. Sin olvidar sus dimensiones regionales, estatales y municipales. La economía doméstica, como administración de la casa, se ve ampliada sobre la base de una ecología política a todo el planeta, debido a que la Tierra es, por el momento, el único hogar de toda la humanidad.

Ser parte de la respuesta a problemas comunes, demanda soluciones comunes. Es decir, que actualmente los problemas estructurales y profundos son de todo el mundo, no solo de los países occidentales e industrializados. Por lo tanto, es indispensable la cooperación de todos los individuos y gobiernos en solidaridad para que juntos encuentren soluciones equitativas, y de manera proporcional se compartan riesgos y oportunidades ante los retos que ya están aquí y ahora; se anticipen los de un futuro mediano y se construya el futuro de largo plazo. Sobre todo en una sociedad diversa y plural donde se pretende la construcción de una voluntad general que garantice tanto el interés público como el interés privado con sus correspondientes reglas del juego.

[13] Para los objetivos de este trabajo, se establece el concepto operacional (en vías de construcción), Democracia Global, como un gobierno de la humanidad basado en el respeto a los derechos humanos universales y la inclusión a los beneficios de los bienes públicos globales, entendidos como mínimos comunes para un vida digna. Los valores que se presumen son la equidad, la igualdad, la solidaridad, la pluralidad, la diversidad y la cooperación, entre otros. Se toma el concepto de democracia como un bien público global. Los bienes públicos globales conforman un patrimonio de la humanidad por su alcance y trascendencia en tér-

28

minos de beneficios públicos y privados. Para una mejor comprensión de los bienes públicos globales se puede consultar, entre otros, el texto publicado por J. M. Marín Quemada y J. García Verdugo, *Bienes públicos globales, política económica y globalización.* Asimismo, se puede consultar el artículo de Jordi Serra,"Democracia global: demasiado *Kratos* para el demos", publicado en el número 83 de la *Revista IAPEN*, publicada por el Instituto de Administración Pública del Estado de México, 2012.

Otra premisa consiste en admitir que existen tanto un déficit (jurídico, económico y político) del orden del Estado-nación, como del orden internacional para afrontar los problemas globales.

Se considera el tránsito primero del Estado-nación a un Estado-región (2000-2030), antes de llegar a una Gobernanza global propia de una sociedad que para el 2050 se piensa más globalizada y cosmopolita; ante todo, democrática, incluyente y equitativa.

Es importante considerar que los tiempos de ocurrencia son meramente indicativos, en la medida que los ritmos y compromisos de los diferentes actores son diversos y hasta contradictorios. Sobre todo, dejar claro que el futuro no es lineal y porque el futuro compartido de la humanidad es abierto y no necesariamente coincide con los futuros de otros actores, que observan algunas diferencias particularidades en la construcción de un futuro como humanidad, pero que pueden coincidir en los principios para construirlo.

Desde luego, dentro de un juego los actores actúan conforme a sus intereses y para alcanzar sus fines llegan a cooperar bajo ciertas circunstancias. Para lograr objetivos comunes es necesaria la colaboración, para lo cual es preciso establecer instituciones que proporcionen los incentivos como las sanciones necesarias para obtener la colaboración de todos los involucrados y construir un futuro compartido.

Para la construcción de la agenda global se considera una etapa previa de reflexión, y exposición desde la perspectiva de los diferentes actores involucrados en el proceso de consulta general, además de considerar de manera particular los puntos de vista de expertos en temáticas especializadas. Esta reflexión puede ser encaminada por un *Consejo Ciudadano Mundial*.

Por otra parte, se consideran, para la reflexión colectiva, a las nuevas tecnologías de información y conocimiento debido a que facilitan la creación de una "*ágora global*"[14] en la medida en que las distancias y el tiempo dejan de ser obstáculos para la interacción comunicativa entre los individuos y los grupos. La creación de redes de información da lugar a

30

[14] Como noción operacional para este trabajo, se establece como ágora global al espacio deliberativo a través de las redes sociales, tanto virtuales como presenciales que utilizan todos los canales de comunicación formales e informales, inter-personales, grupales y colectivos para discutir y reflexionar sobre los bienes globales y los asuntos que afectan al público global.

31

la creación de comunidades de conocimiento. La inteligencia colectiva, producto de cerebros colectivos, crea a su vez multitudes inteligentes y fenómenos como *Wikipedia* o cadenas productivas, o *cluster* virtuales producto de la cooperación entre el gobierno, la empresa y las universidades.

La construcción de una nueva sociedad requiere de manera fundamental la formación de una *opinión pública mundial* que facilite la internacionalización de los valores y las prácticas democráticas que conformen una *cultura global democrática*.

Trabajar con un objeto de conocimiento de futuro como la Sociedad al 2050, implica teorizar sobre un intangible cuya comprobación empírica no existe y obliga a romper paradigmas establecidos por la ciencia dominante y, por lo tanto, realizar la investigación de una manera distinta a la tradicional.[15]

En este sentido, la prospectiva es la metodología, que se utiliza para la construcción de diferentes futuros; lo cual implica utilizar la imaginación y la creatividad en la configuración de una visión de sociedad, pensar el escenario, y planear el escenario, su gestión y administración.

En la conceptualización, se teoriza sobre el futuro y se introduce la noción del tiempo en la Administración Pública, lo cual, por una parte, cuestiona la falta de visión de Estado con acciones de corto plazo, pero por otra, con consecuencias profundas que tienen que ver con las generaciones futuras.

La visión de largo plazo conlleva además de un análisis del pasado, del presente y del futuro, a una concepción diferente de la justicia y de la democracia que parte de los derechos y responsabilidades de las personas consigo mismas y para con los "otros", así como del cuidado y protección del medio ambiente.

Se toma como referente para el análisis a la Gobernanza global al considerar al mundo como un sistema total integrado por actores mundiales que realizan prácticas globalizadoras como son las grandes corporaciones privadas. Las nuevas relaciones, estructura y funcionamiento derivado de las convergencias tecnológicas.

Se privilegia el análisis cualitativo mediante la metodología de la

32

elaboración de escenarios a través de la identificación de las débiles

[15] Daniel Innerarity y Javier Solana, *La humanidad amenazada: gobernar los riesgos globales*, pp. 11-21.

33

señales, de tendencias dominantes como emergentes, eventos portadores de futuros, monitoreo, sistema vigía y eventos inesperados.

Se identifican a los ejes rectores, actores y factores con los cuales se analizan los problemas globales más relevantes en el contexto de la construcción de una nueva sociedad basada en la cooperación y en la solidaridad.

Se realizó un diagnóstico y se apuntan algunos indicadores para evaluar el rumbo de la sociedad actual y su tránsito a una diferente hacia el 2050.

El trabajo se estructuró en cinco capítulos.

El primero explica la concepción del Estado y de la Administración Pública, y sus principales variantes: las Políticas Públicas, la Nueva Gestión Pública, el Valor Público y la Teoría de los Bienes Públicos Globales (bpg).

Se explica la razón de ser de la acción del Estado en función del servicio público también entendido como el interés general. Asimismo, se analiza la concepción neoliberal de la Administración Pública; su reconceptualización con el término Nueva gestión pública, la reingeniería llevada a cabo a partir de la privatización y la desregulación, la influencia del mercado en las actividades del Estado centrada en el ciudadano como cliente.

El análisis de la gerencia global es un concepto relevante que se estudia a la luz del futuro de la Administración Pública por sus posibles implicaciones para la construcción de una gobernanza global democrática.

El valor público es otra perspectiva que se analiza ante el fracaso del modelo neoliberal en función del interés general y con éste el papel del Estado; después de ser considerado mínimo o Estado policía, a ser revalorado como estratégico y necesario, no sólo para mantener el orden y la paz, sino para lograr equidad, mayor justicia social, económica y política, así como productor de bienes públicos como la salud y la educación, entre otros.

Los límites de la Administración Pública en relación con los poderes fácticos también son objeto de análisis, lo mismo que la Gobernanza como una fuerza motora del cambio ante la necesidad de un nuevo orden mundial.

34

En el segundo capítulo, el punto de arranque lo constituyen las bases para un enfoque prospectivo de la Administración Pública, en ese sentido se explica la concepción de futuro en general y de manera particular, a través de la prospectiva. Se trata de fundamentar la necesidad de la

35

visión de largo plazo, con la inclusión de los actores involucrados en la construcción de una mejor sociedad en nivel mundial dada la problemática global.

Se plantean a la complejidad y a la incertidumbre como unas de las principales características de un orden global que se presenta como profundamente desigual y asimétrico con un porcentaje de la población mundial muy amplio en extrema pobreza, mientras que por otro, la riqueza mundial se concentra en unas cuantas familias. Se revela un mundo de paradojas.

Se piensa a la prospectiva como gestión en la complejidad y en la incertidumbre. El contexto de una sociedad libre y abierta implica de suyo, además de saber aprovechar las oportunidades, también enfrentar los riesgos. La libertad implica necesariamente la responsabilidad de saber qué hacer con ella y cuando esto no sucede se puede pervertir su potencialidad y los efectos negativos se hacen presentes.

La prospectiva como una de las variantes de los estudios de futuro tiene como fundamentos, en el sentido amplio, la libertad, la voluntad, el poder, la imaginación y la creatividad, razones por las cuales se analizan en este apartado.

En el sentido restringido de la prospectiva se plantean sus principales características, las preguntas fundamentales y sus bases metodológicas.

En el capítulo tercero, *dentro del marco* general se estable al capitalismo y a la globalización como las categorías claves para el análisis. Dentro de las preguntas de la prospectiva, se responde al qué está pasando. Se realiza un diagnóstico del estado del mundo a través de la identificación y análisis de los actores involucrados en el cambio hacia una nueva sociedad en el año 2050. Se identifica la interacción de los diferentes actores con sus respectivas posiciones e intereses, con respecto al cambio. Se diferencian las características en función de un sistema basado en la competencia por otro basado en la cooperación y en la solidaridad. El papel del Estado se identifica como el eje rector en su relación con el mercado y de manera fundamental para con la sociedad.

Se distinguen los problemas derivados de una modernidad caracte-

36

rizada por la industrialización y una economía separada de la ética y de la política que se resumen en el fortalecimiento del crimen organizado, de la contaminación y, desde luego, el riesgo global en que se coloca a la sociedad.

37

En este capítulo se establece como marco particular de análisis una segunda modernidad, que reflexiona sobre las consecuencias no previstas y mucho menos deseadas por la sociedad.

De igual manera, se contesta a la pregunta ¿que podría pasar? A partir de la identificación de la crisis de civilización, se analizan las tendencias pesadas o fuertes, de larga duración y profundidad como son la misma globalización del sistema capitalista como una variable transversal que trastoca todas las dimensiones: económica, política, social, cultural y tecnológica, entre otras.

Asimismo, se identifican las tendencias denominadas como fuerzas motoras del cambio. La información y el conocimiento figuran entre las variables trasversales claves; junto con la innovación, la biotecnología, la nanotecnología, las ciencias cognitivas; es decir, las convergencias tecnológicas, las cuales se constituyen en las bases de una nueva economía y de un nuevo orden. Desde luego, el cambio climático, la educación y las tecnologías de gestión.

Las tendencias emergentes son también analizadas en este apartado, así como los eventos portadores de futuro y las señales débiles de cambio a través del monitoreo del ambiente.

El diagnóstico deja claro el papel de los actores, sus intereses, su ideología y su posición en cuanto a la situación actual y su compromiso con los cambios necesarios, posibles y deseados con el objetivo de superar las externalidades negativas tanto del mercado como del poder político y en general de los problemas que se han generado a raíz de la modernización.

Se precisa la organización de la sociedad en redes virtuales y presenciales, la cual es posible por medio de la cooperación y la solidaridad como fundamentos de un nuevo orden mundial, sin dejar de considerar que el conflicto siempre está latente y que es un factor de cambio.

Se describe, asimismo, el esquema y los mecanismos de dominación mediante los cuales la clase capitalista, sobre todo quienes concentran la riqueza mediante las grandes corporaciones y a través del dinero, someten a gobiernos por medio de mecanismos del control de las inversiones, el manejo de grupos de presión con capacidad para desestabilizar a dichos

38

gobiernos. Inclusive la capacidad que tienen estos actores para constituir gobiernos controlados por ellos; dado que en los Estados frágiles la manipulación de los procesos democráticos es frecuente debido a la baja institucionalidad.

En el cuarto capítulo, ante el panorama que se describe y explica en el diagnóstico, se elaboran cuatro escenarios: tendencial, catastrófico, plausible e ideal.

En los cuatro escenarios se mantiene la tendencia de la expansión del capital a través de la internacionalización de los mercados en particular, y en general del estilo de vida norteamericano, entendido como globalización hasta el 2050.

En el primer escenario, se identifica al mercado como el eje rector en función del cual las tendencias dominantes se mantienen; es decir, más de lo mismo: más mercado, más privatización, más desregulación y menos Estado. Más riesgos por incremento de la violencia, más deterioro del medio ambiente por contaminación; más deterioro de los servicios públicos.

Ante la falta de previsión y de anticipación de los riesgos globales se presentan las catástrofes que dan nombre al escenario catastrófico. En este escenario se identifica como principal actor al crimen organizado, el cual domina tanto los espacios públicos como privados. La guerra de todos contra todos es motivo de análisis, junto con la impunidad, la corrupción y la incompetencia.

El escenario plausible, el cual constituye, dentro de lo posible, lo factible pero sobre todo lo más recomendable dadas las condiciones, está identificado por una Gobernanza global como el eje rector de la sociedad mediante la cooperación y la solidaridad tanto individual como colectiva.

El cuarto y último escenario plantea una situación ideal, pero posible y deseable para la preservación y reproducción de la humanidad. En este escenario, la sociedad desempeña el papel protagónico debido al desarrollo de una conciencia y una cultura global de cooperación y solidaridad. El autogobierno es una situación inherente a la responsabilidad social de todos los actores. Estamos en la era de la conciencia, una era espiritual.

Se plantean los temas de la gobernabilidad y la gobernanza, así como la sustentabilidad humana y del medio ambiente, cuestiones que se han deteriorado por las acciones negativas del hombre. La justicia social, económica y política es parte de estos escenarios.

Se presenta un dilema o una paradoja en el ámbito del papel del

40

Estado en tanto que para algunos sectores de la sociedad, éste representa un aparato de control, contrario a los intereses públicos y sociales y el dispositivo con el cual la clase en el poder ejerce su dominio sobre el resto de la sociedad, tal como lo planteara Carlos Marx entre otros, en

41

contraparte a considerar el Estado como la voluntad suprema que somete a los hombres al imperio de la Ley y de las instituciones.

De todo lo anterior se desprenden grandes desafíos para el mundo como son: el desarrollo sostenible y por lo tanto el cuidado del medio ambiente, así como de los recursos naturales, de manera particular el agua potable y la preservación de la misma especie humana; es decir, la producción, distribución y consumo de los bienes públicos globales.

La lucha por la paz y la disminución del conflicto es una cuestión permanente y tal vez nunca superada, pero por lo mismo se constituye en una tarea permanente la cual jamás se debe descuidar sobre todo que ahora las nuevas guerras son más sofisticadas y cruentas, comandadas por el crimen organizado.

Se tiene también el reto de generar una ética global sustentada en condiciones materiales que propicien la solidaridad entre los seres humanos y no se deje a un acto solamente de buena voluntad.

En el capítulo quinto se plasma la visión de la sociedad al 2050, en donde se establecen sus objetivos; su misión, su visión, sus principios y valores. Sus principales características: sus instituciones, su organización y funcionamiento. El tipo de ciudadano en sus distintas dimensiones: económica, política y social dentro de un marco de derecho mundial.

El tipo de ciudades y la calidad de vida dentro de ellas sobre la base de la sustentabilidad, entendida como la conservación y preservación del medio ambiente, así como el respeto a los demás seres humanos en un marco democrático con valores de libertad, equidad, pluralidad, diversidad, reconocimiento, solidaridad y cooperación.

Uno de los principios son los derechos universales del hombre, lo que plantea una concepción humanocéntrica en lugar de una estatocéntrica; si bien el Estado es un actor fundamental, éste no es más que la forma de organización política que la sociedad se da para su buen funcionamiento.

También se responde al cómo se va a realizar la planeación de la construcción de la Sociedad 2050. Por lo tanto, se plantea la estrategia, el programa global, la estructura y los medios de ejecución. Se identifican la función política y de la administración pública, los programas y pro-

42

yectos, así como la coordinación entre los distintos niveles de gobierno y los responsables para llevarlos a cabo. También se identifican las políticas públicas como fundamento de la cooperación entre los diferentes actores de la sociedad.

43

Se describen algunas aproximaciones a las ciudades del futuro, las cuales están diseñadas desde una perspectiva ecológica, en una relación más armónica entre el ser humano con la naturaleza. Ciudades donde se recupere la vida, autosustentables.

En tanto uno de los fundamentos son los derechos humanos universales, se identifican las características de los ciudadanos del futuro, portadores de una ciudadanía mundial con derechos y responsabilidades globales. Los cambios en instituciones como la familia, la religión y la educación, entre otros, también constituyen objeto de reflexión y análisis de este último apartado.

La investigación se estructuró a partir de una revisión del *papel del Estado y de la Administración Pública en un contexto de globalización* donde se analizan diferentes enfoques y se observa la necesidad de recuperar el valor público a través de la *gobernanza global democrática* como sustento de cooperación en la construcción de una sociedad al 2050. Desde esta perspectiva se plantea la necesidad de que todas las personas tengan *acceso a los bienes públicos globales positivos como patrimonio de la humanidad*.

La construcción de una Visión de la sociedad al 2050 requiere de un enfoque prospectivo, que tiene como base los fundamentos del futuro y de la misma prospectiva, para mayor comprensión de un trabajo de esta naturaleza, donde el futuro es un intangible considerado abierto y por lo tanto con posibilidades de construcción, razón por la cual constituye el segundo capítulo.

La prospectiva responde a tres preguntas fundamentales: ¿Qué está pasando? ¿Qué puede pasar? y ¿Qué vamos hacer si pasa?, de tal manera que es necesario elaborar un diagnóstico que responda al que está pasando y por ello en congruencia con esta necesidad se realiza. En este se analizan los problemas, las tendencias, los actores y las fuerzas motoras del cambio, que conforman el tercer capítulo.

En congruencia con la metodología seleccionada de la prospectiva, ésta implica la creación de escenarios, de tal manera que el cuarto capítulo responde a la construcción de los mismos.

En esta lógica de la metodología prospectiva, después de la construc-

ción de escenarios, se debe llevar a cabo la planeación del escenario apuesta o de la *propuesta para la construcción de la Visión que se pretende gestionar, que constituye el capítulo final*.

smo

CAPÍTULO I

Elementos conceptuales

El Estado "sólo aquella parte del cuerpo político especialmente interesada en el mantenimiento de la ley, el fomento del bienestar común y del orden público, así como la administración de los asuntos públicos. El Estado se especializa en los intereses del todo. No es un hombre ni un conjunto de hombres; es un haz de instituciones combinadas que forman una maquina situada en la cima: este tipo de obra de arte ha sido construida por el hombre y utiliza cerebros y energías humanas y no es sino hombre, pero constituye una encarnación suprema de la razón, una superestructura impersonal y perviviente…es un organismo facultado para utilizar el poder y la coerción, integrado por expertos o especialistas en ordenamiento y bienestar públicos, un instrumento al servicio del hombre. Poner el hombre al servicio de ese instrumento es perversión política. El ser humano como individuo es para el cuerpo político, y el cuerpo político es para el ser humano como persona.

http://jorgegentile.com/2010/10/05/el-rol-del-estado-hoy/

A. Estado

El mundo actual se caracteriza en términos generales por la desregulación, la descentralización y la privatización, es decir, por el avance del mercado y su internalización en detrimento del Estado; lo cual ha dado lugar a una situación de incertidumbre, de complejidad y sobre todo de inseguridad; ante la carencia de una institucionalidad mundial, la cual permitió pasar de un Estado-mínimo, frágil, inclusive a un Estado fallido en algunos casos. En otros, se ha dado lugar a lo que se ha denominado "democracia autoritaria" (Samuel Huntington, Francis Fukuyama, Ennio Coretto), en donde gobiernos elegidos por el pueblo ejercen el poder de manera autoritaria, además del caso de

Estados Unidos de Norteamérica que rompe con el principio de equilibrio (ratificado en Utrecht 1713), que implica que ningún Estado debe ser tan poderoso que esté en condiciones –solo o en alianzas– de imponer su voluntad a los demás.

Estos fenómenos han dado lugar a la expresión de poderes fácticos; es decir, a poderes que en la práctica del ejercicio del poder tienen la capacidad de imponer sus intereses a los demás, por encima del Estado de Derecho, el cual se ve disminuido en su autoridad y en su capacidad real para someter al orden a quienes superan sus ordenamientos conforme a la ley. Los flujos financieros, de información, de mercancías, incluso de personas, han configurado –al menos virtualmente– un nuevo mundo, un mundo en red donde el poder del dinero deteriora a través de la corrupción a las personas y a los gobiernos de tal manera que se hacen necesarias prácticas universales de transparencia y rendición de cuentas junto con otros criterios de buen gobierno en nivel mundial.

Dichos poderes fácticos han superado en muchos casos a Estados-nación frágiles, no sólo por su baja institucionalidad, sino sobre todo por sus redes de poder económico, político y social transnacionales de tal manera que las fronteras nacionales se hacen porosas o líquidas en términos de Bauman.

> Sin embargo, es importante recordar, por otra parte, todos los esfuerzos por encontrar un orden contrario a las fuerzas destructivas, basta recordar la firma del Tratado de Wesfalia (1648), con la cual se hiso posible la Paz de Wesfalia que puso fin a la Guerra de los Treinta Años. Casi trescientos años después, en 1945, se concreta la Organización de Naciones Unidas, pasando por el ensayo con la Sociedad de Naciones Unidas, luego la caída del Muro de Berlín en 1989 y el fin de la guerra fría demuestran las necesidades de cooperación entre las naciones, ante las debilidades y limitaciones de los estados nacionales para obtener el bien común de las sociedades a las que sirven).[1]

Es notorio el esfuerzo de cooperación expresado en la Cumbre del Milenio a través de los ocho objetivos de Desarrollo del Milenio fijados

36

en septiembre del año 2000 por 189 jefes de Estado y gobiernos en Nueva York, que por otro lado demuestran las debilidades de los Estados

[1] *Cfr*. http://jorgegentile.com/2010/10/05/el-rol-del-estado-hoy/

37

nación para resolver los graves problemas que aquejan a las sociedades a las que se deben.

Estos hechos reflejan a su vez los propósitos de configurar una Sociedad Mundial *"en la que se establezca una autoridad mundial que sea instrumento para que la humanidad pueda gestionar un bien común universal, como alguna vez pensó Jacques Maritain que ello era posible*".[2]

Después de las dos guerras mundiales se puso en tela de juicio el principal atributo de la soberanía westfaliana: la soberanía estatal. Ahora se vislumbra un orden internacional capaz de regular acciones y formas de proceder de los distintos Estados-nación, ello con el firme propósito de evitar nuevos enfrentamientos. Este intento se hizo patente con la adopción de la carta de la onu".[3]

El análisis del Estado está relacionado con los cambios y transformaciones estructurales del mundo por medio de la globalización, la cual constituye un punto de inflexión que repercute en el capital, la economía en red, la democracia, la sociedad, las cuales tienen mayor alcance, con mayor rapidez y penetración.

Además, el surgimiento de nuevos actores, así como la modificación de los roles de otros ya existentes, implica un cambio en la composición del poder mundial donde emerge una nueva forma de gobierno, una manera diferente de gobernar, así como de entender estos conceptos, en tanto el eje central dejó de ser el Estado-nación, que a su vez conlleva a una nueva concepción del Estado y de la administración pública; sobre todo, en un contexto democrático donde el gobierno ya no es el único que gobierna o debe gobernar como sucede en la configuración de una gobernanza global, como tampoco es el único productor y distribuidor de los bienes públicos.

El dominio público es el conjunto de las cosas que están disponibles para que todas las personas accedan a ellas y las consuman libremente, incluyendo las comunes, esto es a través de los *Bienes públicos, ahora, globales*.

[2] Maritain marca la diferencia entre sociedad política y el Estado, en una época que las

38

doctrinas totalitarias pretendían identificarlos, en detrimento de los derechos humanos y el rol que le cabe en su existencia y sociabilidad a la persona humana. Recordemos, dice Gentile, con el filósofo (Maritain) que Benito Mussolini, líder del fascismo, proclamaba: Todo en el Estado, nada fuera del Estado, nada contra el Estado, http://jorgegentile.com/2010/10/05/el-rol-del-estado-hoy/.

[3] *Ibidem*, pp. 30-31.

Los Bienes Públicos globales (bpg): son aquellos bienes que proporcionan beneficios no exclusivos y de consumo no rival que trascienden las fronteras, las generaciones y los grupos sociales. Como mínimo, los beneficios de los bpg deben extenderse a más de un grupo de países y no deben discriminar a ningún segmento de la población y a ninguna generación, presente o futura.[4]

La teoría de los Bienes Públicos Globales afirma que las diversas fallas de mercado[5] pueden englobarse bajo el concepto de bienes públicos,[6] por lo cual se dice que las políticas públicas tienen como objetivo la provisión de distintos tipos de bienes públicos los cuales no pueden ser producidos por el sistema de mercado, o que son producidos en una cantidad insuficiente, dentro de éstos se incluyen aquellos que son necesarios para el funcionamiento de la economía de mercado como la asignación y protección de los derechos de propiedad.[7]

La globalización, como afirma Kaul y otros, está asociada a menudo con un aumento de la privatización –con la liberación de la economía que coloca un mayor número de bienes y servicios en el mercado, fomentando la integración del mercado internacional y estimulado las actividades económicas privadas a través de las fronteras, como en el caso del comercio, la inversión, el transporte el turismo, la migración y la comunicación.[8]

Sin embargo, como lo señalan estos mismos autores, la globalización tiene que ver con el aumento de "lo público" y con la mayor interdependencia de las vidas de las personas, dado que lo que acontece en una parte del mundo repercute en otras partes del mismo. Pensemos, por ejemplo, en la paz y la seguridad, el narcotráfico, el cambio climático, el terrorismo internacional, entre muchos otros.[9]

Incluso las nuevas tecnologías por ser de acceso público llegan a facilitar algunas operaciones delictivas en nivel global, por ejemplo el lavado

[4] *Ibidem*, p. 188.

[5] Las fallas del mercado se entienden como la situación en la que el mercado no consigue producir una asignación eficiente de los recursos. Como consecuencia, en ese mercado las acciones racionales de los agentes económicos en busca de su propio beneficio no conducen al máximo bienestar del conjunto colectivo de esos individuos. *Vid Problemas de acción colectiva*.

[6] La palabra *bien* se utiliza en este trabajo, para referirse tanto a bienes como a servicios, en el mismo sentido que se acota en el texto citado de Kaul y otros: "¿Porqué interesan, hoy en día, los bienes públicos globales?", p. 2.

[7] J. M. Marín Quemada y J. García Verdugo, *op. cit.*, p. 31.

[8] Kaul Inge *et al*., "*¿Por qué interesan, hoy en día, los bienes públicos globales*?", p. 1.

[9] *Ibidem*.

de dinero, que conforman males públicos globales por lo cual deben ser regulados en el ámbito global.

Por lo tanto, es necesario un acercamiento desde la globalización y con ésta, también desde la complejidad y la incertidumbre, para mayor comprensión del Estado que permita entender tanto su importancia como actor y productor de significación y acción social como su papel y relación con la sociedad en el momento actual.

En un contexto de globalización, la soberanía ahora es compartida y responsable por parte de los Estados en la cooperación de un nuevo orden global a favor del acceso a los bienes o servicios públicos, antes solo nacionales ahora globales.

En una democracia la soberanía es de las personas, la cual puede ser no solo delegada en el Estado-nación, sino también en un Estado-mundial, hacia el que tiende la expansión del sistema capitalista y al cual hay que regular y sobre todo transformar.

Por otra parte, como se sabe, el soberano es aquel que detenta la soberanía, es decir, sobre todo, la capacidad de decretar el Estado de excepción, de imponer la suspensión de derechos ciudadanos, bajo determinadas circunstancias, más que otros aspectos. (Recordar que el ciudadano delega su soberanía). En este sentido, la soberanía reside en los Estados-nación, en el contexto de las relaciones internacionales bajo el tratado Westfaliano, después de la guerra de treinta años.

David Held, citado por Pérez Fernández,[10] explica el modelo westfaliano a partir de las siguientes características:

a. *El reconocimiento de un mundo conformado por distintos Estados soberanos que detentan el monopolio de las leyes y la violencia legítima al interior de sus fronteras;*
b. *Estados cuyos límites se encuentran en otros Estados, mediando entre ellos reglas de coexistencia que garantizan una mínima protección;*
c. *Ordenamientos que se ven debilitados por las controversias que pudiesen surgir entre distintos Estados, y que se resuelven, en última instancia, por el uso de la fuerza y la capacidad de éstos para imponerse.*

39

[10] Germán Pérez, *Modernización y desencanto. Los efectos de la modernización mexicana en la subjetividad y la gobernabilidad*, p. 30.

40

Al decir de Pérez Fernández del Castillo, la influencia del Estado en todos los ámbitos de la vida le otorgó el estatus de "Poder supremo". Condición que se identifica y justifica a partir del concepto jurídico-político, el cual advierte: "la supremacía de un poder incuestionable, reconocido como la instancia originaria (no derivada de otro poder) y última (sin apelación) de las decisiones fundamentales para una unidad política".

Sin duda, la existencia de la figura estatal, como lo reconoce Pérez[11] citando a Bauman, fue determinante en las distintas esferas que conforma el entramado social, pues:

> … reclamaba el derecho legítimo y poseía los recursos para ello, de formular e imponer reglas y normas a las que estaba sujeta la administración de los asuntos de un territorio dado; reglas y normas que –se esperaba- transformarían la contingencia en determinación, la ambivalencia en *Eindeutigkeit* (la claridad), el azar en regularidad.

Pero esta soberanía proviene de los ciudadanos, depositada en una *constitución*, donde la soberanía popular, del pueblo, en donde éste consigna su voluntad y su mandato, para que de acuerdo con los principios, constituidos en derechos y éstos en ley en un Estado de Derecho sean administrados, es decir, distribuidos en los tres poderes: el legislativo, el ejecutivo y el judicial y en los tres niveles de gobierno: municipal, estatal y federal.

El poder soberano, dice Pérez, en autores como Hobbes, recae en la figura del Estado, deriva de la unión voluntaria de los hombres (contrato), con el fin de incorporarse a una sociedad política capaz de otorgar seguridad a los individuos sobre su vida y patrimonio, a cambio de su libertad, logrando así el monopolio de lo político y lo público, en un espacio determinado o territorio nacional, pues no es sino hasta el siglo xvii, con el orden estatal westfaliano, que se lleva el tema de la soberanía a la palestra internacional.

El poder soberano, continua Pérez, se concentra en tres funciones fundamentales:

41

[11] *Ibidem*, p. 29.

42

> … la defensa de la sociedad contra los enemigos externos, la protección del individuo contra las ofensas de otros individuos y el ver por las obras públicas que no podrían ser efectuadas si fuesen confiadas a la ganancia privada.[12]

En realidad, actualmente, pocos Estados son capaces de defender a sus ciudadanos ante una intervención de un imperio como Estados Unidos, de acuerdo con una estrategia geopolítica establecida por el centro de dominación.

En cuanto a la protección de la vida del individuo por parte de los Estados frágiles, o fallidos ésta es casi nula debido a que el crimen organizado está en contubernio con autoridades corruptas, que existen en todo el mundo; y en cuanto a los servicios, éstos son cada vez más deficientes y de mala calidad.

El clamor de los ciudadanos comunes por un buen gobierno es mundial. Cada vez la sociedad es más exigente, sobre todo a partir del común denominador de los *bienes públicos globales*,[13] entre éstos los derechos humanos universales. En muchos países los movimientos sociales se observan como débiles señales de un orden emergente, de mayor participación de la sociedad organizada en la toma de decisiones sobre los aspectos que la afectan y en las tareas de gobierno.

Luego entonces, el poder supremo reside en el pueblo, el cual a su vez la deposita en el Estado, para que a través del gobierno sirva a toda la sociedad, sin distingos. A su vez, la sociedad cuenta con la política y con "los partidos políticos" para que los ciudadanos se organicen de acuerdo con sus preferencias electorales sobre las "propuestas" de los candidatos de las diferentes opciones políticas y elijan el gobierno de su preferencia.[14]

---

[12] *Ibidem*, p. 30.

[13] J. M. Marín Quemada, *op. cit.*, pp. 33-34.

[14] Maritain ha afirmado que el concepto hegeliano de Estado es el fruto de un proceso que se inicia siglos antes, en el Renacimiento, cuando aparece la noción de soberanía, aplicada primero a los Reyes y después a las naciones o a los Estados. Ahora vuelve sobre ese punto para precisar sus ideas al respecto. Su tesis es clara y decidida: el concepto de soberanía debería ser abandonado por la filosofía política, ya que es un concepto intrínsecamente erróneo. Para llegar a esa conclusión analiza las ideas de Bodin, Hobbes y Rousseau, de-

43

finidos padres del concepto moderno de soberanía, y concluye que ese concepto implica sostener que alguien –el rey, el Estado, el pueblo–, es un derecho natural e inalienable a un poder supremo, que puede ejercer con plena independencia y absolutamente por encima de la comunidad o sociedad gobernada. Esa consideración del Soberano –rey, Estado, pueblo– como un todo transcendente, implica un error grave en la interpretación de la sociedad o realidad social y lleva consigo la afirmación del absolutismo más pleno. Es, en suma,

44

El Estado soberano era la única agencia con la legitimidad para ejercer el poder, en tanto que, como Max Weber, había definido al Estado moderno como la institución que se arrogaba el monopolio de la coerción lícita.

De esta forma, bajo un marco de referencia de dominación resulta comprensible porque, bajo la concepción de Thomas Hobbes, el Estado monopoliza la violencia; aunque en Weber, sólo aspira a monopolizar la violencia legítima.

> El monopolio de la violencia legítima es el medio específico del Estado moderno, una realidad histórica individualizada, propia de la cultura europea occidental, cuyo desarrollo coincidía con el de la sociedad capitalista, la ciencia natural moderna, el derecho racional, la ascética internalizada de la religiosidad protestante; en fin, con el proceso universal de racionalización que constituye la modernidad.[15]

Recordar con Bauman que el espíritu moderno se definió a través de su determinación de configurar la realidad para hacerla más maleable y receptiva al cambio. Aunque el derecho y la capacidad de hacerlo eran motivo de disputa entre las instituciones modernas; era, asimismo, el objetivo más preciado de la moderna lucha por el poder.

En cuanto al derecho público, como a la política, son fundamentos que deben actualizarse en función de una sociedad mundial que reclama un Gobierno-mundial y de su acción: la administración pública. Así, la forma de hacer política en la actualidad va más allá de los partidos políticos nacionales, de las elecciones y de la clase política locales sin que por ellos necesariamente se tenga que prescindir de éstos, cuando menos en el corto plazo.

Se identifica a la fuerza física como la categoría central, dentro de esta concepción, en la idea de Estado. El Estado, como se sabe, es la organización de la voluntad suprema de un pueblo (no de la humanidad)

---

necesario –concluye– abandonar el concepto de soberanía, al menos si se da a la palabra el

45

sentido preciso que tiene en la moderna historia de la filosofía política. Ninguna realidad social es soberana, aunque sí pueda gozar de autonomía, pero una autonomía siempre limitada y no esa independencia absoluta que la noción de soberanía implica. http://www.opuslibros.org/Index_libros/Recensiones_1/maritain_man.htm.

[15] Ignacio Sotelo, "Estado Moderno", en Elías Díaz y Alfonso Ruiz Miguel, *Filosofía política II Teoría del Estado*, p. 37.

46

asentado dentro de un territorio y bajo un gobierno el cual es el encargado de la dirección política del régimen o sistema.

Sin embargo, en el contexto actual muchos Estados no tienen ni la capacidad, ni la legitimidad para el control político de una nación a través de la violencia legítima. Aunque, en casos como el de Estados Unidos, éste tiene la capacidad bélica, pero no la legitimidad fuera de su territorio.

1. Origen del Estado

En sentido restringido, es necesario entender al Estado como la forma particular de organización política resultante de la última modernidad, la cual no tendría una antigüedad superior a tres siglos a la vez que se revela como un elemento definitorio de la cultura europea.[16] Ahora, se configura a partir de una segunda modernidad, propia de una cultura global, la cual se está configurando por medio de redes, sobre todo virtuales.

Como ya se analizó, una de las formas más importantes de organización de la sociedad es el Estado, como agrupación política determinada dentro de un territorio, con capacidad de crear derecho positivo y establecer el bien común. El Estado es "la agrupación política suprema de un pueblo".[17] En su acepción más general se entiende como la organización política en la cual el ciudadano deposita su soberanía en una voluntad suprema, por encima de las voluntades individuales; depositada en una *constitución*, de la cual emanan las leyes que rigen la vida de una nación. Esta estructura diferencia, a los que mandan, de los que obedecen, es decir, como una estructura genérica de ordenación de unas personas sobre otras, con el fin de regular y potenciar la vida común de sociedades asentadas dentro de un territorio.

El Estado, como diría Ramón Tamames, es un invento político para dirimir conflictos, y mucho más, aunque no es posible olvidar las dos guerras mundiales del siglo pasado y la siempre posible Tercera Guerra Mundial, sobre todo por el conflicto en Medio Oriente.

47

De esta manera, se retoma un cierto contractualismo; es decir, si se pactó el nacimiento del Estado como un artificio útil para apaciguar

[16] *Ibidem*, p. 25.
[17] Aurora Arnaiz, *La estructura del Estado*, pp. 12-16.

48

la convivencia interindividual, sustituyendo el miedo por la seguridad y fortaleciendo el goce y el uso de las libertades y derechos, éstos constituyen la razón de ser de aquél y la *Constitución*, como norma suprema del Estado, debe reconocerlos, protegerlos y ampliarlos, directamente, a través de las garantías jurisdiccionales más eficaces.[18]

Se pueden distinguir cuatro formas: El Estado absolutista, el Estado liberal, el Estado democrático y el Estado social y democrático de Derecho.[19]

El Estado moderno, que culmina con la Revolución Francesa, es célebre por su Filosofía liberal y sus garantías individuales.

Al respecto, Sotelo[20] también refiere que el Estado en el sentido de Estado racional solo ha existido en occidente: *El Estado racional, como aquel en que sólo puede cuajar en el capitalismo*.

Después de la Segunda Guerra Mundial (1939-1945), se creó la Organización de Naciones Unidas (1945) para regular los conflictos entre los Estados nacionales.

De tal manera que si pudiera existir una sociedad con un grado alto de densidad de población y de complejidad social, que funcionase sin recurrir a la fuerza, no habría surgido el Estado o, como quieren los anarquistas, éste podría suprimirse.

De acuerdo con este planteamiento, la lucha es una categoría central no solo para entender el papel del Estado, sino también del mercado, la relación entre particulares. Así, en lo social, Marx plantea la lucha de clases; la lucha entre las naciones y entre los individuos por la sobrevivencia se plantea en Weber y en Hobbes como la lucha del hombre contra el hombre: todos contra todos. La lucha es sin duda, una categoría imprescindible para la comprensión la actividad económica, política y social.

La lucha genera tensiones y estas tensiones a su vez generan conflictos, los cuales requieren de la cooperación para alcanzar fines colectivos y sobre todo bienes públicos positivos, como mínimos comunes.

La actividad económica consiste en la lucha por la apropiación de bienes escasos, lo que impone establecer relaciones sociales que generalmente son asimétricas y bajo las condiciones actuales, producen grandes desigualdades,[21] es decir, enmascaran relaciones de dominación de unos

49

[18] Sotelo, *op. cit.*, p. 59.
[19] Cotarelo, "*Teoría del estado*", en Elías Díaz y Alfonso Ruiz Miguel, *Filosofía política II Teoría del estado,* pp. 17-23.
[20] Sotelo, *op. cit.*, p. 37.
[21] Stiglitz, *op. cit.*, pp. 47-101.

50

individuos sobre otros, de unos grupos sobre otros. A la actividad económica le es consustancial la lucha, entiéndase la competencia, categoría económica por antonomasia que está en la base de la noción de mercado, del mismo modo que la vida social se caracteriza por relaciones de dominación, como resultado de la lucha entre los individuos y los grupos.

Sin embargo, la violencia que se origina en la lucha por la sobrevivencia antecede al Estado y éste solo pretende monopolizarla de acuerdo con Weber e incluso sublimarla desde la perspectiva de Hegel; mientras que en Marx, el Estado es el instrumento de la clase dominante.

Para Hegel, el Estado cristaliza el último momento de la evolución del espíritu. Es la manifestación de la eticidad absoluta y, en su dimensión moral, es el núcleo sobre el que se articula la plena emancipación humana.

Al ser humano se le relaciona con el Estado en su condición más abstracta posible: como ciudadano y, a su vez, el Estado, administrado por una clase de intereses específicos, esto es con intereses universales, la burocracia, se convierte en el garante de la emancipación humana. Esta, sin duda es una posición contraria a la sostenida sobre todo por Marx como parte de la idea de que el Estado no es más que un producto histórico de la violencia y del derecho de conquista. Cotarelo[22] lo explica de la siguiente manera:

> El derecho que el Estado pretende establecer está en verdad fundamentado, a su vez, en una injusticia. De esta concepción, que niega la dimensión moral del Estado, surgirían posteriormente las elaboraciones geopolíticas, a las que se acusaría de justificar las pretensiones expansionistas europeas del siglo xix y, más concretamente, las alemanas del siglo xx.

De acuerdo con Max Weber, el Estado se habría desarrollado con la modernidad capitalista. Junto con el "espíritu del capitalismo", "la ciencia moderna, con su correspondiente desarrollo tecnológico, el capitalismo, desde el mercantil al industrial, y el Estado, desde la Monarquía absoluta al Estado democrático, forman el trípode sobre el que se asienta la modernidad.[23]

[22] Cotarelo, *op. cit.*, p. 17.
[23] Sotelo, *op. cit.*, p. 26.

Por lo que respecta a América Latina, de acuerdo con Cotarelo,[24] ésta es una creación europea, lo mismo que el Estado:

> América es una creación de la Europa moderna. América la anglosajona y la latina, se constituyen en un proceso de europeización que se inicia justamente cuando se inicia la modernidad… La paradoja que define hoy la cuestión del Estado europeo parece que reproduce en el latinoamericano: el actual Estado nacional, por inacabado que se presente, resulta ya inservible para resolver los problemas económicos, sociales y políticos planteados; la integración latinoamericana, incluso a escala regional, pese a no pocas buenas intenciones y numerosos intentos, no parece demasiado factible. América latina precisa de una integración supraestatal para resolver sus problemas, pero ésta cada día parece menos probable.

Por supuesto, el caso de América Latina es una muestra de las paradojas de la globalización como el de otras regiones que muestran resistencias a la integración global tanto por las asimetrías, como por las diferencias y las desigualdades, dentro de la jerarquía mundial, además de sus propias diferencias culturales, políticas y sociales. Pero sobretodo es una evidencia de una estructura poscolonial donde el dominio cambia de nombre sin modificar la prevalencia de sus intereses.

2. Estado de Derecho

El Estado es la institución encargada de realizar el derecho en la sociedad civil y en él se concentra el poder político de una sociedad, es decir, el poder tomar las decisiones que afectan al conjunto de la población. Es importante considerar que el Estado es la superación de la suma de voluntades, razón por la cual es inaceptable y contra derecho actuar solo en favor de unos cuantos.

El Estado de Derecho es el que permite un orden en la vida de las personas las cuales están protegidas por el poder coercitivo del Estado,

surgido de la voluntad de sus ciudadanos. De esta manera, el ciudadano cede parte de su libertad (soberanía) a un poder público, que queda

[24] Cotarelo, *op. cit.*, p. 43.

por encima de todos los individuos, para garantizar la paz y la tranquilidad sociales, así como de la protección individual a través de un "contrato social".

Sin embargo, cuando los gobiernos actúan fuera del Derecho corrompen la acción del Estado, se constituyen en fuerzas contrarias al interés colectivo, con lo cual pierden la confianza de los ciudadanos y por lo tanto la legitimidad, aunque formalmente tengan alguna legalidad.

Habría que transitar por el Estado de Derecho y sus variantes, desde su concepción liberal, pasando por la democrática hasta entender al Estado social y democrático de Derecho. Sobre esta última es importante destacar que la crítica a la democracia igualitaria sostiene la necesidad de superar las desigualdades económicas y sociales para lograr órdenes político-sociales más racionales y más justos. En este sentido, los derechos de tercera generación, es decir, los derechos económicos y sociales constituyen la convicción de que la verdadera igualdad solo puede ser económica y social. Para conseguirla, se vuelve en cierto modo a la concepción hegeliana de la misión moral del Estado y, replanteando la concepción liberal del –Estado mínimo–, se solicita la intervención de las autoridades públicas en el proceso productivo y sobre todo en el distributivo, con fines de garantizar una redistribución más equitativa de la renta.[25]

De cualquier manera, el concepto Estado es útil para describir una forma de ordenamiento político, de organización del poder históricamente determinada, diferente de otras formas, y con características particulares con relación a su objetivo.

3. Teorías del Estado

El Estado, de acuerdo con Pichardo Pagaza,[26] simplificando su tipología en las teorías que explican su significado, establece que éstas se pueden agrupar en:

Teorías organicistas

47

Teorías sociológicas

[25] Cotarelo, *op. cit.*, p. 22.

[26] Ignacio Pichardo P., *Introducción a la nueva administración pública de México*, Vol. I., pp. 14-17.

48

Teorías jurídicas
Teorías que lo explican a través de los elementos que lo integran.

Cada una de las teorías contribuyen de manera parcial a la comprensión del concepto de Estado, aunque tienen en común el coincidir en sus tres elementos básicos: gobierno, territorio y población.

Cotarelo (p. 18) explica que de acuerdo con *Rokkan Stein*, desde una perspectiva académica los Estados europeos son las organizaciones políticas que han surgido del modo diverso en que las distintas sociedades del continente han resuelto los cuatro *"cleavage"* entre el centro y la periferia; entre la ciudad y el campo; entre la iglesia y el Estado, y entre el capital y el trabajo. Aunque esta resolución fragmentada en partes resulta insuficiente en una era planetaria, en un sistema-mundo, interdependiente que requiere soluciones integrales, holísticas y de largo plazo.

La posición del Estado según Ortegón,[27] se puede resumir en tres opciones: corporativista, pluralista y la tercera visión, es un punto intermedio para administrar los equilibrios o desequilibrios que se presentan frente a la sociedad civil, mediante incentivos y mecanismos de competencias.

La opción corporativista se caracteriza por la reducción del pluralismo tanto por la concentración de los grupos con pretensiones de monopolio, como por la necesidad del sistema político de reducir el número de interlocutores, aunque subsiste el peligro de justificar interlocutores "validos" del Estado, que representen bien a sus afiliados y sean capaces de controlar a sus miembros para que cumplan con las normas, los acuerdos y las políticas del Estado.[28]

Por el contrario, la opción pluralista de las organizaciones de intereses en la sociedad, con la inclusión de un amplio espectro de opiniones, corre el riesgo de diluir o fragmentar el peso del Estado en un alto número de actores descentralizados, cuando no se tiene un esquema articulado de relaciones interdependientes o una base sólida de representación democrática. La negociación y la concertación coexisten con una concepción pluralista de la sociedad, como bases para la gobernabilidad.[29]

Sobre la controversia tanto en aspectos normativos como positivos

49

sobre el papel del Estado a partir de las fallas del mercado como las

[27] Edgar Ortegón, *Guía sobre diseño y gestión de la política pública*, p. 24.
[28] *Ibidem*, p. 21.
[29] *Ibidem*.

50

fallas de intervención, resulta de mayor beneficio a favor de la sociedad concentrarse más en la calidad de la gestión y en la optimización de los recursos para satisfacer a los ciudadanos. El reconocimiento de los tipos de fallas lleva a comprender que el rol del Estado debe ser dinámico y ajustado a su capacidad de responder a los desafíos, evaluada esta capacidad en función de la fortaleza de sus instituciones.[30]

4. Estado-Nación

El Estado-nación es un actor relevante, si bien en el contexto del neoliberalismo su rol se ha modificado al ser considerado como un guardián del orden y del gran capital con escasas acciones en favor del bienestar de los ciudadanos.

Por las mismas razones de seguridad que los feudos, ahora los Estados-nación buscan de manera natural para preservarse una alianza más estrecha a través de una federación mundial, la creación de un Estado mundial. Habrá que perfeccionar el orden emergente que desempeña en la actualidad la onu.

Las sociedades de hoy tienen que dirimir las tensiones entre los Estados- nación y la conformación de los Estados regionales; entre las ciudades y las metrópolis; entre el crimen organizado en nivel mundial y el Estado y entre las Transnacionales, el capital especulativo y el desempleo; entre la migración y el cierre de sus fronteras.[31]

[30] *Ibidem.*

[31] Maritain aspira a poner de manifiesto que la política ha de estar fundada en la razón y a criticar, por consiguiente, los planteamientos de tipo vitalista, que fácilmente pueden degenerar en regímenes totalitarios por la vía de la idealización de la nación, etcétera; de ahí que se distancie de los planteamientos románticos que dan primacía a la comunidad frente a la sociedad y que afirme, por el contrario, que la sociedad política implica un grado superior de perfección respecto a la comunidad. En segundo lugar, y prolongando lo anterior, critica la visión idealista hegeliana del Estado como absoluto, como una entidad separada de los sujetos que lo integran y superior a ellos, y frente a estos planteamientos subraya que la verdadera concepción del Estado es la que lo concibe como un instrumento al servicio

51

de la persona y del bien común. Esas ideas se prolongan a un nivel menos filosófico y más sociológico, con una advertencia frente al proceso de crecimiento actual de las funciones estatales: ese crecimiento –dice– es en parte legítimo, ya que constituye un instrumento al servicio de la justicia social, pero debe ser mantenido en sus límites justos, corrigiendo la hipertrofia que se produce como consecuencia del influjo de las ideas hegelianas antes criticadas. http://www.opuslibros.org/Index_libros/Recensiones_1/maritain_man.htm

52

Es decir, a otros actores que contradicen el concepto de tal soberanía. De tal manera que la expansión del capital configura para su mejor regulación en la era de la globalización, la figura del Gobierno-mundial (bajo la figura de la gobernanza global), el cual se sustentaría tanto en los individuos, en los Estados-nación, como en los Estados-regionales y otros actores supranacionales, entre éstos, las organizaciones internacionales de la sociedad civil; además de otras como la onu, el fmi, el bm y la omc.

El Estado-nación sigue siendo uno de los principales protagonistas, además de las corporaciones multinacionales privadas; así como las organizaciones internacionales de la sociedad mundial. A pesar de su importancia, los organismos internacionales son considerados actores secundarios, derivados del papel del Estado y del sistema interestatal.

El Estado-nación es parte del sistema de relaciones de producción capitalista, por lo tanto de la constitución global, de las estructuras mismas de poder mundial, en donde se le otorga un lugar mínimo, como garante del capital sin intervención en la economía. *Sin embargo, el Estado como la forma de organización política de una sociedad mundial aún no cobra de manera formal y legitima la estructura global que le permita dirimir los conflictos globales que le plantean las organizaciones multinacionales corporativas del ámbito privado y las organizaciones del crimen mundiales*.

Como resultado de la expansión global del capitalismo y de sus contradicciones se prevé la formación de un Estado-mundo, cuya forma de gobierno se realice a través de una gobernanza global, multiparlamentaria, participativa, confederada a partir del reconocimiento del ciudadano cosmopolita, con ciudadanía mundial, estatal y local, basada en los derechos universales del hombre y en general en la provisión de bienes públicos globales positivos.

De hecho, los problemas globales como el cambio climático y el crimen organizado en nivel internacional presionarán lo suficiente a los gobiernos nacionales, locales y aún regionales que por su propia sobrevivencia tendrán que fortalecer una alianza mundial, hasta conformar el gobierno mundial de manera institucional.

El sistema capitalista se apoya para su dominación en diferentes tipos

53

de gobierno: autoritario, “democrático” o populista. El esquema populista tiene un sentido “paternalista” en tanto ofrece paliativos y salidas inmediatistas a las demandas de la población que facilitan un clientelismo político y una dependencia hacia este tipo de gobiernos. Si bien estos

54

gobiernos actúan de acuerdo con sus propios intereses de grupo en el poder, en particular, también responden a los intereses del gran capital.

Es importante reconocer que el sometimiento de los gobiernos al gran capital de ninguna manera es gratuita, sino que responden precisamente a la puesta en práctica de mecanismos de dominación que van desde las imposiciones de los organismos supranacionales de los ajustes estructurales hasta mecanismos de corrupción y la misma intervención militar para instaurar gobiernos "democráticos" o quitar los que ya no les resulten convenientes para el mantenimiento del sistema y sus intereses. Los grupos financieros son claro ejemplo del sometimiento de los gobiernos a través del manejo de las inversiones con las cuales los castigan o premian según las facilidades fiscales que les otorguen para aumentar sus ganancias.

Después de una primera modernidad surge una segunda, como reflexión a las consecuencias negativas de una industrialización, de una expansión del mercado sin restricciones, y del surgimiento del crimen organizado en nivel mundial. La figura del Estado-nación se transforma debido a los flujos financieros, de información, de mercancías y de personas que desdibujan las fronteras y el territorio virtualmente es planetario, se conforman comunidades de referencia, virtuales globalizadas, e instancias de gobierno supranacionales; por lo cual se debilitan más los Estados-nación frágiles. Esta situación plantea riesgos globales, lo cual obliga a replantear los conceptos y categorías para explicarse a la sociedad actual cuyo referente fundamental deja de ser el Estado-nación, a cambio de un Estado-mundial.

El Estado tiene de manera concreta, para el cumplimiento de los mandatos de la sociedad, al gobierno; también para conducir, fijar rumbo y dirección, así como para crear identidad a un Estado-nación.

5. El papel del Estado

En una Sociedad abierta diversa y plural, las estructuras son más flexibles,

55

la economía se organiza en red, las fronteras nacionales son porosas, los ciudadanos son cada vez más cosmopolitas, existe un gobierno *de facto* y la sociedad está en riesgo. La infraestructura mundial hace posible un tráfico intenso de los flujos de información, financieros, de mercancías

56

y de personas unificando, por una parte, y por otra fragmentando territorios físicos, virtuales, culturales de la tal manera que el territorio es el mundo y la población está compuesta por todos sus habitantes.

Esta sociedad adquiere, por lo tanto, una configuración mundial que para avanzar de manera institucional requiere dotarse de un Estado-mundial en términos laicos, éticos, jurídicos, democráticos, republicanos, confederados y federalizados.

Estamos dentro de una Sociedad-Mundo, de un nuevo orden mundial; es decir, de una nueva forma de organización, estructura y funcionamiento mundial y globalizado. Una Nueva Economía Capitalista sin restricciones cuya acción depredadora pone en riesgo a la humanidad.

Así, el objeto de estudio es el sistema-mundo con un público global, incluyendo a la sociedad, los grupos corporativos, al Estado y grupos de presión. El juego es global, con viejos y nuevos actores: Estado, Gobierno y Administración Pública mundiales, lo mismo que grandes corporaciones privadas y organizaciones supranacionales, gubernamentales y no gubernamentales. En este sentido, el concepto de orden mundial no se constriñe a la acepción que se le asigna desde la disciplina de Relaciones Internacionales (r.i.), basada en la interdependencia de los Estados-nación, donde el Estado-nación es el referente, en términos del enfoque realista.

Por otra parte, existe coincidencia con el enfoque idealista de Relaciones Internacionales con referencia a la necesidad humana de construir un mundo mejor, en el cual los actores resuelven los conflictos entre los intereses otorgando preferencia a la negociación. También hay coincidencia con la concepción teórica del institucionalismo en donde los Estados actúan con base en instituciones internacionales e intergubernamentales, con las cuales se puede estructurar un sistema internacional atendiendo la función normativa que define reglas y procedimientos que pueden reducir las tendencias hegemónicas. Se supone que el régimen institucional aumenta la disposición a la cooperación e interdependencia en un mundo globalizado.

Es importante recordar que en ciencias sociales, en la primera moderni-

57

dad, el objeto de estudio es el Estado-nación y a partir de las relaciones entre los Estados se configuran las relaciones internacionales, las cuales por su carácter multifacético requieren de un enfoque multidisciplinario.

58

Hoy es el mundo considerado como una totalidad dadas las relaciones y las prácticas globalizadoras que configuran un nuevo orden, una nueva estructura mundial y requieren una comprensión diferente. En este sentido, es el Estado-mundial, el nuevo referente para una comprensión más rigurosa de las relaciones entre los individuos, los grupos y las redes que configuran este nuevo orden. El Estado-mundial es un Estado-red.

Entonces, el Estado-nación sigue teniendo un papel importante como un nodo de una red mundial de un Estado global como suprema representación del capitalismo que genera, articula, norma, configura y racionaliza la estructura mundial que domina los procesos económicos, políticos y sociales, que pasa a configurarse en una dimensión mundial.

Ileana Cid Capetillo[32] explica que la concepción del Estado como actor básico de las relaciones internacionales se sustenta en dos hipótesis generales:

> La primera es de carácter histórico: con el surgimiento y consolidación del capitalismo se reconoce al Estado-nación como la forma de organización más acabada que ha dado la sociedad. La internacionalización se asienta en esa forma institucional desde la cuna del sistema de Estados europeos que surge a partir de la paz de Westfalia en 1648…
>
> …La segunda hipótesis se deriva del tipo de proyecto político económico… El papel que desempeñó el Estado, en su etapa de capitalismo monopólico de Estado, con el modelo Keynesiano, al incorporar a las tareas sociales las económicas fue posible gracias a una institución fuerte, poderosa y omnipresente que hace, dirige, arbitra, planea pero que además vigila la distribución de la riqueza y el bienestar mediante políticas que se adoptan en prácticamente todo el mundo capitalista…
>
> …En ese sistema de Estados, la jerarquía se arma con base en el poder militar pero también económico. La enorme revolución que se produce en él es su mundialización que se concluye, extensivamente hablando, en el contexto de la guerra fría.

En el marco de ese trabajo, se deriva una tercera hipótesis: un proyec-

59

to de humanidad, el cual se genera ante su posible destrucción por un sistema económico mundial sin restricciones y un Estado-mínimo que

[32] Iliana Cid Capetillo, *Escenarios de la globalización*, número 10, 1998, pp. 48-49.

60

debe fortalecerse con la inclusión de una sociedad organizada, plural y diversa en las tareas de gobierno bajo la figura de la gobernanza global.

Se vive una transición, una gran transformación y muchos cambios en su mayoría no esperados, ni previstos y en muchos casos ni siquiera imaginados; donde lo viejo no acaba de morir y lo nuevo tampoco acaba de nacer. La ambigüedad, la confusión, la opacidad; la complejidad y la incertidumbre enmarcan las relaciones humanas en la actualidad.

Parte de la complejidad se explica por los procesos que acompañan a la globalización actual como una etapa de capitalismo, ahora especulativo, volátil y virtual.[33] Las sociedades abiertas al mercado se desregulan; el Estado se privatiza por imposición de los organismos financieros internacionales y se abren espacios que favorecen a la delincuencia, la ilegalidad. Algunos gobiernos se vuelven incapaces de brindar la seguridad a la vida y al patrimonio y se constituyen en agencias para la concentración de la riqueza de las elites locales e internacionales.

La complicidad entre algunos funcionarios de gobierno, de políticos, de empresarios e individuos de la sociedad con la delincuencia complica la definición de actores; además de los cambios y la ambigüedad en los papeles de éstos. Los mismos conceptos se tienen que renovar para explicar con mayor profundidad los acontecimientos, los procesos y las implicaciones de los mismos. Sin embargo, conceptos como sistema-mundo, economía mundo, capitalismo global, gobernanza y democracia globales y algunos más, son intentos por comprender a la "totalidad".

El papel del Estado en la sociedad tiene que ver con la lucha por el poder político, la intervención gubernamental en la construcción de estabilidad y manejo de conflictos, así como en la toma de decisiones en el ámbito de lo público.

La fortaleza o debilidad de las instituciones del Estado lo definirán en sus relaciones con la sociedad en tanto su capacidad para manejar las presiones de los grupos de interés tanto externos como los intereses propios de los grupos al interior del gobierno en los que el Estado queda expuesto a situaciones de corrupción e impunidad.

La autonomía relativa del Estado y su propia naturaleza se manifiestan

61

mediante la expresión de los conflictos entre las instituciones estatales y los diferentes intereses que pretender influir sobre las políticas públicas.

[33] Edward Luttwak, *Turbocapitalismo. Quiénes ganan y quiénes pierden en la globalización*, pp. 17-46.

62

El Estado es un espacio de confrontación y negociación en el que los diferentes actores de la sociedad pugnan por el poder según el grado de articulación y cohesión de la sociedad para establecer sus demandas. De la capacidad de autonomía del Estado para dirigir, regular e incentivar los cambios o de las relaciones de causalidad entre la sociedad civil e instituciones políticas se podrán derivar diferentes tipos de institucionalidades y formas organizativas de la sociedad.[34]

El Estado, entonces, puede defenderse por las ganancias de bienestar que hace posibles y puede criticarse por los costos que representan sus intervenciones de coacción y redistribución sobre la libertad individual, los derechos de las personas y la economía de mercado.

Ortegón[35] señala al respecto que existe relativo acuerdo sobre el rol del Estado en la provisión de bienes públicos y desacuerdo en la forma de proveerlos y en su participación en la promoción del desarrollo. Asimismo, los problemas de una democracia se abordan bajo la concepción de un Estado que no es despótico ni necesariamente benevolente sino representativo, y que tiene por función transformar en decisiones políticas las prioridades que los ciudadanos manifiestan en las votaciones y no, por el contrario, la de obstruir o tutelar esas prioridades.

Entonces, como se puede observar, la nueva visión del Estado se aleja del Estado mínimo, por su incapacidad para resolver los principales problemas sociales y económicos de la población, y de corregir los patrones del modelo nacional desarrollista basado, desde el punto de vista político en el control estatal-corporativo, paternalista y autoritario de las demandas de la ciudadanía y desde el punto de vista económico, en la intervención directa e indiscriminada en la economía.[36]

Por encima de las disquisiciones teóricas y conceptuales sobre el papel del Estado en distintos momentos y circunstancias, es claro que lo importante es a partir de situaciones de desigualdad e inequidad la intervención del Estado descansa en la necesidad de compatibilizar los objetivos de eficiencia económica y equidad social para garantizar gobernabilidad y cohesión social.

63

[34] Jordana, *cit. pos*. Ortegón, *op. cit.*, p. 22.
[35] Ortegón, *op. cit.*, p. 22.
[36] *Ibidem*, p. 23.

64

El papel del Estado, concretado en su papel de rector de la política pública, se está viendo rebasado por diferentes grupos de poder fáctico[37] no solo por el narcotráfico, que tiene bases sociales muy amplias, sino por los grandes empresarios, particularmente los de finanzas y los dueños de los grandes consorcios de "Medios de Comunicación".

Como se sabe, la tercera variante del sistema de "un dólar, un voto" se manifiesta cuando las empresas o los grupos de presión, poseedores de un fuerte poder adquisitivo, intervienen a nivel político, ya sea para favorecer a algunos candidatos o consiguiendo fondos para los partidos políticos. La influencia del dinero en la política es un elemento central de todas las democracias modernas. Su presencia es muy importante en los Estados Unidos, donde el control de los medios de comunicación es esencial para resultar elegido. Sin embargo, el fenómeno social de las redes sociales reduce un poco la influencia del dinero en la toma de conciencia social.[38]

En el 2005, la editorial Anagrama publicó la conferencia grabada en el *Poetry Center de Nueva York,* el 16 de febrero de 1970, de Noam Chomsky con el título de *El gobierno en el futuro,* en el que la idea central se desarrolló bajo la pregunta: ¿Cuál es el papel del Estado en una sociedad industrial avanzada?[39]

Chomsky establece, en esa conferencia, como marco de discusión para responder a la pregunta del papel del Estado en una sociedad industrial avanzada, cuatro posiciones que denomina: liberal clásica a la primera, libertaria socialista a la segunda, socialista de Estado a la tercera y capitalista de Estado a la cuarta. Estas posiciones son fundamentales debido a que confrontan la libertad del individuo con la dependencia del Estado, de donde se derivan varios de los problemas relacionados con formas sociales incompatibles con el sistema capitalista.[40]

Ya en 1792, señala Chomsky, Wilhelm von Humboldt, en su libro *Los Límites de la acción del Estado,* dice que éste tiende a dejar de lado los objetivos individuales del hombre y convertirlo en un simple instru-

[37] Ayala Blanco Fernando y Mora Velázquez Salvador, *Grupos de Poder. La toma de decisiones*

65

en un modelo democrático. Kimon Valaskakis, *"La democracia y sus Mitos. La urgencia de una democracia inteligente*", en Revista digital e impresa *Sotavento*, núm. 18, Colombia, Universidad del Externado de Colombia, 23 diciembre, 2010, pp. 55-109, consultada en 2011.

[38] *Ibidem*, p. 58.

[39] Chomsky, *El gobierno del futuro*, p. 7.

[40] *Ibidem*.

mento que le sirva para sus arbitrarios fines. Si para Humboldt, como para muchos otros pensadores, el atributo fundamental del hombre es su libertad, entonces la intervención del Estado resulta una institución "profundamente antihumana". Es decir, sus acciones y su existencia son, en último término, incompatibles con el desarrollo pleno y armonioso del potencial humano en su rica diversidad.[41]

Sin embargo, Humboldt, señala Chomsky, estaba lejos de imaginarse los peligros del poder privado, dado que era la reinterpretación de la idea de una persona privada en la "época de las grandes corporaciones capitalistas". Tampoco podía prever que debido a las consecuencias de la acción depredadora por la economía capitalista, la intervención del Estado sería una necesidad absoluta, a fin de preservar la existencia humana e impedir la destrucción del entorno físico.

Por su parte, Karl Polanyi ya señalaba que el mercado al obrar siempre de acuerdo con sus necesidades, *no podría existir durante un periodo de tiempo prolongado sin arruinar la sustancia humana y natural de la sociedad; aniquilarla físicamente al hombre y destruiría su entorno por completo*.[42]

Chomsky coincide con Polanyi respecto al mercado y recupera a Humboldt al justificar que éste tampoco podía prever las consecuencias de la conversión del trabajo en una mercancía, sobre todo cuando la mercancía es la vida humana y la protección social entonces es la consecuencia, una necesidad mínima para limitar los efectos irracionales y destructivos del mercado libre.[43]

El Estado está llamado a recuperar la rectoría de la conducción de las fuerzas sociales, de tal manera de evitar que predominen los intereses económicos de algunos grupos, bajo la bandera de las causas nacionales, cuando han demostrado, una y otra vez, que bajo la piel de cordero asecha el lobo.

La pérdida del Estado estable significa que nuestra sociedad y todas sus instituciones están en continuo proceso de transformación. No podemos esperar que los nuevos Estados estables perduren durante el resto de nuestras vidas. Es preciso aprender a comprender, orientar, influir y administrar estas transformaciones. Debemos generar la capacidad para

[43] *Ibidem*.

57

realizarlas como parte integral de nosotros mismos y de nuestras institu-

[41] *Ibidem*, pp. 9-10.
[42] *Ibidem*, p. 17.

[43] *Ibidem*.

58

ciones. Es esencial que nos hagamos expertos en aprender. Capaces no solo de transformar a nuestras instituciones en respuesta a las cambiantes circunstancias y requisitos; debemos inventar y desarrollar instituciones que sean sistemas de aprendizaje, es decir, capaces de provocar su propia transformación continua. La labor, que por causa de la pérdida del Estado estable resulta imperativa, para la persona, para nuestras instituciones, para nuestra sociedad, es aprender sobre el aprendizaje.

El Estado-mundial está en construcción sobre la base del Estado-nación y el sistema interestatal y los organismos internacionales. En realidad son las Naciones Unidas, la onu y sus organismos, la base de un gobierno mundial pero transformado, superando su principal limitación que es el Consejo de Seguridad tal como actualmente está estructurado, dominado por cinco países con derecho a veto y avasallado en la práctica por Estados Unidos.

Por su parte, *Morin* dice:

> Añadamos a esto los sentimientos comunitarios transnacionales que se manifiestan a través de la mundialización de la cultura adolescente y de la mundialización de la acción feminista… Por otra parte, como toda sociedad, se ha creado un trasfondo, esta vez planetario, con su criminalidad: desde los años 1990 se han desplegado mafias intercontinentales (especialmente de la droga y la prostitución.

Dicho autor reconoce que la mundialización de la nación, acabada a fines del siglo xx, proporciona un rasgo común de civilización y cultura al planeta; pero al mismo tiempo lo fragmenta más aún, y la soberanía absoluta de las naciones obstaculiza precisamente la emergencia de una sociedad mundo…

> …emancipadora y opresora, la nación hace extremadamente difícil la creación de confederaciones que respondan a las necesidades vitales de los continentes y aún más el nacimiento de una confederación planetaria.[44]

[43] *Ibidem*.

59

A pesar de resultar cierta la afirmación de *Morin*, también es cierto que el curso de la historia demuestra con la misma conformación del

[44] www.pensamientocomplejo.com.ar

[43] I*bidem*.

60

Estado-nación y ahora con la regionalización, la tendencia hacia la mundialización.

J. Petras, en un ensayo publicado en Internet, señala que uno de los mitos más extendidos e insidiosos de nuestro tiempo es la idea que vivimos en un mundo sin Estados nación. Y afirma: Nada podría estar más lejos de la verdad y esgrime como argumento que en todas las regiones del mundo el Estado –ya sea imperial, capitalista o neo-colonial– se ha esforzado, y sus actividades se han expandido, su intervención en la economía y la sociedad civil es omnipresente.

El papel del Estado imperialista, dice Petras,[45] es particularmente activo en lo que respecta a la concentración del poder en el interior de la nación y en su proyección exterior con la ayuda de una gran variedad de instituciones financieras, circunstancias económicas y políticas y mediante el establecimiento de vastas esferas de influencia y dominio.

Petras agrega que el Estado imperialista de los Estados Unidos (usa) lidera el camino, seguido por la Unión Europea (ue), liderada por Alemania y Francia, y Japón. El poder del Estado imperialista se extiende a las instituciones financieras internacionales (ifi) como el Fondo Monetario Internacional (fmi), el Banco Mundial (bm), el Banco Asiático (ba), la Organización Mundial de Comercio (omc), etc.

La explicación es clara, sobre todo si se recuerda el origen de estos organismos, creados precisamente para ordenar una estructura mundial conforme a determinados criterios.

Los Estados imperialistas, continua Petras, proporcionan la mayor parte de los Apoyos económicos, nombran líderes de las Instituciones Financieras Internacionales (ifis) y los mantienen responsables de implantar políticas que favorezcan a las empresas multinacionales (emn) de sus países respectivos. Los que abogan por un mundo sin Estados-Nación o sostienen teorías globalizadoras (tg) no aciertan a comprender que las ifis no son una más elevada o nueva forma de gobierno más allá de los Estados-Nación sino más bien instituciones cuyo poder deriva de los Estados imperialistas.[46]

El Estado entonces desempeña un papel decisivo por lo que está

[46] *Ibidem.*

59

obligado a ser el primer sujeto y objeto de la democracia para gestionar las prácticas democráticas en todas sus instituciones y en la sociedad

[45] http://www.nodo50.org/csca/agenda2002/petras_12-02-02.html

[46] *Ibidem.*

60

misma, que a su vez con sus acciones plurales y diversas democratice al Estado como un ejercicio permanente de la relación Estado-sociedad y de esta manera enfrentar en común los riesgos globales con políticas, programas y proyectos glocales.

Por otra parte, con el tránsito de los Estados-nación a la configuración de los Estados-regionales se observa la tendencia expansiva hacia la conformación del Estado-mundial producto de la Sociedad-mundial. El mismo tránsito de las diferentes relaciones de producción primitivas, antiguas, feudales, y capitalistas con sus correspondientes tipos de sociedad (primitiva, antigua, feudal y capitalista) describen de manera diferenciada distintas formas de cooperación y conflicto que han hecho posible la sobrevivencia de los seres humanos, a pesar de sus enormes diferencias y contradicciones que incluso ponen en peligro la existencia de la sociedad y de la humanidad misma.

De esta manera, vemos que los Estados han perdido muchas de sus capacidades, entre ellas: El control del territorio, el monopolio de la fuerza, la legitimidad frente a amplios sectores de población, la capacidad de proporcionar los servicios públicos, de desempeñarse en la esfera internacional con los otros Estados soberanos; tienen gobiernos corruptos, son democracias deficitarias y han perdido la capacidad o carecen de la voluntad de defender a sus ciudadanos de las agresiones violentas e incluso de la destrucción.

El problema de que el Estado no haya cumplido los objetivos para los que fue originado ha sido por causa de los gobiernos que se han mostrado ineficientes, corruptos y no ha podido controlar las nuevas fuerzas desatadas ante los cambios y nuevas condiciones propiciadas por la globalización.

Sin embargo, más que mirar al pasado es conveniente ver hacia el futuro y diseñar un nuevo orden mundial más solidario en donde la cooperación sea más el método de construcción que la competencia despiadada guiada por el máximo de la ganancia económica sin importar los costos sociales, políticos y humanos.

Así que en la actualidad las relaciones de colaboración, de cooperación

[46] *Ibidem.*

61

y de solidaridad constituirían ahora una nueva legitimidad y una nueva legalidad para constituir un nuevo Estado, una nueva institucionalidad democrática, menos jerárquica, más horizontal y equitativa, lo que daría paso a un nuevo orden mundial. La cooperación es el fundamento de la

[46] *Ibidem*.

62

gobernanza, dado que el poder ya no se monopoliza, sino que se presupone una distribución más equitativa del mismo. Aunque la percepción de la realidad puede ser muy diferente, según la posición social que se ocupe y el marco de referencia que se tenga por cada uno de los individuos.

La percepción del mundo sirve, dice Tamames, de frontispicio para saber que todos vivimos en solo espacio en el que pugnamos entre el egoísmo y la solidaridad, en una triple dimensión interactuante: ecológica, económica y política.

Como se puede apreciar, la pregunta sobre el papel del Estado, es clave sobre cualquier idea que se tenga sobre la construcción de cualquier tipo de sociedad por ser uno de los actores que define la estructura y la organización del sistema capitalista.

También se podría estar de acuerdo en que la intervención del Estado en la vida social es legítima *"si se corriera el peligro de que la libertad pudiera destruir las condiciones fundamentales sin las cuales son inconcebibles no solo el ejercicio de la libertad, sino la propia existencia humana"*, que son, precisamente, las circunstancias que surgen en una economía capitalista sin restricciones.

a. Fortalezas del Estado

- Democratización de la mayoría de los gobiernos y adopción del sistema político de la Democracia Constitucional, "respetando el régimen representativo, pluralista y republicano de gobierno.
- Diminución de países con regímenes totalitarios o dictaduras con forma de gobierno.
- Mejor y más amplio reconocimiento de los derechos humanos.
- Crecimiento de tribunales internacionales contra quienes cometen delitos de lesa humanidad y graves atentados que lesionan los derechos humanos.
- Abandono de la violencia política al racionalizar y humanizar la disputa por el poder al mejorar las reglas de juego que regulan la competencia

61

y el conflicto político.

- Menor injerencia de las fuerzas armadas en la política y en los gobiernos; pocos gobiernos militares y los pocos existentes están muy desprestigiados.

62

- Ampliación de la educación en sus distintos niveles.
- Mayor reconocimiento y participación de la mujer en todos los aspectos de la vida.
- Mayor significación de los tratados internacionales de derechos humanos a través de los organismos internacionales y de las Cortes.
- Mejor tutelaje de los derechos sociales.
- Mayor importancia a los derechos de tercera generación (protección al medio ambiente, a los consumidores, a los usuarios de servicios públicos, a la información y a la comunicación) con la creación de marcos regulatorios y organismos dedicados a garantizarlos.
- Criminalización de las discriminaciones. Se han reconocido más y mejor garantizados los derechos de las minorías.
- Mayor y mejor reconocimiento de la libertad religiosa.
- Crecimiento de la economía en la producción de bienes y servicios y en la intensidad de su intercambio entre los países.
- Las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación han facilitado la organización del mundo en red y permitido mejorar la eficacia de los gobiernos y las administraciones estatales acortando las distancias entre las personas.
- Mayor integración entre las naciones (Unión Europea, Mercosur).
- Mayor importancia de la multilateralidad frente a la práctica de las decisiones unilaterales empleadas por los gobiernos de las grandes potencias y el peso de las potencias emergentes

b. Debilidades del Estado

- Crisis de representación y confianza en la democracia representativa.
- Necesidad de apelar a formas de democracia semidirecta y de consulta popular sobre temas sensibles como el matrimonio entre personas del mismo sexo.
- Órganos de control deficitario, sujeto al escrutinio popular.
- Educación pública deficitaria, sujeta a intereses ajenos de carácter sindical o partidista.

63

- Cultura política poco participativa, parroquial o de súbdito.
- Escasa capacidad para garantizar la seguridad de sus ciudadanos.
- Organizaciones delictivas con capacidad para poner en jaque al Estado.

64

- Controles y regulaciones deficitarios.
- Grandes brechas entre los que tienen y los que no tienen ingresos.
- Falta de equidad tributaria.
- Fuga de capitales, lavado de dinero, economía clandestina e informal, endeudamiento de gobiernos de todos los niveles y prácticas corruptas.
- Establecimiento de zonas ingobernables a causa de la pobreza, la indigencia, la desnutrición, las migraciones y la exclusión a la economía formal y los beneficios sociales de protección humana y de la inmigración.
- Desempleo e inestabilidad laboral.
- Envejecimiento de la población, jubilaciones y pensiones sin posibilidades de atender de manera satisfactoria.
- Un sistema de salud costoso y deficitario.
- Economía especulativa con la proliferación de juegos y casinos que atentan contra la economía familiar.
- Limitada capacidad de respuesta ante catástrofes naturales y fenómenos sociorganizativos como el terrorismo internacional.
- Sistemas de justicia deficitarios.
- Conflictos religiosos, étnicos y de grupos de interés.
- Sistema deficiente de protección al medio ambiente y a los recursos naturales: tala clandestina indiscriminada, desertificación y deforestación incontrolables.
- Carrera armamentista.
- Terrorismo.
- Desconfianza en las instituciones nacionales e internacionales.
- Problemas de integración y de cooperación dentro de un orden global (*Cfr*. http://jorgegentile.com/2010/10/05/el-rol-del-estado-hoy/).

B. Gobierno

El concepto de gobierno se asocia, desde su etimología griega, con "pilotar un barco"; es decir, con el timón que sirve para dar rumbo o dirección.

65

En este sentido consiste en la conducción política general o ejercicio del poder del Estado. De manera general se entiende como la estructura que ejerce las funciones estatales (legislativa, ejecutiva y judicial) y en sentido estricto se conoce como el órgano al que la Constitución como

66

la norma fundamental del Estado le atribuye la función ejecutiva que ejerce el poder político sobre la sociedad.

El gobierno es la parte organizada del Estado que materializa sus fines (funciones), de índole política (manejo, conservación y consolidación del poder) y de naturaleza administrativa (captación de recursos, dotación de servicios, preservación del orden y la paz).

Estas nociones sobre la Administración Pública tienen como referente al Estado-nación, sin embargo –como se podrá observar más adelante– los cambios continúan y así como determinadas condiciones económicas, políticas y sociales dieron origen a dicha arquitectura nacional, ahora conforman un nuevo orden emergente mundial.

De tal manera que, en el contexto global, además de suponer los niveles de gobierno federal, estatal y municipal, es importante considerar los niveles regional y mundial y tal vez la misma división de poderes para cumplir las funciones legislativa, ejecutiva y judicial.

Por lo tanto, un gobierno mundial, se puede establecer a través de un Parlamento-mundial apoyado con Parlamentos regionales con la representación de distintos actores, además de los de los Estados-nación dentro de un marco de cooperación mundial diferente al de las relaciones internacionales que combine lo federal con lo confederado, es decir, de una gobernanza global.

De hecho, el planeta Tierra es la nave en donde todos sus habitantes son los pasajeros del vuelo de la humanidad en su paso de un estadio primitivo a uno civilizatorio. El futuro, entendido como puerto, es una diversidad de civilizaciones unidas en un solo mundo guiadas por principios universales sobre el respeto a la vida en todas sus manifestaciones y la dignidad de las personas.[47]

En este mismo orden se perfila también una nueva sociedad cosmopolita en donde la información, el conocimiento, el aprendizaje y una conciencia multiversal nos permitan tener futuro como humanidad, dado que los problemas actuales son mundiales y globalizados, aunque afecten de manera diferenciada y asimétrica tanto a los individuos como a los grupos, a los países y a las regiones.

67

Los problemas se presentan como demandas diferenciadas y es claro que los servicios deben ser atendidos en su nivel más próximo. Sin

[47] Tamames, *Un nuevo orden mundial*, p. 37.

embargo, problemas como el cambio climático, el crimen organizado y el terrorismo entre muchos otros requieren además de la cooperación entre todos los niveles de gobierno y de los Estados-Nación, de un orden mundial para su atención.

Si bien en este momento los individuos se sienten alejados de sus gobiernos nacionales, lo cierto es que si los problemas globales no son resueltos por los Estados-nación, menos se podrán resolver solo de manera individual, de tal manera que se requiere la acción conjunta tanto de los individuos, como de las organizaciones en diferentes niveles. Hoy que la economía se organiza en redes, también la sociedad y la política, las cuales se estructuran aprovechando las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación.

Un Estado-mundial es también un Estado en red, una consecuencia de las nuevas tecnologías debido a que la internacionalización de los flujos financieros, de información y de mercancías, que hacen porosas las fronteras; para su regulación y ordenación requiere un nuevo orden más amplio que el nacional, regional e internacional. Como una consecuencia lógica se presume como necesaria una Administración Pública mundial sobre la base de las instancias regionales, nacionales y municipales. Ahora, el administrador público deberá tener una formación global para hacer frente a los problemas globales en nivel local.

Es importante prevenir las consecuencias de las nuevas corporaciones virtuales transnacionales que trascienden las fronteras de los Estados-nación y que tampoco existe reglamentación internacional para apropiarse del uso de la información y conocimiento de los particulares que firman, por lo general y sin enterarse, contratos leoninos.

En realidad, como señala Zygmunt Bauman,[48] lo que sucede en el mundo es que se ha producido un divorcio entre el poder y la política:

Cuando yo era joven se creía que había una especie de matrimonio sagrado entre poder y política. Los dos convivían en una casa común que era el Estado-nación.

Cuando Bauman se pregunta qué sucedió, se apoya en Manuel Castells al referirse al espacio de flujos para explicar cómo el poder se fue escapando de las manos de los gobiernos. Explica que todavía en ese

69

momento la política seguía siendo algo local, pero el poder se había convertido en algo que ya era global.

[48] Zygmunt Bauman, *La globalización: consecuencias humanas*, 2001.

70

En efecto, se puede coincidir que en este contexto la política ya no estaba a la par con el poder y la soberanía del Estado-nación, se fue minando y socavando. La política ya no contaba con los recursos necesarios para hacer lo que antes hacía y prometía hacer. En respuesta a esta situación, dice Bauman, los gobiernos se fueron despojando de las funciones que desempeñaban hasta entonces: o bien se las vendió al mercado, donde no se vieron sometidas al control del pueblo, o bien se las transfirió al individuo con carácter vitalicio.

En este sentido, se pregunta ¿Qué consecuencias tiene este nuevo modelo de hacer política?

Y Bauman afirma: Los individuos tenemos ahora la responsabilidad de encontrar soluciones individuales para una serie de problemas creados a escala global. Y es ésta la causa del distanciamiento que hay entre lo que puede hacer el Gobierno y la percepción del individuo, que se siente completamente abandonado.

Para recuperar la confianza en las instituciones es necesario además de la profesionalización globalizada de la administración pública, una estructura mundial capaz de ejercer una jurisdicción cuyo territorio sea el mundo y toda la población esté sujeta a la voluntad suprema mundial expresada en un gobierno mundial y depositada dicha voluntad en una Constitución de la misma naturaleza.

Uno de los rasgos del mundo actual es la globalización del capitalismo, en donde la expansión de la economía a través de la mundialización de los mercados, en primer orden el mercado financiero y enseguida el mercado de la información y el conocimiento gracias a las nuevas tecnologías. Esta expansión, o globalización crea nuevos espacios regionales con tendencias a la mundialización, de tal manera que ahora se habla de nuevos Estados regionales y con esto la tendencia es la creación de un Estado mundial.

Pero no solo afectan a las generaciones del presente, sino también a las generaciones del futuro porque se disponen de los recursos naturales como si fueran propios. De esta manera, la apropiación de los recursos naturales del mundo, por unos cuantos, ya no solo es espacial sino tem-

71

poral en tanto se consumen recursos de futuras generaciones.

Por consecuencia, la democracia debe ampliar sus horizontes y considerar los derechos de generaciones futuras, que de otra forma sería una discriminación de los ausentes para reclamar lo que por derecho

72

"natural" les corresponde y que debería de estar consignado en una nueva Constitución de la Humanidad que procure la justicia generacional como principio de la preservación y conservación de la especie y del planeta mismo.

Por otra parte, se sabe que las pérdidas se socializan, mientras que las ganancias se privatizan. La recuperación por parte de los gobiernos, de la banca, de la industria automotriz, más que ver por los ahorradores, en el primer caso, y de los trabajadores en el segundo se rescatan a los grupos de interés en cuestión. El rescate siempre es con dinero proveniente de los impuestos y los gobiernos disponen de éstos como si fueran propios.

Es decir, que las pérdidas globales son administradas por quienes tienen más poder de disponer de recursos institucionales, de información, de conocimiento y de poder tanto formal, como *de facto*.

La comunidad internacional fue testigo de dos crisis mundiales que sirven para ejemplificar el abuso del poder sobre todo donde interviene el factor humano como es el caso de la guerra de Irak y otra de índole natural, como el tsunami asiático de 2004 que devastó regiones enteras, cuyo resultado fue la muerte de miles de personas.[49]

Sin embargo, reconoce Pichardo,[50] al referirse a esos dos acontecimientos que pusieron en evidencia a una de las principales facetas que la comunidad internacional, que ésta tiene derecho a esperar de aquellos a quienes incumbe la responsabilidad de administrar la gobernabilidad mundial mejores respuestas que las obtenidas hasta el momento.

El fortalecimiento del Estado de Derecho sigue todavía en construcción, sobre todo mientras existan poderes *de facto* que impongan sus intereses particulares por encima de los derechos individuales y universales. Habrá que fortalecer a todas las instituciones sobre la base de una democracia como sistema de vida y no solo procedimental.

Uno de los aspectos fundamentales al cuidado del Estado es velar por la seguridad física y jurídica de los ciudadanos. Sin embargo, el concepto de seguridad ahora es más amplio por centrarlo en las personas más que en el Estado. La seguridad ampliada es un ejemplo, como se verá más adelante.

73

[49] Es.Wikipedia.org/wiki/terremoto_del_océano_Índico_de_2004. Recuperado el 13 de noviembre de 2012.

[50] Ignacio Pichardo, *Cómo lograr el cambio necesario: cómo salvar a nuestro planeta Tierra. Un servicio público global*, p. 15.

74

Primero los individuos tuvieron la necesidad de unirse en hordas, después en tribus, en feudos, ciudades-Estado, en Estados-nación; ahora en regiones y las regiones tienden a integrar un sistema mundial como ya consta con la creación primero de la liga de Naciones Unidas y posteriormente la Organización Mundial de Naciones Unidas (onu) y de la misma Unión Europea.

También organizaciones supranacionales como el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y la Organización Mundial de Comercio (ocde) y organizaciones supranacionales de sociedad civil como Amnistía Internacional, Greenpeace, Survival International, entre otras que marcan esta tendencia.

Aunque cabe aclarar que estas organizaciones están en contradicción, ya que mientras unas son más bien movimientos sociales emergentes, las otras como la onu, el fmi, el bm y la omc, forman parte del mismo orden actual, que tiende a ser superado debido a sus limitaciones para responder a las actuales demandas de los sectores marginados y por lo tanto deben ser transformadas.

La Unión Europea, si bien es una muestra de la regionalización, también lo es de cómo el viejo continente ha decidido jugar las nuevas reglas del juego en el contexto de la globalización integrándose a través de un mercado común, una moneda única como el *euro*, pero al mismo tiempo es un ejemplo de cómo el mundo puede integrase en una sola comunidad, respetando la diversidad y la diferencia en la unidad.

En la medida en que el mundo se globaliza, se observa que hay problemas comunes a toda la humanidad y que por encima de los conflictos y los intereses individuales y de grupo, para la subsistencia de todos, se deberá tomar en cuenta que la Tierra, junto con los recursos naturales, es el único hogar que tenemos como humanidad, bajo pena de la extinción de la propia especie.

Sin embargo, esto no será posible mientras priven los interés de unos pocos, la ignorancia y la falta de conciencia de quienes tienen más conocimientos, más dinero y por lo tanto más poder que otros. Construir las bases sociales para que el nivel de oportunidades sea más equitativo

75

es el reto del presente para construir un mejor futuro.

Un gobierno mundial legítimo puede ser parte de la respuesta para regular los abusos de poder de una oligarquía mundial sobre el resto de la sociedad.

Además, se asume como necesaria la relación entre ciencia, política y moralidad, como lo plantea Immanuel Wallerstein:[51]

> No es el rostro de un futuro perfecto (e inevitable), sino el de un futuro alternativo, realmente mejor y plausible (pero incierto) desde el punto de vista histórico. Es por lo tanto, un ejercicio simultáneo en los ámbitos de la ciencia, la política y la moralidad. Sin el lazo estrecho entre ciencia, política y moralidad parece faltar el espíritu de la ciencia moderna.

La ciencia por sí sola es insuficiente ésta debe de estar vinculada a la ética y a la política. De lo contrario, los hombres, vuelven más sus esperanzas a la fe que a la ciencia. Sin embargo, es importante vincular a la ciencia con la sociedad toda y además es necesario trabajar y transformar el mundo con imaginación y creatividad. Esto obliga a un gobierno democrático, de participación más incluyente "hacia arriba" y "hacia abajo".

C. La Administración Pública

La Administración Pública es la organización del Estado para canalizar las demandas sociales a través de la transformación de recursos, acciones de política y regulaciones.

Por lo tanto, la Administración Pública es un concepto vinculado a la creación del Estado-moderno y como tal es entendida como el organismo que administra su acción a través de un gobierno el cual tiene jurisdicción dentro de un territorio determinado. Así, es la encargada de ejecutar la responsabilidad del Estado, en servir y cuidar los intereses públicos de la población sobre la cual ejerce dicha jurisdicción.[52] Para una mayor comprensión veamos el siguiente panorama:

[51] Wallerstein, *Utopística*, p. 4.

[52] El fin de la sociedad política no es sólo el bienestar material sino una realidad de libertad y de cultura: la sociedad ha de ayudar al hombre a conquistar su verdadera libertad. La tarea política es pues tarea moral y los medios han de ser ordenados a ese fin. Maritain prolonga esas afirmaciones mediante una crítica a Maquiavelo, señalando que para la eficacia política,

77

se requiere no sólo una racionalización técnica de los medios políticos, sino, además y sobre todo, una racionalización moral, es decir, el reconocimiento de que un fin moral no puede servirse más que por medios igualmente morales. Al llegar a este punto, Maritain afirma que la democracia, como "organización racional de la libertad fundada sobre la ley", es la única vía para conseguir una racionalización moral de la política. http://www.opuslibros.org/Index_libros/Recensiones_1/maritain_man.htm

78

1. La Administración Pública tradicional

El desarrollo de la administración pública permitió durante muchos años aprehender los diversos aspectos de la acción gubernamental. Al respecto, Cabrero describe cómo la concepción del Estado en buena parte del siglo xix y el primer tercio del siglo xx se centraba en el modelo de un Estado gendarme, preocupado de manera exclusiva por garantizar la seguridad y soberanía además de impartir justicia. Asimismo, explica que se trataba de un Estado no interventor, regido estrictamente por lo que la norma jurídica le permitía hacer y aclara que el estudio del marco legal –particularmente el derecho administrativo– permitía entender casi en su totalidad el conjunto de la acción de gobierno.[53]

La concepción del Estado evolucionó hacia el Estado providencia –primera fase del Estado benefactor– de tal manera que para la década de los treinta del siglo xx, la mayor parte de los gobiernos de los países capitalistas ampliaban las responsabilidades estatales hacia la oferta de los bienes públicos básicos, como educación, salud y vivienda, entre otros… El principal reto era de orden cuantitativo: lograr cobertura de los servicios básicos. "Los aparatos gubernamentales se convirtieron en grandes aparatos de producción masiva de servicios.[54]

A pesar de los cambios hasta ese momento, en realidad la administración pública seguía siendo capaz de entender, analizar y prescribir la acción gubernamental… No es sino hasta la segunda mitad del siglo xx cuando la dinámica internacional y la acción estratégica de los actores políticos en turno abren espacios de intervención que da lugar al Estado benefactor, llamado omnipresente.

Debido a lo anterior, la alta complejidad en la que se veían inmersas las estructuras gubernamentales, éstas crecieron por una parte, y por otra surgieron nuevas, lo cual hace confusa la acción gubernamental. Además, dentro de un sistema democrático, el juego de actores es más competitivo aprovechando al máximo los espacios de intervención de cada uno de ellos en las acciones de gobierno.[55]

79

El monolito estatal se fragmenta. La lógica de la acción gubernamental se diversifica en varias lógicas. Las dependencias gubernamentales se bifurcan,

[53] Bozeman, *La gestión pública su situación actual*, p. 19.
[54] *Ibidem*.
[55] *Ibidem*, p. 20.

80

> se contraponen y se disputan los espacios y los recursos, los cuales, por cierto, comienzan a ser más escasos dados los altos niveles de déficit público a los que llega el escenario de una excesiva intervención estatal. En este proceso de fragmentación, los grupos organizados de la sociedad comienzan a introducirse por todas las rendijas. La acción gubernamental deberá ser en adelante mucho más interactiva con agentes y agencias no gubernamentales.[56]

A partir de esta nueva realidad, la administración pública tradicional ya no explica del todo el acontecer del gobierno en acción. Por ello, dice Cabrero,

> no es casual que a finales de los años cincuenta y sobre todo a lo largo de los sesenta surja la escuela de las políticas públicas: como un marco de análisis que busca entender la acción gubernamental rompiendo con varios supuestos básicos de la administración pública: al análisis que se funda en la dependencia se contrapone el análisis que parte de la política pública en cuestión; a la norma jurídica como base de estudios se contrapone el proceso decisorio; al acotado campo de la administración se opone la amplia gama de vínculos e intersecciones entre los ámbitos político y administrativo. Se trata, por tanto, de un campo disciplinario que nace de la necesidad de aprehender una realidad más compleja, difusa y multifacética que aquella en la que surgió la administración pública.[57]

Después de esta crisis de legitimidad del Estado omnipresente, surge el Estado regulador comprometido en la articulación de los esfuerzos del conjunto de los actores. Por lo tanto, lo público deja de ser un monopolio estatal que recobra su esencia original: un espacio para el conjunto de individuos, agencias y agentes de una sociedad. Dentro del cual las dependencias gubernamentales son sólo uno de los componentes.[58]

> La hechura de las políticas públicas y de los programas gubernamentales se lleva a cabo en interacción constante con agentes no gubernamentales. La necesidad de observar nuevas las señales de los contextos político, eco-

81

nómico, tecnológico, social o cultural en los niveles regional, nacional o

[56] *Ibidem*, pp. 20-21.
[57] *Ibidem*, p. 21.
[58] *Ibidem*.

82

internacional convierte en un elemento rector de la acción de las diversas dependencias, que adquiere el mismo nivel de importancia que los grandes lineamientos del gobierno en turno.[59]

En este contexto de redes de dependencia gubernamentales en un ambiente cambiante y muy competitivo, cuando la toma de decisiones, la visión estratégica, el juego de actores, los problemas de eficiencia, las preferencias del cliente-usuario surge un campo propicio para la gerencia pública o gestión pública al suponer que los problemas gubernamentales se relacionan con el manejo adecuado de los recursos, de la relación con otras dependencias y con el cliente-usuario del servicio que se provee, así como de la capacidad para redefinir constantemente la misión para hacer viable en el largo plazo la acción institucional. Se establece entonces que un buen gobierno será aquel que en el conjunto de redes de dependencia funcione bien; es decir, con eficiencia en el ejercicio de los fondos públicos, con eficacia en la interacción con agentes y agencias externos, y con legitimidad en la prestación del bien o servicio que produce (es decir, la satisfacción al cliente y la rendición de cuentas).[60]

2. Principios de la Administración Pública

La Administración Pública se basa en varios principios, que de acuerdo con Pichardo[61] se dividen en tres grupos: de orden constitucional, de carácter administrativo y de carácter social. Estos principios fundamentales de la Administración Pública se derivan de un Estado de Derecho en el cual basa su legalidad y que al ser aplicados para satisfacer los mandatos de la ciudadanía adquieren su legitimidad o bien pueden ser desvirtuados por gobiernos ineficientes y corruptos.

Estos principios son importantes en tanto constituyen:

La filosofía básica del gobierno y/o la administración pública. Significa que la misión fundamental del Estado y su aparato administrativo, aquello que

83

se denomina también la finalidad del Estado, consiste en buscar y obtener el

[59] *Ibidem*, p. 22.
[60] *Ibidem*, pp. 22-23.
[61] Pichardo, *Modernización administrativa. Propuesta para una reforma inaplazable*, pp. 35-50.

84

mayor beneficio para el mayor número de ciudadanos a los que sirve. Implica, asimismo, que el Estado y su administración pública no deben anteponer los intereses particulares de ningún grupo social, por importante que éste sea, a los de la mayoría de la población.[62]

Ahora se dice que más que servicio público, es servicio al público. De este último argumento, cabe preguntarse a cuál público, debido a que existen diferentes tipos de públicos, entendidos éstos como grupos que comparten intereses comunes y por lo tanto son intereses privados de un determinado número de personas, aunque no necesariamente sean del interés general. De allí que este principio ponga en duda el argumento de la Nueva Gestión Pública de situar al ciudadano como cliente, como se verá más adelante. Corresponde al Estado el interés público y al Mercado el interés privado, aun cuando dentro de un marco de cooperación se puedan realizar acciones de colaboración entre diferentes actores, como las asociaciones público-privadas. No se pueden perder de vista, por una parte, los objetivos del Estado y por otra los objetivos del Mercado en tanto los primeros son sociales, mientras que los segundos son mercantiles.

Para una mayor comprensión de la Administración Pública es importante un análisis de su desarrollo y aplicación en diferentes momentos.

La noción de Administración Pública abarca dos acepciones: por una parte, la acción de administrar, que implica una gestión; por la otra, un órgano de Estado: la administración. En el primer caso, se parte de un criterio material; es decir, se considera la naturaleza de la acción que se realiza. En el segundo, se hace referencia a un carácter orgánico, es decir, se refiere al órgano que realiza la acción.

Se sabe que la necesidad de contar con una administración pública deriva de la propia convivencia social, la piensa como la actividad del Estado que tiene por objeto la gestión del interés general, por lo tanto se ocupa de realizar aquellas actividades conducentes a la satisfacción de las necesidades colectivas. Así, desde el punto de vista orgánico, la piensa como el órgano de Estado encargado de proveer la satisfacción de las necesidades colectivas.

85

La manera de conceptualizar a la Administración Pública, por ende de definirla, depende del marco de referencia desde el cual se analice. Incluso desde dónde se aborde su estudio; por ejemplo, desde su

[62] *Ibidem*, p. 36.

significado etimológico. En este sentido, en primer término, implica entender que administrar es servir. Desde luego, administrar tiene varias acepciones: gobernar, ejercer, suministrar, conferir; dirigir, ordenar; disponer, coordinar, decidir; organizar, distribuir, entre otras. Sin embargo, para los fines de este trabajo se inicia la reflexión a partir del significado servir. Desde luego, esta palabra también tiene distintos significados, aunque estrechamente relacionados por aproximación. Servir es trabajar, atender.

La pregunta central deviene entonces en servir o atender a quién o a quiénes; porque servir también es dar culto o adoración de Dios. En el contexto que nos ocupa la respuesta parece obvia: servir al público, al pueblo, a la nación, a toda la sociedad desde el gobierno. Sin embargo, el hecho de que el concepto de servir esté estrechamente relacionado con trabajar para Dios o estar al servicio de él es importante para entender de qué manera se puede ejercer el poder, desde qué tipo de gobierno; en tanto que la administración pública, entendida como la acción de gobierno, puede estar impregnada por la ideología de un tipo de gobierno, aunque se suponga de suyo el Estado laico.[63]

[63] Maritain, *La Iglesia y el Estado.* Sobre la relación entre conclusiones prácticas y justificaciones teóricas, tienen implicaciones, a nivel institucional, en la forma de concebir las relaciones entre Iglesia y Estado. El filósofo francés aborda explícitamente el tema: Comienza recordando algunos principios inmutables: la espiritualidad del hombre, la primacía de lo espiritual sobre lo político (tema que explica acudiendo, en parte, a su personal teoría sobre las relaciones entre persona y bien común), la libertad de la Iglesia, la necesidad de una cooperación entre la Iglesia y el cuerpo político. Esos principios inmutables se aplican en todo momento histórico, pero siendo mudables las circunstancias socioculturales, esa aplicación presenta modificaciones y vicisitudes. Así lo ha reconocido siempre la doctrina teológica, distinguiendo entre tesis e hipótesis; pero -añade Maritain- esa distinción no es del todo acertada, ya que es demasiado abstracta y genérica, de ahí que se preste, de una parte, a tomar como tesis lo que es sólo una forma histórica de aplicación de los principios, y, de otra, a presentar la hipótesis como un pragmatismo puro, es decir, como un abandono de los principios. Para superar ambos escollos hace falta tomar conciencia del carácter analógico de la aplicación de los principios. En esa línea propone acudir a la idea de lo que llama "ideal histórico concreto": es decir, el ideal realizable en una época dada porque representa la refracción de los principios en el clima y condiciones históricas del momento.

Planteado así el tema, Maritain prosigue diciendo que los principios deben aplicarse de manera diversa -análoga- en la época medieval, de estructura estamental, monárquica

87

y sacral en la que la ciudadanía dependía de la religión, y en la época moderna o contemporánea, de carácter democrático y secular, en la que el ciudadano es considerado tal, sea cual sea su fe. En aquélla, la primacía de lo espiritual y de la Iglesia actuaba a través de la concepción del poder político como brazo secular de la Jerarquía eclesiástica; en ésta, en cambio, se manifiesta a través de la iluminación espiritual que la Iglesia ejerce, es decir, a través de su predicación que forma las conciencias y hace así posible que los ciudadanos,

88

Dicha precisión es imprescindible para el ejercicio de gobierno, sobre todo cuando se entiende básicamente al gobierno como al Poder Ejecutivo y la dirección, la planeación, la organización, la coordinación, la distribución, la aplicación, el control y la toma de decisiones están a cargo de un grupo con intereses particulares y no en beneficio de toda la sociedad.

La educación, la salud, el trabajo, la seguridad, la alimentación, los derechos de los ciudadanos dependerán en gran medida del tipo de gobierno, incluso por encima del carácter formal que se le reconozca al Estado. El Estado de Derecho puede ser en muchos casos todavía una aspiración, más que una realidad; más *de jure* que *de facto*.

Al servicio de quién esté la Administración Pública es un factor de primer orden debido a que es necesario identificar con claridad qué tipo de gobierno se elige y a quién y cómo se sirve. ¿Quién es el Dios al que se adora? ¿Quién es el Soberano? ¿Quién constituye el poder Supremo? ¿Acaso ahora el Dios es el mercado?

La Administración Pública se originó como una disciplina subyacente a la creación del Estado-nación, concebida como el gobierno en acción para realizar los mandatos de la ciudadanía expresados en las diferentes propuestas de los partidos políticos, sujetos a la aprobación mediante el voto y transformados posteriormente en políticas públicas; con sus respectivos programas, proyectos, y operatividad correspondiente en los respectivos niveles de gobierno en los distintos ámbitos de la administración pública.

Sin embargo, la presión del mercado orienta como una tendencia mundial de la Administración Pública a la gerencia pública, desde la perspectiva neoliberal; a ésta se opone la concepción tradicional de la administración pública desde la concepción del Estado de bienestar y otra más desde la sociedad considerada como una tercera vía. Lo cierto es que, para su aplicación, todo depende de la correlación de fuerzas; lo cual por el momento parece estar en manos del neoliberalismo, cuando menos desde

al actuar con criterio cristiano, informen la vida social con la verdad. De ahí una forma de plantear las relaciones entre Iglesia y Estado, en la que el acento es puesto ante todo en la

89

libertad de la Iglesia para predicar y menos en el apoyo que el Estado pueda prestar a la religión (aunque esto último no es excluido, más aún Maritain se esfuerza por arbitrar fórmulas para manifestar que, apelando al principio de la libertad religiosa de los ciudadanos, la Iglesia puede alcanzar reconocimiento de todos sus derechos). http://www.opuslibros.org/Index_libros/Recensiones_1/maritain_man.htm

90

los países globalizadores hacia los países globalizados por medio de los organismos internacionales.

Esta complejidad opaca la comprensión de la Administración Pública en el presente, por lo cual se precisa de un enfoque de largo plazo para salir del inmediatismo actual y superar la confrontación entre un Estado sobrecargado y un Estado mínimo, inútil, frágil o fallido, o cuando menos de gobiernos corruptos en complicidad con el crimen organizado.

Lo cierto es que por el momento la necesidad del Estado-nación parece estar fuera de cualquier discusión, lo importante es definir su papel en un contexto globalizador. Que no es otro que el de cooperar en nivel global para obtener beneficios para sus ciudadanos.

3. La Modernización de la Administración Pública

La modernización de la Administración Pública recibió sobre todo la influencia del mercado y sus técnicas, lo que dio lugar a la nueva gestión, o gerencia pública. Sin embargo, dicha modalidad ha resultado insuficiente para resolver las demandas de la sociedad sobre todo en los países emergentes que no "les quedó más remedio" que asumir la imposición por parte del Fondo Monetario Internacional. La orientación al valor público trata de recuperar mucho de la administración pública con orientación social.

Si bien dentro de lo que Omar Guerrero[64] llama Modernización, como la etapa primigenia de la globalización, este autor considera que la Administración Pública ha constituido una configuración de alcances mundiales desde el siglo xvi y desde entonces se comenzó a fraguar una cultura administrativa universal.

Sin embargo, dice el mismo autor, esa cultura administrativa universal fue fabricada en el siglo xix bajo el signo de la colonización. Este hecho significativo explica la dependencia en la construcción de instituciones y su forma de operar. Como resultado de la colonización, cuando estas regiones colonizadas lograron su independencia política, la diferencia entre la Administración Pública, las antiguas metrópolis y sus ex -colonias

91

era asimétrica, razón por la cual Naciones Unidas creó un programa de asistencia administrativa desde 1948.[65]

[64] Guerrero, *Gerencia pública en la globalización*, p. 49.
[65] *Ibidem*.

92

En este sentido, se comprende la dificultad que existe para generalizar un programa universal de Administración Pública, ya que ésta se enfrenta a la diversidad de diferentes ambientes y forma parte integral de una sociedad la cual está determinada por características culturales, económicas, políticas, sociales e históricas. Aun así, es plausible fortalecer los principios universales que garantizan la vida de las personas y la conservación del planeta por medio de un gobierno mundial y una administración pública que gestione estos derechos mínimos universales, también entendidos como bienes públicos globales positivos.

La Administración Pública se orienta inveteradamente hacia la estabilidad, pues ésa es su misión existencial. Por extensión, las formas institucionales, el personal, las prácticas y las preferencias profesionales de los servidores públicos frecuentemente están ligadas al mantenimiento de un sistema.[66]

Sin embargo, Guerrero[67] apunta que la onu consideró que era posible indicar algunos elementos básicos que generaban una demanda de servicios públicos a pesar de que se reconoce que la organización y la dinámica para atenderla varían según los países del caso. Entonces se detectaron tres efectos de fuerzas conexas que actúan sobre la Administración Pública en función de esos servicios, a saber: *el papel del gobierno en el proceso de desarrollo, el ámbito político de la Administración Pública y el contexto internacional*.

4. Globalización y Administración Pública

Debido a la globalización hay nuevas reglas del juego, tanto los Estados como la administración pública están sujetos a las presiones de las transformaciones globales, al grado en que cada país sea capaz de adoptar y adaptar los cambios en general y de manera particular la tendencia de la reforma gerencial y específicamente el nuevo manejo o también llamado nueva gestión pública. Sin olvidar que los países globalizadores a través del fmi, del bm y de la omc, ejercen su influencia sobre los países globalizados, lo cual implica una distribución desigual de las presiones globales.

[66] *Ibidem*, p. 81.

[67] *Ibidem*, pp. 82-83.

77

La estrategia es mundial pero la acción es sobre todo local y le corresponde a la Administración Pública crear condiciones para que los

[66] *Ibidem*, p. 81.
[67] *Ibidem*, pp. 82-83.

78

particulares tengan oportunidades similares para generar riqueza y bienestar de manera equitativa por medio de la cooperación.

En la actualidad, la Administración Pública y el mismo Estado deben ser analizados a la luz de la globalización, la cual a partir de 1970, empieza a configurar un nuevo orden, una segunda modernidad,[68] como lo señala Beck. En la segunda modernidad es el mercado el centro de la acumulación capitalista y al Estado, desde este enfoque neoliberal, se le asigna un papel mínimo al margen de la economía.

En este sentido, dice Omar Guerrero,[69] que el papel de la gerencia en la globalización es estratégico, toda vez que la globalización en sí es en una globalización gerencial en alguno de sus aspectos esenciales. Sin embargo, el autor no deja de advertir que uno de los problemas más notorios en la era de la globalización, es que la gerencia pública, a pesar de su "distintivo apellido de pública", se presenta por sí misma como plenamente distanciada de la política, y como muy próxima y dependiente de la economía.

De hecho, es el mercado el actor global quien administra la globalización mediante su lógica: la mercadotecnia. De manera estratégica la inseguridad, la desigualdad y la incertidumbre en el corto plazo les favorecen en contrario a las funciones del Estado para proveer de certidumbre, de igualdad y por principio de seguridad.

Si bien la economía clásica concebía en su origen una cercanía con la política, la economía neo-clásica se distancia de la política en aras de la eficiencia dada como resultado del modelo de competencia. A esta concepción abonan además de los economistas, los sociólogos inclinados a la economía, que hacen de ésta una fisiocracia y de la política una antropocracia. Los fisiócratas sostenían que el orden natural funciona con base en sus propias reglas, y que está dotado con mecanismos espontáneos y automatismos reguladores. La economía es una fisiocracia, un gobierno de la naturaleza, dejando a la política el carácter de antropocracia o gobierno de los hombres.[70]

Cabe aclarar, que desde la perspectiva del Derecho, los hombres obedecen a las leyes emanadas de la voluntad suprema, más que obedecer a otros hombres. Cuando se pierde esta perspectiva, el ciudadano corre

[66] *Ibidem*, p. 81.

[67] *Ibidem*, pp. 82-83.

79

el riesgo de convertirse en súbdito o en lacayo de un trasnochado gobernante con reminiscencias de reyezuelo, de un vil tirano.

[68] Beck, *La sociedad del riesgo*, pp. 7-64.
[69] Guerrero, *op. cit.*, p. 19.
[70] *Ibidem*, pp. 22-23.

[66] *Ibidem*, p. 81.
[67] *Ibidem*, pp. 82-83.

80

La distancia creada por la economía entre ésta y la política se reprodujo como dicotomía entre *policy* y manejo; entre gerencia y administración, y por otro lado, la gradual fusión y confusión de lo público y lo privado. De hecho, dice Guerrero,[71] por cuanto gubernamental en esencia, la Administración Pública ha sido gradualmente segregada como un puro fenómeno político y burocrático que entorpece la racionalidad de los negocios públicos.

Al considerar el anquilosamiento de la Administración Pública y el gobierno de los hombres, el manejo emerge como una opción superior por cuanto a gerencia de las cosas, más propia de un lugar como es el mercado donde se intercambian precisamente cosas. Se entiende entonces que el comercio es la fuerza esencial de la economía mundial y la gerencia de las cosas aparece como la solución de gestión mundial.

Se trata, según Guerrero,[72] de un modelo planetario que está constituido de manera polarmente opuesta al esquema de administración pública, pues ésta tiene como unidad de objeto al Estado, su foco organizativo es el gobierno y su núcleo procesal es la *policity;* en tanto que en la gerencia, la economía es la unidad de objeto, la empresa el foco organizativo y la cadena producción-circulación su núcleo procesal. El corazón activo de la Administración Pública es el servicio público, para la gerencia lo es el mercado; la primera tiene una función regulatoria y está normada por el derecho administrativo, la segunda está inspirada en la desregulación y su escenario formal es el derecho mercantil. La Administración Pública detenta sus valores en la ética y produce un efecto social de bienestar colectivo, en tanto que la gerencia exalta la eficiencia y su efecto económico se orienta a la acumulación de riqueza en pocas manos. La primera es pública y colectiva, la segunda privada e individualista. La una está basada en una disciplina dentro de las ciencias sociales, la otra es una transdisciplina económica que ha colonizado a la administración pública.

Sin embargo, no debemos olvidar que la globalización que vivimos es un fenómeno originado por lo países globalizadores, encabezados por Estados Unidos de Norteamérica e impuesto a los países globalizados y en esta lógica de expansión capitalista el Estado-nación tiende a ser

[71] *Ibidem*, p. 24.
[72] *Ibidem*, pp. 24-25.

79

minimizado y junto con él la Administración Pública como acción de gobierno. En consecuencia, se observa cómo la Administración Pública

[71] *Ibidem*, p. 24.
[72] *Ibidem*, pp. 24-25.

80

tiende a ser substituida por la Nueva Gestión Pública, sin lograrlo totalmente, ya que en muchos espacios gubernamentales y académicos no acaba de ser aceptada.

No solo no es aceptada totalmente, sino que en espacios de países subdesarrollados no es aplicable debido a diversos factores, entre ellos las mismas condiciones económicas, políticas y culturales.

De hecho, la imposición de la gerencia pública en un neo-colonialismo impuesto a los países subdesarrollados, en tanto que en los países desarrollados tiene sus propias adaptaciones del modelo gerencial.

Incluso en los propios Estados Unidos de Norteamérica se puede observar que el gobierno de Obama además de rescatar a los bancos y a la industria automotriz de su país opera con un enfoque "keynesiano" en el caso del sistema de salud.

La Administración Pública aún sigue vigente, y como se reconoce en Max Weber y su modelo, se sigue aplicando porque las jerarquías son útiles en donde el mercado no tiene competencia. De hecho, el mercado no debe hacer lo que le corresponde al Estado y viceversa. Una prueba más es la crisis financiera originada en la Unión Americana por falta de regulación a los mercados financieros.

Es importante recordar, como ya se señaló con anterioridad, que la palabra "administrar" proviene del latín "*ad-ministrare*", "ad" (ir, hacia) y "*ministrare*" (Servir, cuidar). Y los administradores públicos son servidores públicos.

En el plano formal, se entiende a la entidad que administra, al organismo público, que recibe del ámbito político la competencia y los medios necesarios para la satisfacción de los intereses generales. La actividad administrativa, por otra parte, desde el punto de vista práctico es considerada en sus problemas de gestión y de existencia propia, tanto en sus relaciones con otros organismos semejantes como con los particulares para asegurar la ejecución de su misión. También se entiende como la disciplina del manejo científico de los recursos y del trabajo humano enfocada a la satisfacción del interés público. Como modelo burocrático según Max Weber, se basa en la racionalidad instrumental y en el ajuste entre objetivos y medios.

[71] *Ibidem*, p. 24.

[72] *Ibidem*, pp. 24-25.

81

La Administración Pública implica la coordinación de esfuerzos y recursos por medio de los procesos administrativos básicos de planeación, organización, dirección y control. Entendida como el gobierno en acción, se encarga de un conjunto de operaciones por cumplir o hacer cumplir

[71] *Ibidem*, p. 24.
[72] *Ibidem*, pp. 24-25.

82

la política pública, los mandatos de la sociedad, direccionados a través de un gobierno y sus instituciones gubernamentales.

En la actualidad, la Administración Pública tiene encomendadas las siguientes funciones:

a) Preservación del sistema político; b) mantenimiento de la estabilidad y el orden; c) prestación de los servicios en gran escala; e) promoción del crecimiento o desarrollo en diferentes campos; f) protección a los desvalidos y g) formación de la opinión pública, fuerza política derivada de la posición estratégica de la burocracia. Si el Estado no desempeña estas funciones, la sociedad no podría existir.[73]

En el *mundo* de la Administración Pública, en muchas ocasiones lo importante es lo urgente en la medida que el pragmatismo ha impregnado las acciones de gobierno. Sin duda, hay gobiernos más previsores que otros y algunos hasta proactivos, pero aquí se habla de la generalidad. Desde luego es necesario atender lo urgente; pero ocuparse de lo importante es realmente la materia del administrador público, sin olvidar lo impostergable. Más aún, los países en vías de desarrollo con dificultad visualizan su futuro mediante una planeación de largo plazo ya sea por urgencia, por miopía, o por clientelismo político o porque desde fuera les dictan compromisos que resultan poco favorables para el desarrollo del país y algunos más porque todavía esperan una solución divina.

Asimismo, se suele decir que lo que se requiere es un cambio de mentalidad para poder salir adelante, dejar atrás la pobreza y la marginación, lo cual requiere sobre todo modificar estructuras mentales permeadas por ideas, por una parte, de colonialismo y dominación; por otra parte, de subordinación, es decir, de un pensamiento dependiente y subordinado, propio de una cultura de súbdito o parroquial, más que democrática y a la par de un pensamiento único de dominación.

Si realmente se quieren resultados diferentes, se debe cambiar la forma tanto de pensar como de llevar a cabo la acción social, política y económica. De lo contrario se obtendrán los resultados de siempre y más aún el deterioro, la desigualdad, la exclusión, la pobreza, la corrupción la impunidad, la ineptitud y la delincuencia seguirán gobernando en muchos espacios tanto de la vida pública como privada.

Además, como ya se dijo, la Administración Pública se ha visto influida por el mercado, de tal manera que ha tomado muchas de sus acciones

[73] Vicente Anaya Cadena, *Política, Gobierno y Administración Pública Municipal*, Diccionario, p. 10.

a grado tal que una corriente de la Administración Pública actual habla de gerencia pública. Si bien esta influencia ha modificado la acción del gobierno, también se avizoran algunos movimientos emergentes por parte de la sociedad civil que interpreta un alejamiento tanto del gobierno como del mercado en cuanto a la satisfacción de sus demandas y es en este sentido que la acción de la sociedad deja ver su influencia en la forma de gobernar, la cual ya no será la misma que actualmente conocemos. La gobernanza se avizora como elemento portador de futuro.

Como ya se analizó, es sabido ahora que la Administración Pública está determinada más por la economía, que por la política, en lo general y menos por los intereses sociales. En tanto, la nueva gestión pública orientada por el mercado, descarta a la política y pretende minimizar la acción del Estado al cual le atribuye un mejor funcionamiento por medio de la lógica del mercado, con lo cual el Estado administrativo pasa al Estado gerencial.

En este sentido, la gestión pública se entiende como:

> el conjunto de reglas y decisiones dirigidas a incentivar y coordinar acciones y metas del interés colectivo plasmadas en procedimientos y mecanismos contractuales, para alcanzar los fines de la organización estatal (eficiencia y equidad) dentro de las restricciones del marco jurídico-político.[74]

Desde luego, el mundo cambia y la Administración Pública tiene que modernizarse, pero sin perder su esencia.

Cabrero[75] explica que los estudiosos de la Administración Pública se han visto desbordados en las últimas décadas por un conjunto de nuevas denominaciones entre las que no siempre queda clara la relación: políticas públicas, gestión pública y más recientemente gerencia pública y se pregunta si se trata de nuevos apodos para describir a la Administración Pública tradicional, o de una moda o efectivamente de aclarar el campo de estudio.

Más adelante desarrolla una cronología pasando por el modelo de Estado gendarme, benefactor, modesto o regulador, hasta llegar a lo que

él llama precisión semántica,[76] entre los conceptos de gestión y gerencia

[74] Emilio Albi *et al.*, *Gestión pública. Fundamentos, técnicas y casos,* p. 21.
[75] Enrique Cabrero Mendoza, *Gestión Pública, ¿La Administración Pública de Siempre Bajo un Nuevo Disfraz?*, en Barry Bozeman, *op. cit.*, p. 19.
[76] *Ibidem*, p. 23.

públicas. Pese a esta diferencia de matiz se inclina por el concepto de gestión pública, mismo que adoptaremos en este trabajo a riesgo de como sugiere Enrique Cabrera Mendoza:[77]

> …un campo construido sólo por la práctica y el conocimiento tácito está en riesgo de perder la orientación, puesto que ésta debe ser teórica; no podemos pretender que la práctica se rija sólo por la teoría, pero pensar lo contrario también sería un error. Ni científicos despegados de la realidad ni practicantes que dogmaticen y generen mitos de experiencias vividas, este es el punto de equilibrio que busca la disciplina.

Por su parte, la Política, entendida como forma de gobierno y por lo tanto de organización que elige la sociedad para tomar las decisiones que afectan la consecución de sus objetivos, se realiza a través de Estado de Derecho, el cual se basa en una república democrática en la mayoría de países occidentales.

El Estado de Derecho surge como oposición explícita al Estado absoluto, independiente de poderes considerados por algunos superiores a él, como la iglesia, de tal manera que garantiza los derechos de todos los individuos bajo su tutela. El Estado-laico garantiza por su misma naturaleza, que cada quien profese las creencias de acuerdo con su fe y de acuerdo con su credo, o religión.

Como forma de organización política de la sociedad se manifiesta a través de la clase política y de la burocracia y ésta a su vez, como la expresión de la racionalidad del Estado. Es decir, es la forma en que el gobierno materializa la acción del Estado, concreta sus políticas en acciones públicas para satisfacer las demandas de la ciudadanía.

La burocracia, como la racionalidad técnica, se constituye en la Administración Pública. Esta racionalidad implica un orden mundano, en donde el Estado moderno es el centro para entender al mundo y su organización.

5. La Administración Pública como racionalidad de largo plazo

La Administración Pública como la acción del gobierno es fundamental para la acción estratégica del Estado, donde además de la planeación

[77] *Ibidem*, p. 26.

estratégica es necesaria una visión de estadista, con profundidad para orientar el rumbo con la participación de todos los actores involucrados en un futuro compartido cada vez mejor para la humanidad.

La Administración Pública debe renovar su racionalidad a través de la visión de largo plazo al asumir un compromiso intergeneracional más allá del mantenimiento del sistema y lograr su propia transformación a la par que contribuye al cambio del entorno y su acción cobre un sentido dinámico.

Se identifica la necesidad de una Administración Pública mundial con la creación de nuevas instituciones para tal fin y la capacitación de funcionarios locales sobre las bases de los principios de un buen gobierno mundial con aplicaciones locales y subsidiarias. Pensar global y actuar local y viceversa: pensar local y actuar global. Sobre todo por la necesidad de una nueva manera de gobernar. El gobierno crece hacia "arriba" en nivel mundial, y hacia "abajo" con la participación de la sociedad se hace más horizontal y transversal; de hecho, también de manera circular al realizar una "sinapsis" colectiva que conforma un "cerebro" y una inteligencia múltiple compuesta por todos los actores. El concepto emergente que intenta definir estos procesos se identifica en español con el término de gobernanza. Este concepto se empieza a perfilar como una tendencia hacia el futuro pero que ya tiene en el presente implicaciones y se observa con las distintas formas de participación de la sociedad y de otros actores sobre todo en la gobernanza mundial con la idea de gestionar una nueva gobernabilidad mundial y crear un buen gobierno mundial.

En el presente vivimos el capitalismo del siglo xxi, el cual se inicia con una crisis económica global, originada en Estados Unidos, pero reconocida como la crisis económica mundial como se establece en el texto denominado de la misma manera, con autores como Paul Krugman, Joseph Stiglitz, George Soros, entre otros.

> *...preocupados por la crisis y sus efectos inmediatos, los ejecutivos de las empresas están volviendo a mirar hacia el futuro. A medida que retoman el curso del pensamiento estratégico, muchos sienten que el mundo ha cambiado: el trastorno que acaban de*

experimentar no fue otra fase más del ciclo de negocios sino más bien una restructuración del orden económico mundial…[78]

[78] Paul Krugman *et al.*, *La Crisis Económica Mundial*, 2009.

En este artículo se puede observar, además de la alusión al cambio, una "vuelta al futuro". Y el futuro es anticipación, planeación de largo plazo; construcción de escenarios; visión prospectiva.

La misma política amplía sus límites en nivel mundial para estar en condiciones de recuperar su papel de resolver por medio del diálogo las contradicciones de la sociedad mundial dentro de un Estado de la misma naturaleza con su respectivo gobierno como director de la política.

Factores que están transformando los fundamentos sociales como las nuevas tecnologías de la información y el conocimiento, la economía del conocimiento, las innovaciones en la gerencia, la globalización de los mercados, los movimientos sociales y nuevos actores emergentes; también modifican estructuras e instituciones como la familia, la escuela, el trabajo y desde luego al Estado. En realidad estamos ante un cambio de paradigma.

El ser humano es un ente subjetivo que requiere para su bienestar satisfacer necesidades espirituales, emocionales y sicológicas, además de económicas, políticas y sociales. Es decir, más allá de las necesidades biológicas.

6. Políticas públicas

Hablar de políticas públicas precisa de una forma de entender y de procesar los problemas sociales. Par empezar, una definición se tendría que enmarcar bajo un principio de legitimidad democrática de los gobiernos que son elegidos justamente para traducir en planes de acción gubernamental los programas de gobierno por los cuales votó el electorado. Además, es necesario establecer las diferencias entre las políticas gubernamentales y las políticas públicas, puesto que no solo el gobierno es el encargado de definir el contenido, los procesos y las decisiones, dejando al margen de la construcción de políticas públicas a la sociedad civil y a otros actores.[79]

[80] Ortegón, *op. cit.*, p. 17.

85

Recordemos que la dimensión sustantiva hace referencia a la actuación específica del gobierno en sus distintos niveles y sectores sobre un tema determinado de la agenda pública; mientras que la dimensión adjetiva hace referencia a la manera como se enfoca el problema de la acción pública sobre la sociedad y cómo se incorpora en las distintas fases de

[79] Rott Cuervo *et al.*, *Ensayos sobre Políticas Públicas*, pp. 67-84.

[80] Ortegón, *op. cit.*, p. 17.

86

elaboración de la política pública a los distintos actores involucrados en la solución del problema.

Si bien las políticas públicas contribuyen a las soluciones de problemas que se han constituidos como públicos que movilizan recursos institucionales y actores sociales, son formas de representación social determinadas que pueden modificarse mediante la acción pública de diferentes gobiernos y actores involucrados en los flujos de decisión; sin que esto quiera decir que se deben dejar a un lado los atributos de coherencia, integralidad, legitimidad y sustentabilidad.

Cuando de políticas públicas se trata pueden surgir confusiones entre políticas de Estado, las políticas de gobierno o de otras entidades distintas al gobierno.

El nivel más agregado de una política pública lo constituyen las políticas estatales, las llamadas políticas de Estado que casi siempre desarrollan y materializan principios constitucionales. Así entonces tenemos la política fiscal, la política educativa, la política en salud, la política de seguridad, la política exterior, entre otras. Por lo general, esta políticas se inician como políticas de gobierno y en la medida en que fueron obteniendo legitimidad e internalización constitucional se quedaron en la agenda pública… La vocación de la gran mayoría de políticas públicas formuladas por los gobiernos es la de transformarse en políticas de Estado para asegurar su continuidad y sustentabilidad.

Buena parte del déficit de políticas públicas se presenta cuando se modifican de manera constante los objetivos, los procesos y las decisiones del gobierno sobre temas tan sensibles como son los de la desigualdad social, la inseguridad y la pobreza, por lo cual nunca terminan de resolverse por falta de acciones estratégicas de mediano y largo plazos por falta de políticas de Estado.

Para la construcción de las sociedades del futuro a través de la formulación de políticas públicas mundiales es importante caracterizar la política pública mundial y para ello definir cómo se entiende actualmente

[80] Ortegón, *op. cit.*, p. 17.

87

al Estado nación y cuáles son las visiones sobre el mismo y sus capacidades para gestionar políticas públicas en un contexto global. Como se sabe, el análisis de las políticas públicas tiene por estudio la acción de las autoridades públicas en el seno de la sociedad. De acuerdo con Ortegón,[80] las

[80] Ortegón, *op. cit.*, p. 17.

88

políticas públicas son una directriz de pensamiento que guía la acción. También comprenden:

- Participación social activa y concertación política, reflejada la primera en acuerdos básicos entre los partidos políticos, las élites dirigentes, los grupos sociales estratégicos y la ciudadanía para adoptar decisiones estratégicas, resolver conflictos y sacar adelante las políticas mediante el diálogo y la unión de esfuerzos como "problemas mundo", y la segunda, como fuerza motora para que se logren los objetivos de los actores, contando con las opiniones y decisiones de la sociedad.
- Responsabilidad entendida como rendición de cuentas a la sociedad para instaurar una gestión de las políticas públicas, juzgadas en función de sus resultados.
- Transparencia mediante información y acceso al conocimiento sobre datos de toda índole (financiera, presupuestaria, económica, social etcétera), lo cual incluye sistemas generalizados de e-government, e-adquisiciones estatales, e-datos gubernamentales, e-administración, e-informes de gestión de las instituciones públicas.
- Integración entre Estado y sociedad civil para generar las alianzas efectivas entre el sector público, el sector privado y la sociedad civil, y sentar las bases de una nueva concepción de gobernanza de doble entrada ("arriba hacia abajo" y "abajo para arriba"), con delegación de funciones gestoras a instituciones de autogobierno local y autorregulación social. Está basada en la negociación entre actores políticos y sociales, sin que ello signifique pérdida de control estatal, sino por lo contrario, una auténtica descentralización del poder.
- Estado de Derecho para hacer cumplir la ley y respetar las políticas gubernamentales, mediante la modernización de los poderes del Estado. Esto incluye la creación de un poder judicial ágil e independiente, el fortalecimiento de los partidos políticos, y un ejecutivo con instituciones de liderazgo para conducir las políticas públicas.

[80] Ortegón, *op. cit.*, p. 17.

89

- Marco regulatorio o reglas de juego sobre las intervenciones del Estado y el accionar del sector privado. La regulación pública es una de las fuentes más importantes de productividad de las empresas al generar cambios en los incentivos para la asignación de recursos y la innovación, tanto en nivel interno como externo, de los sectores productivos. Las políticas públicas que introducen menos barreras y

[80] Ortegón, *op. cit.*, p. 17.

90

restricciones generan una reasignación de recursos a favor de las más competitivas y, por lo tanto, con efectos positivos sobre el crecimiento de la productividad.[81]

Las políticas públicas como guía para la acción conllevan a un proceso dinámico e integrador y por lo tanto sistémico, como tal presupone además de la participación de los actores involucrados, los objetivos, instrumentos y recursos. La acción del Estado supone una visión que determina su rol en el cambio y transformación dentro de la agenda política.

7. La Nueva Gestión Pública

El papel de la nueva gerencia pública global tiene sus prácticas centradas en los resultados, en la eficiencia y en el cliente-ciudadano, dado que trasciende en el sentido de originar instituciones; es decir, reglas, normas y prácticas; las cuales a su vez requieren de nuevas formas de organización con objetivos, procedimientos, incentivos y maneras de instrumentar y comprender el ejercicio del servicio público.

Cuando la Administración Pública impregnada por las técnicas de mercado no responde al bienestar de la sociedad, en tanto que la privatización de la salud y la educación en un mundo donde priva el desempleo, han traído más efectos negativos que positivos, por lo que se está viendo rebasada por la sociedad organizada.

Por su parte, la Nueva Gestión Pública plantea la reinvención del gobierno en tanto sostiene que las condiciones actuales requieren de nuevas formas que van más allá de la mera administración hasta la gestión. Por una parte, las condiciones, tanto estructurales como culturales, ya no son las mismas, mientras que al principio de la modernidad, el Estado moderno apenas empezaba a conformar sus instituciones y el eje de acumulación de capital era el propio Estado. La racionalidad estaba en la burocracia y era un mecanismo propio de la concentración y centralización de la planeación y construcción de instituciones gubernamentales.

88

En la actualidad, como ya se observó, las fuerzas del cambio son la información y el conocimiento, nuevas formas de gestión y organización (en redes), y el eje nodal centrado en el individuo. Las nuevas formas de

[81] *Ibidem*, pp. 179-181.

89

gestión y organización provienen del mercado que tiene como punto de partida al cliente. En realidad, es el mercado el nuevo eje de acumulación del capital y en este sentido, el sistema se restructura conforme a las nuevas formas de acumulación capitalista.

El neomanejo público (*new public managenent*), es funcional al capitalismo globalizado, en donde la economía ha subordinado a la política a través de la imposición de los organismos financieros internacionales bajo el mandato de los países globalizadores para gestionar el subdesarrollo de los países globalizados o emergentes. En efecto, la globalización del capital es en primer lugar una mundialización de la economía al estilo de vida norteamericano.

En este orden de ideas se pronuncia Guerrero,[82] cuando destaca el papel estratégico de la gerencia en la globalización, a tal grado de llamarla globalización gerencial, categoría que tomaremos para el análisis del enfoque prospectivo de la Administración Pública. Esto porque ante un poder *de facto* del mercado y su globalización es necesario un poder global que regule, tanto a este poder como a las relaciones más amplias entre Estado y sociedad.

El Estado es un actor que desempeña un papel relevante en la vida de las personas y de los pueblos, el cual a través de la función pública sirve a la sociedad. Sin embargo, la Administración Pública se encuentra secuestrada por la urgencia y la inmediatez ante la velocidad de los acontecimientos inherentes a una sociedad de consumo compulsivo y de falsas urgencias.

Cuando la reflexión y la acción son decididas por un solo ente, la incertidumbre es baja, porque el monarca ordena y los demás obedecen. Sin embargo, esto es cierto si existe confianza en el monarca; cuando esta institución se corrompe, la rebelión es masiva por lo general y los costos son muy elevados.

En el caso del gobierno por los pocos, la aristocracia decide por las mayorías y revela que el conocimiento está concentrado en pocas manos y cuando se deteriora lo que tenemos es una oligarquía que se apodera de la riqueza que producen los demás. Este caso lo ilustran las grandes

90

familias dueñas de hipercorporaciones, dispersas por todo el planeta.[83]

[82] Guerrero, *op. cit.*, pp. 131-133.
[83] Augusto De Venanzi, *Globalización y corrupción. El orden social en el siglo xxi*, pp. 89-96.

91

Por lo que concierne a un sistema democrático, el asunto es complejo porque todos cuentan, todos y cada uno de los individuos como personas, como ciudadanos, como usuarios, como clientes y fundamentalmente como seres humanos deben ser parte de las decisiones y de las acciones que afectan al mundo en general y en particular su vida. El sistema representativo poco a poco tendrá que dejar paso a una democracia más directa en tanto se construyan nuevas formas de participación mundial.

La globalización de la democracia crea condiciones para democratizar a las sociedades, a los individuos y a los gobiernos y a las instituciones, para que en un marco de Derecho, de respeto, de cooperación y solidaridad se encuentren soluciones a los conflictos que se derivan de la interdependencia en nivel mundial al compartir el mismo planeta y los problemas globales comunes que repercuten en nivel local. Aunque como ya se destacó, por otra parte, esta globalización también profundamente desigual y asimétrica, con lo cual queda claro que esta globalización conlleva la realización de procesos múltiples y diferenciados que se llevan a cabo con diferentes velocidades, extensión y penetración. Derivado de esto, las repercusiones o consecuencias son también diferentes en tanto el sistema opera sobre la base de las desigualdades, lo cual también deja claro que las consecuencias más negativas siempre caen sobre los sectores y los individuos más vulnerables.

La dimensión conceptual se deriva de la abstracción que se realiza entre el tiempo y el espacio Kant (Estética transcendental). Así, el concepto de modernidad nos ubica bajo la forma del capitalismo, con una diferencia sustantiva entre lo público y lo privado. Lo público referido al ámbito de la política con la creación del Estado moderno, y su representación en el gobierno, y lo privado, referido a la economía, al intercambio entre privados, en un contexto de escasez, con su representación en el mercado.

En 1989, Williamson elaboró una lista de diez políticas a las que denominó Consenso de Washington pensado para países de América Latina, que posteriormente se constituyó en un programa general llamado Neoliberalismo. Las políticas son las siguientes:

92

1. *Disciplina fiscal*.
2. *Reordenamiento de las prioridades del gasto público*.
3. *Reforma impositiva*.

93

4. *Liberalización de las tasas de interés.*
5. *Una tasa de cambio competitiva.*
6. *Liberalización del comercio internacional.*
7. *Liberalización de la entrada de inversiones extranjeras directas.*
8. *Privatización.*
9. *Desregulación.*
10. *Derechos de propiedad.*[84]

Es importante destacar que el Consenso de Washington era entendido por Williamson como la organización compuesta por el Banco Internacional, el Fondo Internacional, el Congreso Federal de los Estados Unidos de Norteamérica, la Reserva Federal y los expertos financieros de ese mismo país. Sin embargo, las críticas a este modelo señalan el carácter perverso de su aplicación a países débiles y ventajoso para las empresas transnacionales en detrimento de los mismos. Aunque la misma ocde advierte sobre el cuidado que se debe tener para adaptar los principios de la ngp, sin tomar en cuenta las condiciones particulares de cada país.[85]

La ocde (1995) también indica que es necesario ir más allá de la "versión restringida" de la ngp, fundada en tres principios básicos: economía, eficacia y eficiencia; la cual considera de manera prioritaria la gerencia de contratos, la introducción de mecanismos de mercado en el sector público y la vinculación del pago con el desempeño.

En efecto, la ocde agrega a las reformas de la gerencia pública aspectos relevantes como: *a)* devolver autoridad, otorgar flexibilidad; *b)* asegurar el desempeño, el control y la responsabilidad; *c)* desarrollar la competencia y la elección; *d)* proveer servicios adecuados y amigables a los ciudadanos; *e)* mejorar la gerencia de recursos humanos; *f)* explotar la tecnología de la información; *g)* mejorar la calidad de la regulación; *h)* fortalecer las funciones de gobierno en el centro (ocde, 1995).

Supuestamente se mejoraría la eficacia de la acción estatal para el buen funcionamiento de los mercados. Son los Estados Unidos uno de los principales países impulsores de la Nueva Gestión Pública sobre todo a partir de la obra de David Osborne y Ted Gaebler, *Reinvención del Go-*

[84] S.wikipedia.org/Consenso_de_Washington. Recuperado el 28-08-2012.
[85] *Ibidem.*

91

bierno (1994), la cual generó los siguientes principios: Restructuración, Reingeniería, Reinvención, Realineación y Reconceptualización.

[84] S.wikipedia.org/Consenso_de_Washington. Recuperado el 28-08-2012.
[85] *Ibidem*.

92

Restructurar implica que el gobierno elimine todo lo que no necesite; la reingeniería es "empezar de nuevo", reinventar consiste en crear en la Administración Pública una "cultura empresarial"; mientras que la re-alineación se centra en el cambio hacia el interior de la organización y el primer paso es asignar responsabilidades en la unidad que se desea cambiar; por último, la reconceptualización conlleva un aprendizaje organizacional en todas sus dimensiones para lo cual se contratan "gerentes públicos" para conseguir los objetivos. En síntesis, es una destrucción creativa. Supuestamente destruir un viejo orden para construir uno nuevo. "El problema es que es la misma gata, nada más que revolcada". O más de lo mismo, es decir, que todo cambie, para que todo siga igual.

En realidad no se trata de solo de cambiar el papel del Estado, es decir que éste se vuelva más empresarial; de hecho, lo que se requiere es un cambio de sistema.

8. Gestión del valor público

¿Qué es la gestión del valor público?

Para los preconizadores de la gestión del valor público, existe la firme idea de que el terreno público es diferente al del sector comercial, que es algo que se comparte con la perspectiva de la Administración Pública tradicional. Gobernar no es lo mismo que ir de compras o, en forma más amplia, comprar y vender bienes en una economía de mercado. Como resultado es probable que no sean adecuadas algunas de las fórmulas de la Nueva Gestión Pública, tomadas de la experiencia de la iniciativa privada. Sobre todo, en el modelo del valor público, la política no se limita a un espacio concreto y esta característica contribuye a un contraste considerable con los otros dos paradigmas. La Administración Pública "tradicional" y la nueva gestión pública buscan restringir la política al papel de aportadora inicial al sistema de gestión y de juez definitivo. Cuando la política rebasa estas tareas y se dirige a otras esferas, se le considera un fracaso. Sin embargo, en el paradigma del valor público,

[84] S.wikipedia.org/Consenso_de_Washington. Recuperado el 28-08-2012.

[85] *Ibidem*.

93

la política es el proceso que infunde vida a todo el proceso; no obstante, se considera que la política es más amplia que la política partidista.[86]

[86] Stoker, *La Gerencia social ante los nuevos retos del desarrollo social en América Latina*.

[84] S.wikipedia.org/Consenso_de_Washington. Recuperado el 28-08-2012.
[85] *Ibidem*.

94

Este enfoque del valor público, en el que Stoker entiende a la política como un proceso más amplio que el de la política partidista, nos lleva a entender que lo público, no es lo gubernamental y por lo tanto que la política es un asunto de diversos actores como la política de lo personal, de los individuos, los ciudadanos y los excluidos, así como de las organizaciones de la sociedad civil y de las corporaciones privadas. Esto da lugar a la gobernanza.

De esta manera, la administración pública se debe enriquecer con la participación de otros actores; sobre todo de los ciudadanos para lograr una gobernanza mundial propia de una sociedad mundial.

De hecho, como diría Bozeman,[87] *la investigación de la gestión pública entraña un enfoque en la estrategia (no en el proceso empresarial), en las relaciones interorganizacionales (no en las relaciones intraorganizacionales) y en la intersección de las políticas y la gestión públicas.* Así, el acento en el enfoque relacional entre los diferentes actores y los acuerdos para intervenir en la gestión del ámbito público.

Por otra parte, un acercamiento a los Bienes Públicos Globales (bpg) resulta crucial para el objetivo de este trabajo, sobre todo para el diseño de estrategias de cooperación que subyacen como premisas de la principal proposición para el diseño y construcción de una Visión de la sociedad al 2050. Se trata de un diseño institucional, como categoría de medios dirigidos a solucionar de forma autónoma los problemas de acción colectiva.

93

[87] Bozeman, *op. cit.*, p. 7.

94

D. Los Bienes públicos globales: elementos clave de la globalización

Las nociones de Público, Global y Bien	
Público	Se refiere al *público* (la población general, las organizaciones de la sociedad civil, los ciudadanos corporativos; el *público global* también incluye los Estados. En línea con lo anterior, los bienes públicos son vistos como los bienes pertenecientes al público –bienes que están en el dominio público y pueden interesar a todas las personas. Lo que se hace público –y lo que se hace privado– a menudo es asunto de elección, y el carácter de un bien cambiar con el tiempo. Los bienes públicos pueden ser producidos por el Estado, pero no necesariamente lo son.
Global	Significado que atraviesa todas las divisiones –sean éstas fronteras, sectores o grupos de actores. Por lo tanto, global incluye los niveles local, nacional, regional e internacional. No necesariamente implica la centralización o la globalización desde arriba de actores.
Bien	Significa "cosa" (como, por ejemplo, un marco legal) o "condición" (como la sostenibilidad del medio ambiente). Muchos bienes son elementos complejos compuestos de múltiples bloques. Es crítico comprender su arquitectura y su ruta de producción para garantizar el suministro adecuado.

Fuente: Inge Kaul *et al*., ¿Por qué interesan, hoy en día, los bienes públicos globales? Recuperado el 28 de noviembre de 2012 en: http://web.undp.org/globalpublicgoods/globalization/pdfs/spanish1.pdf

Esta dificultad de que algunos de los agentes, en este caso el mercado, sean ineficientes para producir el bienestar máximo a los usuarios de un bien público, constituyen uno de los principales argumentos de cooperación con la acción colectiva y justifica de alguna manera la intervención del Estado. La acción colectiva, como se sabe, *surge cuando son necesarios los esfuerzos de dos o más individuos para conseguir un resultado.*[88]

Cuando un número de personas que disfrutan de un beneficio externo es suficientemente grande, el bien que lo produce recibe el nombre de bien público global.[89]

95

[88] *Ibidem*, p. 45.
[89] *Ibidem*, p. 34.

96

Los Bienes Públicos globales (bpg): son aquellos bienes que proporcionan beneficios no exclusivos y de consumo no rival que trascienden las fronteras, las generaciones y los grupos sociales. Como mínimo, los beneficios de los bpg deben extenderse a más de un grupo de países y no deben discriminar a ningún segmento de la población y a ninguna generación, presente o futura.[90]

Sin embargo, los avances tanto de la tecnología como de los intercambios económicos han traído consigo consecuencias de signos positivos y negativos, los cuales representan nuevos retos para la humanidad. Sobre todo si se considera que la mayoría de ellos se observan bajo la forma de fallas del mercado que afectan a gran medida a la comunidad mundial.

Como ejemplos de males públicos, es decir, negativos, están las crisis financieras y los riesgos epidemiológicos debido al aumento del comercio y de los viajes; por la otra parte, de bienes públicos positivos, se pueden mencionar: la paz mundial, la estabilidad económica, la equidad internacional, la conservación de la capa de ozono y la protección a la Antártida.[91]

Es importante tener en cuenta que existen diferencias entre bienes públicos internacionales y globales porque:

> para que un bien público tenga carácter internacional basta que afecte a dos países, mientras que los bienes públicos globales son aquellos que afectan a un número suficientemente amplio de países de forma que pueda considerarse que tienen un ámbito mundial… Por eso, la noción de bpg es crucial para conseguir una política pública eficaz en un entorno de creciente apertura económica e interdependencia entre los países.[92]

Respecto a este tema, se plantean tres divisiones: por países, por grupos económicos y por generaciones. Estos puntos sugieren que idealmente, toda la humanidad debería ser beneficiaria de los bpg. En este sentido, el movimiento de protección del medio ambiente ha puesto de relieve la importancia que tiene que asumir una perspectiva a muy largo plazo.

El desarrollo sostenible es el desarrollo que atiende las necesidades del presente sin comprometer la habilidad de las futuras generaciones para satisfacer sus propias necesidades.[93]

97

[90] *Ibidem*, p. 188.
[91] *Ibidem*, pp. 100-101.
[92] *Ibidem*, p. 101.
[93] *Ibidem*, p. 103.

98

Desde esta tercera característica, la clave distintiva de un bien público global sería que *contribuye a satisfacer las necesidades de las generaciones presente sin poner en peligro la atención de las necesidades de las generaciones futuras.*[94]

Por lo tanto, un bpg perfectamente global se caracteriza por la universalidad de su público, es decir, beneficia a todos los países; en contraparte, un bpg imperfectamente global tiende a la universalidad sin alcanzarla, y no produciría una discriminación contra ningún segmento de la población ni contra ningún grupo de generaciones.[95]

Para establecer una clasificación de los bpg, advierten Marín Quemada y García Verdugo, hay que tener en cuenta, en cualquier caso, que la clasificación de un bien público no es unívoca, y algunos bienes públicos pueden ser incluidos en más de una categoría dependiendo de cómo hayan sido definidos, sobre todo en lo que se refiere al ámbito geográfico y al generacional. Los autores en un esfuerzo por simplificar establecen cuatro tipos de bienes públicos que afectan a la necesidad y a la forma de las estructuras institucionales encargadas de corregir las fallas del mercado que limitan su provisión: bienes públicos puros, impuros, bienes de club y actividades que producen simultáneamente beneficios de carácter público y privado.[96]

Una segunda clasificación, basada en una compilación realizada por Kaul, Grunberg y Stern, distingue tres clases principales, aunque solo se refiere a los bpg finales[97] y no a los intermedios como a los regímenes o las instituciones.

De acuerdo con esta clasificación: la primera clase es la de los *bienes públicos globales naturales*, como la capa de ozono y la estabilidad climática, para los que el reto de política es la sostenibilidad y el problema de la actuación colectiva es el uso excesivo.

La segunda clase es la que comprenden tanto el conocimiento científico y técnico como los principios y las normas, pasando por la herencia cultural común de la humanidad e infraestructuras internacionales como

[94] *Ibidem.*
[95] *Ibidem*, p. 104.
[96] *Ibidem*, P. 105.
[97] bpg finales: son aquellos demandados por sí mismos, como la paz, la equidad, la esta-

99

bilidad financiera y el medio ambiente. Por otra parte, los bpg intermedios: son bpg que contribuyen a la provisión de bpg finales, por lo que se identifican con los mecanismos pro-competitivos. El mejor ejemplo de bpg intermedios son los regímenes internacionales. Para abundar en los términos referidos a los bpg, se puede consultar el glosario de uso habitual en materia de bienes públicos globales elaborado por Marín Quemada y García Verdugo en *Bienes públicos globales, política económica y globalización*, pp. 187-194.

la Internet. Para estos bpg, el reto de política es la eficiencia de los recursos y el problema de actuación colectiva es el uso ineficiente. Existen bienes públicos generados por fuentes privadas que son importantes para todo el púbico. Quienes se beneficien de estos bienes cuentan con ventajas frente a quienes no los tienen. La Internet y los nuevos fármacos son ejemplo de ello. Debido a la enorme disparidad en el acceso a la tecnología, existe la llamada brecha digital que plantea el reto por democratizar el acceso y disfrute de la tecnología.[98]

La tercera clase de bpg son los denominados objetivos de política global que incluyen la paz, la salud pública y la estabilidad financiera. El problema de actuación colectiva es el de provisión insuficiente.

En el diseño institucional se agrupan instrumentos muy variados que tienen en común la modificación del contexto institucional en el que se produce la interacción estratégica de los miembros del colectivo con el objetivo de eliminar la no cooperación como estrategia dominante y la promoción de comportamientos que faciliten las soluciones cooperativas.

En este sentido, se retoman los tres instrumentos de mayor importancia dentro de esta categoría, aunque se da primacía a la creación de instituciones, es decir, las reglas institucionales o constitutivas del juego (sobre todo, en ausencia de un gobierno mundial), a los regímenes internacionales, sin dejar de lado la tecnología de producción[99] y la organización interna de los colectivos.[100]

Es sabido que cuando se integran los costos de transacción en el análisis de las fallas de acción colectiva, el tamaño de las agrupaciones se presenta como un obstáculo para las soluciones cooperativas sobre todo en nivel global.

A propuesta de Olson (1965), los grupos formados por muchos individuos pueden fomentar la cooperación organizándose de acuerdo con una estructura federal formada por subgrupos más pequeños, que

[98] Ver Informe de la oit sobre el Empleo en el mundo.

[99] Tecnologías de producción de bienes públicos: son las distintas maneras en las que las acciones individuales se agregan para determinar el nivel de provisión total del bien

público. Suelen distinguirse tres métodos o "tecnologías" de oferta dependiendo de si los agentes tienen un papel semejante en la producción del bien público, o si algunos son más importantes que otros. *Vid. Agregación, Agente más capaz y Agente menos capaz*. Esta información se puede consultar en el glosario de términos de uso habitual en materia de bienes públicos globales, p. 194.

[100] *Ibidem*.

faciliten el contacto entre los agentes.[101] Por otra parte, se hace necesaria la coordinación entre países y regiones que faciliten la cohesión global.

Evolución de los BPG	
1a Generación de BPG	• Infraestructura Pública • Educación • Seguridad Social • Instituciones del Estado • Redes viales • Protección Civil
2a. Generación de BPG	1a BPG +
	• Oceános • Biodiversidad • Recursos minerales • Atmósfera • Monumentos históricos
3a Generación de BPG	1a BPG + 2a BPG +
	• Internet • Corredores aéreos • Tecnología de la información y la comunicación • Información biogenética • Estabilidad económica
J. Alonso, *2003. Bienes Públicos Globales y Cooperación al Desarrollo.* Intermón/Oxfam. La Realidad de la Ayuda 2002-2003.Barcelona.	

Fuente: Amycos. Colección de fichas informativas. ¿"Me pregunto qué es"? Ficha #9. Bienes públicos globales Recuperado el 28 de noviembre de 2012, en http://www.amycos.org/interactivos/pregunto/media/pdf/ficha9.pdf

Toda acción colectiva que tiene como finalidad la obtención de un objetivo común presenta un alto grado de complejidad para coordinar y alinear las políticas y las acciones del conjunto, ya que el comportamiento de los países puede obedecer a una lógica individualista que mediante la elección racional determine actuar en solitario *free riders*, es decir, como agentes individuales a favor de sus propios intereses. El resultado se presenta en conflictos diversos que necesariamente conducen a la cooperación debido a la presión que ejercen los demás países, también en la búsqueda de las mejores soluciones individuales que para conseguirlas se unen porque de lo contrario los resultados son negativos para todos como

[102] *Ibidem*, pp. 50-74.

se ejemplifica a través del juego del cobarde o del dilema del prisionero, según se puede observar en la teoría de juegos y los bienes públicos.[102]

[101] *Ibidem*, pp. 88-89.

[103] *Ibidem*, pp. 50-74.

Cuando existe armonía no hay presión sobre otros, puesto que las políticas de un país favorecen la consecución de los objetivos de otros. *En cambio, la cooperación es el término de un proceso de carácter político que trata de modificar el comportamiento de los agentes mediante incentivos positivos y negativos. Por tanto, la cooperación no implica la ausencia de conflicto, sino que siempre es una reacción a una situación de conflicto –real o potencial, presente o futuro– entre países.*[103]

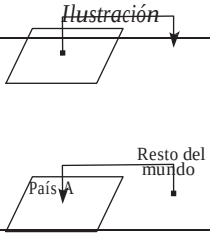
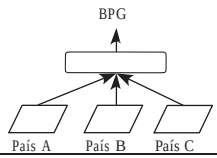
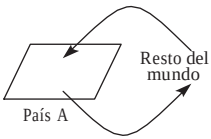
Como los mismos autores reconocen, *con estos fundamentos, las teorías modernas de cooperación internacional (y aquí se agrega el ámbito global) se han alejado de las concepciones idealistas de la cooperación vigentes anteriormente, que asumían exclusivamente un comportamiento altruista o idealista de los agentes para explicar la cooperación internacional. En la actualidad, las teorías parten de la hipótesis de que los países buscan su propio interés y tienen conflictos de intereses con los demás países.*

En un contexto de globalización, los gobiernos de los países, representando a los Estados, tienen la responsabilidad de cooperar en beneficio del interés público global para poder lograr el bien público nacional, en lugar de actuar a favor de sus intereses particulares por situaciones políticas de partido. Desde esta perspectiva, los Estados ejercerían una soberanía responsable, entendida como la promoción de la globalización con autonomía doméstica (Rodrik 1997), o la globalidad administrada de tal manera que se compartan beneficios mutuos.

[104] *Ibidem*, pp. 50-74.

[103] *Ibidem*, pp. 129-130.

[105] *Ibidem*, pp. 50-74.

Formas de cooperación internacional vistas desde el nivel nacional			
Tipo de cooperación	*Motivación*	*Ilustración*	*Ejemplos*
La cooperación orientada hacia afuera	La cooperación con otros percibida como factor necesario para disfrutar de un bien al nivel doméstico		El mejoramiento de los códigos y las normas de los mercados financieron para mejorar la estabilidad finaciera
La cooperación orientada hacia adentro	Exigencias o regímenes globales para ajustar las políticas nacionales		La gestión sostenible de los bienes naturales comunes
La producción conjunta intergubernamental	La producción de un bien está asignada a una organización internacional		La homologación y publicación de estadísticas estandarizadas
Cooperación en red	Ajustes en las políticas nacionales para cumplir con los requisitos para unirse a una red y lograr sus beneficios		El sistema internacional de aviación civil El régimen de comercio internacional

Fuente: Kaul y Le Goulven, ¿Por qué interesan hoy en día los bienes públicos globales? Recuperado el 28 de noviembre 2012, en: http://web.undp.org/globalpublicgoods/globalization/pdfs/spanish1.pdf

Sin embargo, para obtener la cooperación y la colaboración entre los países también es necesario enfrentar los problemas distributivos, es decir, de coordinación o negociación para alcanzar mayor equidad cuando las condiciones no son óptimas para ellos. Si los problemas de distribución no son frecuentes, las soluciones presentan mayores posibilidades de solución; en cambio, la adopción de una perspectiva de largo plazo que presenta problemas distributivos de consecuencias duraderas

[104] *Ibidem*, pp. 136-139.

la búsqueda de la equidad la cual asume muchas de las características de un bien público.[104]

[105] *Ibidem*, pp. 136-139.

El Proceso del Suministro de Los Bienes Públicos			
1.	Toma de decisiones políticas		Los interesados deciden qué bienes producir, qué forma darles, cuánto producir de cada uno, y cómo distribuir sus beneficios netos.
2.	La producción		Se implementan las decisiones sobre la política respecto a la producción de los bienes. Este proceso se divide en dos partes: el financiamiento y la gestión.
	•	El financiamiento	Se hacen esfuerzos por fomentar una asignación adecuada de los recursos –tanto privados como públicos– destinados a los bienes públicos globales.
	•	La gestión	Se ensamblan los bienes mediante acciones estratégicas para que se entreguen sin fricciones de manera eficiente y efectiva.

Fuente: Kaul *et al.*, ¿Por qué interesan hoy en día los bienes públicos globales? p. 21 Recuperado el 28 de noviembre de 2012, en: http://web.undp.org/globalpublicgoods/globalization/pdfs/spanish1.pdf

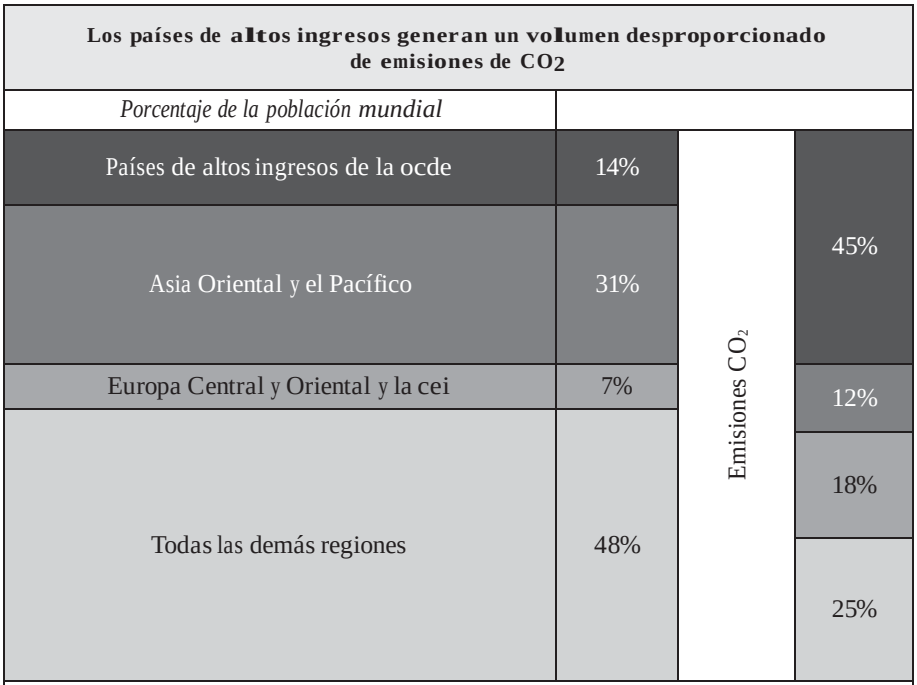
En un ambiente de cooperación global se requiere, además de la intervención del gobierno, de la participación de las organizaciones de la sociedad que cada vez son más globales en cuanto sus objetivos, sus organización y sus miembros, por lo que desempeñan un papel cada vez más importante en la elaboración de la política global. Entre éstas, la comunidad científica y académica que forman grupos de expertos y comunidades científicas que proporcionan información especializada, generan conocimiento y contribuyen a que el resto de la sociedad esté enterada sobre asuntos globales que afectan a toda la población. Los organismos internacionales también forman parte de esta alianza, ya que ante la ausencia de un gobierno mundial fortalecen la cooperación regional e internacional a través de los países miembros.

Uno de los aspectos cruciales es asegurar el respaldo a la cooperación por parte de todos los actores involucrados y, por lo tanto, resolver los problemas de legitimidad y de la eficiencia del proceso y aplicación de políticas públicas en nivel global. Sin duda, la obtención de beneficios es un factor determinante, y por otra parte, los daños o perjuicios. Para

[106] *Ibidem*, pp. 136-139.

resolver estas cuestiones de legitimidad y eficiencia se atiende al principio de ***subsidiariedad entendida como la capacidad de asignar la competencia jurisdiccional a los agentes o instituciones mejor situados; es decir, que están mejor posicionados por su legitimidad, aceptación, eficiencia y eficacia para apoyar la operatividad de la soberanía interna en un contexto global.***

[107] *Ibidem*, pp. 136-139.



El aire es un bpg. Su importancia es vital para la vida en el planeta. Sin embargo, las actividades humanas han llegado a deteriorar la calidad de la atmósfera, poniendo en peligro la vida de todos los seres vivos.

Si bien este problema es global, los responsables son pocos países: los más ricos del planeta. Éstos mediante sus actividades industriales han acelerado los procesos de cambio climático que nos afectan a todos.

pnud (2002), *Informe sobre Desarrollo Humano 2002*, Madrid, Mundi Prensa.

Fuente: Amycos, Colección de fichas informativas. ¿"Me pregunto qué es"? Ficha #9. Bienes públicos globales. Recuperado el 28 de noviembre 2012, en http://www.amycos.org/interactivos/pregunto/media/pdf/ficha9.pdf

Aunque se distinguen dos tipos de subsidiariedad: la vertical y la horizontal. La primera se refiere a que de manera independiente que

102

el nivel de gobernanza de los agentes esté por debajo o por encima del gobierno nacional, esto no impide que los agentes locales desempeñen un papel importante en el cumplimiento de las normas estándar acordadas en nivel global. Las segundas, de subsidiariedad horizontal, delegan una

103

parte de la elaboración y ejecución de las políticas públicas a los agentes privados.[105]

> Tanto la subsidiariedad vertical como la horizontal pueden emplearse en las tres etapas fundamentales de la elaboración de las políticas públicas: identificación y establecimiento de las políticas prioritarias, formulación de las políticas y aplicación. A la hora de establecer la agenda de políticas deseables para los países que forman la comunidad internacional, debe jugar un papel importante la subsidiariedad vertical, de forma que intervengan unidades administrativas nacionales, regionales y locales. La subsidiariedad horizontal permitirá la participación de los agentes privados más relevantes en cada uno de esos niveles jurisdiccionales.[106]

El concepto de subsidiariedad, tal como se acaba de observar, es globalizador y ayuda a explicar la participación o involucramiento de actores diversos, ya que como se sabe: La separación entre gobernanza y gobierno implica que el gobierno no es el único que puede "gobernar" o gestionar asuntos de interés público, y que en ocasiones no debe ser el único que lo haga. La separación entre soberanía, y su entorno territorial o institucional se apoya tanto en el concepto de divisibilidad de la soberanía o dicho de otra forma más familiar, en una versión ampliada de la noción de subsidiariedad.[107]

Existe una necesidad y el sentimiento general de que los bienes públicos globales, debido a que afectan a todas las personas, deben suministrarse de una manera equitativa y con la participación de los involucrados. Incluso la participación de los involucrados se debe considerar no solo en el consumo, sino desde la producción, pasando por la distribución hasta el consumo final.

Para corregir muchos de los problemas actuales de políticas públicas, algunos analistas proponen cuatro formas principales para mejorar el suministro de bienes públicos globales y volver la globalización más manejable.

104

[105] *Ibidem*, p. 159.
[106] *Ibidem*.
[107] *Ibidem*, p. 158.

105

Renovación de herramientas analíticas, para mejorar las realidades actuales que condicionan el suministro de bienes.

Hermanamiento de los círculos interesados y decisores, para crear oportunidades para que todos tengan una voz al respecto de los bienes públicos globales que afectan sus vidas.

La sistematización del financiamiento de los bienes públicos globales, para poder acertar en la creación de incentivos y garantizar suficientes recursos privados y públicos para estos bienes.

El cruce de fronteras, sectores y grupos de actores para fomentar la interacción institucional y crear espacios para la "empresarialidad" de las políticas y la gestión de temas estratégicos.

Para gestionar mejor la globalización es más necesaria la cooperación entre los diferentes países, de manera independiente de su grado de desarrollo, para alcanzar las metas nacionales. Incluso muchos de los temas nacionales, debido a la interdependencia se han transformado en temas regionales y temas regionales en temas globales.

En síntesis, a todos los países les va mejor cuando comparten los costos y los beneficios cuando cooperan, sobre todo en el caso de compartir responsabilidades con una única instancia como las Naciones Unidas.

Es importante tomar en cuenta que el dominio de lo público, es el conjunto de cosas disponibles para que todas las personas accedan a ellas y las consuman libremente y que el público global está constituido por diversos actores de distintos niveles nacionales e internacionales, incluso que la globalidad puede ser vista como una dimensión de lo público; entonces viendo al suministro de bienes públicos globales como una responsabilidad compartida por todo el mundo es necesario ir de la mano de manera conjunta: Estado, sociedad y mercado.

106

E. Gobernabilidad y Gobernanza

Gobernabilidad y gobernanza son dos términos que han estado en la mesa de la discusión los últimos años.

1. Gobernabilidad

La gobernabilidad entendida como la acción centrada en el gobierno para mantener la estabilidad y el orden fue posible bajo condiciones de una economía cerrada, un gobierno autoritario, escasa participación y falta de organización de la sociedad y poderes fácticos débiles.

En este sentido, la gobernabilidad es un término orientado al control de la estabilidad y mantenimiento del orden por un gobierno institucional y sus aparatos dentro de una estructura burocrática, vertical y autoritaria, por lo cual la manera en que la sociedad está organizada es dependiente de la toma de decisiones por una elite.

También la gobernabilidad identifica la capacidad de un gobierno para diseñar e implementar decisiones públicas, de procesar conflictos sociales, de responder a la satisfacción de las demandas con eficacia y conseguir equilibrios dinámicos en el ejercicio del poder para administrar la paz y la justicia. La administración pública es clave en el ejercicio del poder a través de las instituciones creadas para el servicio público y así responder al interés general, o si se quiere decir al bien común.

El grado de institucionalidad es un factor importante en la configuración de la gobernabilidad en tanto la división de poderes equilibre de manera real el ejercicio del poder; un sistema federalizado respetuoso de los niveles de gobierno, con base en el desarrollo municipal, además de un equilibrio entre centralización y descentralización; partidos políticos "maduros" y competitivos; desde luego un gobierno electo de manera democrática, con legalidad y la suficiente legitimidad que le otorgue la confianza de la ciudadanía para el ejercicio del poder. Sobre todo del uso legítimo de la violencia, es decir, del poder coercitivo del cual detenta el

107

monopolio y sobre todo la capacidad que tenga para lograr los acuerdos necesarios para la convivencia pacífica en un clima de respeto y equidad.

Sin embargo, con las transformaciones del Estado y de la sociedad, los antiguos súbditos se constituyeron en ciudadanos sujetos de derechos

108

políticos que cada vez demandaron la satisfacción de nuevas necesidades; y ante la incapacidad del Estado para satisfacerlas, éste se ve obligado a reconocer la incorporación de nuevos actores en la toma de decisiones de lo público, con lo cual se reconfigura este espacio.

Es indudable que existe un malestar social expresado en ingobernabilidad,[108] producido por la Globalización sobre todo en los países latinoamericanos y en general en vías de desarrollo. En efecto, las presiones de los organismos internacionales para que los gobiernos de estos países se ajustaran a sus medidas, además de resultar más generadoras de pobreza y desigualdad, han traído como consecuencia un déficit gubernamental.

Por otra parte, en un contexto democrático, de economía abierta, el sistema necesita de apertura y de mayor participación de los ciudadanos y de todos los actores involucrados tanto en la organización, como en la misma toma de decisiones en donde la información y el conocimiento dejan de ser patrimonio de unos cuantos que deciden lo que otros deben saber, de pensar y hacer. En un sistema donde los flujos de información son libres, las estructuras flexibles, el sistema funciona con la participación de todos de manera colaborativa.

Por otra parte, está el asunto de los medios de control del Estado por parte del pueblo, donde se ocupa tanto de los medios técnicos de control (elecciones, división de poderes...), como de los medios espirituales (resistencia pacífica, existencia en los ciudadanos de convicciones espirituales que les doten de capacidad de reacción y les impulsen a informar moralmente la acción política...). En este sentido se expresa una crítica al totalitarismo considerado como una regresión a la barbarie y una abdicación de la razón (http://www.opuslibros.org/Index_libros/Recensiones_1/maritain_man.htm).

La vinculación entre democracia y gobernabilidad, por su parte, dieron lugar a una gobernabilidad democrática que empieza a promover la incorporación al proceso gubernamental a sujetos con derechos y responsabilidades, no solo a involucrarse en las tareas de gobierno, sino de manera fundamental a construir una democracia más plena.

La gobernabilidad constituye la capacidad de conducción y dirección

109

de gobierno para la construcción y distribución de bienes y servicios públicos en la satisfacción de las necesidades sociales.[109]

[108] Germán Pérez, *op. cit.*, p. 5.
[109] Carlos A. Arce Tena, *La gobernabilidad democrática: una perspectiva para el desarrollo*, p. 9.

110

Así, la gobernabilidad democrática es un requisito en la formulación y ejecución de políticas gubernamentales, como su puesta en práctica a través de la planeación administrativa orientada a las respuestas derivadas de las demandas ciudadanas.

Con la globalización se han trasformado tanto las estructuras del poder como el papel del Estado, de los gobiernos, de la administración pública en el ejercicio del poder con la participación de actores supranacionales, así como de una sociedad mundial más activa en su participación tanto en asuntos locales como mundiales, lo que plantea una gobernanza global como un desafío democrático.[110]

De esta manera se entiende que el término gobernanza se refiera tanto a la forma en que los diferentes actores se relacionan como a la forma en que se toman las decisiones.

Sin embargo, se atraviesa por una transición en la cual se combinan elementos que resultan ambiguos entre gobernanza y gobernabilidad. Lo importante, dentro de este sistema, más allá de los términos, son los esfuerzos que se realizan por mejorar las acciones de buen gobierno y la lucha contra la corrupción. El buen gobierno y el control de la corrupción, como se sabe, son fundamentales para lograr un crecimiento a largo plazo, reducir la pobreza y la desigualdad.

A su vez, este desajuste institucional[111]provoca incertidumbre y confusión en el sentido de vida, al carecer tanto de los recursos materiales para la reproducción de la misma, como desajustes emocionales y espirituales.

Por su parte, los investigadores del Banco Mundial publican sus indicadores de la gobernabilidad en el ámbito mundial 1996-2006, los cuales permiten darse una idea de la situación. Los indicadores de gobernabilidad según el Banco Mundial, en el ámbito mundial miden los siguientes componentes de buen gobierno:

1. *Voz y rendición de cuentas: mide el grado al que los ciudadanos de un país pueden participar en la elección de su gobierno, así como la libertad de expresión, la libertad de asociación y la libertad de prensa.*
2. *Estabilidad política y ausencia de violencia: mide la percepción de la pro-*

[111] *Ibidem*, p. 8.

107

babilidad de que el gobierno esté sujeto a actos de desestabilización o sea

[110] Luis Concepción Montiel y Patricia Moctezuma Hernández, *Gobernanza Global y democracia*, p. 7.

[111] *Ibidem*, p. 8.

108

derrocado a través de medios inconstitucionales o violentos, incluidos actos de terrorismo.

3. *Efectividad gubernamental: mide la calidad de los servicios públicos, la calidad de la Administración pública y el grado al que es independiente de presiones políticas, la calidad de la formulación y ejecución de las políticas y la credibilidad del compromiso del gobierno con esas políticas.*
4. *Calidad regulatoria: mide la capacidad del gobierno para formular y aplicar políticas y reglamentaciones acertadas que permitan y promuevan el desarrollo del sector privado.*
5. *Estado de Derecho: mide el grado en el que los agentes confían en las reglas sociales y las obedecen y, en particular, la calidad de la ejecución de contratos, la policía y los tribunales, así como la probabilidad de que se cometan delitos y actos de violencia.*
6. *Control de la corrupción: mide el grado al que se ejerce el poder público en beneficio privado, así como la corrupción en pequeña y gran escala y el control del Estado por minorías selectas e intereses privados.*[112]

2. Gobernanza y cohesión social

El análisis central sobre este apartado se fundamenta en dos categorías de gestión de la gobernanza global (Moleketi): las configuraciones institucionales y los aspectos de los bienes globales, derechos, justicia, liderazgo, y moralidad. Así, son importantes la naturaleza de la gobernanza global, los bienes públicos globales y el poder y las relaciones de poder.[113]

La gobernanza global, señalan Thynne y Massey, implica la acción colectiva en muchos frentes así como nuevas formas en la esfera pública. Su inquietud fundamental, precisan, son los bienes públicos globales con repercusiones para los derechos humanos, la humanidad y la calidad de vida, todo en el interés público. Se centra básicamente en el carácter y la extensión del poder del Estado y el de los mercados o de la sociedad civil en nivel internacional. En términos generales, es potencialmente un fenómeno complejo y multidimensional con numerosos sistemas entrelazados

[111] *Ibidem*, p. 8.

109

y coincidentes de actividad formal e informal de trascendencia pública.

[112] *Comunidad virtual de la gobernabilidad y liderazgo*, http://www.gobernabilidad.cl/modules.php?name=News&file=article&sid=1310

[113] Moleketi, *cit. pos.* Thynne y Massey, en *Gobernanza global: perspectivas y retos*, p. 48.

[111] *Ibidem*, p. 8.

110

La gobernanza implica el reconocimiento del "otro", de los "otros" como parte de un sistema de relaciones interdependientes sobre la base del respeto a la persona y su dignidad con instituciones renovadas y democráticas, las cuales integran, desarrollan y protegen los nuevos valores en donde el mutuo reconocimiento de la diversidad y la pluralidad en la unidad proporcionan la cohesión social de la sociedad para su desarrollo y estabilidad.

La interdependencia en nivel mundial y el reconocimiento de la persona en función de los derechos universales del hombre promueven individuos cosmopolitas que en un mundo donde los límites son el mundo globalizado, necesariamente la interrelación con personas de todo el mundo, de diferentes nacionalidades y culturas, poco a poco aprenderán a vivir y compartir un mundo multicultural, multiétnico y cosmopolita.

Dentro del marco de la gobernanza se han analizado diferentes países como es el caso de la situación por la que atravesaba África, la cual fue calificada por el Banco Mundial como "crisis de gobernanza", refiriéndose a las formas de poder realmente existentes en los países en desarrollo en la etapa poscolonial, sin comprometerse con la legitimidad del poder.[114]

Después del fracaso de los ajustes estructurales, el Banco Mundial en relación a las formas de gestión de estos países identificó algunos criterios de buena Administración Pública, con lo cual el concepto se relacionó con las expectativas de comportamiento esperado por parte de los gobiernos que solicitaban asistencia financiera.

El Banco Mundial entonces definió a la gobernanza como una buena gestión administrativa del sector público, que presenta los siguientes ejes:

- Un marco legal claro, estable y seguro para la resolución de conflictos, en un contexto jurídico competente e independiente.
- Responsabilidad de los funcionarios públicos por sus acciones.
- Información confiable sobre las condiciones económicas, el presupuesto y los planes de gobierno, a disposición de los agentes económicos.
- Transparencia de la tarea administrativa y combate a la corrupción, con vistas a asegurar un diálogo abierto y confiable entre los hombres

[115] *Ibidem*, p. 172.

109

públicos y los operadores económicos.[115]

[114] Banco Mundial, 1989, en Ortegón, *Guía sobre Diseño y Gestión Pública*, p. 171.

[115] *Ibidem*, p. 172.

110

Ortegón[116] señala que los ejes anteriores rescatan la complementariedad indisoluble entre reforma del Estado y promoción de economía de mercado. Esta interconexión muestra el balance o equilibrio entre expectativas o demandas de la ciudadanía y el papel del Estado para satisfacerlas.

Por su parte, la Comisión Global de Gobernanza definió gobernanza como: la suma de todos las formas en que los individuos e instituciones, públicas y privadas, gestionan sus intereses comunes.[117]

Aquí es donde la cooperación y la solidaridad juegan un papel de primer orden para lograr concertar los acuerdos necesarios dentro de un proceso continuo de conflictos e intereses diversos. Estos acuerdos fruto de la cooperación incluyen a los Estados y a las instituciones con capacidad de hacer cumplir las leyes, como también los acuerdos informales entre los individuos y los grupos involucrados en la construcción de un orden incluyente.

Por lo que respecta a la Organización de Naciones Unidas (1997), en una declaración al respecto, el entonces secretario general, Kofi Annan, se refería a la gobernanza vinculando Estado de Derecho, administración transparente, legitimidad política y reglamentación adecuada fundamentando su práctica en criterios políticos, culturales, medioambientales y sociales.[118]

De manera similar, el pnud relacionaba gobernanza como el marco de reglas, instituciones y prácticas establecidas que asignan los límites y dan los incentivos para el comportamiento de los individuos, organizaciones y empresas.[119]

La Comisión Europea en el Libro Blanco de la Gobernanza Europea refiere la asociación sistémica de reglas, procesos y comportamientos, con énfasis en la responsabilidad, la legibilidad, la transparencia, la coherencia, la eficacia y la eficiencia.[120]

[116] Edgar Ortegón Quiñones, *Guía Sobre Diseño y Gestión de la Política Pública*, p. 172.
[117] *Commission on Global Gobernance*, 1995, en Ortegón, *Guía Sobre Diseño y Gestión de la*

[115] *Ibidem*, p. 172.

111

Política Pública, p. 172.

[118] onu; SG/SM6409, www.un.or en Ortegón, *Guía Sobre Diseño y Gestión de la Política Pública*, p. 172.

[119] pnud (1977) en Ortegón, *Guía Sobre el Diseño y Gestión de la Política Pública*, pp. 172-173.

[120] Comisión Europea (2000), en Ortegón, *Guía Sobre Diseño y Gestión de la Política Pública*, p. 173.

[115] *Ibidem*, p. 172.

112

En el acuerdo de Cotonú (2000), entre la Unión Europea y setenta países de África, Caribe y Pacífico, define a la gobernanza de la siguiente manera: la gestión transparente y responsable de los recursos humanos, naturales, económicos y financieros con vista al desarrollo equitativo y durable.[121]

Las instituciones políticas, entendidas como las reglas del juego y sus interacciones con otros sistemas como el social, el económico y ambiental, hacen de la interacción entre actores estratégicos una forma de gobierno con un nuevo estilo caracterizado por la cooperación. La cooperación entre los particulares en asuntos públicos es básica para la construcción de un orden social más estable y equitativo.

La estabilidad institucional dice Ortegón, estará asociada, por lo tanto a la justicia o igualdad ante la ley de todos los ciudadanos y grupos de respeto a los derechos humanos, a la firmeza del Estado de Derecho, al control de la corrupción y a la calidad de la acción gubernamental, materializada en la alianza entre el poder legislativo y el ejecutivo para llevar a cabo las políticas económicas y sociales.[122]

La gobernanza incluirá la forma de gobierno que facilite el flujo de información desde el más alto nivel macro hasta el micro, incluirá a los actores que participen con toda libertad en la política, las reglas y las leyes, así como los incentivos para conseguir los objetivos de la política, y los instrumentos para su evaluación.

Esta libertad, referida a garantizar los derechos civiles de la ciudadanía implica mayor participación de la sociedad, en la construcción de un nuevo orden político capaz de contrarrestar el dominio económico, político y social de las grandes corporaciones. Además de contrarrestar el dominio de las grandes corporaciones, es necesario crear una Gobernanza mundial, que responda en la realidad a la procuración de la equidad de todos los ciudadanos y como expresión de la voluntad soberana construya gobiernos plurales y democráticos. Este imperativo ya está en marcha bajo la figura de la gobernanza que implica una nueva forma de gobierno con la participación de nuevos actores en la toma de decisiones. La gobernanza es un medio y un propósito para alcanzar un fin, como es

[121] Ortegón, *op. cit., Guía Sobre Diseño y Gestión de la Política Pública*, p. 173.
[122] *Ibidem*, p. 180.

111

el bienestar y la felicidad en todas las dimensiones económicas, políticas y sociales del ser humano.

[121] Ortegón, *op. cit., Guía Sobre Diseño y Gestión de la Política Pública*, p. 173.
[122] *Ibidem*, p. 180.

112

3. Gobernanza Global

Las dos grandes guerras mundiales se constituyeron en eventos portadores de futuro en la medida que mostraron al mundo la posibilidad de su total destrucción. El nacimiento de la Organización de las Naciones Unidas es hasta el momento la iniciativa más trascendente de una gobernanza global, entendida como cooperación, para lograr la paz y la estabilidad mundiales. La gobernanza global implica la participación de los diferentes actores para la consecución de la paz y el equilibrio mundiales, muy diferente a la idea de querer instaurar un gobierno mundial unilateral; muy diferente a querer una gobernanza privada, aunque son de alguna manera interdependientes.

El fin de la Guerra fría y la disolución de la entonces Unión Soviética aceleraron los procesos de liberación y globalización; sin embargo, sucesos como los del 11 de septiembre de 2001, nos hacen ver que existen diferentes escenarios. La misma realidad cotidiana, sin ir más lejos, deja claro que falta mucho por hacer para lograr mayor equidad y justicia social para alcanzar una gobernanza global.

Sin embargo, es obvio que dentro del proceso de globalización algunos individuos, grupos o países, son más poderosos que otros y por lo tanto sus capacidades los colocan en mejor posición de imponer sus intereses y fijar una agenda para la toma de decisiones globales. Para muestra basta recordar el caso de la industria del entretenimiento con mayoría estadounidense, cuando promovió la Agenda de los Derechos de propiedad intelectual de la Organización Mundial de Comercio durante la ronda de Uruguay y Motorola incorporó muchas de sus propias patentes en la normativa de la Unión Internacional de Telecomunicaciones[123]

Para definir la naturaleza de la gobernanza global es importante precisar que los bienes públicos pueden ser considerados públicos y privados. Como se sabe, en un régimen de propiedad privada, los bienes privados son exclusivos y sólo están a disposición de quienes los poseen. Por su parte, los bienes públicos son los que están disponibles para consumo de todos.

[121] Ortegón, *op. cit., Guía Sobre Diseño y Gestión de la Política Pública*, p. 173.
[122] *Ibidem*, p. 180.

113

Como señala Kaul, dentro de la teoría económica, en su forma pura, se considera que el disfrute de uno o más grupos no desmerece su utili-

[123] Ruggie, *cit. pos.* Tynne y Massey, en "Gobernanza global: perspectivas y retos", p. 54.

[121] Ortegón, *op. cit., Guía Sobre Diseño y Gestión de la Política Pública*, p. 173.
[122] *Ibidem*, p. 180.

114

dad para otros grupos, ya que no son exclusivos; es decir, su consumo no causa discriminación de algunos grupos ni entre éstos. El orden público, la atención para la salud y la educación constituyen ejemplos de los bienes públicos nacionales. En su aspecto de derechos universales, también pueden asumir la función de bienes públicos globales, junto con otros elementos como la atmósfera, el mar y otros bienes comunes globales.[124]

En este ámbito de lo público es necesario ser muy cuidadosos, ya que los bienes públicos se han considerado como bienes gratuitos como en el caso de los oceános que si bien son utilizados para la explotación de recursos alimentarios, también son utilizados como basureros. En este caso, los recursos del mar, propiedad de la nación, son bienes públicos, pero por lo general dependen del suministro privado para su entrega.[125]

Kaul sostiene que el control de "enfermedades transmisibles" del bien público necesita muchos insumos de bienes privados, es decir, vacunas, agujas o médicos y enfermeras, que pueden contratarse en el mercado laboral. Por tanto, es posible que los Estados usen a terceros para conseguir estos insumos. No obstante, el Estado desempeña una función decisiva: garantizar que los servicios de salud sigan siendo públicos para su prestación y que el bien público deseado, en este caso el control de enfermedades transmisibles, se proporcione de forma satisfactoria. Para este fin, quizás el Estado tenga que tomar medidas normativas, proporcionar subsidios o, en caso necesario, prestar el servicio directamente.[126]

Como se puede observar, este ejemplo de enfermedades transmisibles, es ilustrativo de cómo la gobernanza global es interdependiente, ya que las vacunas son elaboradas por el sector privado y el Estado depende de su adquisición para poder suministrarlo directamente a la sociedad. Puede contratar a los médicos y a las enfermeras, pero resulta difícil que produzca las vacunas porque carece de los laboratorios y del talento para ello debido a su desmantelamiento. La sociedad, por lo tanto, tiende a recuperar parte de lo que delegó en el Estado y parte de lo que el mercado se apropió.

Como parte de una Visión social que recupere lo fundamental del ser humano y su hábitat en una relación más estrecha con la naturaleza,

[126] *Ibidem*.

es necesario una comprensión más holística y de largo plazo, intergene-

[124] Kaul, *cit. pos.* Thynne y Massey, "Gobernanza global", pp. 52-53.
[125] *Ibidem*, p. 53.

[126] *Ibidem*.

racional, sostenible como una vía para la humanidad; lo cual requiere una mirada prospectiva, razón por la cual se propone un enfoque de esta naturaleza que permita salirse del inmediatismo y de la tiranía de la urgencia creada por intereses particulares.

[126] *Ibidem*.

CAPÍTULO II

Enfoque prospectivo

La finalidad de la República no es la imposición de un modelo preconcebido de vida buena, sino capacitar a sus ciudadanos para discutir libremente los modos de vida que prefieren y practicarlos…
Giddens (1998).

¿Quién o qué hace el futuro?

Ahora somos un imperio, y cuando actuamos, creamos nuestra propia realidad. Y mientras ustedes estén estudiando esta realidad –juiciosamente, como lo harán– volveremos a actuar, creando otras nuevas realidades, que también pueden estudiar, y así es como las cosas van a ir acomodándose. Somos los actores de la historia […] y ustedes, todos ustedes, se quedarán a estudiar lo que hacemos.[1]

En este capítulo se trata de explicar el por qué la necesidad de un enfoque prospectivo de la Administración Pública, para lo cual se inicia con la importancia del futuro que introduce la noción del tiempo en la administración y gestión públicas en los asuntos de la sociedad.

La construcción de un enfoque prospectivo resulta complejo en tanto se ubica en el ámbito del cono de la incertidumbre; esto es debido a que un horizonte de largo plazo es difícil de visualizar, como es este caso de una distancia generacional de 50 años. Es complejo en tanto contiene elementos diversos y contradictorios, así como sus diferentes relaciones, en un contexto de incertidumbre por la falta de información, además de qué no se sabe en realidad lo qué va a pasar, ni siquiera la definición de responsabilidades

[1] John Stickney, Prefacio: *Volver a crear el futuro*, en Chomsky, *Crear el Futuro. Ocupaciones, Intervenciones, Imperio y Resistencia*, p. 9.

de los involucrados y las nuevas reglas del juego que se establezcan para la cooperación. Sobre todo si la Administración Pública responda a los nuevos retos de manera efectiva en términos sociales.

La prospectiva, como una herramienta en la edificación de futuros, nos permite por medio de la construcción de escenarios reflexionar sobre distintas alternativas de transformación que tiene la sociedad para diseñar una visión de futuro y poner en práctica su planeación y aplicación. Esta Filosofía, vista también como herramienta, además de configurar una misión de la largo plazo es holística, por lo tanto incluye también la ampliación del espacio; que en este caso es todo el planeta.

La comprensión amplia de estas dos categorías: futuro y prospectiva definen la implicación del uso del tiempo y del espacio en un mundo globalizado, complejo y lleno de incertidumbre. La prospectiva por ello dentro de sus diferentes acepciones es entendida como una herramienta de gestión en la incertidumbre.

Por otra parte, la Administración Pública como acción del gobierno influida por el mercado se comporta más reactiva y presa de la tiranía del corto plazo, que partidaria de una visón de Estado, de estadista con visión de largo plazo, de ahí que se proponga que recupere su razón de ser como servidora de la sociedad y del bien público a través del buen gobierno.

¿Por qué un enfoque prospectivo de la administración pública? ¿Qué implica para la construcción de la sociedad 2050?

Un enfoque prospectivo de la Administración Pública resulta obligado en tanto que el neoliberalismo modifica el papel del Estado, del gobierno y de su acción administrativa bajo la forma de una nueva gerencia pública, la cual actúa con la misma lógica del mercado en la inmediatez, sin visión de largo plazo (Enfoque economicista).

La respuesta inmediata por lo general es reactiva, se trata de “apagar el fuego”, como los bomberos. La acción preventiva de la Administración Pública es escasa y la proactiva prácticamente nula.

La acción inmediata, sin visión de largo plazo, producto de la obsolescencia planificada, o programada; de la “destrucción creativa,”[2] si

116

[2] La destrucción creativa un concepto en economía acuñado por el sociólogo alemán Werner Sombart y popularizado por Joseph Schumpeter en 1942, el cual se refiere a la destrucción de un estado de cosas para construir uno nuevo, es decir, una nueva creación. Está referido sobre todo a la innovación, en el que dentro de un mercado, los nuevos productos destruyen empresas y modelos de negocio. Para profundizar al respecto, se puede consultar el texto *Capitalismo, socialismo y democracia*, publicado en 1942 por Schumpeter.

117

bien genera un estado de alerta para que los individuos no entren en un "colchón de confort" y se mantengan competitivos; también genera un estado de ansiedad, de consumo compulsivo y finalmente de un estado de infelicidad.

La prospectiva es una herramienta que permite mirar de lejos y mirar mejor con profundidad y de manera holística a todo lo ancho del planeta. El mundo es el hogar de toda la humanidad, el cual recibimos de otras generaciones y debemos conservar y mejorar para las venideras. Una concepción de largo plazo implica asumir las consecuencias de nuestros actos de manera responsable tanto con el medio ambiente como con los demás seres vivientes.

La prospectiva, entendida como construcción de futuros, es más que una metodología, no se trata de un solo método para conseguir un objetivo determinado, al considerar distintas alternativas; en un contexto de incertidumbre y de complejidad. Sirve para desarrollar inteligencia y orientar los procesos de toma de decisiones sobre escenarios futuros, posibles, pero sobre todo deseables.

Además de romper paradigmas, de romper con el cortoplacismo tradicional en la construcción de políticas públicas, es necesario introducir la visión de largo plazo para construir futuros posibles, probables y deseables. Una visión de futuro implica disposición al cambio, de la creación de una nueva cultura, de valores compartidos, de capacidades, de métodos y herramientas de intervención, de acciones anticipadas, de construcción de escenarios futuros y de visualizar costos y beneficios.

A. Fundamentos de los estudios del futuro

Hipotecamos socialmente el tiempo futuro y ejercemos sobre las generaciones venideras una verdadera expropiación temporal. Hemos convertido al futuro en el basurero del presente.

Daniel Innerarity

La concepción del futuro es tan antigua como la misma humanidad,

118

aunque la manera de interpretarlo ha sido muy distinta. En una época está referida al pensamiento mágico, en otra al religioso, en otra al filosófico, otra al científico y una más al pensamiento pos-científico (más allá de la concepción positivista de la ciencia).

119

Sin embargo, pasado, presente y futuro están estrechamente vinculados a la noción del tiempo y del espacio también. El pasado está en el presente y el presente es condición del porvenir. El tiempo está integrado en la sociedad como sujeto de la historia, en la memoria de la humanidad y en la conciencia misma de las distintas condiciones de ésta. Y la humanidad está integrada en el individuo.

La sociedad del riesgo necesita otros constructos, otros instrumentos de previsión y anticipación sin los cuales el futuro puede escapársenos irremediablemente y también el presente.[3]

Identificar cómo se relacionan las sociedades con su futuro, cómo se anticipa, cómo se decide y cómo se configura es parte de una nueva teoría del tiempo social.

Por eso la crítica del uso que las sociedades hacen del tiempo futuro es una clave para desarrollar una teoría crítica de la sociedad. Toda teoría de la sociedad debe ser hoy una teoría del tiempo y especialmente de la utilización que hacemos del futuro, como hace notar Innerarity. Y es que la crisis de la política tiene mucho que ver con una crisis del futuro, de su creciente ilegibilidad. La transformación que las sociedades democráticas necesitan vendrá de la mano de una apertura por considerar el futuro como su espacio más interesante de acción, si acertamos a la hora de establecer procedimientos para liberarnos de la tiranía del corto plazo y abrirnos hacia el horizonte ambicioso de larga duración.[4]

La Política entonces es entendida como el espacio para la construcción de consensos, la lucha por el poder político y las intervenciones del Estado a través del gobierno para regular la interacción entre los diversos intereses tanto de individuos como grupos.[5]

Esa era la tarea que Max Weber asignaba a la política: gestionar el futuro y responsabilizarse de él. Para eso hacen falta modos de pensar que se abran hacia el largo plazo, que lo hagan razonablemente, más allá de proyecciones simples o escenarios inverosímiles.

Por su parte, Jouvenel señala al respecto:

> En todas las épocas, la preocupación de los hombres frente al futuro ha sido enorme. Hoy sin duda, en la medida que el cambio se acelera y las rup-

[3] Ulrich Beck, *La Sociedad del Riesgo Global*, p. 26.
[4] Innerarity, *op. cit.*, pp. 11-13.
[5] Ortegón, *op. cit.*, p. 17.

> turas se multiplican, cuando la sensación de caos es más fuerte que la de un orden bien regulado, cuando el abanico de los futuros posibles (de los mejores a los peores) y la extensión de las incertidumbres son tan amplios, esta preocupación crece aún más.[6]

Nuestro actual desafío implica estructurar nuevamente el tiempo, ante su pulverización, en la era de la globalización. La tarea principal de la política democrática más amplia es la de establecer la mediación entre la herencia del pasado, las prioridades del presente y los desafíos del futuro.

Las distintas formas de organizar la vida son múltiples y diversas; sin embargo, para la propia sobrevivencia es necesaria la convivencia, en donde los individuos se reconozcan en la existencia misma de los demás.

Thomas Hobbes asistió al colapso de la vida política durante la Guerra Civil inglesa y por ello defendió la necesidad de construir instituciones fuertes para salvar a la humanidad de sus peores instintos.[7]

Por otra parte, como ya se dijo, cuando se habla de futuro o de futuros, individuales o colectivos, es posible que surjan diferentes pensamientos: desde el mágico, el mítico, el religioso, el filosófico, hasta el científico. Estos tipos de pensamiento nos acercarán de un modo o de otro, al objeto de conocimiento y también a su comprensión y el pensamiento científico, hasta la transformación del objeto y con éste del sujeto mismo.

Además de pensamientos, los intereses particulares de los diferentes actores (individuales o colectivos), definen las acciones con relación a los objetivos específicos que se proponen y tienen ventaja quienes concentran la riqueza y junto con ella el poder económico, el poder político y el poder ideológico. Así, las relaciones entre pensamiento, acción y realidad se comprenden mejor bajo la concepción del sistema capitalista, como una totalidad y como un "*Hiperimperio*". Aun así, para comprender las consecuencias globales de este sistema y anticipar el futuro de la humanidad, es necesario ir más allá del estudio del presente y del pasado, y llegar hasta el estudio y construcción del futuro.

Una manera de acercarse a los estudios del futuro, entre otras, es la prospectiva, la cual se utiliza en este trabajo como la más adecuada para

119

el propósito del mismo, que es la construcción de la Sociedad 2050.

[6] Jouvenel, *op. cit.*, p. 14.
[7] Guy Peters B., *El Nuevo Institucionalismo. Teoría institucional en ciencia política*, p. 16.

120

El futuro se construye, no viene dado,[8] Jouvenel comenta que en la anticipación de posibles futuros (*futuribles)* la prospectiva puede ayudar a prevenir consecuencias indeseables y a orientar los procesos de toma de decisiones en el presente a través de la detección de tendencias portadoras de futuro. En efecto, determinar tendencias generales que configuran a las sociedades del siglo xxi, puede proporcionar perfiles amplios, como señalará Naisbitt, desde 1990, que contribuyan a definir cómo será la nueva sociedad.[9]

El futuro como un proyecto, expresión de la voluntad de quienes lanzan una imagen hacia adelante que invita a concretar los sueños, y la razón que movilizan las motivaciones más profundas de los actores en acciones que van más allá de lo cotidiano y permiten la administración del cambio en el sentido deseable y no de sufrir la dictadura de lo efímero, de lo estrictamente circunstancial.

El largo plazo es el único horizonte sobre el cual se puede realmente actuar con profundidad; lo cual implica construir nuevas infraestructuras, formar hombres, cambiar mentalidades y comportamientos, tal como lo planteara Jouvenel.

Daniel Innerarity presume del ser humano como el único en el reino de los seres vivos que sabe sobre la existencia del futuro. Los humanos se preocupan porque saben que el futuro existe, que éste puede ser mejor o peor y que eso depende en alguna medida de ellos. Aunque, desde luego eso no implica, como reconoce este mismo autor, que se sepa qué hacer con ese saber.[10]

Es cierto que en nivel colectivo, también las sociedades están inmersas en la vorágine de la inmediatez, sobre todo porque el mercado, el sistema político, la administración pública, y la cultura en general están volcados sobre el presente inmediato (aunque esto no implica, de ninguna manera, que la burocracia sea más expedita). El mercado, por la competencia en la venta de mercancías; en la política, por la competencia electoral; en la administración pública, por los resultados cuantitativos inmediatos, no de la calidad de los mismos, de la administración en turno y los individuos envueltos en la vorágine del consumo presas de sus deseos, más que de

121

la lucha por la supervivencia.

[8] Jouvenel, *op. cit.*, p. 42.
[9] Naisbitt y Aburdene, *Megatendencias, 2000. Diez nuevos rumbos para los años 90*.
[10] Innerarity, *op. cit.*, p. 11.

La velocidad, entendida como la rapidez con la que se suceden los cambios, es el factor primordial para vivir en la inmediatez y se constituye como sugiere Innerarity en uno de los enemigos del futuro, de la visión de largo plazo y por lo tanto de construir bases sólidas para la sociedad actual y del futuro. Vivimos la tiranía de la inmediatez.

Es precisamente la lógica del mercado la que impone, como señala Gilles Lipovetsky (1990), el Imperio de lo efímero, en condiciones de volatilidad y de liquidez en términos Bauman, donde los individuos están sometidos por la tiranía del presente, sin considerar el futuro, viviendo el *eterno presente*.

La responsabilidad sobre cuestiones sistémicas se ha dejado a las soluciones biográficas según Bauman y el problema es que las nuevas generaciones viven la vida de manera vertiginosa sin asumir compromisos de largo plazo.

De hecho, la globalización apoyada en las nuevas tecnologías de información y de comunicación trae como consecuencias, además de la anulación de las distancias virtuales, la pulverización del tiempo. El aquí y ahora es lo que cuenta.

Es momento de reflexionar con mayor profundidad sobre las consecuencias no esperadas y mucho menos deseadas para la toda la humanidad e incluso, cuando son conocidas, muchas veces son ocultadas o tergiversadas. Aún más, es imperativo actuar con anticipación y sobre todo con una visión sobre el futuro que se quiere construir. Cuando existe un malestar generalizado de la sociedad es porque ya es tarde para actuar y la emergencia hace presa de los tomadores de las decisiones, quienes actúan de manera reactiva, insuficiente, ineficaz y sin visión de largo plazo; de manera inmediatista, donde el pragmatismo se constituye el eje de mando de la acción gubernamental, individual y colectiva.

Sabemos que la cultura de la inmediatez nos hace víctimas de la urgencia dejando lo importante para los que vienen, que ellos lo resuelvan y así se acumulan los problemas, hasta que son la urgencia inmediata, cuando ya es demasiado tarde. El ejemplo más reciente es la crisis mundial generada en los Estados Unidos de Norteamérica y trasladada a todo el

123

mundo, en donde nadie asumió la responsabilidad y fue posponiendo la falta de liquidez hasta crear una burbuja que terminó por explotar con consecuencias negativas para todo el mundo.

124

La construcción de la Sociedad 2050 debe ser gestionada a través de una visión prospectiva de la Administración Pública Mundial. La administración del tiempo es entonces fundamental para la preservación del planeta y de la humanidad en tanto que es un recurso escaso que nunca se recupera. Si posponemos las soluciones, o solamente se llevan a cabo paliativos sobre problemas importantes con respuestas de corto plazo, pero de gran trascendencia, seguiremos atendiendo lo urgente por encima de lo importante. La inmediatez está muy ligada al consumismo y este con la ganancia rápida, pero todo ello en detrimento de la calidad de vida de las personas y destrucción del medio ambiente. El tiempo entonces es la primera víctima del consumo y con éste el consumo de la vida, donde se vive para consumir.

Se debe recuperar la armonía y una relación más estrecha con la naturaleza. Del hombre consigo mismo y con los "otros"; debe darse tiempo para vivir y disfrutar con mayor plenitud su realización como persona en solidaridad con sus semejantes. Liberar su parte espiritual prisionera del inmediatismo por la posesión de las cosa materiales. Recuperar el Ser y el deber Ser por encima del tener.

El "regreso del futuro" es ya un reclamo por recuperar tiempo de vida y a la inmediatez del aquí y el ahora resulta una prisa para llegar a ningún lugar. Ahora se trabaja más y se gana menos.

1. El futuro: como espacio de libertad

El futuro se construye. Por lo tanto, es momento de iniciar su construcción, empezando por romper paradigmas para modificar muchas situaciones en el presente como la manera inmediatista de actuar sin considerar las consecuencias del mañana, dejando los problemas para que los resuelvan las próximas generaciones. Este inmediatismo es propio de las democracias de mercado, es una de sus principales fortalezas y de manera paradójica también una de sus principales debilidades al tener que afrontar los constantes cambios generados por la innovación,

125

pero sobre todo, las elecciones periódicas para elegir gobiernos. Así cada gobierno responde, en la realidad, más en el terreno de sus propios intereses que a las demandas de la sociedad.

126

En efecto, la aceleración de los cambios nos encima al futuro. Aún no asimilamos algunos de ellos, cuando ya están llegando los demás cambios, todos y al mismo tiempo; prácticamente en tiempo real, en el momento casi de que ocurren los acontecimientos y la vorágine de los mismos parece dejar nada de tiempo para la reflexión y sobre todo que nos sorprenden sin estar preparados para afrontarlos de manera adecuada.

El futuro visto como un objeto en construcción, como algo por hacer, deja de lado las ideas mágicas y religiosas y va más allá de una concepción positivista de la ciencia. Así, dice Jouvenel, la prospectiva es el fruto de una verdadera revolución del pensamiento, sobre todo porque las formas antiguas de comprender el futuro seguían la idea de un sistema autorregulado (o regulado por Dios).[11]

Sobre la polémica entre determinismo y libertad, este autor llega a la conclusión de no somos totalmente libres ni estamos totalmente predestinados. Pero agrega: queda claro que la fe, antes concedida a la autorregulación de los sistemas, el consentimiento de los individuos a un destino ya trazado, cedió progresivamente su lugar al culto del hombre libre y responsable.

El futuro entonces es para el hombre como sujeto pensante, dominio de la incertidumbre y como sujeto que actúa, dominio de la libertad y del poder.

> ...el futuro es ámbito de la libertad, del poder y de la voluntad. Es a la vez, un territorio por explorar, de ahí la utilidad de la vigilancia y de la anticipación, y en particular de la prospectiva llamada exploratoria; y territorio por construir, de ahí la utilidad de la prospectiva a veces llamada normativa, referida ya no a la investigación de los futuros posibles, pero sí a la de los futuros deseables, a las políticas y a las estrategias que se podrían adoptar para hacerlos realidad.[12]

Queda claro entonces por qué la libertad es el primer fundamento de la prospectiva, sobre todo para el individuo en su condición de sujeto capaz de elegir y tomar las decisiones y emprender las acciones necesarias

127

para construir su propio futuro ya sea en nivel individual o colectivo.

[11] Jouvenel, *op. cit.*, p. 6.
[12] *Ibidem*.

128

El ser humano sabe que el mundo es suyo pero también de los demás y por lo tanto la elección individual más razonable es compartirlo, para no destruirlo y con ello generar su propia destrucción y poner en peligro a la misma humanidad.

Los intereses privados positivos pueden ser mejor logrados cuando están protegidos por un Estado de Derecho, el cual es producto de la voluntad general y por ende de todos los individuos, pero la trasciende.

2. El futuro como espacio de poder

Construir un mejor futuro del que se vislumbra a partir de imágenes posibles y deseables, así como identificar y superar las tendencias actuales: en lo demográfico (crecimiento exponencial de la población en países pobres), en lo económico (desempleo masivo), en lo político (desconfianza en las instituciones), en lo social (violencia y crimen organizado), en el medio ambiente (cambio climático y contaminación), entre muchas otras cuestiones.[13]

Significa tener la capacidad de anticipar y de construir con imaginación y creatividad; además de tener la voluntad y la visión, contar con la estrategia para conciliar los intereses de los diferentes actores involucrados en el cambio. Es posible explorar a través de diferentes escenarios las alternativas de futuros y seleccionar uno, además de posible, deseable y construir un futuro compartido; desde esta perspectiva, poder significa la capacidad de influir en las decisiones y sobre todo, en el caso de la sociedad, significa la capacidad de la acción social colectiva para transformar la realidad.

Construir un futuro de la humanidad compartido es difícil. Sin embargo, lo más peligroso, desde la ideología, es pensar que nada se puede hacer al respecto, porque entonces caemos en el determinismo. Y aquí precisamente radica el poder de construcción de futuro: en la capacidad que tiene el ser humano de emanciparse. De hecho, se puede afirmar que la historia misma de la humanidad es la historia por conseguir su libertad,[14]

129

La información y sobre todo el conocimiento a través de la ciencia, además de la imaginación y la creatividad, permiten al hombre desarro-

[13] Enric Bas, *Megatendencias para el Siglo xxi. Un estudio Delfos*, p. 111.
[14] Jaques Attali, *Breve historia del futuro*, pp. 14-15.

130

llar la inteligencia tanto racional como emocional para transformar las condiciones adversas para su plena realización.

La lucha por la justicia social es crucial para conseguir el imperativo de la felicidad.

El poder también se puede entender como la capacidad que tiene cada individuo para lograr la realización de sus objetivos, en razón de sus intereses particulares o de grupo. Si sus intereses están orientados por la maximización de su bienestar particular a expensas del detrimento del interés genuino de los demás; entonces se constituye en un poder fáctico, en muchas ocasiones fuera de la Ley, producto de la corrupción, la impunidad y la falta de fortaleza de instituciones capaces de imponer el imperio de la Ley.

El poder genuino está dentro de un Estado de Derecho regido por la Ley y centrado en el bienestar de todos los individuos conforme a los logros de toda la humanidad expresados en los derechos universales del hombre. En caso contrario tenemos un "déficit" o un conjunto de debilidades que daría lugar a un Estado débil, o en el peor de los casos a un Estado fallido,[15] o un Estado frágil, en donde el poder se entendería como la capacidad de un actor para imponer y someter a los demás por encima de la Ley y el Estado de Derecho.

De lo anterior se desprende la necesidad de un poder democrático construido con la participación de todos los individuos, en su carácter de ciudadanos del mundo, para crear instituciones de nivel mundial y local capaces de garantizar el bienestar de todos los ciudadanos cosmopolitas. Es en este sentido que resulta necesario encontrar nuevas formas de gobernar, en donde el concepto de gobernanza configura la forma más aceptable de lograr gobernabilidad.

El futuro ensancha la concepción de la democracia al considerar también los derechos de los seres humanos por nacer; además, la protección del planeta, del medio ambiente, de los recursos naturales y de la protección de todos los seres vivos. Así, el concepto de democracia que se utiliza para este trabajo, es más amplio que el de democracia de mer-

131

[15] El concepto de Estado fallido se inició a comienzos de los años noventa con las crisis sufridas por varios Estados africanos como Somalia, Etiopía y Liberia, aunque como también se refiere en este estudio de Robert y otros a partir de los atentados del 11 de septiembre de 2001 se hizo evidente que los Estados débiles o fallidos o en vías de fracaso no son un peligro solamente para sus ciudadanos, sino también para el orden internacional. Rotberg *et al.*, Los *Estados fallidos o fracasados, Un debate inconcluso o sospechoso*.

132

cado o neo-liberal; dado que incluye la justicia económica, la ecología, la ética, además de la política, entre otras disciplinas.

Democracia, entendida como el ejercicio pleno de todas las voluntades individuales, encaminado a la protección de los derechos de las personas en todas sus dimensiones, incluyendo a las generaciones por venir, en cualquier parte del mundo.

La construcción de una nueva sociedad implica la visión de largo plazo, entendida como la acción que reflexiona desde el futuro para modificar el presente, sin olvidar las enseñanzas del pasado. De ahí la importancia de reflexionar sobre el futuro mismo.

3. El futuro como espacio de voluntad

El individuo como sujeto además de poder, debe querer. Este acto de querer, de desear es lo que muestra una intencionalidad y ésta define el objetivo. Nuestros sueños, nuestros anhelos, son motivaciones profundas, señala Gabiña, las cuales nos sirven de guía para construir proyectos. Este sujeto como autor y actor construye su propia historia guiada en buena medida por sus propios sueños y por su propia convicción. Sin embargo, la historia colectiva, para construir un futuro compartido implica la voluntad de todos los individuos, de todos los grupos y de todos los pueblos de la Tierra.[16]

Cuando las voluntades de todos y cada uno de los individuos se integran en asuntos que son del interés común, conforman una voluntad general más poderosa que la suma de todas ellas debido a la sinergia que se genera con la interacción.

De esta manera se pueden conformar visiones de futuro compartido, en donde la voluntad general, producto de consensos, es una fuerza de cambio muy poderosa capaz de construir un futuro más promisorio.

Godet distingue tres actitudes diferentes frente a la incertidumbre y a las potencialidades del futuro: la actitud pasiva (padecer el cambio), la actitud reactiva (esperar el cambio para reaccionar) y la actitud pros-

133

pectiva en el doble sentido de la pre-actividad y de la pro-actividad.

[16] Juanjo Gabiña, *El futuro revisitado*, p. 11.

La pre-actividad es prepararse a un cambio anticipado, mientras que la pro-actividad es actuar para provocar el cambio deseado.[17]

La voluntad política, entendida como la voluntad de un Estado incluida la del gobierno en turno, tanto del poder ejecutivo como de los poderes legislativo y judicial para transformar un Estado de circunstancias indeseables por la sociedad. Es uno de los factores de mayor importancia. Aunque, por lo general, frente al poder de los intereses particulares de quienes ostentan el poder económico y el poder político, lo que falta es precisamente voluntad política para el cambio en beneficio de toda la sociedad.

Es en esta dimensión que radica una de las claves más importantes para lograr un cambio en favor del interés de los sectores menos favorecidos de la sociedad y conseguir el apoyo y la cooperación de la clase empresarial mundial, sobre todo la financiera.

En todo caso, los grandes conflictos en nivel mundial representados por actores de movimientos cuya finalidad sea el cambio obligarán a negociar a los actores contrarios o se pueden presentar varios escenarios, desde el hiperconflicto hasta la Hiperdemocracia, como señala Attali, depende de la correlación de fuerzas en donde los Estados-nación todavía juegan un papel muy importante.[18]

Por otra parte, la voluntad política, entendida como la voluntad de toda la sociedad, es la más importante e implica entender a la política más allá de los partidos políticos y una participación directa de los ciudadanos. Desarrollar una cultura política participativa es un imperativo entonces para que la voluntad política, como voluntad popular, sea el factor de cambio.

Para la reflexión mundial sobre los problemas comunes es necesario crear un ágora pública mundial que sea producto del diálogo y la deliberación permanente, utilizando los diferentes medios tanto tradicionales como modernos dirigidos y coordinados a través de una estrategia de un Consejo Ciudadano Mundial con apoyo de la onu en colaboración de todos los Estados miembros y organizaciones públicas y privadas que se unan para este propósito.

135

[17] Godet, *De la anticipación a la acción*, p. 3.
[18] Attali, *op. cit.*, pp. 13-22.

136

4. El futuro como espacio de imaginación y creatividad

La imaginación es también un constructo de la mente humana que se genera por los deseos de realizar algo que bajo determinadas condiciones, no se entendió en un momento determinado; por ejemplo, que el hombre llegara a volar. Al principio fue un sueño, una idea producto de su imaginación; después un proyecto y más tarde realidad.

La creatividad es un paso que antecede a la innovación, la cual no se satisface en hacer siempre las cosas de la misma manera; es una búsqueda producto de la inquietud, de la imaginación y de la razón. Es resultado de la inconformidad del estado actual de las cosas, pero sobre todo de la idea de que se puede hacer mejor y diferente.

En muchos casos, la imaginación solo tiene que ver con los deseos y con los sueños de una persona, o bien de una sociedad. Imaginarse un estado de cosas que por el momento no existen y que tampoco tienen mucho que ver con tendencias en una simple continuidad del predominio de una estructura mundial donde prevalecen las condiciones impuestas por unos cuantos. De allí, del futuro construido a través de una visión, es de donde surge la imaginación y la creatividad para construir algo nuevo, posible, factible, pero sobre todo deseable por una sociedad; aunque diversa e inclusive fragmentada, esté unida en un punto, por principios universales que beneficien a la humanidad. Solo en la lucha por lograr lo "imposible" es que se consigue lo posible.

La imaginación y la creatividad anteceden a la ciencia como lo han demostrado los grandes escritores como Julio Verne al adelantarse a su tiempo a través de visiones que fueron posibles gracias a los avances científicos que ya se presentaban en esa época y que servían como "materia prima" para alimentar la imaginación del escritor. Desde luego no es con pura imaginación que trabaja la prospectiva, se requiere de ingeniería de distintos ámbitos para realizar las Visiones de futuro que ya cuentan con una alta probabilidad de realización.

La construcción de una visión de sociedad al 2050 consiste en un ejercicio de imaginación y de creatividad. Una visión de futuro centrada

137

en un futuro compartido posible y deseable para la humanidad toda. El sujeto de esta sociedad es la humanidad.

138

B. Prospectiva

La prospectiva es un concepto de origen francés y sus fundadores fueron los filósofos Gastón Berger y Bertrand de Jouvenel a finales de los años cincuenta y más adelante Michel Godet, considerado como el tercer fundador. Esta vertiente de los estudios de futuro es la corriente *voluntarista*, conocida como la "escuela francesa," debido al origen de sus fundadores. Desde Gastón Berger quien la bautizó como "prospectiva", pasando por Bertrand de Jouvenel quien aportó el concepto de los futuros posibles o futuribles, hasta Michel Godet quien le dio un modelo, un método y una base matemática. También, es de suma importancia, el trabajo de Eleonora Barbieri Massini y su enfoque de previsión humana y social, en la Universidad Gregoriana de Roma.

La construcción del futuro es el punto central de la escuela voluntarista de prospectiva, la cual dice, se apoya en la "filosofía de la acción" cuyo exponente destacado fue Maurice Blondel.

Se distinguen dos "disciplinas" que estudian y analizan el futuro: el "forecasting" y la prospectiva. El primero asume que el futuro puede ser identificado y reconocido, mientras que la prospectiva rechaza esta aseveración y considera al futuro como un espacio abierto por construir. En este sentido, se construyen tanto escenarios, como visiones de futuro.

Para el forecasting (británico), existe un solo futuro que puede ser conocido por medio de paneles de expertos y la extrapolación de tendencias. En este sentido, el futuro es visto, en consecuencia, como una realidad lineal que proviene del pasado y nos da indicios de su paso por el presente. Para la prospectiva, no existe uno, sino muchos futuros. La prospectiva reflexiona de manera inter, multi y transdisciplinariamente; es integradora en tanto observa desde un enfoque sistémico y complejo el pasado, el presente y el futuro de manera dinámica. Significa asumir la idea de la construcción de futuros como la posibilidad que tenemos como seres humanos y como sujetos de realizarnos a sí mismos por medio de nuestros deseos y proyectos de futuro.[19]

Se coincide con Mojica al establecer dos conceptos previos: comple-

139

jidad e incertidumbre como ya se analizó. “Concebir la realidad como un todo contextualizado donde se entremezclan los distintos fenómenos

[19] *Cfr.* (Jouvenel, 2006) (Mojica, 2008) (Barbieri, 1993) (Medina, 2006).

que lo conforman es el papel de la complejidad y cita a Morín en su libro *La formación en la complejidad para la era planetaria*:

> Se ha tornado fundamental conocer nuestro destino planetario, tratar de percibir y concebir el caos de eventos, interacciones y retroacciones donde se mezclan e interfieren procesos económicos, políticos, sociales, nacionales, étnicos, religiosos y mitológicos que tejen este destino. Es, por lo tanto, imprescindible saber quiénes somos, qué nos está determinando, que nos está amenazando, qué puede darnos luz para iluminar nuestro camino, qué podemos prever y, de esta manera, posiblemente, salvarnos.

1. Características básicas de la reflexión prospectiva

Llegaron todos los cambios al mismo tiempo sin que estuviéramos preparados para ellos. No tuvimos la capacidad de anticipar las consecuencias de la omisión y de la mirada corta de una función pública sin visión de estadistas de largo plazo.

La actitud reactiva ha prevalecido en donde lo urgente es lo importante, porque es imperativo "apagar el fuego", mientras que lo importante se pospone porque requiere profundidad y tiempo. La actitud proactiva puede esperar, ya que los tiempos electorales son cortos y lo importante es atender a la clientela política del momento.

La prospectiva es un enfoque de largo plazo, pero que tiene como principio empezar a construir desde el presente, desde ahora y con la participación de todos los involucrados.

La prospectiva gestiona el cambio en un contexto de incertidumbre y complejidad, de tal manera que al desarrollar una inteligencia prospectiva, libre de anclajes rígidos (fundados en una racionalidad positivista y en ocasiones hasta dogmática), posibilita a los actores a desarrollar una estrategia proactiva y constituirse en protagonistas en la construcción de su propio futuro.

En este sentido, la prospectiva implanta la emancipación al situar a

141

los actores fuera del determinismo y posibilitar la gestión del cambio en relación con el entorno, pero también considerando el contexto en el que se desenvuelven y las interacciones que conforman una realidad compleja.

142

En este sentido, la prospectiva además de mirar más lejos y mirar mejor implica la participación de todos los involucrados en la construcción de futuros compartidos desde la concepción del proyecto hasta la consecución del mismo.

De ahí la importancia de la consulta a todos los actores, de la planeación estratégica, de la construcción de escenarios, como alternativas al escenario tendencial que se presenta como un escenario catastrófico y sobre todo de la construcción de un escenario compartido, posible y deseable.

En la búsqueda por encontrar cómo se pueden crear algunas opciones para mejorar el porvenir, se plantea el uso de la prospectiva como una herramienta y como una ruta para diseñar una visión de futuro posible, factible y sobre todo deseable.

La prospectiva como una mirada de largo plazo para la construcción de futuros es una herramienta para gestionar la incertidumbre y como arte de la conjetura según lo comenta Jouvenel, entre otros. Nos permite aventurar con creatividad un imaginario, no sólo posible sino deseable como humanidad: plural y diverso, complejo y a la vez con la simplicidad que se requiere para entender que el único hogar de la humanidad, por el momento, es La Tierra.

Una perspectiva holística para el estudio de la "nueva sociedad" requiere describir y explicar qué está ocurriendo, pero también de prescribir, de entender qué puede ocurrir, así como de normar, de orientar, al identificar cuáles son las opciones que se tienen para dirigir el cambio.

Cuando el presente es denso, complejo y difícil de explicar, se puede observar desde el futuro. "Salirse de la caja del presente".

Algunas preguntas fundamentales son: ¿Qué futuro queremos construir? Y ¿Qué debemos hacer para construirlo? ¿Cómo nos imaginamos ese futuro? ¿Cuáles serán los principios que habrán de regir ese futuro? Estas y otras preguntas se pueden formular para imaginar y empezar a construir ese futuro desde el presente, pero a partir del futuro que pensamos.

Para una mayor comprensión del presente, es necesario partir de un acercamiento al futuro, pero también de una revisión del pasado con

143

la visión de lo que está por venir. Recordemos, el pasado no se puede cambiar, pero sí la interpretación que de él se haga.

Es posible un "diálogo diacrónico" en donde se conjuguen el manejo de los tiempos como de los espacios en un devenir más allá del determi-

144

nismo histórico y de dogmas. Una mente abierta para la creación de una sociedad del mismo signo requiere del uso de la imaginación y la creatividad. En este sentido, adquiere relevancia el concepto de racionalidad comunicativa como lo planteara Habermas, y más tarde, Richardson, ya que el intercambio de discursos entre diferentes actores, con diferentes puntos de vista, se aseguran simultáneamente la unidad del mundo objetivo y la intersubjetividad de su contexto de vida.

En este trabajo se considera que es posible relacionar de manera holística las diferentes concepciones de una diversidad de actores referenciados en diferentes tiempos y contextos, pero situados en un presente por medio del discurso.

El pasado lejano, siguiendo el pensamiento de Heilbroner[20] deja una idea de que el futuro no es más que una prolongación de la vida más allá de la muerte, bajo una consideración religiosa y por lo tanto no era materia de planeación; es decir, que la percepción del futuro estaba centrada en las fuerzas divinas y no había nada que esperar del mundo de las relaciones sociales.

Por el contrario, en la interpretación del ayer se plantea un "cambio revolucionario", en tanto representa una ruptura con el pasado lejano. Por primera vez el hombre era capaz de pensar en controlar su futuro mediante una comprensión científica del mundo al poder descifrar los secretos de la naturaleza. Esta comprensión científica (además de la acumulación de conocimientos y descubrimientos histórica) permitió el nacimiento de la revolución industrial, una manera de organizar la producción y la distribución de los recursos y de una tercera fuerza: la voluntad popular (voluntad general), como fuente propia de dirección colectiva.

Sin lugar a dudas, las tres fuerzas conformaron una interpretación totalmente nueva del futuro y encarnaron lo que Augusto Comte definiría como progreso. Esta concepción implicaba poder sobre la naturaleza, mejora del bienestar material y responsabilidad política sobre el destino propio. El paraíso era posible en la tierra.

Sin embargo, el hoy es contrastante con el ayer en cuando menos tres

145

aspectos: el futuro es incierto; la ciencia y la tecnología presentan consecuencias negativas y el nuevo orden económico es menos confiable de

[20] Robert Heilbroner, *Visiones del Futuro*, p. 129.

lo que al principio se suponía debido a la brecha extrema entre quienes tienen y quienes no tienen; además, el deterioro del medio ambiente hace suponer que a la humanidad, hasta el momento, no le ha alcanzado la ciencia para ser y estar mejor.

La prospectiva representa una opción para prevenir y anticipar riesgos, pero sobre todo, como construcción de futuro para crear una sociedad más equitativa y solidaria como condiciones básicas para su propia existencia, la cual requiere de un gobierno mundial que sobre la base de los derechos humanos universales garantice la vida de las personas y la conservación del medio ambiente. El conjunto de acciones que se necesitan para dicho propósito deben ser mundiales, positivas y compartidas. La cooperación y la solidaridad de una sola familia que es la humanidad.

2. Preguntas fundamentales de la prospectiva

En términos de prospectiva, bajo el enfoque de prevención cabe preguntarse: ¿Qué está pasando? ¿Qué puede pasar? ¿Y qué vamos hacer si pasa?

También se plantean preguntas más contextuales como: ¿Qué está pasando con la humanidad, con la Sociedad, con el Estado y con el Mercado? ¿Qué está pasando con los individuos? ¿Qué está pasando con el Mundo? ¿Cuál será el futuro de la humanidad?

De acuerdo con Massini y Medina, los métodos prospectivos buscan dar respuestas a preguntas fundamentales como: ¿Qué cosa está cambiando?, ¿Qué cosa puede cambiar?, ¿Qué debe cambiar?, ¿Quién puede hacer los cambios?, ¿Cuáles son las posibles implicaciones de los cambios?

147

Preguntas fundamentales de un proceso prospectivo	
Interrogación	*Expresión metodológica*
¿Qué cosa está cambiando?	Es una constatación de hechos y datos. Identifica las tendencias en juego.
¿Qué cosa puede cambiar?	Es una inferencia acerca de qué factores de cambio o *drivers* pueden influir sobre las tendencias en juego. Conlleva a identificar los puntos de inflexión de las tendencias.
¿Qué cosa debe cambiar?	Es la expresión de futuros deseables. Pone en escena valores, creencias y preferencias.
¿Quién puede hacer los cambios?	Es un análisis político del equilibrio del poder entre los actores sociales. Requiere comprender cuáles son los actores innovadores, conservadores e indiferentes, sus motivos de alianza o conflicto.
¿Cuáles son las posibles implicaciones de estos cambios?	Es una inferencia de carácter sistémico sobre las relaciones entre las variables que componen un sistema y sobre la influencia que algunos actores clave ejercen sobre el mismo.

Fuente: P. Henrici, "La futurologíe perché e come", 1977, en Medina, p. 140.

La prospectiva trata de la construcción de futuros posibles y deseables (futuribles). Nos invita, diría Jouvenel, a considerar el futuro como algo por hacer, por construir, en vez de verlo como algo que ya estaría decidido.

Efectivamente, Jouvenel concibe a la prospectiva como una verdadera revolución del pensamiento en comparación con un sistema autorregulado, o precisa el autor (o regulado por Dios), que se perpetuaba siguiendo una lógica que le era propia. En este sentido, lo revolucionario consiste en que es el individuo el que decide construir su futuro alejándose del determinismo y acercándose más a la libertad: ...*Pero queda claro que la fe, antes concedida a la autorregulación de los sistemas, el consentimiento de los*

[21] Jouvenel, *op. cit.*, p. 10.

134

individuos a un destino ya trazado, cedió progresivamente su lugar al culto del hombre libre y responsable.[21]

[21] Jouvenel, *op. cit.*, p. 10.

Jouvenel señala tres observaciones, las cuales califica de esenciales para explicar la filosofía de este enfoque, con las que hay coincidencia:

> ... el futuro es ámbito de la libertad, del poder y de la voluntad. Es a su vez territorio por explorar, de ahí la utilidad de la vigilancia y de la anticipación, y en particular de la prospectiva llamada exploratoria; y el territorio por construir, de ahí la utilidad de la prospectiva a veces llamada normativa, referida, ya no a la investigación de los futuros posibles, pero sí a la de futuros deseables, a las políticas y a las estrategias que se podrían adoptar para hacerlos realidad.[22]

En síntesis, se puede decir que en términos de reflexión significa preguntarse de dónde venimos, en dónde estamos y para dónde podemos ir. Como se puede inferir, el futuro se puede observar como producto de la interacción entre las fuerzas del pasado y las fuerzas motoras del cambio que producen la variabilidad de las tendencias (movimientos sociales, descubrimientos, innovaciones, conflictos, nuevas políticas decisiones, eventos); pero también la observación de las transformaciones sociales consiste en identificar las conductas y posiciones de los actores involucrados en el tiempo con determinados proyectos.[23]

De cualquier manera, si el mundo se queda con una concepción fatalista sobre su acontecer, estaría renunciando a su capacidad fundamental de crear y de elegir la construcción de su propio futuro o cuando menos de la capacidad de influir en dicha construcción. Por lo tanto, en la prospectiva encontramos un camino, un método y una herramienta no solo para conceptualizar el cambio, sino para construir el futuro o futuros posibles, factibles y sobre todo deseables.

3. Bases metodológicas y métodos de la prospectiva

Es importante recordar qué se piensa, pero también desde dónde se piensa y cómo se piensa. Por lo general, el pensamiento es contextual y

[21] Jouvenel, *op. cit.*, p. 10.

136

habrá que reconocer el condicionamiento que la realidad impone, sobre todo desde visiones condicionadas estructuralmente.

[22] *Ibidem*.
[23] Medina, *op. cit.*, p. 140.

[21] Jouvenel, *op. cit.*, p. 10.

137

Sin embargo, hay visionarios capaces de anticiparse, como Karl Marx, entre muchos, quien dijo que los pensadores se habían dedicado a pensar en el mundo y no a transformar al mundo.

El futuro, o mejor dicho los futuros de la humanidad no están determinados de antemano, porque se enmarcan en el campo de la libertad humana. La libertad de todos y cada uno de los individuos, de los grupos, de los países y de la humanidad toda. Por eso es importante la cooperación y la solidaridad, sin caer en el individualismo egoísta, pero tampoco en la tiranía de los grupos, sino participar en la construcción de un mundo mejor reconociendo a los otros, a los diferentes y realizar la unidad en la diversidad.

Precisamente es el reto y la oportunidad más trascendente que se tiene como humanidad para coexistir y convivir de manera realmente civilizada. La historia de la humanidad es la historia por la emancipación de los seres humanos de todo tipo de dominación.

Parte de la mayor complejidad consiste en la dificultad de lograr los acuerdos necesarios entre los seres humanos por respetar las diferencias y tratar de imponer como únicos valores los de los pocos o los muchos en el poder.

El poder, como voluntad colectiva, expresión de multitudes inteligentes, en donde los individuos que participan están empoderados individualmente por el conocimiento y los valores que les permiten compartir el mundo para ser parte de él en armonía.

La disminución de la incertidumbre al nivel de la sociedad nunca es total, sino parcial y aproximativa, limitada en el tiempo y en el espacio.

Al tratar con la incertidumbre, el planeador requiere combinar diferentes métodos de conocimiento de la realidad, además de la imaginación y la creatividad.

El futuro surge del diálogo entre los cambios futuros y las imágenes de futuro. Para dar cuenta de ambos existen varias cualidades inherentes a la construcción teórica de los datos que fundamentan la reflexión prospectiva:

[27] *Ibidem*, p. 169.
[24] *Ibidem*, p. 177.

Ser lógica: Depende del prisma conceptual con el cual se ordenen los datos. Ser empírica: Se debe de partir de datos concretos, cifras, definiciones, lo más rigurosas posibles. Ser significativa: Al nivel de la interpretación, para valorar los impactos de los resultados.[24]

[24] *Ibidem*, p. 177.

a. anticipación

La esencia de la anticipación, dice Medina,[25] es la de formular hipótesis de futuros plausibles, de proveer respuestas favorables con anticipación a situaciones cambiantes, antes de que se constituyan en problemas profundos.

Como se sabe, la prospectiva deriva del verbo latín *prospiciere*, que significa *mirar mejor y más lejos aquello que está por venir*. Es mirar adelante en el tiempo, es utilizar la imaginación con la construcción de imágenes de futuro.

Decouflé dice que la palabra prospectiva significa *mirar delante de sí*, mirar a lo lejos o de lejos, mirar a todos lados y a lo largo, ver lejano, tener una vista amplia y extendida. Medina, por su parte, también relaciona a la prospectiva con la óptica, como un conjunto de procedimientos que permiten ver mejor, y a los lejos una situación determinada.

De hecho, el concepto de anticipación nos lleva a considerar horizontes más amplios que los estrechos plazos dentro de las coyunturas, o de ciclos cortos. El concepto de anticipación es uno de los enfoques de la prospectiva conocido como *Foresight* (un método de métodos).[26]

b. Imagen de futuro

"Una imagen de futuro es una representación mental de un estado del futuro de las cosas; contiene un "orden del mundo" que organiza una estructura y una relación entre las personas, la sociedad y la naturaleza".[27]

El mundo es captado a través de representaciones, individuales o colectivas, es mediatizado por imágenes y representaciones; por un universo conceptual, provisto de transacciones de significados. Al existir una heterogeneidad de representaciones, la realidad se compone de manera permanente en una fuente de esta pluralidad.

Cuando existe malestar, estancamiento, riesgos, pero también opor-

[27] *Ibidem*, p. 169.
[24] *Ibidem*, p. 177.

tunidades, las imágenes de futuro, tanto individuales como colectivas interactúan entre sí y se retroalimentan conformando en ocasiones

[25] *Ibidem*, p. 128.
[26] *Ibidem*, p. 128.

[27] *Ibidem*, p. 169.
[24] *Ibidem*, p. 177.

cadenas de representaciones portadoras de futuro, las cuales actúan como *estrellas que guían a la civilización humana*.

Las imágenes de futuro cumplen la función de reducir la complejidad de lo real y cuando son colectivas pueden cobrar la fuerza suficiente para producir nuevas ideas que lleven a la transformación del mundo. Estas imágenes crean una visión de un orden ideal humano.

c. Visión de futuro

La visión de futuro debe ser estructurada, transformadora y realizable ésta también debe ser integral, de tal forma que dibuje a 360 grados la realidad de una sociedad. Es decir, que para ser construida debe tomar en cuenta aspectos de distintas dimensiones de tipo político, económico, cultural, social, ambiental, tecnológico y organizacional. La transformación está referida a la innovación, es decir, a una manera diferente de pensar y de realizar las cosas y por realizable se debe entender la existencia de una alta probabilidad de ocurrencia para concretarse a través del tiempo.[28]

Eleonora Massini caracteriza la visión de futuro de la siguiente manera:

- La visión es un puente en el tiempo y un estímulo para cambiar el presente.
- Las visiones fluyen en el tiempo, son múltiples e interactuantes.
- Las visiones pueden ser producidas por muchos seres humanos.
- Las visiones expresan futuros deseables que son realizables.
- Las visiones son constructos sociales.
- La visión tiene una función anticipatoria y estratégica.
- Las visiones realmente transformadoras de la sociedad son escasas.[29]

Es importante distinguir la visión de futuro de las imágenes de futuro

[28] *Ibidem*, p. 165.
[31] *Ibidem*, p. 109.
[29] *Ibidem*.

debido a que las imágenes de futuro están basadas en estereotipos; mientras que la visión de futuro implica estructura, creatividad y una alta posibilidad de realización.

[28] *Ibidem*, p. 165.
[31] *Ibidem*, p. 109.
[29] *Ibidem*.

d. Colonización del futuro

Cuando un grupo impone al resto del mundo su visión de futuro, de hecho lo que lleva a cabo es una colonización, primero del pensamiento y después en el terreno de los hechos. En efecto, una visión de futuro implica desde su concepción la participación de muchos seres humanos, cuando menos de representantes de los actores involucrados dada la complejidad para incorporar a cada uno de los individuos de manera particular.

Una visión de futuro implica negociaciones entre los actores involucrados, con las cuales se van construyendo los acuerdos necesarios para la construcción de un mínimo común denominador. Un punto en que se coincida, en que los participantes puedan lograr acuerdos. Es comprensible el hecho de que necesariamente se debe construir de manera colectiva una visión de futuro y por lo tanto compartirla mediante procesos de negociación.

Con relación a una visión estratégica compartida de futuro,[30] Medina señala varias ventajas como: ampliar las opciones de crecimiento económico y desarrollo humano de la sociedad, facilita la organización social de los actores, porque identifica sus puntos de acuerdo y desacuerdo; establece agendas de compromisos, pactos sociales y otros mecanismos para desarrollar proyectos colectivos.

Es también un proceso de aprendizaje colectivo porque genera un proceso de autorreflexión colectiva, conforma redes de conocimiento e introduce herramientas que elevan la capacidad de los líderes, técnicos e instituciones. Aumenta la productividad de la sociedad, porque permite alinear los proyectos de desarrollo alrededor de un mismo foco y da elementos de juicio para emprender procesos de cambio organizacional.[31]

e. Análisis de escenarios

[28] *Ibidem*, p. 165.
[31] *Ibidem*, p. 109.
[29] *Ibidem*.

Los escenarios inventados a mediados de los sesenta por Herman Khan son una de las herramientas que más se han popularizado y que desta-

[30] *Ibidem*, p. 169.

[28] *Ibidem*, p. 165.
[31] *Ibidem*, p. 109.
[29] *Ibidem*.

cados prospectivistas han realizado propuestas relevantes y criterios de análisis de escenarios.[32]

El método de escenarios empezó a ser utilizado para estudios estratégicos y militares desarrollados por la *Rand Corporation*, donde trabajaba el propio Kahn, para el gobierno de Estados Unidos, y más concretamente para la planeación estratégica de la U.S. *Air Force*.

En estos estudios se trataba de identificar senderos de actuación alternativos y sus hipotéticos resultados en contextos diferentes, con el fin de orientar la toma de decisiones previniendo las posibles consecuencias de éstas para el orden mundial. Kahn no asignaba probabilidad de ocurrencia a los escenarios considerados, sino que simplemente trataba de anticipar futuribles dejando de lado el pronóstico. Herman Hahn, junto con Anthony Neimar, escribieron *Towar the* Year 2000 (1967), encargado por la *Commission on the year* 2000 de la Academia de Artes y Ciencias.[33]

Los escenarios se utilizaron primero en la milicia, su aplicación se desplazó hacia el campo empresarial, político y después social. De hecho, su uso se ha extendido en todos los campos.

Según Khan, los escenarios son descripciones narrativas del futuro que focalizan la atención en procesos causales y puntos de decisión. Este mismo autor afirma que los escenarios responden a dos preguntas fundamentales: ¿Cómo ocurre, paso a paso, una situación hipotética de futuro?, y ¿cuáles alternativas existen para los diferentes actores en cualquier momento de decisión para prevenir, desviar o facilitar un proceso?

Pierre Wack, quien se dedicó a los escenarios, pone algo de orden en la comprensión del concepto; para él, escenarios son descripciones creativas y necesariamente simplificadas, descripciones de ambientes complejos.

Son historias, imágenes, o mapas del futuro. Internamente consistentes, describen caminos del presente a un horizonte en tiempo futuro.

Para Baena, los buenos escenarios están enraizados en el pasado y en el presente. Proveen una interpretación de eventos presentes y pasados que proyectan al futuro.

Los escenarios permiten anticipar y tomar decisiones; al proporcionar

[32] *Ibidem*, p. 285.

[33] Baena, *Construcción de escenarios y toma de decisiones*, p. 13.

elementos hipotéticos es posible reducir la incertidumbre sobre todo en situaciones de rápido cambio social y compleja interacción social, un

[32] *Ibidem*, p. 285.
[33] Baena, *Construcción de escenarios y toma de decisiones*, p. 13.

propósito fundamental de los escenarios es crear imágenes holísticas, estructuradas e integradas de cómo puede desarrollarse el futuro. Esas imágenes posibilitan un contexto de planeación, un espacio de pruebas para las ideas o el estímulo para nuevas creaciones.

Lo importante es realizar un ejercicio de imaginación y creatividad que amplíe nuestra forma de pensar para elaborar mapas mentales del futuro; de allí la importancia de crear escenarios que permitan considerar distintas posibilidades y sus posibles consecuencias.

Cuando el presente es demasiado complejo por el alto grado de incertidumbre, las decisiones internas se dificultan, debido a que involucran factores no cuantificables, donde el cambio estructural es componente de la incertidumbre; la visión de largo plazo implica el uso de los escenarios, que son fundamentalmente cualitativos.

La creación de escenarios por medio de la consulta a expertos permite explorar diversas posibilidades en un abanico que dentro de los posibles y factibles se pueden crear los deseables y encaminar la acción individual y colectiva en su construcción.[34]

4. Las unidades de análisis

Para poder observar las transformaciones y los cambios de la humanidad en todas sus dimensiones, y su entorno, en diferentes contextos, es necesario establecer ciertas categorías que permitan una clasificación de estas modificaciones y su identificación de acuerdo con la velocidad, el alcance, la penetración y las repercusiones de los mismos en las formas de vida de los actores y sus posiciones.

a. Tendencias

Tendencia fuerte

[32] *Ibidem*, p. 285.

[33] Baena, *Construcción de escenarios y toma de decisiones*, p. 13.

Para identificar esta tendencia se utilizan tres criterios: la duración, la carga de cambio y la incapacidad para modificar una corriente o fuerza

[34] *Cfr.* Baena, Medina y otros.

[32] *Ibidem*, p. 285.

[33] Baena, *Construcción de escenarios y toma de decisiones*, p. 13.

de cambio. La principal característica de la tendencia fuerte es que contiene fuerzas muy poderosas que no pueden ser modificadas por una sola persona u organización, como el envejecimiento de la población que tiene fuertes impactos en la economía, en la seguridad social, en la fuerza de trabajo y en la infraestructura de la sociedad, entre otras.

De esta manera, la tendencia fuerte designa un proceso de cambio acumulativo que se considera suficientemente estable como para tomar el riesgo de extrapolarse a mediano y largo plazo.

Tendencia emergente

Hay tendencias que se plantean con visión de largo plazo, las cuales ya han iniciado su perfil y por lo tanto son consideradas emergentes, como es el caso del planteamiento que realizó en este sentido el Club de Roma:

Medio ambiente, demografía, desarrollo, valores, gobernanza, trabajo, Sociedad de la información y del conocimiento, Nuevas tecnologías, educación, sociedad global, orden mundial económico y financiero.

Otro planteamiento interesante es el que planteó una filial del Club de Roma: el Club de Budapest, quien estimó que los temas siguientes estarían en el futuro:

Unidad entre humanidad y naturaleza, economía de subsistencia global, génesis de la salud, cultura de la sabiduría, sociedad civil participativa y paz planetaria y libertad.[35]

Desde luego, existen diversas clasificaciones sobre las tendencias, algunas de ellas pudieran resultar un tanto polémicas, lo importante es advertir tanto su utilidad como su comprensión para la construcción de futuros.

Tendencias emergentes como la gobernanza nos ayudan a comprender la necesidad de la cooperación y la solidaridad en la construcción de un nuevo orden, que requiere de estos elementos para la constitución de un auténtico mundo democrático. A diferencia de la tendencia fuerte o pesada, la tendencia emergente tiene como principal característica una corriente de cambio en proceso de transformación que puede ser trans-

142

formada. Aún se encuentra en un proceso de definición, ya que existe una lucha de fuerzas sociales, económicas, tecnológicas y políticas que interactúan unas sobre otras con el fin de prevalecer.

[35] Baena, *op. cit.*, p. 20.

143

Para identificar las tendencias emergentes, se requiere evaluar el entorno, su pasado más reciente y el mismo presente para anticipar los cambios de comportamiento de una variable frente a la tendencia fuerte, la cual se puede volver más compleja o restructurar al introducir un viraje que comporta una influencia débil, mediana o intensa.[36]

b. Débiles señales

Pensar lo impensable es una técnica que nos ayuda a pensar en las imposibilidades, pero se pregunta Baena: ¿cómo detectamos esas imposibilidades? Y contesta que la estrategia es dar seguimiento a débiles señales, esos eventos que suceden y que nos hubieran parecido imposibles. Para poder detectar las débiles señales, es necesario entender la lógica de los cambios. De hecho, pocos cambios suceden de manera espontánea en el ambiente.

Son una especie de pistas, algunas declaraciones, conferencias, sucesos señalados como esporádicos y aislados, son oscuros y frágiles, pueden ser considerados según su utilidad en tanto sean gérmenes de algo emergente. Se pueden registrar por medio de un monitoreo del ambiente, como herramienta para adquirir información para la toma de decisiones y los análisis de futuro correspondientes.[37]

Monitoreo del ambiente

El monitoreo del ambiente como fuente de información que se alimenta de diversas fuentes, sirve también como una alerta temprana y anticiparse a situaciones no previstas y no deseadas. Esta técnica, de hecho, tiene algunas similitudes con el análisis de contenido utilizado en la prensa escrita, solo que se nutre de más fuentes de información tanto directas, de la observación, como indirectas, por medio del análisis de la prensa escrita, de Internet y algunas otras.

144

Actualmente se conoce como Sistema de inteligencia colectiva.

[36] Medina, *op. cit.*, p. 142.
[37] Baena, *op. cit.*, p. 26.

Evento portador de futuro

Baena[38] conceptualiza al evento portador de futuro, apoyándose en Decouflé, como un hecho o fenómeno considerado como susceptible de engendrar efectos específicos en el seno de una evolución dada, sea en razón de su naturaleza, de su dimensión o del momento de su surgimiento. Considera que por lo regular se inicia con una débil señal y se puede prever que su impacto generará, tarde o temprano, un efecto "bola de nieve" en varias situaciones o redundará en algunas tendencias.

Por su parte, Medina señala que un hecho portador de futuro es un fenómeno en estado naciente, que aunque no cuenta con un proceso estadístico confiable, pero del cual un observador perspicaz puede descubrir una tendencia nueva o una tendencia declinante. Entonces, los hechos portadores de futuro son acontecimientos que están ocurriendo en el presente, pero anuncian las nuevas tendencias que van a cobrar fuerza.

De hecho, con la idea de anticipar riesgos u oportunidades se sigue un proceso sistemático propio de la Vigilancia Tecnológica y la Inteligencia Competitiva,[39] con la identificación de alertas tempranas y de señales débiles para mejorar las estrategias de las organizaciones.

Eventos inesperados

A diferencia de los hechos portadores de futuro que representan acontecimientos que siguen una continuidad con las tendencias que están sucediendo, las rupturas son hechos impredecibles que ocurren de manera repentina, introducen una gran incertidumbre, provocan el cambio o la discontinuidad y modifican el orden actual. Son sorpresas con consecuencias impredecibles, que pueden conducir a crisis profundas y a cambios de paradigma. Un ejemplo multicitado son los atentados del 11 de septiembre del 2001 en Estados Unidos de Norteamérica.

Una característica en que se producen en corto tiempo respecto a la duración del sistema e implican transformaciones cualitativas diferentes

146

a las tendencias fuertes.

[38] *Ibidem*, p. 28.
[39] Medina, *op. cit.*, p. 144.

147

Crisis

La crisis es entendida como una coyuntura de cambios que conlleva inestabilidad para el sistema, alto grado de incertidumbre, desorden y azar. Por lo general, las crisis se observan a través de estancamiento o retroceso, incapacidad para generar crecimiento y desarrollo y multiplicidad de tensiones que originan un estado de ambigüedad e indeterminación a causa de la acumulación de problemas, grandes dificultades cuantitativas por los impactos y los costos, así como dificultades cualitativas porque presentan problemas desconocidos y combinaciones inéditas. Además, trae consigo el efecto de "bola de nieve", o también el efecto "dominó y consecuencias que cuestionan la forma de resolver los problemas de la manera tradicional; por lo tanto, traen consigo obsolescencia e incertidumbre.

Se evidencian o se refuerzan los problemas de comunicación entre los actores involucrados, la información es incompleta y las técnicas y procedimientos se tienen que modificar de acuerdo con los retos y oportunidades. Un aspecto fundamental es que incrementan las diferencias de posición, falta claridad en los momentos cruciales entre los tomadores de decisiones.

c. Los actores involucrados

Identificar a los actores que van a involucrarse y participar en un determinado proyecto resulta un factor estratégico fundamental para determinar sus posiciones de acuerdo con sus expectativas, intereses, percepciones, instancias de poder, voluntad política y capacidad de decisión.

La prospectiva considera el análisis de los involucrados desde el inicio de los procesos, durante y hasta el final del proyecto en tanto que las posiciones de los actores pueden modificarse durante el proceso y pueden salirse algunos, mientras que otros más se pueden incorporar. El análisis de los involucrados junto con del análisis de problemas permiten identificar la situación actual antes de iniciar el proyecto.

148

Cuáles son los actores involucrados en un proyecto de transformación del sistema capitalista imperante. De manera paradójica a lo que pudiera pensarse, pueden ser algunos capitalistas que no pertenecen a la élite del capitalismo financiero especulativo de los cuales incluso di-

rían que es necesario salvar al capitalismo. Como se expresa de manera coloquial, "para que la cuña apriete tiene que ser del mismo palo". Uno de estos actores, tal vez el principal, es el Estado capitalista, al cual se le ha asignado dentro del orden neo-liberal el papel de Estado policía, o Estado mínimo.

Los conflictos que se presentan en diversas partes del mundo, entre ellos Grecia, Italia, Francia, Chile, entre muchos otros de los "indignados", son eventos que pueden constituir serios movimientos, los cuales difícilmente puedan someter y en todo caso será a un costo muy alto, además de miles de vidas de personas que expresan su descontento ante las medidas impopulares de sus respectivos gobiernos impuestas por organismos internacionales. Algunos Estados en América Latina ya plantean la idea de buscar caminos propios como posibles soluciones a los problemas que enfrentan ante un orden profundamente desigual e inequitativo.

En este sentido, algunos Estados pudieran ser actores involucrados en el cambio del sistema capitalista y sobre todo en ser parte o inclusive de constituirse en protagonistas de construir un nuevo orden. En todo caso, los Estados son actores ya sea a favor o en contra del cambio.

Los mismos efectos negativos de un orden industrial, como es el caso del cambio climático, de preponderante, obligan a la mayoría de las empresas, sobre todo a las grandes corporaciones privadas, a modificar sus formas de producción para evitar la contaminación y cuidar el medio ambiente, con lo cual también contribuye muy a su pesar en la transformación del sistema.

La sociedad tal vez sea la más interesada en un cambio cualitativo, ya que es la más perjudicada, sobre todo los sectores más vulnerables de ésta. Grupos mundiales con acción local se movilizan y presionan tanto a los gobiernos como a las empresas a realizar prácticas de cuidado para proteger el medio ambiente, respetar los derechos humanos de las personas, así como de todos los seres vivos y las condiciones necesarias para la vida.

150

d. Factores clave

Estos factores resultan clave porque indican los aspectos prioritarios que se deben tener en cuenta en la relación con cada uno de ellos: el gobierno,

151

la sociedad civil, las creencias, el medio ambiente, la propiedad intelectual, la innovación y las actitudes hacia la aplicación de la Ley como se ilustra en el siguiente cuadro.

Ejemplo de factores claves de observación en los ámbitos del desarrollo según el banco interamericano de desarrollo			
Ámbito	*Reglas*	*Ethos*	*Capacidades*
Políticos	Tipo de gobierno (democrático, autoritario)	Actitudes hacia la sociedad civil	Capacidad de organizar la sociedad civil entre otros grupos; conocimiento del electorado, grado de transparencia
Económicos	Claridad y utilidad de las reglas económicas, políticas económicas	Actitudes hacia el riesgo	Capacidad de elaborar un marco de políticas de competencia y examinar sectores industriales, bases de datos de la sociedad, niveles de competencia, bajos costos de transacciones.
Sociales (interesados directos)	Derechos laborales, seguridad en el trabajo, reglas sobre la competencia	Actitudes hacia los sectores público y empresarial sin fines de lucro	Capacidad de influencia de los grupos
Culturales	Normas religiosas	Percepción de las cuestiones de género	Capacidad de modificar creencias y representaciones colectivas
Ambientales	Leyes de protección ambiental. Papel de la Geografía.	Actitudes hacia el desarrollo sostenible	Capacidad de adaptación y evaluación del impacto de las organizaciones y poblaciones sobre el medio ambiente
Tecnológicos	Protección de la propiedad intelectual	Actitudes hacia la innovación	Capacidad de elaborar y aplicar leyes y políticas

152

Organizacionales (administrativos y jurídicos)	Marco jurídico	Actitudes hacia la aplicación de la ley	Capacidad de elaborar y aplicar leyes y políticas

Fuente: Adaptado por Medina (2006) de Lusthaus *et al*. (2002) y citado en "Evaluación organizacional, marco para mejorar el desempeño", en bid, 2002, p. 156.

153

De acuerdo con los fundamentos de futuro y las bases de la prospectiva, pero sobre todo con la rapidez de los cambios impuesta no solo por la dinámica del mercado, sino por las transformaciones de una sociedad en red basada en las nuevas tecnología de la información y de la comunicación, es comprensible cómo las estructuras y las instituciones creadas en y para la industrialización ya no respondan a las demandas actuales de una sociedad del conocimiento.

En este sentido se encuentra tanto el Estado como la administración pública, los cuales deben modernizarse para responder con mayor efectividad y también con mayor equidad a las demandas actuales de la población.

Mark A. Emmer, Michael Crow y R.F. Shangraw, Jr. (1988) publican un artículo titulado "La Gestión Pública en el Futuro: La Postortodoxia y el Diseño de la Organización", en el que advierte la falta de dominio para prever el futuro y de efectuar en consecuencia ajustes en gran escala. Establecen como premisa que la teoría de la gestión pública se ha construido en torno a "tecnología antigua" y conceptualizaciones caducas de las organizaciones públicas y del medio en el cual actúan.[40]

Dichos autores establecen ocho corrientes futuras:

- La complejidad organizacional.
- La privatización y la interacción entre los sectores público y privado.
- La continuación del cambio tecnológico.
- Recursos y desarrollo limitados del sector público.
- Diversidad de la fuerza de trabajo y de la clientela.
- El individualismo y la responsabilidad personal.
- La calidad de vida y el ambientalismo.
- Transiciones con continuidad, no revolución.

Estos autores consideran un buen ejemplo de lo que en ese momento (1993), se podía ofrecer atendiendo al futuro a través del programa Evironmental Restoration and Management (0 programa em) del De-

154

partament of Energy de los Estados Unidos, responsable de limpiar el

[40] Mark A. Emmer, Michael Crow y R.F. Shangraw, Jr., "La Gestión Pública en el Futuro: La Postortodoxia y el Diseño de la Organización", en Barry Bozeman, *La Gestión Pública. Su Situación Actual*, p. 455.

complejo de producción de armas nucleares en los Estados Unidos y de acuerdo con las características observadas tanto en la estructura como en los procesos de este programa, señalan que se puede empezar a comprender lo que podría exigirse a las organizaciones del futuro, a saber:

Participación extensa del público en general.

- Supervisión externa estructurada.
- Apoyo administrativo por medio de contratistas externos.
- Coordinación intergubernamental, que será central en la misión.
- Aplicación por medio de contratistas.
- Desarrollo interno de tecnología y adquisición.
- Transferencia de tecnología y apoyo de empresas.
- Planeación estratégica integradora.
- Integración formal de programas.
- Procesos de presupuestación complejos e integrados

Por otra parte, a partir del enfoque de la ciencia del diseño donde el conocimiento se convierte en factores de diseño y luego se aplica a un medio en el mundo real, proponen algunos "principios" probables de diseño postortodoxo:

- Incorporar supervisión y responsabilidad externas como premisa, no como reflexión ulterior.
- Diseñar límites y estructuras organizacionales que se parezcan a una amiba, no a una pirámide.
- Integrar "asociados" externos en la fase de diseño.
- Establecer un compromiso para resolver problemas y aprender, no para aplicar soluciones.
- Unir los procesos de planeación estratégica y de aplicación.
- Hacer que la adquisición, análisis y distribución de información estratégica sea una actividad central.
- Unir la planeación estratégica y la presupuestación en forma significativa.

156

- Los diseños de la organización deberán estar centrados en el cliente.
- Hacer que los sistemas de personal respondan a las necesidades de los empleados y la organización.[41]

[41] *Ibidem*, pp. 457-473.

A veinte años de distancia se puede comprobar cómo muchos de los aspectos señalados son en la actualidad características de algunas organizaciones públicas, aunque en muchas otras se siguen aplicando los principios ortodoxos.

Sin embargo, aún se está lejos de las características que se requieren para gobernar el futuro, las cuales se presumen globales, flexibles y democráticas. Si bien, lo primero que se podría pensar es en el gobierno electrónico, lo cierto es que lo más importante está en la participación de la gente en la toma de decisiones sobre los asuntos que de alguna manera afectan directa o indirectamente sus vidas.

De hecho, la gobernanza global definirá las formas específicas de las administraciones públicas, en contextos particulares, pero todas ellas estarán vinculas a principios universales como los derechos de las personas y el respeto y cuidado del medio ambiente, además de considerar la sustentabilidad y sostenibilidad como un compromiso intergeneracional, así como con el futuro de la humanidad.

158

CAPÍTULO III

Diagnosis

Muchas culturas: ésa es la realidad. Una sola humanidad es un destino, un propósito. Existe un tercer elemento entre la multiplicidad de culturas y la humanidad única: la frontera. Estamos obsesionados por las fronteras, a causa de la desesperanza de nuestras esperanzas, de nuestros intentos desesperados de dar con soluciones locales para problemas globales. Tales soluciones no existen. En nuestro mundo cada vez más globalizado hay política local sin poder, y poder global sin política. Sufrimos una incertidumbre, los miedos y las pesadillas que emanan de procesos sobre los que carecemos de control, de los que sólo tenemos un conocimiento muy parcial y que somos demasiado débiles para dominar.

Zygmunt Bauman

En este tercer capítulo denominado diagnosis se explica qué está pasando, el contexto de la sociedad mundial, el papel de sus principales actores, los problemas mundiales en común, las macro tendencias y las fuerzas motoras del futuro.

El capitalismo actual y la Globalización son dos categorías que se utilizan en este capítulo para contextualizar el estado que guarda la sociedad actual y el papel que desempeñan los actores para mantener el sistema o transformarlo.

El rol de los actores, las interacciones entre éstos y el papel del Estado, de la onu y del individuo, permiten entender las consecuencias de sus intervenciones tanto en la sociedad como en el medio ambiente por medio de sus externalidades negativas que en su conjunto plantean una problemática determinada. Dicha problemática se describe, se analiza no solo considerando el pasado, sino el presente y las tendencias, las fuerzas motoras del cambio permiten configurar algunos escenarios.

Vivimos las consecuencias negativas no previstas de una sociedad industrial, de una economía depredadora basada en el consumismo y en general de un modelo de capitalismo especulativo en donde la regla es que no hay reglas, y las que se tienen, no se respetan.

Es importante, desde la perspectiva de futuro al 2050, en el marco de una Sociedad mundial con valores democráticos intergeneracionales y posnacionales, que se realice una evaluación más allá de un diagnóstico tradicional en donde las fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas seguramente serán diferentes; de tal manera que una conceptualización contempla una mirada intergeneracional, de largo plazo, holística y dinámica, cuya intención es reflexionar sobre el pasado, sobre el presente, pero sobre todo, desde el futuro; lo cual obliga a utilizar imaginación y creatividad para *"salirse de la caja"*, del sistema y descubrir con anticipación diferentes formas de ver el mundo en función, no de una generación, sino de un compromiso generacional desde una política de la humanidad.

A. La globalización

El capitalismo de Estado proporcionó a la sociedad certidumbre y bienestar durante algún tiempo, sobre todo significó una vía para el desarrollo colectivo debido a una acción planificada y centralizadora que con el paso del tiempo generó también consecuencias negativas, como la sobrecarga del Estado y una sociedad poco participativa hasta dar lugar a que el mercado se constituyera en una segunda vía, sobre todo para el crecimiento económico a través de la privatización, la desregulación y la descentralización.

Las medidas tomadas por Margaret Thatcher y por Ronald Reagan, en su momento al frente del gobierno de sus respectivos países, como la desregulación, la privatización, la disminución del Estado y la promoción del mercado resultaron, como remedio, más caras que la enfermedad. Este cambio de paradigma explica en parte las reformas estructurales del estado del mundo. El nuevo papel de los actores, nuevos actores y sus respectivas relaciones en un mundo interdependiente. Es así como

152

la sociedad, ante la falta de respuestas satisfactorias para muchas de sus demandas, emerge como una tercera vía en busca de un mundo mejor.

¿Qué está pasando? ¿Cuál es el estado de la cuestión? ¿En qué situación nos encontramos como humanidad?

153

El concepto humanidad es derivado de la ilustración, y en este caso se trata más bien de una *"nueva ilustración*." La idea de preguntar por el futuro de la humanidad sigue referida a los seres humanos, porque el mundo vive un neo-colonialismo, bajo el nombre de globalización y es necesario retomar lo esencial, por encima de las cosas.

Al decir de Morin, lo paradójico es que las ideas de emancipación han surgido de los mismos países que conocieron de la esclavitud y llevaron a cabo la colonización. Con el humanismo de las luces supuestamente todos los hombres estarían en condiciones de igualdad frente a la Ley. Desde el siglo xix, las ideas internacionalistas, formuladas por Víctor Hugo, intentan crear los Estados Unidos de Europa como preludio a los Estados Unidos del Mundo.

La globalización tecnoeconómica es la última fase de la era planetaria, sumida en la crisis. El proceso de globalización se encuentra ante un dilema: la formación de una "sociedad mundo" mediante la confederación democrática de todas las naciones de la Tierra; o bien un "Imperio mundo", dominado por Estados Unidos.

En cualquier caso, el mundo permanece sin solución al problema del desarrollo, pero sobre todo a la oportunidad de una política de humanidad. Aunque, señala Morin, es preciso abandonar el concepto de desarrollo al objeto de adoptar una política que vaya más allá, como una política de civilización. Para esto son necesarias grandes metamorfosis, que son inciertas e improbables, pero no imposibles.[1]

De acuerdo con Morin, esta globalización tecnoeconómica se puede considerar como el último estadio de la planetarización. Al mismo tiempo, se puede considerar como la emergencia de una infraestructura de un nuevo tipo de sociedad: una sociedad mundo.

Efectivamente debido al estado del mundo, con sus grandes paradojas entre la opulencia y la miseria, entre la inclusión y la exclusión, se hace necesario definir el futuro de la humanidad.

Aunque es importante recordar que el "mundo está lleno de buenas intenciones" y bajo la idea de construir un mundo mejor se han cometido las peores atrocidades. Gray, lo ejemplifica con hechos históricos:

154

…todo aquel que dude de que el terror revolucionario sea una invención moderna se las ha arreglado para olvidar la historia reciente …La Unión

[1] *Gaceta de Antropología* núm. 19, 2003, http://www.Urg.es/-pwlac/G1901Edgar Morin. html.

155

> Soviética fue un intento de encarnar el ideal ilustrado de un mundo sin poder ni conflicto. En la procura de este ideal mató y esclavizó a decenas de millones de seres humanos. La Alemania nazi perpetró el peor acto de genocidio de la historia. Lo hizo con la intención de alumbrar un nuevo tipo de ser humano.[2]

De lo anterior se deduce que responder a las preguntas ¿cuál es la situación en que se encuentra? y ¿hacia dónde va la humanidad? Es ineludible una mirada holística y de largo plazo.

En términos muy generales se pueden distinguir tres diferentes estadios de la humanidad desde la perspectiva de Heilbroner: un pasado lejano; el ayer, como un pasado cercano y un presente, a lo cual desde el enfoque de este estudio se agrega un futuro de largo plazo. Sin embargo, para efectos de este análisis se consideran más el ayer, entendido como modernidad, y el presente como posmodernidad o una segunda modernidad, una modernidad reflexiva.

En el ayer, la modernidad enmarca un poder político central: el Estado moderno, una economía planificada y una visión positivista de la ciencia. En el presente, la posmodernidad con mayor presencia del mercado, en detrimento del Estado; una economía abierta, en red y una sociedad más cosmopolita. La liberación económica y política significa también la promoción de una cultura individualista y de competencia que contradice los valores democráticos que proclama. Sin embargo, la sociedad está viva y se vislumbra un mejor mañana con su participación; aunque también la noche está presente con profundidad sin dejar los claro-obscuros de una situación borrosa por la que atravesamos como humanidad.

En el pasado lejano el hombre es parte de la naturaleza y se vivía en armonía. Al crear un orden mundano, el hombre irrumpe en los procesos de la naturaleza a través de la ciencia, la economía y la política, ahora debido a las consecuencias negativas de su intervención reflexiona para evitar su destrucción y rencontrarse consigo mismo, con los demás seres humanos y con la naturaleza.

El primer orden relacionado con la naturaleza pasa por diferentes tipos de pensamiento: el mágico y el mítico. Después vendrá el religioso imputable al reino de Dios. El pensamiento científico es responsabilidad directa del hombre debido a su intervención en la naturaleza a través de

[2] Gray, *Al Qaeda y lo que significa ser moderno*, p. 14.

la ciencia y por las consecuencias de la misma. Un orden considerado artificial: mundano, racional y laico.

En este segundo orden, la ciencia es el fundamento con que el hombre arranca sus "secretos" a la naturaleza con el que pretende dominarla. Sin embargo, al separar la ciencia de la ética y de la moral, los seres humanos han realizado acciones cuyas consecuencias no fueron previstas, ni esperadas, pero de las cuales está obligado a reflexionar debido a que ha comprometido su propia existencia.

> Desde el siglo xviii en adelante ha venido cuajando la creencia de que el incremento del conocimiento científico y la emancipación de la humanidad iban de la mano… La pobreza y la guerra podrían ser abolidas. Gracias al poder que le otorgaría la ciencia, la humanidad sería capaz de crear un nuevo mundo.[3]

En realidad existen desacuerdos respecto a la naturaleza de un nuevo mundo, aunque en el fondo estas perspectivas de futuro tienen como base su fe en la ciencia. Tanto la planificación central, como el mercado libre universal son ejemplo de ello. Después de la caída del socialismo real, el culto al libre mercado pretende que el capitalismo democrático o democracia de mercado al estilo norteamericano sea el destino universal y con ello la historia llegaría a su fin.

…Todos están convencidos de que pueden reorganizar la condición humana. Si existe un mito moderno, es éste.[4]

Aun así, el hombre nunca ha renunciado a modificar las condiciones materiales de existencia para su mejor bienestar y con ello superar su condición "animal" que no humana, en favor de su espiritualidad, que también es necesaria y parte muy importante de su ser. *…El mito moderno afirma que la ciencia permite a la humanidad hacerse cargo de su destino. Sin embargo, la <<humanidad>> es en sí misma un mito, un vago residuo de fe religiosa. En realidad sólo hay seres humanos que utilizan el creciente conocimiento que les brinda la ciencia para procurar alcanzar sus fines en conflicto...*[5]

Aunque seres humanos, sin humanidad, también es un mito en virtud

155

de que la condición de humanos se explica en términos de la especie, más que de la individualidad.

[3] *Ibidem*.
[4] *Ibidem*, p. 16.
[5] *Ibidem*.

156

Sabemos que el supuesto progreso a través de la ciencia, la técnica, la economía, la industria son ambivalentes, el caso paradigmático es con la ciencia que ha logrado grandes beneficios pero que también posibilitó la aniquilación de la humanidad con la creación de armas nucleares.

Además de que las sociedades industriales producen contaminación, hacinamiento, delincuencia; es decir, degradaciones tanto a la naturaleza como a las relaciones entre los seres humanos, lo que prevalece es el carácter de mercancía por encima de la cooperación y de la solidaridad. La mercancía es más un fenómeno económico que humano o social.

La civilización occidental es identificada con la Civilización porque está presente en todos los lugares del mundo, carga ella misma con carencias y problemas. Por eso, los métodos de desarrollo, traídos por Europa a los países africanos o de Oriente Medio, han fracasado, como lo comenta Morin.

Morin dice que si el progreso está muerto, el futuro es vano. Y se pregunta: ¿Qué queda por hacer cuando se ha perdido el futuro y cuando el presente es angustiante y aciago? Es por esto que fenómenos como el integrismo, el nacionalismo y el fundamentalismo vuelven por sus fueros.

Es cierto que muchos buscan refugio en el pasado, pero otros tantos se "fugan" en el presente efímero pero continuo del consumismo, donde el progreso y el futuro no existen ante el éxtasis del momento.

En realidad, dichas manifestaciones toman formas muy diversas, como reconoce Morin, pero afirma que tienen como punto en común la emergencia en las situaciones de crisis. Y es a través de estas crisis de donde puede surgir la esperanza de crear una nueva sociedad: una sociedad-mundo.

Esta modernidad deja claro que debe dar paso a una segunda modernidad reflexiva que considere además de lo positivo una serie de escenarios, incluyendo los negativos; sin renunciar a la construcción de un escenario posible, factible y, sobre todo, deseable sobre principios que guíen la acción humana, no que la determinen, pero que en un ámbito de libertad se atemperen las pasiones humanas y se evite la destrucción de la especie.

Este diagnóstico identifica un nuevo orden, el cual además de reflexio-

157

nar sobre las consecuencias negativas de la industrialización, del ayer y del pasado lejano, también, y sobre todo, tiene que y debe de, reflexionar sobre la construcción de un nuevo orden posible y deseable para la conservación de la propia especie y del planeta.

158

Es importante la reflexión sobre las consecuencias de la industrialización, y aun cuando éstas se reconocen, no se corrigen del todo. Las élites beneficiadas por la concentración de la riqueza son quienes mayor oposición muestran frente a los cambios necesarios para construir un futuro compartido como humanidad.

Realizar un diagnóstico del presente desde el futuro implica imaginar cuál podría ser una visión de futuro compartido como humanidad.

1. Situarse primero como humanidad; es decir, reconocerse como iguales, a pesar de todas las diferencias étnicas, de raza; de religión; de nación, económicas, políticas y culturales.
2. Segundo, situarse como humanidad en un futuro compartido: Si lo pensamos, lo podemos construir; es cuestión de largo plazo; razón de más para entender que el futuro es ahora y por lo tanto es imperativo empezar a construirlo.

Como se sabe, mucho se ha logrado, pero falta mucho más por realizar. Visto desde el positivismo, las sociedades occidentales se rigen por la creencia de que la modernidad es una condición única, algo que en todas partes es igual y siempre benigno.[6]

La realidad muestra cuestiones muy diferentes y todo hace pensar que en el futuro nada será igual al pasado, ni al presente, sobre todo porque el futuro es abierto y está signado por el cambio.

1. Crisis y cambios en la sociedad actual

Los cambios en la actualidad son más rápidos y algunos representan oportunidades, pero también riesgos y dificultades, y todos ellos están atravesados por la globalización. Pareciera que el escenario tendencial, es decir, de seguir las cosas como van, el mundo se orienta al incremento de la comercialización, de los mercados económicos y financieros y a un incremento de la violencia, la criminalidad, el terrorismo y en menor

157

medida a la cooperación global para construir un orden mundial más equitativo que permita reducir las carencias, los sufrimientos de millones

[6] Gray, *op. cit.*, p, 13.

158

de personas que están en la extrema pobreza y son objetos de violencia física, económica y sicológica.

Basta como ejemplo el de algunos países africanos para observar el grado de miseria de sus habitantes, producto una injusticia mundial protagonizada por países colonialistas que han impuesto estructuras de desigualdad mediada por tecnologías de subordinación como la deuda externa, entre otras. En América Latina, el caso paradigmático en estos tiempos es Haití, en donde han muerto aproximadamente 30 mil personas por cólera y las medidas sanitarias y la cooperación mundial no ha sido suficientes para evitar que se presenten estas situaciones en pleno Siglo xxi.

Por otra parte, nada más citado que los hechos del 11 de septiembre de 2001 con el ataque a los símbolos del poder económico del país considerado el estereotipo del "modelo de vida al que aspira la humanidad". El terrorismo demuestra que existe una fuerza (fundamentalismo islámico), que el futuro se puede construir mediante la destrucción de los enemigos, con quien no se comparte la misma visión del mundo. Pareciera que la historia demuestra con hechos, una y otra vez, que la humanidad parece que no aprende del pasado. El terrorismo, disfrazado de democracia ejercido por Estados Unidos, es la muestra más fehaciente de ver al otro como al enemigo, el "Eje del Mal". Son los otros quienes están equivocados.

Sin embargo, precisamente por estos hechos, y otros más productos de la globalización, como el crimen organizado a escala mundial, los paraísos fiscales, el calentamiento global, los tsunamis y la contaminación radioactiva, la posibilidad de una catástrofe nuclear y de una tercera guerra mundial hace imperativo reflexionar sobre la posibilidad de cooperar para construir un mundo en que puedan coexistir distintos grupos mediante la cooperación y la solidaridad.

La globalización está en boca de todos, afirma Pérez Fernández del Castillo, y señala que el cambio se introdujo a hurtadillas, sin previo aviso, con una reflexividad parcial, sobre algunos momentos del proceso y sin abarcar el sistema en su conjunto, sin prevención, sin preparación ni comprensión suficiente para elaborar el cambio, para hacerlo verdaderamente racional y humano. Pérez precisa el sentido de lo humano:

159

de haber concebido, proyectado, pensado, interactuado en función del cambio y sobre todo de haberlo construido.[7]

[7] Germán Pérez, *op. cit.*, p. 5.

160

En efecto, se puede concluir con Pérez que una de las características del proceso que estamos viviendo ha sido la incapacidad de los científicos y los políticos, posteriormente, para configurarla en utopía, proyecto, sistema teórico, propuesta social.

Hoy la ciencia y la tecnología han logrado avances espectaculares en muchos campos como la biogenética, la robótica, la computación, la nanotecnología, entre otras, pero por el momento esto no ha sido suficiente para aminorar el sufrimiento de las personas excluidas del bienestar y de incorporarlas a una realización más plena de manera individual y colectiva.

Por el contrario, la paradoja es que con la industrialización y el crecimiento de la población en nivel mundial, la pobreza y el hambre es más notoria ante los pocos que se han visto beneficiados por los nuevos desarrollos.

Además del gran deterioro al medio ambiente, el aumento del crimen organizado y del terrorismo hace tiempo que ponen en jaque al sistema legal e institucional en el mundo, aunque con sus diferencias en cuanto a intensidad, cobertura, velocidad y forma.

El avance en cuanto a la tecnología de la guerra sirvió, por una parte, para demostrar el poderío y la supremacía de una nueva generación de armamento y de estrategias militares, pero también para dejar claro que sigue imperando la ley del más fuerte militarmente. Aún más, la venta de armas clandestinas o no, y la capacitación a grupos paramilitares y guerrilleros ahora sirve al crimen organizado que ha mostrado su capacidad para apropiarse de los avances de la ciencia para sus intereses, ya que dispone de mayor flexibilidad para obtener dinero y con él demostrar las bondades del mercado donde todo se compra y todo se vende de acuerdo con la ley de la oferta y la demanda. Pero sobre todo por la ausencia de regulación y de la buena aplicación de las normas y procedimientos de las leyes vigentes debido a la corrupción imperante de parte de quienes están en las instituciones creadas para combatir el crimen y el delito, pero que en muchos casos acaban siendo cómplices de la ilegalidad.

Por otra parte, la violencia, la corrupción y la impunidad campean

161

en todo el orbe, en algunos países con mayor intensidad que en otros. El terrorismo, el narcotráfico, el crimen organizado son actores que han permeado a casi todas las instituciones; razón por la cual es necesario fortalecer algunas y crear otras nuevas.

162

La transparencia y la rendición de cuentas son instituciones que requieren de una organización mundial que además de tener potestad y dominio para regular a los poderes fácticos, haga visible y trasparente en nivel mundial la acción del buen gobierno en todo el planeta, el cual es territorio de todos estos males por falta de regulación mundial y desde luego de competencia local, con sus diferencias de grado y su nivel de responsabilidades.

El crimen organizado ha demostrado su elevada capacidad de organización mundial, tanto más que otras corporaciones privadas, o en contubernio con éstas y con el poder político de muchos gobiernos corruptos e incapaces de hacer prevalecer el Estado de Derecho basado en los ciudadanos y el buen gobierno.

> Hasta antes de esta revolución globalizante, tecnológica, concentradora de poder y dinero, todo cambio estructural en la sociedad siempre había sido precedido de una reflexión sobre el quehacer de la sociedad. Como una utopía al principio, como exposición científica posteriormente. También como una nueva moralidad defendible frente a lo entonces actual; esto es, como la expresión de una nueva forma de vida para más amplias capas de la sociedad, y ésta fue, en todos los casos, la fundamentación ética de la exigencia de un modelo de vida.[8]

En efecto, como lo señala Pérez Fernández del Castillo, los cambios no surgen de la nada, es necesario combatir estructuras económicas, culturas arraigadas, referentes reales de la sociedad y, en general, formas de producción y reproducción sociales.

Así, además de reflexionar sobre las consecuencias de la modernidad en general y de manera particular en la industrialización y sus efectos negativos, es importante reflexionar sobre las consecuencias de la globalización con una visión prospectiva que permita anticipar las posibles consecuencias negativas y sobre todo construir un futuro compartido como sociedad mundial con miras a preservar a la misma humanidad.

Es más fácil destruir que construir. Construir lleva toda una vida,

[8] *Ibidem*, p. 6.

160

destruir tan solo unos cuantos segundos, minutos o unas cuantas horas o tal vez un poco más. En todo caso, la humanidad toda, por su propia

[8] *Ibidem*, p. 6.

161

conveniencia debe esforzarse mucho más en construir un mundo mejor. Es posible y sobre todo es deseable, sino por todos, por los más.

Al respecto, Pérez nos recuerda el tiempo que tardó la ilustración en madurar la idea de un gobierno democrático, de una sociedad ciudadana e igualitaria ante la Ley; de un equilibrio entre los distintos poderes, de la educación como centro de movilidad social, de la razón como la referencia de base.

Para lograr una sana convivencia hace falta mucho más que buenos deseos, es necesaria la participación de actores responsables de competencia global, ciudadanos comprometidos con el mundo y con su comunidad local, una sociedad organizada, responsable y con instituciones a la altura de los nuevos tiempos .

Tiempos en los cuales, la política, la economía, la cultura y la ciencia deben de transformarse para lograr mejor calidad de vida de todos los ciudadanos del mundo.

A mayor abundamiento, al revisar los procesos históricos y en ellos los cambios significativos, hubo primero una concientización de los roles sociales que realmente desempeñaron los individuos, mediante distintas formas de percepción social, la crítica, el arte, la literatura, la filosofía, entre otros factores, que junto con el desarrollo tecnológico contribuyeron a esa toma de conciencia del estar ahí. La transformación de la conciencia "*en sí*" que Hegel nos relata de la dialéctica del amo y el esclavo, hacia una conciencia "*para sí*".[9]

El hombre para ser consciente de su realidad debe identificar qué papeles desempeña en un determinado contexto histórico, pero también las consecuencias de sus actos para las futuras generaciones.

En la actualidad, el "estar ahí", entendido como la realidad particular, específica e histórica implica una toma de conciencia más amplia: la lucha, el conflicto, motor de la historia, implica más que la dialéctica del amo y el esclavo; es decir, hay nuevos actores y circunstancias diferentes. El conflicto es entre Estado, mercado, sociedad civil, crimen organizado y medio ambiente.

La toma de conciencia hoy se define por las responsabilidades que

[8] *Ibidem*, p. 6.

162

tienen cada uno de los actores con relación al cuidado y preservación del medio ambiente como a la protección y cuidado de la vida de todos los seres humanos y sobre la cual hay poca reflexión.

[9] *Ibidem*, pp. 6-7.

[8] *Ibidem*, p. 6.

163

Por el contrario, señala Pérez, en la crisis actual, los nuevos actores de influencia innegable en amplias zonas del mundo creen obtener su legitimación por el simple hecho de tener poder, manejando variables del mercado, de lograr altos índices de productividad o manejar en buena medida las finanzas de los países pobres o emergentes, o por el hecho de controlar el comercio mundial.[10]

Sin embargo, es claro que el mercado por sí solo es insuficiente para construir gobernabilidad y mucho menos legitimidad. La fuerza de estos actores y su activismo afectan al Estado, a la sociedad toda, pero no solo en su economía y en la política, sino en todo el tejido social, en las identidades, certidumbres, intercambios culturales, en el sentido de la democracia y las pretensiones de igualdad entre las comunidades nacionales y entre las naciones.

2. La humanidad en riesgo

La humanidad está en riesgo. Esto pasa cuando lo social, lo económico, lo político, lo espiritual y todas las dimensiones que tienen que ver con la vida se degradan, se corrompen. Cuando lo emergente presiona al *status quo* en la conformación del futuro, desde un presente incierto y lleno de ambigüedades por la porosidad que provoca una situación difusa y compleja. Pero sobre todo el riesgo aumenta cuando la tensión es mucha, por la brecha entre la realidad y las aspiraciones de una sociedad democrática.

Cambios se han dado toda la vida, se dan en todos momentos. Sin embargo, la velocidad, la extensión, la penetración y las repercusiones de los mismos, son ahora más profundos y por lo tanto de mayor impacto.

Estamos viviendo, como diría Heilbroner,[11] una época de cambios profundos con reminiscencias de un orden pasado lejano y la obsolescencia de un orden presente que contiene la emergencia de uno nuevo. También estamos viviendo una realidad mundial cuyos rasgos característicos son el cambio y la complejidad. Una etapa de transición entre la era industrial y la era del conocimiento y la información.

[10] *Ibidem*, p. 11.

[11] Heilbroner, *op. cit.*, p. 16.

La convergencia de estas tres corrientes encontradas crea un ambiente de incertidumbre y complejidad en el presente. La presencia de mun-

[10] *Ibidem*, p. 11.
[11] Heilbroner, *op. cit.*, p. 16.

dos diferentes como el tradicional, con el moderno y de estos dos con elementos del futuro plantea diferentes interpretaciones de la vida en todas sus dimensiones, así como la manera de afrontarla, de organizarla; lo que en muchas ocasiones deriva en conflictos políticos, económicos y sociales, por lo que es necesario de entrada gestionar la incertidumbre para construir el futuro y desear, como diría Popper, un mundo mejor.

La confluencia de fuerzas, señala Stevens, podría ocasionar una convergencia doble: en primer lugar hacia sociedades más diferenciadas y complejas; y en segundo, hacia la adopción de un conjunto común de metas de política general que conduzca, a la vez, a la diversidad y a la sustentabilidad social.[12]

Se están viviendo cuatro transformaciones simultáneas y poderosas que están provocando una mayor variedad e interdependencia desde la uniformidad y obediencia de la era de masas a la singularidad y creatividad de una economía y sociedad del conocimiento; de una planeación rígida y centralizada a mercados flexibles, abiertos y basados en reglas definidas; de estructuras predominantemente agrícolas a la urbanización industrial, y por último, de un mundo relativamente fragmentado en sociedades autónomas y regiones a la interdependencia estrecha e indispensable de un planeta integrado.[13]

Un ejemplo de cómo se están viviendo las cuatro transiciones simultáneas es China; aunque también en América Latina, con sus diferencias sobre todo en cuanto a que en un ámbito puedan predominar más algunas formas de organización sobre otras.

Habermas, por su parte, habla de la continuidad en las tendencias de la modernidad social de larga duración como el desarrollo demográfico, el cambio de estructura del trabajo y el currículum del progreso científico.[14]

Sin duda, hechos tan significativos en la historia de la modernidad y de la misma humanidad, son los sucedidos en 1914, 1945 y 1989 en los cuales la cuestión demográfica es una variable de suma importancia que tiene que ver con la estructura y organización de la sociedad, como veremos.

A comienzos del siglo xix, explica Habermas, se inicia en Europa, sobre todo gracias a los progresos médicos, un rápido crecimiento de

[10] *Ibidem*, p. 11.

[11] Heilbroner, *op. cit.*, p. 16.

la población. Este desarrollo demográfico, que en las sociedades del

[12] Stevens, "Diversidad social y la sociedad creativa del siglo xxi", en ocde-ciecas, *La sociedad creativa del siglo xxi*, p. 10.
[13] *Ibidem*.
[14] Habermas, *La constelación posnacional*, pp. 59-79.

[10] *Ibidem*, p. 11.
[11] Heilbroner, *op. cit.*, p. 16.

bienestar ya se ha interrumpido, continúa desde mediados del siglo xx de forma explosiva en el "Tercer Mundo". Los expertos calculan que la población mundial no se estabilizará hasta el año 2030, y lo hará en torno a los diez mil millones. De esta forma, dice Habermas, la población mundial se habría quintuplicado desde 1950.[15]

El crecimiento de la población se manifestó en las grandes concentraciones en las ciudades. Producto de la urbanización que en principio fue el resultado de los asentamientos alrededor de las fábricas, que además de mercancías a gran escala requirió de muchos trabajadores, los cuales bajo condiciones de explotación originaron movilizaciones y migraciones importantes.

Uno de los sucesos más trágicos de la historia de la humanidad es sin duda las movilizaciones de masas de la Segunda Guerra Mundial y la miseria de éstas en los campos de concentración. El ejército de reserva dio lugar una masa depauperada y a una concentración del capital por la caída de los salarios al disponer de una mano obra barata por la gran oferta de trabajadores sin especialización.[16]

La industrialización trajo grandes cambios positivos, aunque también periodos difíciles y sobre todo de estancamiento a finales del siglo xx. La crisis de 1939, llamada la Gran depresión, es un referente de esta situación, después una etapa de prosperidad de 1951 a 1973, donde se pudo apreciar tasas de crecimiento promedio del seis por ciento anual y un aumento de ocho por ciento en el comercio mundial. Más reciente la crisis de 2008, con tasas de crecimiento diferenciadas por países, pero con un desempleo generalizado, bajos salarios y una amplia migración.

Después de un rápido crecimiento, de nueva cuenta el desempleo se extiende y es el principal indicador económico de que las etapas de crecimiento y de prosperidad son más cortas y los periodos de recesión son más persistentes y profundos.

Las dos crisis petroleras en 1973 y 1978 impuestas por la opep, impactaron la economía de manera fundamental y dieron lugar a grandes cambios económicos, políticos, tecnológicos y sociales:

164

- Cambios estructurales. Traslado de recursos del sector industrial al sector servicios.

[15] *Ibidem*, p. 60.
[16] *Ibidem*.

165

- Del uso intensivo de la mano de obra en el sector industrial a las de capital y conocimientos que requieren menor proporción de trabajo manual.
- Uso de energía y materias primas no renovables.
- Sustitución de materia primas.
- Desfase tecnológico, brecha digital.
- Aumento de la pobreza, hambre, desnutrición, enfermedades, mortalidad, analfabetismo.

Estos cambios generaron una nueva estructura de poder en nivel mundial, sobre todo con la caída del orden bipolar, la consolidación del mundo occidental capitalista con Estados Unidos a la cabeza, seguido por Japón y Alemania, encabezando la Unión Europea.

Solo para tener una idea de cómo se reacomodaron se presenta el siguiente cuadro:

> Los países en desarrollo se alinean en cuatro grupos: los petroleros con grandes riquezas y poder financiero; los emergentes, economías ricas pero aún dominadas por distintos grados de subdesarrollo, entre ellos algunos países del sudeste asiático, India, China y la mayor parte de América Latina; los países recientemente industrializados, que consolidan su poder económico con un fuerte protagonismo internacional como Taiwán, Singapur, Corea del Sur, Hong Kong, Brasil y México y los pobres con altos índices de hambre y desnutrición, entre los que se incluye la mayoría de los países africanos, algunos asiáticos y un país latinoamericano.[17]

3. El capitalismo actual y la segunda modernidad

En la actualidad, el sistema imperante es el capitalismo, y aun cuando se pueden distinguir diferentes formas del mismo, éste no pierde su esencia, que es la optimización máxima de la ganancia. Según Heilbroner esta característica se constituye en el medio por el cual el capitalismo

166

saca energías de su propio entorno, es un orden social que organiza y gasta sus energías en pos del capital, de esta manera la expansión es el proceso vital del sistema.

[17] Illera, *Estrategias de la hegemonía a la globalización*, p. 8.

167

El sistema capitalista ha dado lugar al sistema mundo con la globalización que implica la internacionalización de los mercados en nivel mundial, los flujos financieros y de información internacional, la migración y movilización de individuos, intercambio de costumbres, creencias, valores, modos y estilos de vida.

La globalización del capitalismo ha desarrollado un sistema-mundo a través de la creación de una estructura mundial de mercados con una economía del conocimiento basada en la competencia, la privatización, la desregulación y la innovación producto de las convergencias tecnológicas.

Esta estructura global está fundamentada en relaciones de dominación desde el colonialismo hasta el neocolonialismo, con una división internacional del trabajo que distribuye de manera asimétrica las tareas que reproducen el sistema capitalista.

Este modelo de acumulación favorece la concentración del capital en pocas manos, lo cual genera pobreza en la sociedad y buena parte de ella está en pobreza extrema que se constituye en caldo de cultivo para la delincuencia.

La competencia, la privatización y la desregulación aceleraron el crecimiento de todo tipo de mercados legales e ilegales, dado que todo adquiere el carácter de mercancía en un sistema donde todo se compra y todo se vende. La circulación de armas, drogas y dinero, junto con la corrupción, la impunidad y el debilitamiento del Estado-nación y una débil institucionalidad dio lugar a la formación del crimen organizado mundial como una organización muy poderosa que desafía el orden basado en el Estado de Derecho.

Un sistema que privilegia la ganancia "fácil y rápida" conduce al deterioro de los valores de cambio. La educación, la salud, el empleo y todos los servicios públicos se descuidan, sin crear los mercados necesarios de acuerdo con el poder adquisitivo de los grupos más desprotegidos.

La industrialización trajo consigo un gran crecimiento del cual se generaron grandes avances, aunque también algunas consecuencias como la concentración urbana, la contaminación, la explosión demográfica y la migración mundiales. Los transportes y las nuevas comunicaciones

168

abrieron el mundo, el mercado se internacionalizó, la competencia se hizo más furiosa con la desregulación y la privatización. La sobrecarga de las demandas de la sociedad y la corrupción provocaron la crisis del Estado de Bienestar, pero sobre todo, las ideas neoliberales en su afán

169

de instalar al mercado como el eje del cambio mundial para el crecimiento. Sin embargo, surgieron fenómenos como el cambio climático, la deforestación, la desertificación y la contaminación; así como también el terrorismo, el crimen organizado y la amenaza de una posible tercera guerra mundial.

La concentración de la riqueza en pocas manos es un hecho irrefutable dado que entre 85 y 90 por ciento de la riqueza en nivel mundial se concentra en el 15 o el 10 por ciento de la población mundial. Por la otra parte, el 85 o 90 por ciento de la población solo tiene acceso al 15 o 10 por ciento de la riqueza en nivel mundial.

Imaginemos el tamaño del problema si tomamos en cuenta la explosión demográfica en el mundo; se sabe que en la actualidad son 7 mil millones de personas las que habitan el planeta (noviembre del 2011) y se espera para el 2050 un crecimiento entre 9 mil 500 y 10 mil millones de habitantes en nivel mundial.

Se debe reconocer que el sistema capitalista favorece la concentración económica en pocas manos, con lo cual se crea una oligarquía mundial, la cual también consigue por medio del poder económico el control del poder político y social.

La lógica de la mundialización del mercado hasta el momento ha demostrado que es incapaz de distribuir el ingreso de manera equitativa. La competencia es sana cuando las condiciones de igualdad entre los competidores son razonables, pero cuando las brechas son abismales por una situación estructural histórica de condiciones de dominación, lo que se administra es un colonialismo bajo nuevas formas de expresión pero que en el fondo, en lo sustantivo prevalece un "darwinismo social".

El imperio es el sistema capitalista liderado por Estados Unidos con un modelo de producción derivado de una economía de guerra y sustentado por las ventajas competitivas de una gestión global operada con el apoyo de organismos internacionales como el Fondo Monetario Internacional; el Banco Mundial; la Organización Mundial de Comercio, entre otros, además de la misma onu y la constelación de países aliados.

Desde luego, los descubrimientos que contribuyeron al desarrollo del

170

transporte como el barco de vapor, el ferrocarril y la aplicación de importantes descubrimientos entre éstos el telégrafo, el teléfono, la bombilla eléctrica, la introducción de la corriente alterna, la introducción de la turbina de vapor; así como la fabricación de máquinas, de herramientas

171

y la aparición del automóvil con motor de combustión interna, hicieron de Estados Unidos una potencia industrial.

Sin embargo, el mismo éxito de su producción y consumo interno también originó en 1890 la creación de grandes empresas con predominio en distintos sectores, lo cual produjo una deformación de la competencia.[18]

La destrucción de Europa por las dos guerras mundiales favoreció el crecimiento de Estados Unidos y su mismo poder lo llevó a intromisiones como la de Vietnam, tan sólo como un ejemplo de su actuar como imperio.

Es importante hacer notar que no se trata de hablar sobre una conspiración mundial, sino de explicar la existencia real, probada, de una estructura y una jerarquía mundiales que ponen en entredicho la tan llevada y traída "soberanía nacional" y a la misma democracia.

Entonces tenemos una estructura mundial de dominación, con un gobierno mundial *de facto* que opera, además de los organismos ya señalados en el párrafo anterior, con los poderes fácticos; entre ellos, uno de los más importante es el de las grandes corporaciones privadas como los fabricantes de armas y de toda la industria de la guerra: aviones, barcos, satélites y muchas más.

El capitalismo, como sistema mundial, requiere por tanto una trasformación sistémica, en donde las bases sociales, económicas y políticas deben de transformarse sobre la cooperación y la solidaridad internacionales. El equilibrio de poderes, ante corporaciones multinacionales que rebasan las fronteras nacionales e internacionales, puede ser regulado por un Estado-mundial (Gobernanza-global), basado en la soberanía de los ciudadanos del mundo y la autonomía de los Estados-nación y la aplicación mundial del derecho con lo cual tendrían la legitimidad requerida dentro de un nuevo orden mundial consignados en una Constitución-mundial.

Todo sistema tiende al equilibrio, pero éste es dinámico, ya que las tensiones entre las fuerzas del orden imperante y las nuevas fuerzas tienden a generar conflictos que dan lugar a las transformaciones del propio sistema para la propia supervivencia de la humanidad. Así, se explican

172

los cambios de sistema por las interacciones entre los individuos dentro de un contexto histórico y de éstos con su medio ambiente.

[18] Illera, *op. cit.*, pp. 37-44.

173

Desde luego, mucho tiene que cambiar para que la política sea otra vez la que conduzca el futuro de la humanidad, ya no solamente de cada pueblo sino además de toda la sociedad mundial. Por el momento, es la economía mundial, sobre todo la clase empresarial y financiera, la que ha tomado la vanguardia en la toma de decisiones, donde lo importante es la demanda solvente, la que puede pagar, y aun así, los servicios y los productos están muy diferenciados en su calidad, de acuerdo con el precio que se paga. Existe una jerarquía de mercado donde cada quien es libre de comprar de acuerdo con su poder adquisitivo y sus preferencias individuales; así, la gente adinerada ocupa un estatus social del prestigio que le otorga el dinero. Esta situación también le concede poder político, además del económico.

Aquí se identifica de manera clara al sujeto o actor, el cual tiene la capacidad de definir el sistema capitalista al disponer de los recursos suficientes para que en la práctica se lleve a cabo la estrategia de dominación a través de sus operadores políticos, económicos y militares. El liderazgo lo ejerce el sector financiero, quien define el tipo de capitalismo (especulativo) de la clase empresarial en el poder.

Estados Unidos está en el "ojo del huracán", como potencia hegemónica su poder ha disminuido en tanto carece o por lo menos no ha demostrado capacidad para mantener la paz mundial. Por el contrario, este país es señalado, entre otros, por países musulmanes como el causante de grandes males mundiales como la producción y venta de armas de todo tipo de grupos afines o no a su ideología y a la conformación de una "mente única". Además, el gobierno de Estados Unidos es el factor principal de concentración de poder en el Consejo de Seguridad de la onu, lo cual no favorece a la democracia.

Las grandes corporaciones son los dispositivos que operan la producción, distribución y consumo en el mundo a través del mercado en donde las pequeñas y sobre todo las medianas empresas constituyen la maquila y se constituyen en los proveedores, los cuales incluso financian a los grandes mayoristas al dejar a consignación sus productos y prestar sus servicios. Los mismos gobiernos realizan dichas prácticas con sus pequeños proveedores, de tal manera que pareciera que el ejercicio admi-

174

nistrativo estuviera centrado en la capacidad de manejar a conveniencia de la administración en turno, el dinero y los servicios de los prestadores pequeños. Es el mismo esquema de subordinación y sometimiento del más fuerte sobre el débil.

175

Se presume que la lógica del mercado se fundamenta en la competencia, en la ventaja competitiva; esto puede ser razonable, siempre y cuando en los hechos fuera así. En realidad, a pesar de cierta legislación, los monopolios o "cuasi monopolios" desmienten los postulados del mercado.

Al decir de Samir Amin, cinco monopolios (tecnológico, control de mercados financieros mundiales; de acceso a los recursos del planeta; la negociación de las relaciones económicas abiertas y flexibles; el de las negociaciones para crear nuevas instituciones mundiales), tomados como un todo, definen al marco dentro del cual opera la ley del valor globalizado.[19]

Además, las externalidades negativas del mercado, sobre todo del consumismo, son nocivas para la conservación del planeta y como todo se constituye en una mercancía, inclusive la vida misma: la venta de personas, de sus órganos, de niños, de drogas y de armas en nivel mundial, constituyen uno de los mayores flagelos de la humanidad. Y el mundo no es una mercancía. La utopía del mercado como regulador y mejor distribuidor (que el Estado), de la riqueza entre los particulares, es un mito.

Heilbroner establece que las tres fuerzas motoras del cambio de una sociedad industrial son la ciencia, la economía y los movimientos políticos y posiblemente sean las mismas del futuro, aunque con sus diferencias, como lo demuestran la Nueva economía; la Nueva gestión pública y los nuevos movimientos sociales. En el caso de la ciencia, una concepción no lineal y menos "aséptica, vinculada con la ética y con la política; en el de la economía basada en la ecología, en la política y en la ética; por lo que respecta a los movimientos sociales, éstos serán diversos, fragmentados, pero centrados tanto en los derechos humanos, de los animales, como en la protección del medio ambiente.

El orden industrial y la modernidad son coincidentes por cuanto tener como bases la ciencia, la economía y la política. La ciencia trajo consigo la revolución industrial, la especialización y con ello mejoras en la salud, en la educación, en la vivienda, en la alimentación y prácticamente en todas las esferas de la vida.

Sin embargo, muchos de sus efectos negativos no fueron anticipados, ni

[19] González y Fernández, *El mundo actual: situación y alternativas*, p. 9.

170

esperados y mucho menos deseados. El aumento de la esperanza de vida, la disminución de la mortalidad trajo consecuencias demográficas en

[19] González y Fernández, *El mundo actual: situación y alternativas*, p. 9.

171

cuanto a la distribución de la población. Por una parte, el crecimiento de la población, ya que actualmente somos alrededor de siete mil millones de habitantes en todo el planeta y para el 2050 se calcula que serán entre nueve mil 500 y diez mil millones de habitantes en todo el planeta.[20]

Además de la píldora anticonceptiva, la migración y otras variables relacionadas entre sí, y no solamente con el factor demográfico, también generaron efectos negativos.

La ciencia permitió la creación de la bomba atómica y la creación de armas nucleares y de destrucción masiva, así como armas bacteriológicas con la posibilidad de la destrucción de la misma humanidad.

La industria también generó externalidades negativas como la contaminación, la desertificación, la deforestación y el cambio climático, entre otras.

En este sentido se podrá observar que hay una colisión, una lucha más intensa entre las fuerzas del orden industrial y de uno nuevo, de una segunda modernidad, la cual reflexiona sobre las consecuencias de la primera y de mejorar las condiciones de existencia de los seres humanos, debido a que los avances alcanzados hasta ahora no han sido suficientes para lograr mayor equidad y una justicia social.

El presente está dominado por el sistema capitalista producto de la ciencia, la economía capitalista y la voluntad política del mismo signo. Sin duda, el capitalismo trajo consigo muchos beneficios de manera diferenciada y el futuro se veía prometedor bajo el nombre de progreso. Sin embargo, el capitalismo ha mostrado crisis cíclicas, consecuencias de la sobreproducción y del sistema mismo, como la gran depresión del 1929 y ahora la crisis financiera del 2008, la cual es vista por algunos analistas como una crisis de civilización.

Aun cuando hay quienes piensan lo contrario y exponen sus argumentos y sus estadísticas dicen hablar por sí solas, como lo hace Johan Norberg, quien afirma que *durante los últimos 40 años, la esperanza de vida ha crecido de 46 a 64 años. Desde 1950, la mortalidad infantil ha caído del 18 al 8 por ciento. La proporción de analfabetismo se ha reducido a la mitad. Desde 1980, las personas en situación de pobreza absoluta se redujeron en más de 200*

[19] González y Fernández, *El mundo actual: situación y alternativas*, p. 9.

172

millones. El número de Estados que se gobiernan democráticamente y respetan los derechos humanos se incrementa constantemente. Hoy en día hay 120 países

[20] Attali, *op. cit.*, p. 17.

[19] González y Fernández, *El mundo actual: situación y alternativas*, p. 9.

173

democráticos cuya población total es de 3.500 millones de personas (más o menos el 60% del total), más que nunca en la historia de la humanidad.[21]

Siguen existiendo grandes problemas en el mundo, reconoce Norberg, pero para cualquiera que se preocupe de investigar, dice el mismo autor, es obvio que el mundo, en muchas maneras, se ha convertido en un sitio mejor y más justo.

Lo cierto es que de acuerdo con los datos actuales, en 193 países incorporados a la onu, reconocidos como democráticos en términos formales, es difícil afirmar que en los hechos lo sean, como incluso lo demuestran los mismos Estados Unidos con su invasión a varios países en diferentes momentos; el caso más reciente bajo el gobierno de George Bush y sus acciones de discriminación hacia migrantes latinos y de otras regiones como la asiática.

Sin embargo, es difícil que las estadísticas hablen por sí solas, sin contexto y sin considerar situaciones particulares como las de países como Haití, varios países de África, Asía y América Latina, aunque también de manera general la pobreza se ha globalizado igual que la violencia y la hambruna, no solamente la "democracia". Los niveles y la calidad de vida son muy desiguales y asimétricos; el número de desempleados también aumenta y la gente sin hogar y los niños en situaciones de calle no saben de estadísticas. Hoy sin duda no vivimos una guerra mundial al estilo de las del siglo pasado, pero ahora la guerra está en las calles de manera cotidiana y la regla es que no hay reglas.

Aunque después de la Segunda Guerra Mundial vino la reconstrucción, y la reactivación de la economía, lo que permitió al mundo observar otra manera de organizar la vida económica con la intervención del Estado de Bienestar, la cooperación de los trabajadores y de los empresarios. En los mismos Estados Unidos de Norteamérica el entonces presidente Roosevelt, formuló el "New Deal". Este Nuevo Trato, o nuevo pacto social, demostró que el Socialismo era más que un adversario político: un contrincante real y muy importante en materia económica.

[22] Pagaza, *La modernización administrativa*, p. 199.

172

El capitalismo aceptado en su origen por sus contemporáneos, actualmente se observa con desconfianza por los sectores que no han resultado beneficiados por éste, y que están muy lejos de aceptar que este sistema sea el mejor para sus aspiraciones de bienestar.

[21] Norberg Johan, "En defensa del capitalismo global", p. 1.

[22] Pagaza, *La modernización administrativa*, p. 199.

173

Al decir de Pagaza, en otras regiones del mundo la economía se encontraba estancada con altas tasas de inflación y pone el ejemplo de Gran Bretaña, la cual en ese momento experimentaba la más aguda crisis económica y social entre los países no socialistas del continente europeo: bajo crecimiento del pnb, baja tasas de ocupación, inflación elevada y constante devaluación de la libra esterlina.

Con el arribo al poder de Margaret Thatcher, en el inicio de los ochenta del siglo anterior, las ideas de economistas norteamericanos e ingleses llamados nuevos liberales iniciaron una nueva política económica. Milton Friedman, de la Universidad de Chicago, sin duda ejerció una enorme influencia, con el llamado neoliberalismo. Lo mismo puede decirse de Samuel Huntington.

Dentro de las ideas más citadas de esta nueva política económica encontramos algunas comentadas por Pagaza:[22]

- Recortar las dimensiones de la burocracia;
- Revisar las funciones del Estado para restringirlas lo más rápidamente posible, un riguroso y sostenido equilibrio presupuestal, disminuyendo el gasto;
- Tomar aquellas decisiones de política monetaria aconsejables –por lo general restrictivas– hasta disminuir la inflación a una tasa menor que la del crecimiento de la población;
- Privatizar las empresas públicas; vender el capital social de aquellas que no sean propiedad mayoritaria del gobierno;
- Renegociar plazos y/o tasas de la deuda pública externa, cuando sea posible, para disminuir su peso presupuestal;
- Introducir cambios radicales en los procedimientos tradicionales de la administración pública, utilizando los sistemas exitosos de la administración privada;
- Guiar la Administración Pública por los criterios del mercado.

[22] Pagaza, *La modernización administrativa*, p. 199.

174

El cambio tuvo grandes repercusiones en el sistema económico mundial, pero sobre todo en países subdesarrollados.

De hecho, la estabilidad del sistema mundial ahora depende de la interdependencia de los diversos actores formales e informales que

[22] Pagaza, *La modernización administrativa*, p. 199.

175

ejercen un poder y exigen un reconocimiento en la toma de decisiones para organizar la vida en todas sus dimensiones.

Heilbroner reconoce como el principal problema que ha infectado al sistema capitalista durante los últimos cien años, es su incapacidad para ofrecer empleo adecuado a través de una tasa de crecimiento económico satisfactorio y formula la siguiente pregunta:

¿Podemos imaginar la posibilidad de que esta dificultad endémica pueda ser superada?

Por otra parte, si como se observó la estructura del capitalismo plantea dos ámbitos distintos: público y privado y este último considerado como la fuente para la creación de empleos en el capitalismo no crea los suficientes, ni los más satisfactorios (no es su propósito) y, por su parte, el ámbito de lo político satisface con frecuencia las demandas derivadas del clientelismo político, entonces la sociedad se orienta a la satisfacción de sus propias necesidades.

El capitalismo no durará por siempre. La esencia de un orden capitalista es el cambio, cambio tecnológico, social, político y económico sustentado en la expansión, lo cual conlleva a una transformación cuando éste llega a sus límites.

Ante una situación de crisis sistémica, referida como crisis económica, existe además una desconfianza generalizada en el sistema político, una descomposición social y un gran deterioro del medio ambiente, como lo demuestran la falta de legitimidad; de gobernabilidad; el crecimiento del crimen organizado, el terrorismo; la deforestación, la desertificación y la contaminación, entre otros.

A pesar del realismo político (Morgenthau) que demuestra cómo los países más poderosos imponen su poder a los países más débiles, el imperativo ético-político conlleva, además del deseo y la voluntad por construir un mundo mejor para todos, un diseño y una construcción donde prevalezcan los principios universales de respeto a la vida y a la dignidad de todas las personas.[23]

[22] Pagaza, *La modernización administrativa*, p. 199.

176

El sistema capitalista está dando señales de su descomposición mediante la corrupción de sus instituciones y al mismo tiempo emergen nuevos actores y condiciones que configuran un nuevo orden, una nueva

[23] Juan Velázquez, *Teorías, temas y propuestas para el estudio crítico de la Organización Internacional. Hegemonías, dependencia y cooperación en el sistema político internacional*, p. 22.

[22] Pagaza, *La modernización administrativa*, p. 199.

177

institucionalidad, con algunos indicios como la sustentabilidad que implica cobrar conciencia del respeto a la vida en todas sus dimensiones.

El mismo Morin reconoce una sociedad que dispone de un territorio que lleva consigo un sistema de comunicaciones. Señala que el planeta es un territorio dotado de una textura de comunicaciones (aviones, teléfono, fax, Internet) de la que ninguna sociedad pudo disponer en el pasado. Una sociedad incluye una economía; la economía desde ahora mundial, pero le faltan las construcciones de una sociedad organizada (leyes, derecho, control) y las instituciones mundiales actuales, fmi y otras, son ineptas para efectuar las más elementales regulaciones.

La expansión y globalización del sistema capitalista implica el establecimiento de un orden mundial y globalizado que regularice las relaciones tanto económicas como políticas y sociales entre los diferentes Estados-nación dentro de un marco legal e institucionalizado con la suficiente capacidad para corregir las externalidades tanto del mercado como del propio Estado. Se sabe que las externalidades recaen sobre todo en los pobres, quienes son los que pagan la mayor parte, sin ser los responsables directos de los efectos negativos de un sistema depredador. Las pérdidas se socializan, mientras que las ganancias se privatizan.

Pérez[24] precisa que

> …los Estados buscan en vano soluciones políticas locales a problemas globales y por lo tanto los resultados son una serie de políticas públicas que no han logrado superar los problemas de pobreza y desigualdad entre otros de la misma importancia. Y es que la complejidad de la globalización va de la interdependencia debida a los tratados internacionales hasta la pulverización de la propiedad de las grandes empresas a través de miles de millones de acciones manejadas por especialistas en fondos de retiro, de inversionistas anónimos dispersos en centenares de puntos de inversión con lo cual hacen imposible su localización.

Como bien lo explica Beck, las empresas son sujetos abstractos, dispersos, sin rostro, sin compromisos laborales ni territoriales. La mano

[24] Pérez, *op. cit.*, p. 40.

invisible del mercado, en este sentido, deja de ser una abstracción para concretarse en lo difuso y la ambigüedad que presenta el capitalismo globalizado, especulativo y volátil.

[24] Pérez, *op. cit.*, p. 40.

El mercado en red es complejo en la medida en que participan distintos especialistas, los cuales ni siquiera se identifican o conocen personalmente pero forman parte de un entramado en el cual se diluyen muchas responsabilidades.

Al pasar de un mundo de enemigos (bipolar), a un mundo de peligros y riesgos (el riesgo es el enfoque moderno de la previsión y control de las consecuencias futuras de la acción humana), como lo señalara Beck, se pasa a un orden global en donde la mayoría de las personas en el mundo están sujetas a los mismos riesgos, aunque de manera desigual, independientemente de su nacionalidad, ideología o situación económica, política y social.

Este enfoque es global y complejo dado el contexto de incertidumbre; por lo tanto, la toma de decisiones ya no se realiza sobre normas fijas de calculabilidad, ligando medios y fines o causas y efectos, por lo cual se abre el debate de cómo se cubren los riesgos fabricados por expertos e industrias debido a que a veces se desconocen o son consecuencias no previstas y que aun cuando se reconozcan, se tergiversan o se ocultan.[25]

La modernidad basada en la ilustración está sometida a un cambio radical y abre un ámbito a una nueva modernidad, inclusive podría decirse a una segunda ilustración en el que las personas eligen formas sociales y políticas nuevas e inesperadas.

En realidad estamos viviendo las consecuencias inesperadas de esta primera modernidad. Beck distingue esta primera modernidad de la segunda, en que está basada en las sociedades de Estados-nación, en que las relaciones y redes sociales y las comunidades se entienden en un sentido territorial. En pautas colectivas de vida, progreso y controlabilidad, pleno empleo y explotación de la naturaleza típicas de esta primera modernidad.

La segunda modernidad es referida conceptualmente desde diferentes puntos de vista como Beck lo señala: Algunos autores ponen énfasis en la apertura del proyecto humano en medio de las nuevas contingencias, complejidades e incertidumbres, sea su término operativo "posmodernidad" (Bauman, Lyotar, Harvey, Haraway), "modernidad tardía" (Giddens), "era global" (Albrow) o "modernidad reflexiva" (Beck, Giddens, Lash).

[24] Pérez, *op. cit.*, p. 40.

Otros dan prioridad a la investigación de nuevas formas de identidad (Melucci) y socialidad (Maffesoli) experimentales, a la relación entre individualización y la cultura política (Touraine), a la "constelación

[25] Beck, *op. cit.*, pp. 2-5.

[24] Pérez, *op. cit.*, p. 40.

posnacional" (Habermans) o a los prerrequisitos de "democracia cosmopolita" (Held). Y hay otros que han aportado una oleada de libros sobre la "política de la naturaleza" (Vandana Shiva, Gernot Böhme, Maarten Hajer, John S. Dryzek, Tim Haywarde, Andrew Dobson, Bárbara Adam, Robin Grove-White y Brian Wynne). Todos están de acuerdo en que en las décadas venideras nos enfrentaremos a profundas contradicciones y paradojas desconcertantes, y en que experimentamos esperanzas envueltas en desesperación.[26]

Esta segunda modernidad ha socavado, en términos de Beck, las bases de la primera modernidad, por cinco procesos interrelacionados: la globalización, la individualización, la revolución de los géneros, el subempleo y los riesgos globales (como la crisis ecológica y el colapso de los mercados financieros globales). De esta manera, dice el autor, el auténtico reto teórico y político de la segunda modernidad es el hecho de que la sociedad debe responder simultáneamente a todos estos desafíos.

Estos planteamientos, de hecho, cuestionan los conceptos de seguridad y certidumbre bases de la primera modernidad y dan paso a la incertidumbre, a la inseguridad y a la complejidad.

Lo que realmente está ocurriendo es un nuevo orden, ahora global, un nuevo tipo de capitalismo, nueva economía, un nuevo tipo de vida personal y un nuevo tipo de sociedad.

La reinvención de la sociedad y de la política, desde el punto de vista de Beck, requiere de un nuevo marco de referencia, de paradigma, que implica a las sociedades no occidentales en tanto que comparten no solo el mismo espacio y tiempo, sino los mismos retos básicos de la segunda modernidad.

Según Beck, la onu afirma que más de 2.400 millones de personas viven ahora sin saneamientos, un considerable aumento respecto a la década anterior; 1.200 millones carecen de agua potable segura; un número parecido carece de viviendas y servicios sanitarios y educativos adecuados; más de 1.500 millones sufren desnutrición, y agrega dicho autor, no porque falte comida o sobre sequía, sino por la creciente marginación y exclusión de los pobres.[27]

[27] Beck, *op. cit.*, p. 8..

[26] Beck, *op. cit.*, p. 1.

[27] Beck, *op. cit.*, p. 8..

Por otra parte, según la onu, el 20 por ciento más rico de la población consume aproximadamente seis veces más comida, energía, agua, transporte, petróleo, y minerales que sus padres.[28]

De hecho, varios de los problemas son inherentes a este tipo de globalización capitalista; por ejemplo, Raúl Olmedo[29] afirma que la pobreza es un efecto y producto del sistema económico industrial predominante que al destruir los sistemas tradicionales no los sustituye por otro modo de producción.

Lo que se puede observar con claridad es un cambio de orden en el que al despojarse a los campesinos de su base de producción que es la tierra, no solo éstos se hacen más dependientes de quienes se apropian, además de la tierra, de los medios de producción en general.

La riqueza se concentra en pocos individuos y en pocas familias que operan a través de las grandes corporaciones, las cuales tienen el control de la ciencia y la tecnología, del capital financiero, de los medios de comunicación, de los mercados transnacionales ampliados.

Tamames identifica a la globalización, entre otras, con las siguientes características:

- Transacciones económicas en tiempo real.
- Mercados bursátiles permanentes.
- La globalización se adentra en los mercados monetarios, y sobre todo de derivados (opciones y futuros).
- Predominio del inglés.

Tan solo estas características permiten distinguir las diferencias entre las condiciones de desigualdad entre quienes tienen acceso a este tipo de conocimientos y quienes no, empezando por el idioma sobre todo para los indígenas que en América Latina ni siquiera hablan el español. A quienes ahora no son poseedores del dominio del idioma inglés y del lenguaje de la computación se les dice analfabetas globales. Pero no es solo el dominio de esos saberes y de otros más especializados como el lenguaje del dinero, el financiero y de los negocios, sino el tipo de alianzas

[27] Beck, *op. cit.*, p. 8..

estratégicas entre individuos y grupos como el *holding*, combinación entre

[28] *Ibidem*, p. 9.
[29] Olmedo, *Para comprender a México. ¿Crecer o descrecer? Megatendencias*, p. 196.

[27] Beck, *op. cit.*, p. 8..

consorcios empresariales y bancos que centralizan todas las operaciones financieras relacionadas con las empresas.

También las potencias hegemónicas que resultaron de la regionalización económica en la globalización forman alianzas para defender sus intereses: Estados Unidos de Norteamérica, Japón y Alemania son corporaciones regionales, consideradas públicas.

En realidad, tanto las corporaciones públicas, como privadas son combinaciones de grupos de interés, poseedores de empresas múltiples: bancos, medios de comunicación, aviones, automóviles, etcétera; es decir, actúan en todos los campos, en todo el mundo. La aparente diferencia entre corporaciones públicas y privadas para efectos prácticos, en estos casos es artificial, ya que operan como instrumentos de las oligarquías como se pudo observar en el caso del gobierno de Bush, en los que las redes de poder del gabinete muestran las relaciones entre grandes empresarios y funcionarios, sobre todo en la industria de la guerra, del petróleo y de la energía.

Las grandes corporaciones son más bien nuevos feudos de poder que concentran la riqueza en todas sus formas a través de monopolios como el militar, el económico, el político y el ideológico.[30]

Van[31] explica que el entrelazamiento mundial de los grupos multinacionales es la esencia de la globalización y es ante todo un proceso de concentración del capital. Este autor afirma que es tal la concentración de la masa de capital en un número tan reducido de compañías, que 200 de ellas dominan a su antojo al mundo y sobre ellas reina una oligarquía financiera mundial para la cual los gobiernos capitalistas –incluso los mayores– no son más que delegaciones de sus consejos de administración.

El análisis de actores como el de redes de poder permite observar de manera clara las relaciones de políticos con empresarios y viceversa en las posiciones clave dentro del sistema para garantizar su dominio. Un claro ejemplo es cómo los más altos funcionarios de la administración Busch provenían del Fondo Monetario Internacional y de la Organización Mundial de Comercio. En México, en la administración de Vicente Fox, la mayoría del gabinete estaba compuesto por personas provenientes del

[31] Van den Eynde, *Globalización, la dictadura mundial de 200 empresas*, p. 45.

ámbito empresarial, sin carrera en la Administración Pública y sin mayor experiencia para gobernar.

[30] Montero, *Las megacoroporaciones: desafíos y retos para el Estado nación y la administración pública*, p. 71.

[31] Van den Eynde, *Globalización, la dictadura mundial de 200 empresas*, p. 45.

Aunque también se observan avances de la democracia con la pluralidad y la diversidad en ámbitos como las sociedades multirreligiosas, multiétnicas y multiculturales. En realidad, en todo el mundo se pueden observar condiciones muy variadas desde la extrema pobreza de millones de personas, hasta la insultante opulencia de unos cuantos individuos.

En este sentido es claro que los riesgos globales son distribuidos de manera desigual e inequitativa, así como la riqueza y los beneficios del sistema mundial. Al respecto, el mismo Beck destaca que la primera ley de los riesgos medioambientales es: la contaminación sigue al pobre. Asimismo, confirma que la pobreza se ha agudizado en todas partes, como lo demuestran los datos que ofrece de la onu. Por otra parte, de manera paradójica, según la onu, se ha sextuplicado en menos de veinticinco años el consumo de los más ricos. El 20 por ciento más rico de la población consume aproximadamente seis veces más comida, energía, agua, transporte, petróleo y minerales que sus padres.[32]

Después de acontecimientos como la crisis asiática, la conmoción de *Chernobyl*, según Beck, se pueden ilustrar algunos componentes constitutivos a saber:

- Existe una interrelación entre dos conflictos, dos lógicas de distribución: la distribución de bienes y la distribución de males;
- Los fundamentos del "cálculo del riesgo" han sido socavados: no es posible compensar financieramente daños como millones de desempleados y pobres; no tiene sentido asegurarse frente a una recesión global;
- La "explosividad social" de los riesgos financieros globales se está haciendo real: desencadena una dinámica de cambios culturales y políticos que socava burocracias, desafía el dominio de la economía clásica y del neoliberalismo y redibuja las fronteras y frentes de batalla de la política contemporánea;
- La institución del Estado-nación se colapsa;
- El riesgo siempre implica el tema de la responsabilidad, y la necesidad de "globalización responsable" se convierte en un tema público y político de

[31] Van den Eynde, *Globalización, la dictadura mundial de 200 empresas*, p. 45.

alcance mundial;

- Surgen nuevas opciones: proteccionismo nacional y regional, instituciones transnacionales y democratización.

[32] Beck, *op. cit.*, p. 9.

[31] Van den Eynde, *Globalización, la dictadura mundial de 200 empresas*, p. 45.

Beck, al desarrollar la teoría de la sociedad del riesgo, apunta que los conflictos que surgen de cuestiones como las pruebas nucleares no pueden limitarse a las fronteras nacionales, ya que atañen a toda la gente, a los grupos de expertos y en general en todos los niveles de organización social. Sin embargo, se lamenta, al mismo tiempo parece que ningún individuo o institución es específicamente responsable de nada.

En este punto Beck señala que es pertinente bosquejar brevemente algunas de las nociones nucleares de los peligros de la sociedad del riesgo: irresponsabilidad organizada, relaciones de definición, explosividad social de los peligros y resumir los argumentos del Estado de bienestar.[33]

El concepto de "irresponsabilidad organizada" contribuye a explicar cómo y por qué las instituciones de la sociedad moderna deben reconocer ineludiblemente la realidad de la catástrofe, mientras que simultáneamente niegan su existencia, ocultando sus orígenes y excluyendo la compensación o el control.

Las relaciones de definición en las que Beck se centra pueden identificarse, según el mismo, en cuatro grupos de preguntas:

- ¿Quién tiene que definir y determinar la inocuidad de productos, el peligro, los riesgos?
- ¿Quién tiene la responsabilidad: quiénes generan los riesgos, quiénes se benefician de ellos, quiénes se ven potencialmente afectados por ellos o los organismos públicos?
- ¿Qué tipo de conocimiento o desconocimiento sobre las causas, dimensiones, actores, etcétera, está implicado? ¿A quién hay que someter las evidencias y "pruebas"?
- ¿Qué debe considerarse como prueba suficiente en un mundo en el que el conocimiento sobre los riesgos medioambientales es necesariamente discutido y probabilista?
- ¿Quién tiene que decir sobre la compensación para los afectados, y qué constituyen formas adecuadas de limitación, control y regulación de los daños futuros?[34]

181

Beck acota que las "burocracias de evaluación de riesgos" pueden justificarse con rutinas de negación y precisa: Utilizando la brecha

[33] Beck, *op. cit.*, p. 236.
[34] *Ibidem*, 237-238.

182

entre el impacto y el conocimiento, los datos pueden ocultarse, negarse y distorsionarse.

La explosividad social de los riesgos financieros globales se está haciendo real. Desencadena una dinámica de cambios que socava democracias y redibuja fronteras de la política contemporánea.

Los argumentos del Estado de bienestar son la provisión de servicios (sanidad), la creación de planes de seguros (pensiones y seguro de desempleo) y la regulación de la economía y del medio ambiente desde el punto de vista de la creación de seguridad.

Estamos en una nueva era: la modernidad reflexiva.

En la modernidad se crea la diferencia entre lo público y lo privado. Lo privado es conferido a la economía como el intercambio de bienes y servicios entre particulares; mientras que lo público se identifica con la cosa pública, es el ámbito de lo gubernamental en este contexto.

Esta diferencia es de primer orden para conceptualizar la observación de la sociedad y su condición en el contexto de la primera mitad del siglo xxi.

Las categorías de público y privado, por su parte, facilitan la comprensión del Estado, por una parte, y por la otra la del mercado, así como las interrelaciones entre sí y para con el resto de la sociedad.

De acuerdo con Heilbroner, lo más probable es que el capitalismo sea la forma principal de organización socioeconómica a lo largo del siglo xxi y que su estructura siga conservando las tres principales características, que según este autor han establecido la identidad del orden social en la historia del capitalismo: una amplia confianza en los mercados como mecanismo que guía la actividad económica privada; la presencia en la sociedad de dos ámbitos distintos –uno reservado a las funciones gubernamentales y el otro para la actividad económica privada– y como combustible global, una dependencia de la expansión de los capitales privados.[35]

Pese a que en la actualidad existe desconfianza en las empresas, aunque también continua la desconfianza en los gobiernos por parte de la sociedad, la expansión de capitales privados sigue aumentando.

Partamos de la petición de principio sobre la posibilidad de que las

183

fuerzas originarias del capitalismo sigan predominando todo lo que resta del siglo xxi. Se esperan más consecuencias negativas para las mayorías,

[35] Heilbroner, *op. cit.*, p. 169.

184

debido a la excesiva acumulación y concentración del poder y del capital. Estos procesos de acumulación y concentración son la energía que alimenta al sistema para su expansión, pero también para su disolución. Así, las condiciones del presente serán las del mañana, pero mostrarán contradicciones más agudas en todas las tendencias dominantes, incluyendo las emergentes, aunque para una minoría podrían mejorar algunas condiciones.

La economía del sistema capitalista implica una forma de producción, distribución y consumo mundial que utiliza todos los recursos de todo el planeta a gran velocidad, aunque el nivel de consumo es más lento que lo que produce, lo cual crea el problema de la sobreproducción. Por otra parte, el sistema capitalista no restituye con la misma rapidez los recursos naturales que utiliza. Entonces, además de como se produce es importante como se produce.

La industria del consumo fabrica continuamente ídolos momentáneos y los sustituye muy pronto por otros que representen algo novedoso y atractivo que promueva con rapidez el consumo. La imagen se constituye en el remplazo de los ideales y vacía de contenido a los mensajes en donde la forma es el fondo que persuade y nubla a la razón.

La organización de la economía capitalista actualmente se desarrolla sobre la base de redes y de flujos financieros, de bienes y servicios, de mercancías; sustentadas en las nuevas tecnologías que facilitan las interacciones y los intercambios en nivel global. Sobre todo en las grandes ciudades donde se concentra la infraestructura, se intensifican las relaciones y la información para la toma de decisiones; pero hay que tomar en cuenta que con los sistemas satelitales, los teléfonos móviles y la Internet es factible incorporar a un mayor número de individuos de las áreas rurales. Diversas operaciones actualmente se realizan a distancia y con mayor alcance, intensidad y velocidad en la medida en que las sociedades migran al ciberespacio y hacia la construcción de una sociedad de la información y del conocimiento, como lo planteara Drucker.

Las relaciones de producción están estructuradas por el mismo sistema capitalista con la división internacional del trabajo, en donde las grandes corporaciones privadas diversifican su producción deslocalizándose y

185

relocalizándose según sus intereses para contratar la mano de obra ya sea por su bajo costo o por el grado de especialización. Estas relaciones son complejas debido a la segmentación y diversificación de la producción en nivel mundial y globalizado.

186

Después de la Segunda Guerra Mundial, vino la reconstrucción, la reactivación de la economía, lo que permitió al mundo observar otra manera de organizar la vida económica con la intervención del Estado de Bienestar, la cooperación de los trabajadores y de los empresarios. En los mismos Estados Unidos de Norteamérica el entonces presidente Roosevelt formuló el *New Deal*.

Este Nuevo Trato, o nuevo pacto social, demostró que el Socialismo era más que un adversario político, un contrincante real y muy importante en materia económica.

Sin embargo, la "destrucción creativa", de Joseph Schumpeter (ahora se llama Reingeniería), es ya algo más que innovación y de destruir un viejo orden para crear uno nuevo; sobre todo destruir todo lo que estorbe o lo que supuestamente podría ser una amenaza en el futuro (guerra preventiva). Con la intervención de los Estados Unidos de Norteamérica en Irak, cae bajo la sospecha de realizar una acción deliberada para apoderarse de un punto estratégico para el control del petróleo, principal fuente de energía moderna, y por otra parte, también sirvió para reactivar la economía de las empresas constructoras norteamericanas que participaron en la "reconstrucción" de Irak. Algunos de los mejores negocios modernos son las guerras y las pandemias.

Si bien el capitalismo fue aceptado en su origen por sus contemporáneos, actualmente se observa con desconfianza por los sectores que no han resultado beneficiados y que están muy lejos de aceptar que este sistema sea el mejor para sus aspiraciones de bienestar.

En realidad, este sistema estructura relaciones de dominación en tanto se basa en la desigualdad, aun cuando promete una superación personal para los "triunfadores".

Morin lo ilustra de la siguiente manera:

> Entramos en 2008 con una crisis de la cual no podemos prever las secuelas ni las consecuencias. Si bien fue originada por una enorme burbuja de créditos en Estados Unidos, el abuso del crédito no fue sino un efecto del empobrecimiento de las familias deseosas de mantener su nivel de vida.

187

Como sucede, el epicentro de la mayoría de las grandes crisis se ubica en el centro del poder, pero sus ondas repercuten en toda la periferia.

188

Estas acciones difícilmente se podrían llevar a cabo bajo un gobierno mundial (gobernanza global) con la capacidad de regular en todos los ámbitos sin permitir que las grandes corporaciones generen crisis ficticias por el manejo que realizan a través de la especulación.

> Ningún "orden económico mundial" salió de las reuniones del G 20 (creado en 1999 a raíz de la crisis financiera asiática). El fmi impulsó en todas partes la desregularización y se ocupó, en primer lugar, no de controlar el capital financiero, sino de imponer rigor a las poblaciones, y sólo recientemente se ha preocupado por la reactivación de la economía. Los endeudamientos provocan rigor económico y el rigor provoca desempleo y disminución de las rentas, lo cual puede tener enormes consecuencias políticas. Recordemos que la crisis de 1929 engendró además del saludable *New Deal* en Estados Unidos, la llegada legal al poder del nazismo en Alemania, el desencadenamiento del poder destructor hitleriano y la guerra civil en España. El precio del fin de la crisis económica fueron las decenas de millones de muertos de la Segunda Guerra Mundial. [36]

Para comprender de mejor manera los cambios en el capitalismo es necesario observar cómo la nueva economía a través del liberalismo ha transformado al mundo. En los siguientes cuadros Giddens sintetiza los cambios que permiten una mayor comprensión entre un viejo orden, que no acaba de morir y uno nuevo que no acaba de nacer y por lo tanto nos hace vivir en una ambigüedad.

189

[36] Morin, *op. cit., Una vía...* p. 100.

190

Socialdemocracia clásica (la vieja izquierda)
Fuerte intervención del Estado en la vida social y económica.
El Estado predomina sobre la sociedad civil.
Colectivismo.
Economía Keynesiana de demanda, más corporativismo.
Papel restringido de los mercados: economía mixta o social.
Pleno empleo.
Fuerte igualitarismo.
Estado de bienestar de gran extensión, que protege a los ciudadanos "desde la cuna hasta la tumba".
Modernización lineal.
Débil conciencia ecológica.
Internacionalismo.
Pertenece al mundo bipolar.

Giddens, *La tercera vía*, p. 18.

Thatcherismo o neoliberalismo (la nueva derecha)
Gobierno mínimo.
Sociedad civil autónoma.
Fundamentalismo de mercado.
Autoritarismo moral, más un acusado individualismo económico.
El mercado de trabajo se desregula como ningún otro.
Aceptación de la desigualdad.
Nacionalismo tradicional. Estado de bienestar como red de seguridad.
Modernización lineal.
Débil conciencia ecológica.

191

Teoría realista del orden internacional.
Pertenece a un mundo bipolar.

Giddens, *La tercera vía*, p. 18.

192

La especulación, como se puede observar, se desprende del renglón del mercado de trabajo con el énfasis en la desregulación "como ningún otro".

> La economía ha producido riquezas inauditas y a la vez miserias insondables, y su falta de regulación da rienda suelta al lucro, a su vez, propulsada y propulsor de un capitalismo desenfrenado, fuera de todo control, que contribuye a esa carrera hacia el abismo.
>
> El capitalismo financiero dominante, desconectado de la economía real y dedicada a defender el interés exclusivo de los especuladores, ha provocado la crisis económica de 2008 y sigue alimentándose, como un vampiro, de nuestras vidas.[37]

El capitalismo en su fase actual está más orientado a la especulación, de tal manera que las inversiones son canalizadas en los países y en los "negocios" donde las ganancias sean más rentables, más inmediatas y de mayor margen.

Turbocapitalismo o capitalismo golondrino, no son más que eufemismos con los que se trata de encubrir el carácter depredador del sistema. Es un sistema que cada vez se aleja más del trabajo, de la creación del empleo, más centrado en el rendimiento por medio de las máquinas y las nuevas tecnologías, pero sobre todo en la especulación.

Para Morin, el proceso de mundialización económica se convirtió en globalización después de 1989, con la expansión universal de la economía neoliberal.

> En todo el globo, esa expansión fue acompañada por la expansión del capitalismo, que a su vez provocó el dominio del capital financiero. La suma de los pib de los países del planeta se eleva a cincuenta y cuatro millones de dólares; el total de los capitales especulativos que circulan de una plaza financiera a otra se estima en unos quinientos cuarenta billones de dólares. Ese dinero virtual, cuyos beneficios engendran beneficio, se convierte en la fuerza hegemónica de la economía globalizada.[38]

193

Morin explica que tras las medidas adoptadas por Thatcher y Reagan al inaugurar la globalización neoliberal, desaparecieron las regulaciones

[37] Morin, *op. cit.*, p. 29.
[38] *Ibidem*.

194

y protecciones por parte de los Estados, las privatizaciones de empresas estatales y de servicios públicos se generalizaron, la búsqueda del beneficio ya no conoció freno alguno. La competitividad se convirtió en la consecuencia perversa de la competencia. La emergencia de un nuevo orden, con actores nuevos y nuevas acciones, choca con el orden anterior creando una situación de confusión, de ambigüedad, de incertidumbre y de complejidad.

La moral y la ética cambian y es separada de la economía "*business are business*" (negocios son negocios). El poder del dinero es inmenso dado que cuando prácticamente todo se convierte en mercancía, todo se compra y todo se vende.

4. Lo que modifica la globalización

> *La globalización está despolitizada, discurre sin dirección o con una dirección no democrática, impulsada por procesos ingobernables o con autoridades no justificadas, lo que plantea dificultades de legitimidad y aceptación.*
>
> Innerarity[39]

La globalización, entendida como la expansión y restructuración de las fuerzas productivas del sistema capitalista en una nueva forma de acumulación y dominación, modifica la posición de todos los actores y las relaciones de interdependencia en la reconfiguración del nuevo sistema. Los nuevos movimientos sociales en nivel global que se contraponen a los intereses de las grandes corporaciones son una muestra de esta confrontación, que incluyen también una lucha por democratizar las relaciones entre los diferentes actores.

El globalismo actual, paradigma de desarrollo, define como su eje ideológico el crecimiento de un mercado mundial que penetra y domina cada vez más las economías nacionales.[40] En este sentido, el término globalización se entiende como el funcionamiento económico a escala planetaria donde las economías nacionales se configurarían en el sistema

188

mundial dirigido mediante la gestión de estrategias de las grandes corpo-

[39] Daniel Innerarity, "Democracia más allá de las naciones", *El País*, sábado 5 de mayo de 2012. Sección Opinión.
[40] Illera, *op. cit.*, p. 459.

189

raciones privadas para manejar el mercado y la producción mundial. Este proceso modifica de manera estructural las condiciones de intercambio y producción y se manifiesta con desigualdades y asimetrías en países, regiones, empresas e industrias.

El proceso productivo, como se sabe, abarca regiones y sectores productivos del orbe, de acuerdo con un patrón de producción, mercadeo y financiamiento. De esta manera, los países, regiones y empresas compiten en condiciones desiguales por los recursos.

Este fenómeno de la globalización hace porosas las fronteras nacionales y tiene sus límites en el mundo mismo. Esta expansión, aunada a la reducción de los gobiernos, más el aumento de las demandas sociales y el fortalecimiento tanto del crimen organizado como de las corporaciones globales privadas y sus prácticas, ponen al descubierto las limitaciones de los Estados nación. El mismo sistema internacional tampoco cubre los espacios jurídicos que se abren por acción de las multinacionales ante la falta de regulación mundial.

La globalización, no como una sola, sino como diferentes procesos globalizadores, como fuerzas motoras de grandes transformaciones a gran velocidad, debe ser gobernada mediante una fuerza global capaz de regular los efectos negativos de la misma, y distribuir de manera equitativa sus beneficios, ya que hasta el momento facilita la concentración de la riqueza en pocas manos y la pobreza extrema aumenta con rapidez en todo el mundo.

La globalización, por tanto, es asimétrica, selectiva y parcial. Está regulada, administrada y gestionada por los países desarrollados mediante acuerdos comerciales, propiedad intelectual y regímenes de inversiones directas administradas por instituciones como la Organización Mundial de Comercio (omc).

> …En el campo financiero, la globalización es más amplia, pues el dinero busca más fácilmente el mundo y las restricciones son menores. La regulación de capitales se hace por medio del Fondo Monetario Internacional (fmi), el cual insiste en que los países se abran a los intereses financieros de

190

los países desarrollados.[41]

[41] Illera, *op. cit.*, p. 464.

191

La globalización es profundamente desigual con baja gobernabilidad, con elevada violencia, aumento del crimen organizado, y una amplia delincuencia, desempleo, educación de mala calidad e insuficiente; pésima sanidad y un alto deterioro del medio ambiente. Conflictos permanentes entre las autoridades y la población más desprotegida por la falta de servicios y la mayoría de las demandas insatisfechas. Se lucra con la pobreza.

La globalización soportada en las nuevas tecnologías, sobre todo en las de la información, comunicación y conocimiento, han hecho realidad la idea de Marshall Mac Luchan de una Aldea Global. Un mundo interconectado que puede estar en constante comunicación y con la posibilidad de realizar un diálogo mundial permanente para discutir, reflexionar y tomar decisiones que los afectan en común y que requieren de soluciones compartidas. El reto es disminuir lo más rápido posible la brecha digital sobre todo porque ésta se observa como una de las mayores desigualdades en la actualidad.

Sin embargo, aunque técnicamente sea posible un diálogo mundial, la concentración de los mal llamados Medios de Comunicación, más importantes por su cobertura, están en manos de oligarquías nacionales y mundiales, lo cual dificulta la deliberación sobre la producción y distribución de los bienes públicos globales. Si bien la Internet abre algunas esperanzas con las redes sociales, aún queda mucho por hacer para que éstas tengan un uso más centrado en los temas sociales, políticos y culturales de mayor importancia para el mayor bienestar de las personas.

Ahora, el territorio es el mundo habitado por una sociedad mundial a la que le corresponde un Estado y un Gobierno mundiales debido a la globalización de la información, el conocimiento; la economía, con la mundialización de los mercados y la emergencia de la democracia en la mundialización de la política. De hecho, la globalización abarca todas las dimensiones de la vida, la economía y la política; lo social, lo tecnológico con todas las transformaciones que implican cambios profundos en la estructura, organización y fines de la sociedad en nivel mundial. La misma sostenibilidad es un tema eje de este nuevo paradigma. Sin embargo, también se habla de diferentes globalizaciones, aunque en realidad son

192

diferentes procesos en la configuración de un nuevo orden que se caracteriza por tener, por ahora, como límite: el mundo. De ahí el concepto de sociedad mundial.

193

La globalización creciente incluye entonces diversas dimensiones en una "comunidad global de violencia", otra, tal vez más deseada por algunos, una "comunidad de cooperación" y como ya se observó una comunidad de riesgos, carencias y sufrimientos. La razón, dice Höffe,[42] reside en que desde hace tiempo el crimen organizado y el terrorismo, amén de los problemas ambientales y climáticos y de los grandes movimientos de emigrantes y refugiados, han hecho explotar los límites nacionales e incluso los continentales.

Efectivamente, en cualquiera de las tres dimensiones que cita Höffe, ahora se requiere de actores globales que enfrenten a otros actores, los cuales realizan acciones globales.

Jaques Attali[43] señala que después del hipercrecimiento se prevé el hiperconflicto, en donde precisamente al conformarse actores globales las confrontaciones entre éstos afectan la estabilidad global sobre todo al referirse al crimen organizado en red en todo el mundo e imbricado en lo económico, lo político y lo social.

La globalización con sus diferentes procesos y manifestaciones se presenta de manera diferenciada, asimétrica y profundamente desigual con diferentes velocidades, extensión, penetración y por ende con múltiples consecuencias. Es una globalización impuesta desde los centros de poder económico, político y cultural en contrario a lo que Beck plantea, como una globalidad en donde la sociedad mundial participe desde la reflexión hasta la toma de decisiones.

Hoy, la expansión misma del sistema y la creación de una infraestructura de comunicaciones, así como la mundialización de los mercados, crean una sociedad en red interconectada e interdependiente que pone en común tanto los aspectos positivos como negativos que hace necesario una estructura formal e institucional por encima del dominio de los poderes fácticos que gobiernan actualmente al mundo.

La globalización es en sí una tendencia que conlleva la internacionalización de los mercados y por ende de un sistema-mundo basado en un modo capitalista de producción, distribución y consumo de mercancías vistas como bienes y servicios. En la actualidad esta globalización está

194

impulsada por la constante innovación como ventaja competitiva de

[42] Höffe, *Ciudadano económico, ciudadano del Estado, ciudadano del mundo: ética política en la era de la globalización,* p. 9.
[43] Attali, *op. cit.*, p. 154.

195

los países altamente desarrollados, liderados por los Estados Unidos de Norteamérica.

Esta transformación económica ha configurado una estructura mundial de dominación además de económica, política, cultural y social que favorece la concentración de la riqueza por una oligarquía mundial. La realidad demuestra con hechos cómo son pocas familias las dueñas de las grandes corporaciones como lo demuestra la lista de millonarios de *Forbes*.

La globalización entendida como un sistema de vida, es decir, un estilo de vida, el estilo de vida norteamericano, en todas sus dimensiones: económicas, políticas y sociales, no dejará de ser el sueño americano para los países en vías de desarrollo, en tanto que el sistema capitalista está basado en la desigualdad económica y por lo tanto política y social. Aunque en términos formales, en un Estado de Derecho se establezca que todos somos iguales frente a la ley.

Cabe recordar que, a menudo, el término globalización es una manera conveniente de referirse a la globalización liberal fundamentada en tres pilares del Consenso de Washington: austeridad impositiva, privatización y liberalización del mercado. *Es importante tener claro que ésta es la perspectiva dominante*.

El actor fundamental venía siendo el Estado y hasta los noventas era el eje de acumulación. Globalización económica con la mundialización del mercado. Hay ahora nuevas reglas del juego, dentro de la globalización ya no son prioritarias las materias primas ni la manufactura, ahora la acumulación estará basada en la información y el conocimiento que se sustentan en el uso de las nuevas tecnologías y orientadas en buena medida también al sector de servicios.

Más allá del discurso del capital humano, lo cierto es que la mano de obra se ve desplazada por la tecnología. Quien no tiene la oportunidad de acceder a la información, a la instrucción, a la educación, a la formación y a la especialización, tendrá menos competencias y estará desconectado y marginado de los beneficios de la globalización.

La globalización es entonces una tendencia hacia la mundialización de mercado, con aspectos inherentes como son el consumo y la com-

196

petencia liderados por las grandes corporaciones privadas, en donde la distribución de bienes y de consecuencias negativas es asimétrica y profundamente desigual.

197

Por lo tanto, los países globalizadores seguirán tratando de imponer sus reglas por medio de organizaciones supranacionales, particularmente a través de la Organización Mundial de Comercio (omc), mientras que los países globalizados serán escasamente beneficiados, aunque algunos sectores gozarán de ciertos beneficios.

Existen desde luego diversas posiciones frente a la globalización, de las cuales Held identifica seis, en las que si bien existen marcadas diferencias de opinión, también hay algunos aspectos comunes que se comparten. Dichas posturas se clasifican en: Neoliberales, Internacionalistas Liberales, Reformadores Institucionales, Transformadores Globales, Estatalistas/ Proteccionistas, Radicales, entre otros.[44]

En este trabajo se opta por la postura institucional, aunque se incorporan elementos de las otras posturas, en particular la de los transformadores globales, sin dejar a un lado al Estado.

En el Capítulo 1, titulado "Para comprender la globalización", de David Held y Anthony McGrew, antes citado, estos autores se refieren a ésta como la escala ampliada, la magnitud creciente, la aceleración y la profundización del impacto de los flujos y patrones transcontinentales de interacción social.[45]

Tal como lo señalan los autores, la globalización transforma la organización humana al enlazar a comunidades distantes y expandir las relaciones de poder a través de regiones y continentes de todo el mundo. Pero sobre todo, advierten que no se debe pensar que la globalización prefigura el surgimiento de una nueva sociedad mundial armoniosa o que es un proceso universal de integración global en el que se da una creciente convergencia de culturas y civilizaciones. Lo preocupante, se coincide, es que puede también alimentar políticas reaccionarias y una xenofobia de raíces profundas.[46]

198

[44] Held David y Anthony McGrew, *Globalización/Antiglobalización. Sobre la reconstrucción del orden mundial,* pp. 115-135.
[45] *Ibidem,* p. 13.
[46] *Ibidem.*

199

5. La onu como eje mediador

El mundo tiene un legado, producto de experiencias históricas que han costado millones de vidas humanas: Primera y Segunda Guerras Mundiales: la Organización Mundial de las Naciones Unidas.

Si bien esta Organización ha sido criticada, sobre todo después de la intervención de los Estados Unidos en Irak, es necesario reconocer que es la asociación global más avanzada que tenemos en materia internacional entre los gobiernos para facilitar la cooperación en asuntos como: Derecho Internacional, paz y seguridad internacional; desarrollo económico y social; asuntos humanitarios y derechos humanos.

Por lo tanto, en este trabajo se toma a la onu, como antecedente fundamental para la configuración de un Nuevo Orden Mundial.

Sólo para recordar, veamos los siguientes aspectos de carácter general de su organización:

La Carta de las Naciones Unidas (1945) equivale a su constitución interna y, para su funcionamiento, la onu se estructura a través de los órganos siguientes:

La onu cuenta con diversas organizaciones (unesco; fao; oms, etcétera) y programas para cumplir sus objetivos, ya señalados en líneas anteriores, entre ellos el Programa para el Desarrollo (pnud); algunas de sus principales actividades son: la Gobernabilidad Democrática de los países; Reducción de la Pobreza, Prevención y Recuperación de la Crisis; Energía, Medio Ambiente y Gestión de Riesgos; Tecnologías de la Información y la Comunicación (tic); vid sida; Informes sobre el Desarrollo Humano; y Objetivos de Desarrollo del Milenio (odm).

Además, para promover el desarrollo sostenible, cuenta con el Programa 21 ("Agenda" 21), el cual debe ser atendido en nivel mundial, nacional y local por entidades de la onu, los gobiernos de sus Estados miembros y por grupos importantes particulares en todos los ámbitos en los que la acción humana ha dañado el medio ambiente. En este sentido, se destaca en los capítulos del 24 al 27, medidas mundiales en apoyo a la mujer, a la infancia y a la juventud; a las comunidades indígenas y en

200

general a las organizaciones no gubernamentales para lograr un desarrollo sostenible y equitativo.

201

Esto es importante porque con esos acuerdos se amplía la democracia a grupos vulnerables y se consideran las demandas de nuevos actores.

Desde luego, se trata de acelerar el desarrollo sostenible a través de la cooperación internacional de los países en desarrollo y de promover políticas en temas sensibles a la problemática ambiental: lucha contra la pobreza, salud humana, modalidades de consumo orientadas a la conservación y gestión de los recursos. Temas como la protección de la atmósfera, luchas contra la deforestación, la desertificación y la sequía; protección de los mares y océanos; conservación de la diversidad biológica; gestión ecológica de la biotecnología, entre otros, son parte de la agenda.

Las Metas de Desarrollo del Milenio de la Organización de Naciones Unidas son indicadores que muestran con claridad parte de la tarea:

- Erradicar la pobreza extrema y el hambre;
- Lograr la educación primaria universal;
- Fomentar la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer;
- Reducir la mortalidad infantil;
- Mejorar la salud materna;
- Combatir el vih/sida, paludismo y otras pandemias;
- Garantizar la sustentabilidad ambiental, y
- Desarrollar una asociación global para el desarrollo.

La organización de Naciones Unidas es perfectible, mientras tanto es un espacio donde la cooperación y la solidaridad son muestras palpables de la acción colectiva, sin la cual la vida privada sería difícil de entender en términos de los derechos universales del hombre; así que por ello un acercamiento al individualismo es una condición necesaria.

B. El individualismo

Los derechos del hombre

202

En la situación cultural contemporánea se da un fenómeno peculiar, afirma Maritain: hay entre los hombres un acuerdo bastante amplio sobre una serie de preceptos prácticos –concretamente, la afirmación de la dignidad del

203

hombre y los derechos que la manifiestan y protegen– y a la vez una clara discrepancia a la hora de dar una justificación racional de los mismos. Como posible explicación de ese hecho, puede pensarse en que esos preceptos básicos prácticos son conocidos por el hombre en virtud del dinamismo espontáneo de la razón, que es en gran parte independiente de los sistemas filosóficos: de ahí esa concordia a un nivel y esa discrepancia en el otro. Eso permite convivir, pero –añade– no autoriza a pensar que pueda confiarse sólo en el conocer espontáneo y prescindir de lo filosófico: el tema de la justificación de los valores y normas morales es capital desde la perspectiva de la vida de la inteligencia… los derechos del hombre forman parte de la ley natural y esbozando una fundamentación de esta última. Para ello critica la concepción racionalista del derecho natural, frente a la que defiende la concepción tomista, que explica dando gran importancia, a nivel ontológico, a la noción de naturaleza, y a nivel gnoseológico, a la afirmación de Santo Tomás según a cual *"omnia illa ad quae homo habet naturalem inclinationem, ratio naturaliter apprehendit ut bona"* (Sum. Th. 1-2, q. 94, a. 2), lo que le lleva a reafirmar ese papel del conocer espontáneo en la percepción del valor moral, de la que habló al principio. http://www.opuslibros.org/Index_libros/Recensiones_1/maritain_man.htm

Para su mejor comprensión, es importante destacar que el concepto individualismo, como también precisa Jouvenel[47] ...El principio del individualismo consiste, por el contrario, en subordinar el orden de las cosas a los deseos, a las necesidades, a la razón, o a la voluntad de los seres humanos...

El concepto de futuro está ligado al hombre, en tanto sujeto de la historia de la humanidad, tanto antropológicamente como ontológicamente hablando. Es decir, que además de comprender su desarrollo como un ente biológico es considerado un ser espiritual definido por su *ethos*.

Esta discusión entre lo individual y lo grupal también se encuentra inmersa en el planteamiento del Institucionalismo, ya que por una parte hay quienes sostienen que la ciencia política tiene sus raíces en el estudio de las instituciones (B. Guy Peters),[48] mientras que otros se inclinaron a

204

favor de dos enfoques teóricos más basados en supuestos individualistas: el conductismo y la elección racional. En estos planteamientos se supone

[47] Jouvenel, *op. cit.*, p. 8.
[48] *Cfr.* Peters, *op. cit.*

205

que los individuos actúan autónomamente como individuos basándose en características socio-sicológicas o en un cálculo del posible beneficio personal. Sin embargo, la premisa básica de Olson, en su texto de *La Lógica de la Acción Colectiva* (1965), es que "la racionalidad individual no es suficiente para la racionalidad colectiva."[49]

> Es obvio que no tiene objeto tener una organización cuando la acción individual no organizada puede servir a los intereses de la persona igual o mejor que la organización. No tendría caso, por ejemplo, formar una organización simplemente para jugar solitarios. Pero cuando cierto número de personas tienen un interés común o colectivo (cuando comparten un propósito u objetivo único), la acción individual no organizada, como luego veremos, no será capaz de favorecer en absoluto ese interés común o no podrá favorecerlo adecuadamente.[50]

En todo caso, como ya se afirmó, el individuo no es sino en especie y por lo tanto se reconoce la interacción entre individuo y sociedad, aunque con sus respectivas diferencias de enfoque.

La discusión entre lo individual y lo colectivo está presente de diversas maneras y la interacción entre estos ámbitos es crucial en tanto que son constructos sociales históricos producto de grandes transformaciones, en donde cada ámbito genera un espacio necesario que solo es posible en un marco más amplio como lo es el Estado de Derecho. *Solo en un Estado de Derecho se pueden garantizar las libertades individuales y éstas dan lugar a las libertades colectivas.*

Son los individuos que de acuerdo con sus intereses e ideologías se agrupan para luchar por el proyecto que piensan debe ser el que prevalezca en un momento determinado para una colectividad. De ahí que los individuos se organicen para dar lugar a figuras como el Estado, en donde la lucha por el poder y la distribución de los recursos tenga una racionalidad que permita discutir los asuntos públicos bajo ciertas reglas del juego registradas en un contrato social.[51]

206

[49] Adrián C. Guissarri, *Mancur Olson (1932-1998). Sus principales contribuciones*, en www.ucema.edu.art.pdf Consultado 18 de diciembre de 2012.
[50] *Ibidem*, p. 12.
[51] *Cfr.* Ortegón, *op. cit.*

207

También se reflexiona sobre el constructo de individualismo institucionalizado según Beck[52] (2002, p. 65), a diferencia del individualismo bajo la concepción neoliberal y del mercado. Para Beck, no se trata solo de una forma de percepción del individuo, sino que se incluyen también unas instituciones esenciales a la sociedad moderna, como son, por ejemplo, la necesidad de desarrollo de una biografía propia, o de ciertos postulados colectivos.

Esto, como veremos más adelante, es uno de los vínculos a los principios de los derechos del hombre y del ciudadano como proyecto político.

En cuanto a los derechos del hombre, es importante recordar la Declaración Universal de los Derechos Humanos al afirmar la "fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la Carta Universal de los Derechos Humanos promulgada por las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948, que a la letra se inicia en su artículo 1 con la siguiente frase: "*Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos". En el mismo preámbulo de la Declaración se hace referencia a la dignidad humana y a los derechos de la persona humana*.[53]

En este sentido se postula la importancia de la persona humana, entendida como el individuo, por encima de la humanidad y del mismo Estado. Es preciso aclarar que el *respeto a la dignidad humana de toda persona prohíbe que el Estado disponga de cualquier individuo simplemente como un medio para alcanzar otro fin, incluso si ese otro fin fuera el de salvar la vida de muchas otras personas*.[54]

De hecho, desde la Revolución francesa la diferencia entre los "derechos políticos y civiles y los derechos humanos revela implícitamente *la pretensión de implantar globalmente los mismos derechos para todos*. Esta pretensión cosmopolita significa que el papel de los derechos humanos no debe agotarse en la crítica moral de las situaciones injustas dentro de una sociedad mundial fuertemente estratificada. Los derechos humanos precisan una encarnación institucional en una sociedad mundial constituida políticamente.[55]

En esta sociedad mundo vivimos dentro de una situación paradójica debido a que, por una parte, el individualismo occidental actual es la

208

[52] Beck, *Libertad o capitalismo*, p. 65.
[53] Habermas Jürgen, *La constitución de Europa*, p. 13.
[54] *Ibidem*, pp. 13-14.
[55] *Ibidem*, p. 12.

209

base del neo-liberalismo y el individuo actúa sobre sus propios intereses dentro de una lógica del consumo, donde lo que importa es el "eterno presente", el aquí y el ahora, sin mayores compromisos, sin mayor preocupación: el consumismo en su máxima expresión. Y sin embargo, la cooperación y la solidaridad están en la base de la naturaleza humana, además del egoísmo.

De manera simultánea, el conflicto está presente en todas las dimensiones del actuar del ser humano como lo está el sentido práctico de la propia supervivencia de la especie, lo cual obliga a cierto grado de cooperación. Sin embargo, las relaciones entre los seres humanos son múltiples y complejas, además de estar inmersas en la incertidumbre; de tal manera que el manejo de las tensiones se constituye en una permanente correlación de fuerzas en donde en determinado momento la presión que ejercen algunos actores pueden imponer cambios significativos. Por lo tanto, además de los conflictos, la cooperación es un factor de las relaciones entre los seres humanos para el constante equilibrio y superación del sistema.

Para Tamames, es el desarrollo lo que hace al hombre más libre, más que el mero crecimiento, y en este sentido, los seres humanos en su lucha por la vida experimentan de manera permanente un conflicto entre su condición animal y su condición humana. *Quienes viven en penuria y no alcanzan a satisfacer sus necesidades básicas, se dice que "viven como animales"* porque a pesar de sus esfuerzos no se han desencadenado de lo más problemático de su condición animal.

La naturaleza a través de la evolución por medio de la selección natural proporciona una base biológica del comportamiento de las sociedades humanas y son las relaciones sociales, de intercambio y producción las que nos proporcionan una base cultural que expresa el comportamiento de la condición humana. Ya Aristóteles señalaba que el hombre es un animal político (*zoom politikon*).

El punto vista de Tamames al respecto establece que si la condición humana no nos conduce contra la naturaleza, nuestra condición animal nos impide una convivencia social pacífica.

210

La trasformación de la "realidad humana" fue el gran desafío planteado a la imaginación sociológica, basta recordar que la sociología nació como un proyecto moderno postulado por Comte: "saber para prever, prever para proveer". De hecho, la ciencia moderna se proponía como

211

la herramienta con la cual se podría transformar la naturaleza humana, y la sociología, como afirma Bauman, luchó para que se le reconociera como ciencia asumiendo ese papel y demostrando que era perfectamente capaz de representarlo.

Para llevar a cabo la trasformación humana, la sociología contó con el Estado soberano como el agente capaz de cumplir el objetivo, con los recursos necesarios, la estructura y el funcionamiento para satisfacer las necesidades de la sociedad.

Sin embargo, la realidad es dinámica y los actores se mueven en su lucha por imponer sus condiciones y sus intereses como los legítimos para estructurar y organizar la vida provocando tensiones al sistema imperante, que busca mantener su equilibrio en una continua transformación.

La realidad humana compleja de suyo entra de lleno a la contingencia y a la incertidumbre causa y efecto de las condiciones de la falta de control y regulación del Estado-nación sobre un mercado mundializado, producto de la globalización que volatiliza los límites y desdibuja los mapas trazados sobre el territorio. También por la fuerza global de poderes fácticos.

La cultura que se transmite por medio del orden mercantil es la del consumo, individualista, pragmática y superficial. Los "valores" están centrados en el estilo de vida norteamericano. La difusión de este tipo de vida va desde la concepción de la democracia, hasta la mundialización del idioma, la comida rápida y la ropa casual. Es posible que esta descripción sea reduccionista y muestre un estereotipo del estilo de vida norteamericano, pero en todo caso se debe a la misma proyección de su imagen.

La misma cultura se globaliza y se constituye una cultura mundo en la cual los referentes ideológicos pierden significado ante una mercantilización de la cultura y ante una cultura mercantilizada. La competencia, disfrazada de innovación, impone la sensación de que el futuro está en cada instante dentro de la experiencia del consumo. Así, la experiencia se asemeja a vivir en el "aquí y ahora" una realidad efímera, pero llena de placer en cada acto de consumismo, en un "eterno presente" donde no han encontrado unos el paraíso y ni otros la tierra prometida, sino la "felicidad".

212

Sin embargo, alcanzar el sueño americano les cuesta a muchos individuos la vida y a países pobres seguir un modelo ajeno, en lugar de construir y definir su propia dirección. Es importante aprender de lo que el mundo nos ofrece y recibir la mejor educación en todos los niveles

y realizar intercambios entre estudiantes, científicos y en general de información y conocimientos, pero no necesariamente trasladar un modelo sin considerar las diferencias culturales, económicas y políticas.

De esta manera se presentan impensables ante la falta de conceptos y categorías que expliquen con mayor profundidad los fenómenos y los acontecimientos de la realidad humana y su significación. La búsqueda de sentido plantea así de nuevo el reto de crear un orden más humano de esa realidad, que se presenta más difícil de manejar por el hombre y sus instituciones como la ciencia misma. *Más humano significa más racional, más ético, más cooperativo, más solidario y más responsable de las consecuencias de sus acciones tanto individuales como colectivas, tanto privadas como públicas*.

Si bien se reconoce que en la *era de la globalización* vivimos de manera individualista y el logro individualista es la fuerza más poderosa de la sociedad occidental moderna, que conforma la ética de la autorrealización mediante la libertad para poder elegir y tomar decisiones que definen a individuos como capaces de generar su propia identidad, de ser los autores de su propia vida y de construir su propio futuro. También se reconoce que debido al mismo egoísmo el individuo es capaz de cooperar por interés propio.

De hecho, el individuo ha demostrado ser un ente solidario, capaz de cooperar en contextos sobre todo de caos y de incertidumbre. Cuando se sabe amenazado como especie y es consciente de su propia destrucción al compartir problemas de orden mundial que requieren de acciones glocales.

C. El rol de los actores involucrados en el cambio

Por principio, cabe preguntarse: ¿Quiénes son los actores? Estos son los que actúan; es decir, los que realizan la acción. Son también, en términos tradicionales los sujetos de la historia. Porque la historia continúa; aunque algunos pretendan su final. En todo caso, tan solo se trata del final de un relato, mientras se empieza a contar uno nuevo o un conjunto

214

de micro-historias.

¿Cuál es la historia? ¿La historia es vista como drama? ¿Qué papeles desempeñan los actores en la nueva historia por construir? ¿Cuáles son sus relaciones? ¿Cuál es el escenario?

215

Identificar a los actores es un paso importante y necesario, dado que construir una visión compartida de futuro requiere de la voluntad política de los involucrados, en tanto que se afectan o pueden afectar diversos intereses y posiciones de los mismos, por lo cual ciertos cambios se perciben para unos como amenazas y para otros como oportunidades.

Como se sabe, los actores tienen distintos intereses y por lo mismo diferentes posiciones desde el inicio hasta el final de un proyecto, según su conveniencia. Un proyecto de la Sociedad internacional es resultado de las mismas contradicciones entre los Estados-nación, los grupos económicos y políticos, así como de la necesidad de asegurar un orden que permita la estabilidad del sistema, como se observó después de la Segunda Guerra Mundial. La Organización de Naciones Unidas es el resultado más concreto de crear una estructura que facilite la cooperación entre las naciones y evitar un desastre nuclear que pusiera en peligro a la humanidad.

Sobre las debilidades de unos, en un momento determinado, se pueden construir las fortalezas de otros. Establecer un consenso requiere de la voluntad y de la participación de todos en la consecución de objetivos comunes de la humanidad, lo cual es posible a través de la cooperación y la solidaridad.

El análisis de los actores involucrados permitirá la detección de los posibles problemas para la construcción de la Sociedad del 2050. La sustentabilidad y la preservación y conservación de la vida son asuntos que a todos nos conciernen y no se pueden dejar en manos de una minoría, de las oligarquías que detentan el poder en todas sus dimensiones, como es el caso de las grandes corporaciones privadas o de un grupo de países, más bien de unas cuantas familias.

Sin duda, en la actualidad el escenario es mundial, la trama es la globalización y los actores principales realizan prácticas globalizadoras. De hecho, algunos son los mismos, pero con papeles o roles un tanto diferentes, aunque también hay nuevos jugadores.

216

1. El concepto de actor

El concepto de actor deviene de la concepción de la sociología funcionalista, no posee una definición clara y ésta se encuentra en la definición

217

de rol, *status* y grupos sociales. El rol se define por la posición que ocupe un individuo, grupo o colectividad (persona física o moral) dentro de un espacio social determinado (estructura) y el tipo de funciones que realice para satisfacer ciertas necesidades para con los demás y para con el conjunto dentro del que actúa. El ámbito en el que se desenvuelve el actor es concebido como un escenario y la sociedad que en él se desempeña.

El diagnóstico revisado con anterioridad, las acciones en el ámbito económico, político y social, son originadas por actores (o sujetos en tanto que son quienes realizan la acción), y estos actores actúan conforme sus intereses, posiciones, fuerza y dirección en cuanto a concepción de cómo debe ser el mundo. También se pueden identificar como sujetos de la historia.

En un contexto de globalización, enmarcado por el neoliberalismo, o sea una nueva economía liberalizada, descubrir el papel funcional del Estado-nación en la articulación de las estructuras mundiales puede ayudar a comprender la reducción de algunas de sus capacidades tradicionales y el fortalecimiento de otras para contener actividades disfuncionales para la "modernización" y el buen funcionamiento de la economía capitalista.

Este modelo neoliberal de base económica pero con extensión hacia lo político y lo social presiona al Estado para reducir su presencia en la economía a favor del desarrollo del mercado, que no de la sociedad toda. Esta centralidad del mercado, sobre todo de las grandes corporaciones obliga al Estado a tomar decisiones que involucran a toda la sociedad, puesto que éste es el agente que realiza los acuerdos regionales e internacionales.

Al igual que los programas de rescate económico como los aplicados por Obama, después de la crisis económica originada en Estados Unidos, pero con repercusiones mundiales a la industria automotriz y bancaria, sin la menor posibilidad de que pueda intervenir la sociedad en las decisiones que le afectan.

Por otra parte, la Unión Europea y las pretensiones de unificar la Unión Americana y la Unión Asiática como regiones, muestran la tendencia hacia la unión de Estados. Faltarían algunos elementos de

218

personalidad jurídica para obtener el reconocimiento internacional y un sistema de defensa propio para ser sujeto de Derecho internacional. Aun así, es un actor importante en el peso de la configuración de un nuevo orden mundial.

219

De esta manera, dentro del sistema capitalista, se identifican a los actores y sus roles en un contexto mundial. El juego es mundial y globalizado; las reglas del juego las ponen los jugadores principales y a los árbitros también. Si de lo que se trata es de mantener el mismo orden de colonizar y de subyugar, su contraparte se explicará, en una buena medida, en la posibilidad de emancipación, de resistencia o de rebeldía; de la transformación y del cambio.

En un segundo caso, si de lo que se trata es de crear un mundo mejor, más equitativo, se lucha por construir un nuevo orden, sobre la base de la cooperación y la solidaridad y no centrado en la competencia, en donde desde el origen la injusticia está dada en una distribución desigual e inequitativa de oportunidades producto sobre todo de la etapa de la colonización y de los modelos impuestos de los países desarrollados a los países menos desarrollados. Un nuevo orden, diferente: ni capitalismo, ni comunismo; sino una superación de ambos.

La democracia, entonces, debe ser más amplia y extender su ejercicio en los campos de la economía y de la cultura, de lo social: una democracia económica, social y no solo política y sobre todo de política electorera. Desde luego, es importante la democratización internacional empezando por las Naciones Unidas prisioneras de cinco países con derecho a veto.[56]

Cuando el sistema institucional, basado en el Derecho, se deteriora y es injusto, no solo en su concepción, sino sobre todo en su aplicación, las externalidades negativas proliferan sobre la base de la corrupción y la impunidad.

Así, se tienen actores institucionales que cumplen con honestidad y con eficiencia y eficacia; es decir, con efectividad sus funciones, pero también funcionarios corruptos que degradan la función pública. Lo mismo pasa con empresarios y con los ciudadanos. De allí que, en parte, se empiece a generar un posible orden emergente, no necesariamente mejor.

Distinguir a los actores y sus posiciones de poder es sin duda una tarea importante.

La situación que guarda el estado actual del mundo por el deterioro del planeta y la extrema pobreza obligan a los diferentes actores a fijar

220

[56] Ver el artículo publicado por Daniel Innerarity en el periódico *El País* del 5 de mayo de 2012, intitulado "Democracia más allá de las naciones", donde plantea interrogantes como ¿Qué pasa entonces cuando hablamos de instituciones más allá de las naciones? En esos ámbitos, se pregunta el autor: ¿es posible y deseable que las decisiones se tomen democráticamente o estamos obligados a rendirnos a la imposibilidad de semejante tarea?

221

su posición en la construcción de un futuro compartido que tenga como bases la sustentabilidad del medio ambiente y la sostenibilidad de las personas, en la diversidad y en la pluralidad cuya unidad está sobre la base de los derechos universales del hombre en continua evolución.

Sin embargo, los actores pueden falsear su posición, de tal manera que corresponde al Estado definir las responsabilidades de éstos, en términos jurídicos y legales, por ser el portador del Derecho para dirimir los conflictos que pudieran presentarse, más allá de la responsabilidad social de cada uno de ellos.

Definir la posición de los actores con respecto al cuidado de la naturaleza y de la vida, en todas sus manifestaciones, significa asignar responsabilidades jurídicas conforme al Estado de Derecho con capacidades para imponer sanciones globales en el ámbito local. Es decir, que el Estado-nación se deberá fortalecer al formar parte de un gobierno mundial dentro de un esquema federado que supere las limitaciones jurídicas y militares domésticas, por una parte, y por otra las barreras del mismo orden en nivel internacional para que puedan sancionar a las multinacionales o cualquier otro poder fáctico que rebase los límites de estos dos niveles.

2. Las interacciones de los actores

Dentro del contexto globalizador, los actores principales actúan en función de su poder de mantenimiento o transformación de un determinado orden. Las grandes corporaciones privadas; las corporaciones públicas de países, como el Grupo de los Ocho; el Grupo de los Veinte (ocde); la Organización de las Naciones Unidas (onu); Organización de Estados Americanos (oea); organismos supranacionales como el Fondo Monetario Internacional; el Banco Mundial; la Organización Mundial de Comercio; la Organización del Atlántico Norte (otan); Green Pace; Amnistía Internacional; el Tribunal Penal Internacional; el Vaticano, la iglesia ortodoxa, el Islam; organismos regionales como la Unión Europea,

222

la Asiática y la Americana; los Estados-nacionales y los mismos individuos, son los actores del escenario de la globalización quienes configuren con sus acciones una nueva sociedad y un nuevo orden. (Esta relación de actores es mínima, solo se citan algunos en el contexto de este trabajo.)

223

Por otra parte, si el conflicto es el motor de la historia, entonces es importante ubicar ese espacio en donde se puede observar. En la actualidad este lugar donde surgen y se desarrollan los conflictos económicos, sociales, ideológicos y religiosos, según Bobbio,[57] es la sociedad civil.

Pérez,[58] ubica el origen de la sociedad civil, con el del Estado-nación, pero como su contrapuesto, aunque considera que este último cuenta con legitimidad para participar en el debate público.

Después de la Segunda Guerra Mundial, se observaron en el mundo los siguientes rasgos generales de los nuevos movimientos sociales:

El contexto desencadenante.
Las razones del surgimiento. La identidad colectiva.

El movimiento por los Derechos Civiles en Estados Unidos: derechos civiles para las minorías y no violencia. El movimiento estudiantil. El "mayo del 68" en París. Las manifestaciones estudiantiles en Estados Unidos. El movimiento ecologista contra la degradación del planeta. Protección, defensa y conservación del medio ambiente. El movimiento pacifista. Movimientos que rechazan el uso de la violencia y la guerra. Protección de los derechos Humanos. Respeto y defensa de los derechos y libertades. El movimiento feminista. La formación de la identidad de género. Evolución del papel de la mujer a lo largo de la historia. Movimiento sufragista. El feminismo. Lucha por igualdad y derechos.

Los nuevos movimientos sociales son pequeños cambios que pueden cambiar al mundo.

Sin embargo, existe el espacio que se genera como resultado de las imperfecciones o fallas de regulación, ya sea por corrupción e impunidad o por falta de capacidad y debilidad de las instituciones del Estado. Este espacio de ilegalidad genera actores con poderes fácticos que ponen el peligro a toda la sociedad, pero también dan lugar a soluciones emergentes como la de ampliar la capacidad del Estado de Derecho al llevarlo a expandir su acción de manera global y mundial para combatir los problemas globales generados por actores como el Terrorismo inter-

224

nacional, el crimen organizado y externalidades negativas generadas por la industrialización como la contaminación y el cambio climático.

[57] *Cit pos* Pérez, *op. cit.*, pp. 42-43.
[58] Pérez, *op. cit.*, p. 119.

225

Los poderes fácticos son un actor considerable debido a las fallas de regulación y del mercado como a sus propias características en tanto organizaciones cuya finalidad es el poder y la ganancia sin importar los medios para obtenerla. Debido a la corrupción y a la impunidad, estos grupos se infiltran y se mezclan en el ámbito formal e institucional de tal manera que la definición de los actores se hace porosa; es decir, que individuos disfrazados de empresarios o de funcionarios provenientes del narco forman parte del gobierno y toman decisiones en esas esferas: la empresarial y la de gobierno.

Algunos Medios de Comunicación muy poderosos se han convertido en un poder fáctico, que en nombre de la sociedad se constituyen en protagonistas donde lo mismo son juez y parte de los asuntos de interés público, además de tratar de fijar la agenda de los medios como si fuera la agenda social.

En el entorno de múltiples actores, éstos se asocian de acuerdo con la percepción que tengan de la política, ya sea de confianza o desconfianza, con los puentes de diálogo entre lo público y lo privado y de cómo se articulen las redes de relaciones de actores interdependientes a favor de la política. Por esta razón, el Estado-nación es uno de los principales actores en función de constituir el espacio donde se dirimen, se negocian y se toman las decisiones sobre los diferentes intereses en pugna de carácter público.

226

Actores involucrados

Fuente: Elaboración propia.

Para precisar el papel de los actores es indispensable, además de identificar al Estado como uno de los actores principales o tal vez el fundamental, por cuanto a toma de decisiones se refiere y sus capacidades institucionales, clasificar qué tipos de Estados son de los que podemos identificar como los más importantes. Una clasificación, en cuanto a su poder nos dice que se pueden distinguir entre los Estados imperialistas como los Estados Unidos de Norteamérica, la Unión Europea con Alemania y Francia a la cabeza y Japón y los países neo-colonizados; o bien los países globalizadores y los países globalizados.

Es evidente que los Estados Unidos y sus aliados conforman una red

227

SERGIO MONTERO OLIVARES

de poder capaz de estructurar las relaciones de poder en los ámbitos mundial, regional y local.

Por otra parte, para dejar claras las relaciones de poder, además de identificar las relaciones intra-estatales, es necesario clarificar el papel

228

de los organismos supranacionales que dependen del financiamiento y directrices de los Estados imperialistas. Esto es, el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y la Organización Mundial de Comercio, entre otros, son organismos con poder derivado de dichos Estados.

En cuanto a las multinacionales, estas aparecen como el actor privado más poderoso en el juego mundial; sin embargo son protegidas, rescatadas y hasta subvencionadas por los Estados, como se ha demostrado una y otra vez con las crisis económicas y es que finalmente son los contribuyentes los que pagan y los gobiernos quienes cobran los impuestos, son los que disponen del dinero. Los Estados, a través de los gobiernos, no solo disponen de los impuestos sino de la violencia institucional. "La cosa está clara", afirma Tamames,[59] el mundo en su trama política presenta una configuración claramente autocrática. Incluso puede pensarse en un neo feudalismo.

El sufragio universal, referente indiscutible de la democracia, aún no existe a escala global de las Naciones Unidas, en donde priva el derecho de veto de los cinco miembros del Consejo de Seguridad de la onu.

Como bien lo señala Tamames, en el embrión de gobierno mundial predomina la oligarquía; compuesta, aún, por los vencedores de la Segunda Guerra Mundial:

> …y en la cual se configuran un señor indiscutible –E.E.U.U.–, unos barones, los otros cuatro del Consejo, una alta burguesía con poderes todavía no reconocidos –rfa y Japón–, una aristocracia medieval bastante poco presentable (los árabes más ricos), y un amplio Estado llano –el Tercer Mundo– con una elevada proporción de pobres (el Cuarto Mundo).[60]

En este sentido, resulta claro que además de un diagnóstico de la situación actual del mundo es necesario observar las tendencias marcadas por la posición de los actores involucrados en el cambio y sus opositores.

El asunto es que la globalización avanza regulada por los países desarrollados sin que medie un proyecto definido por todos los actores que norme los cambios institucionales y políticos; en cambio, esto facilita la

229

operación mundial de las grandes corporaciones privadas. Sin embargo, el proceso de globalización dista de ser lineal, existen factores que lo

[59] Tamames, *op. cit.*, p. 151.
[60] *Ibidem*, p. 151.

230

impulsan y otros que lo detienen conforme los intereses de los actores y su capacidad de regulación.

Queda bastante claro el papel protagónico del capitalismo financiero, el cual facilita la especulación en detrimento del sistema productivo, para qué invertir a largo plazo en procesos cuyo ciclo obedece a procesos más lentos que las acciones inmediatas que reportan grandes ganancias en tiempo real.

Muy pronto, el espejismo de armonía se disipó con la "multiplicación de los conflictos étnicos, la aparición de nuevas alianzas, los conflictos entre Estados y el surgimiento de movimientos neocomunistas y neofascistas, la intensificación del fundamentalismo religioso, la incapacidad de las Naciones Unidas para acabar con los conflictos locales. A principios de 1993, se estimaba que en todo el mundo se realizan 48 guerras étnicas, y en la antigua Unión Soviética existían 164 conflictos y reivindicaciones étnico-territoriales, de las cuales 30 habían supuesto algún tipo de enfrentamiento armado.[61]

Illera describe:

> las luchas entre croatas, musulmanes y serbios en la antigua Yugoslavia; guerra entre armenios y azerbaiyanos; Turquía reafirma su papel como protector de los musulmanes balcánicos y proporciona apoyo a Bosnia; Rusia respalda a Serbia; Alemania favorece a Croacia; los países musulmanes se unen para respaldar el gobierno bosnio; luchas entre tropas rusas y guerrilleros muyabidines en Asia Central; el ejército ruso combate a los fundamentalistas musulmanes en Tadzjikistán y a los nacionales musulmanes en Chechenia. En la India, surgen nuevos conflictos entre fundamentalistas musulmanes e hindúes; desarrollo nuclear con carácter bélico de China, India, Pakistán y Corea del Norte; bombardeo a Bagdad por parte de Estados Unidos. Así, al final del siglo, todo el mundo estaba desarrollando nuevos antagonismos y filiaciones, y revitalizando otros viejos conflictos. Ha cambiado la identidad de los actores internacionales. No se puede identificar con claridad a los aliados y a los rivales. Rusia es hoy país aliado y amigo de Estados Unidos.

231

Japón y la Unión Europea son sus dos grandes rivales.[62]

[61] Illera, *op. cit.*, p. 490.
[62] *Ibidem*.

232

Se puede afirmar que el nuevo orden internacional será más inestable que el anterior. Existen más actores en el concierto de la vida internacional y varios protagonistas con pretensiones de poder. Pero existen muchos factores de orden estratégico para pensar que un solo país pueda ejercer el liderazgo.

Europa aún no es un centro unificado de poder político y su enfoque es regional. Japón, si bien tiene poder económico, no es una potencia política ni militar y todavía hay muchas dudas sobre su poderío en ciencia y tecnología, y China es un poder económico pero alejado de la democracia.

En realidad, las fronteras son porosas pero ahí están, sobre todo en lo que a circulación y libre tránsito de personas se refiere, aunque ciertamente no hay fronteras definitivas entre lo local, nacional, regional, internacional y mundial. Sobre todo cuando se sabe que las articulaciones mundiales son más horizontales en función de sus intereses de negocios entre los individuos, los grupos y gobiernos poderosos que hablan el "mismo idioma"; tienen los mismos objetivos, actúan con los mismos procedimientos, usan los mismos instrumentos y mecanismos para establecerse como los principales actores tanto del mantenimiento, como del cambio social.

Se puede decir que son tres los actores principales: El Estado, el Mercado y la Sociedad los que configuran el orden mundial arbitrado más por la Organización Mundial de Comercio que por la onu, aunque no en todos los ámbitos. La intervención del mercado y sus organizaciones vacían de sentido a la democracia, sobre todo por las externalidades negativas de éste y del mismo Estado que dan lugar a la presencia significativa de un nuevo actor mundial, el crimen organizado mundial.

Desde la concepción anglosajona de las relaciones internacionales se estableció la concepción del orden bipolar entre los principales actores: Estados Unidos de Norteamérica y la entonces Unión Soviética (urss), y los demás países como actores secundarios. Tiempo después (1989), la política internacional está centrada en los Estados Unidos, que define las reglas del juego internacional.

También se identifican actores que supuestamente tenían como tarea

233

política contrarrestar la acción arbitraria del poder estatal: los organismos internacionales. Después de la Sociedad de Naciones se crea una "organización de organizaciones": la onu, la cual integra los múltiples aspectos técnicos, de cooperación y de amenazas, mediante una compleja red de

234

organismos, comisiones, programas, conferencias y agencias que plantea una singular estructura con la ventaja de presentar una combinación de rigidez (en la Secretaría, el Consejo de Seguridad y la Asamblea) con flexibilidad (los programas, comisionados, agencias, etcétera, que se han ido construyendo conforme se hace más compleja la vida internacional) que le han permitido remontar, hasta ahora, el doble del lapso de la sdn…

> De esta manera, ese esquema da paso al régimen político internacional de la guerra fría, mismo que es acompañado por uno de carácter económico resultado de los acuerdos de Bretton Woods.[63]

Así, cerca de treinta años se tenía cierta certeza que proporcionaba el conocimiento de las reglas del juego, con actores bien identificados y definidos, amenazas medidas y riesgos controlados. Después de la crisis petrolera (1973), y ya para 1990, el contexto es más dinámico, con mayor interacción y mucho más tecnificado. La globalización actual se hace presente.

Se plantea un contexto de incertidumbre y de mayor complejidad debido a varios factores, entre ellos la explosión demográfica; los flujos de una migración mundial intensiva; una nueva economía basada en las nuevas tecnologías, sociedades más abiertas; nuevos actores; crimen organizado en nivel mundial; grandes empresas virtuales, porosidad de las fronteras; cambio climático; terrorismo internacional, neo-guerras, amplio mercado informal e ilegal; corrupción, impunidad e ineptitud de funcionarios gubernamentales y de empresarios, entre muchos otros. Es decir, el deterioro de muchas instituciones y el surgimiento de otras nuevas.

La correlación de fuerzas entre estos actores es la que establecerá el nuevo orden, el cual podrá definir el futuro de la sociedad ya sea más democrático o por el contrario un retroceso hacia el autoritarismo y la tiranía, como ya sucede con las cleptocracias en África, Asía y en varios países de América Latina.

235

[63] Iliana Cid Capetillo, *op. cit.*, p. 50.

236

D. La problemática de los sectores

Las estructuras mundiales de dominación explican con claridad la enorme brecha de desigualdades debido a la concentración de la riqueza en pocas manos y las grandes mayorías sumergidas en la pobreza. Esta es la principal contradicción de un sistema que se dice democrático y la razón principal por la cual los gobiernos deben responder a las demandas de quienes los eligen, de lo contrario la política deja su lugar al enfrentamiento directo en donde cada cual lucha de cualquier manera por sobrevivir. La selección "natural".

Immanuel Wallerstein[64] caracteriza el sistema-mundo como una serie de mecanismos que redistribuyen los recursos desde la "periferia" al centro del imperio. El centro corresponde al mundo desarrollado, industrializado y "democrático"; la periferia al mundo subdesarrollado y los países semiperiféricos o en vías de desarrollo encargados de suministrar fundamentalmente al centro de materias primas. De ahí que las crisis sean de inserción sistémica y tengan efecto global simultáneamente, aunque diferenciado y asimétrico. La crisis es sistémica, y en términos de Morin plantearía: La gigantesca crisis planetaria es la crisis de la humanidad que no logra acceder a la humanidad (p. 29).

Es esta crisis planetaria la que pone en riesgo a la humanidad, razón por la cual para su propia preservación tendrá que transformar el sistema capitalista por sistema de mayor cooperación y solidaridad.

> La globalización no solo provoca su propia crisis… Su dinamismo acarrea crisis múltiples y variadas a escala planetaria… La crisis de la economía mundial aparecida en el 2008 es resultado, fundamentalmente, a la ausencia de verdaderos dispositivos de regulación… La unificación tecnoeconómica del globo está en crisis... Al mismo tiempo, y a pesar de la hegemonía tecnoeconómica y militar de los Estados Unidos, se desarrolla un mundo multipolar dominado por bloques con unos intereses a la vez cooperativos y en conflicto, y donde múltiples crisis aumentan las necesidades de cooperación, pero también los riesgos de conflicto.[65]

237

[64] Wallerstein, *Análisis de sistemas-mundo. Una introducción*, pp. 33-63.
[65] Morin, *Análisis de sistemas-mundo. Una introducción*, pp. 22-23.

238

En este sentido, de crisis sistémica, se incluyen más adelante temas de política, educación, economía, medio ambiente, entre otros aspectos más; en donde todos están correlacionados. En realidad, es una crisis sistémica creada y administrada por el poder económico y sus agentes, de manera fundamental por las grandes corporaciones, los Estados desarrollados y los organismos supranacionales como el fmi y mb.

Por su parte, Hardt y Negri[66] plantean en lugar del imperialismo, el concepto de Imperio, el cual no establece un centro territorial de poder y no depende de límites o barreras fijos. Es un aparato de dominio desconcentrado y desterritorializado que de manera progresiva incorpora el reino de lo global entero en sus fronteras abiertas, que se expande. El Imperio opera con entidades híbridas, con jerarquías flexibles y con intercambios plurales por medio de la regulación de redes de comando.[67]

En realidad, este paradigma nos remite más allá de comprender la composición política (es decir, la composición técnica del capital como la del trabajo asalariado, las cuales se refieren al estado de desarrollo de las fuerzas productivas: la división internacional del trabajo, y al grado de cooperación social), a encontrar la subjetividad colectiva de necesidades, deseos, el imaginario y a su traducción objetiva en formas de organización política, cultural y comunitaria. Esto es, una forma de reconocer una segunda modernidad, la cual reflexiona, en términos de Beck, sobre las consecuencias negativas de la industrialización, pero que a su vez aún desconoce los efectos negativos.

Tal como lo plantea Morin,[68] el desarrollo del desarrollo engendra y acentúa su crisis o conduce a la humanidad a probables catástrofes en cadena, de ahí que los riesgos globales anticipen junto con las crisis, la necesidad de una visión prospectiva.

En particular, los riesgos en la "era global" se han convertido en una de las principales fuerzas de movilización política al tener que definir dentro de un nuevo juego de poder en un contexto de incertidumbres fabricadas ¿quién tiene que definir los riesgos y con qué criterios, pero sobre todo cómo se distribuyen las responsabilidades?.[69]

239

[66] Hardt y Negri, *El imperio*, *passim*.
[67] Hollloway, *Cambiar el mundo sin tomar el poder*, pp. 218-219.
[68] Morin, *op. cit.*, p. 26.
[69] Beck, *La sociedad del riesgo*, p. 6.

240

Los riesgos ecológicos globales, los riesgos financieros globales se transforman en riesgos sociales y políticos, sobre todo para los países y los individuos pobres a tal grado que los conflictos entre las naciones están aumentando. Mucho de lo impensable se está haciendo realidad: …el libre mercado global se está derrumbando y la ideología del libre mercado está colapsando…[70]

Para fundamentar el deterioro del sistema basado en el mercado, Beck[71] nos dice que hoy pueden ilustrarse los componentes constitutivos de los riesgos del mercado global mediante la experiencia de la crisis asiática, igual que en 1986 podían ilustrarse los aspectos básicos de la sociedad del riesgo tecnológico y ecológico global mediante la conmoción antropológica de *Chernobyl*. Por tanto, en la sociedad del riesgo financiero global, así como en la sociedad del riesgo ecológico global.

Por su parte, Morin[72] retoma la frase de *Touraine* que expresa con crudeza la situación extrema ante la crisis global: …el capitalismo se ha puesto por encima de la humanidad y deberíamos desterrarlo de la humanidad...

Las crisis del capitalismo acentúan los antagonismos, las confrontaciones y los conflictos. Como se sabe, la política institucionaliza los conflictos cuando es capaz de establecer las reglas del juego consensadas entre los diferentes actores involucrados en las decisiones que les afectan directa o indirectamente. En términos de política de humanidad, Morin es muy claro:

> Una política que se proponga mejorar las relaciones entre los humanos (pueblos, grupos e individuos) debe, más que cualquier otra, basarse únicamente en la concepción del mundo, del hombre, de la sociedad y de la historia, pero también en una concepción de la era planetaria.[73]

La privatización del poder ha fortalecido a las grandes corporaciones globales, y ha debilitado a los Estados-nación, de tal manera que los más débiles se corrompen hasta constituirse en Estados fallidos, o incluso en narco-Estados.

241

[70] *Ibidem*, p. 11.
[71] *Ibidem*, pp. 11-12.
[72] Morin, *op. cit.*, p. 30.
[73] Morin, *op. cit.*, p. 44.

242

El Crimen Organizado, de hecho, actúa en todo el mundo como una empresa transnacional, aunque sin un centro de poder bien definido para evitar ser "descabezado", pero que funciona al margen de la Ley gracias a las externalidades negativas tanto del Mercado como del Estado.

La misma economía del conocimiento basada en las nuevas tecnologías traspasa las fronteras de los Estados-nación a través de los flujos de información, de los flujos financieros, con lo cual se forman redes flexibles que facilitan diferentes transacciones, las cuales pueden ser utilizadas con fines diversos.

En este sentido, la sociedad mundial requiere de una Gobernanza Global, la cual configure un Estado-mundial capaz de controlar y regular a los poderes fácticos globales tanto "legales" como ilegales.

La desregulación global crea un panorama internacional delictivo y turbulento, lo que enfrenta a todos contra todos por la ausencia de reglas, crea condiciones de inseguridad y deteriora el medio ambiente. El ambiente se constituye en un problema de seguridad de primer orden.

La falta de regulación es entonces un problema de seguridad, certidumbre y confianza de la sociedad hacia el gobierno y sus instituciones. Así se constituye en fuente de nuevos conflictos por la ausencia de legislación ante los efectos negativos de las convergencias tecnológicas.

Seguirá la privatización de las empresas del Estado y la reducción de su poder para tomar decisiones económicas de los Estados-nación.

Prevalece una oligarquía mundial, donde los intereses económicos y políticos de los grupos dominantes nacionales, supranacionales y corporativos convergen en la toma de decisiones. El poder económico, como poder fáctico, pasa a ser el poder real que gestiona formalmente la política.[74]

La carencia de un marco jurídico mundial permite la deslocalización y la desregulación de las grandes corporaciones y una desigualdad en el esquema de pagos y salarios contribuyendo a la diferencia de los precios y por lo tanto al aumento de las desigualdades económicas, sociales y políticas en el mundo.

Asimismo, la falta de un marco jurídico mundial para regular el uso

243

de las nuevas tecnologías, propicia una fuente de problemas de seguridad en todos los niveles.

[74] Bas, *Megatendencias para el siglo xxi*, p. 72.

244

También la ausencia de organismos internacionales vigilantes de la seguridad mundial dificulta la creación de una estructura mundial que ponga en marcha los mecanismos de control y regulación para evitar los delitos causados por el mal uso de las nuevas tecnologías.

La falta de regulación mundial facilita las fusiones globales que crean empresas multinacionales gigantescas, más ricas y poderosas que muchos países. Estas empresas administradas con inversiones múltiples y diversas cuentan con millones de pequeños medianos y grandes accionistas dispersos en todo el mundo; lo cual aumenta la complejidad del sistema financiero, dificulta la definición de responsabilidades y fortalece la concentración de la riqueza.

Samir Amin[75] señala que cinco monopolios, tomados como un todo, definen al marco dentro del cual opera la ley del valor globalizado:

Monopolio tecnológico; Control de mercados financieros mundiales; Monopolios de acceso a los recursos naturales del planeta; Monopolios de medios de comunicación y Monopolios de armas de destrucción.

Por el contrario, la falta de apoyo a la pequeña y mediana empresa contribuye a la carencia del empleo, un mercado imperfecto, sobre todo por el fortalecimiento de monopolios amparados por la ausencia de regulación suficiente.

El incremento de la población trajo consigo el aumento de las demandas de los diferentes grupos sociales que al ser reconocidos como sujetos por sus derechos y oportunidades aumentaron la complejidad de respuestas por parte del Estado, el cual se sobrecargó debido a las diversas y múltiples demandas sociales.

Por otra parte, el mismo desgaste del Estado y sus instituciones, más la presión de un nuevo orden; del Neoliberalismo a través del mercado liderado por las grandes corporaciones privadas y los Estados Unidos de Norteamérica y sus aliados; más los organismos supranacionales como el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y la Organización Mundial de Comercio, así como los ajustes del Sistema Capitalista, colocaron al Estado en una posición marginal como Estado mínimo, el cual redundó en los países subdesarrollados en muchos casos en Estados

245

fallidos.

[75] Samir Amin, *Los desafíos de la mundialización*, p. 7.

246

Por lo que respecta a la democracia representativa, hasta el momento muestra que los "representantes" del interés público son quienes en realidad resultan beneficiados, dado que actúan más a favor de sus intereses particulares y de partido, lo cual resulta contrario a los electores.

La desesperanza y la desafección de las generaciones actuales ponen de manifiesto que los jóvenes están decepcionados de los partidos políticos en general, como de los gobiernos y funcionarios surgidos de los procesos electorales. Y es que no basta un gobierno electo legítimo, sino que es imperativo cumplir con el mandato de la sociedad. De ahí que diferentes grupos sociales, sobre todo aquellos excluidos por el poder reclamen una participación directa en la toma de decisiones.

Esta desconfianza debilita a las instituciones y en la medida en que los diferentes actores sean excluidos será cada vez más difícil lograr los acuerdos necesarios e indispensables para fortalecer la institucionalidad base del buen gobierno y de la sociedad.

La corrupción, la impunidad y la ineptitud de muchos gobiernos que se dicen democráticos acarrean un gran desprestigio a la democracia y la pone en tela de juicio, lo que contribuye a la crisis política.

Estamos viviendo un mundo cada vez más complejo sumergidos en un caos, un desorden y una gran incertidumbre acerca de lo que nos espera en todos los ámbitos de la vida en todo el mundo, con mayor o menor intensidad, pero la percepción es como diría Anthony Giddens, que el mundo está desbocado, ante lo cual Ulrich Beck plantea la Sociedad del riesgo global y Karl R. Popper, ante la resolución de problemas, señala la responsabilidad de vivir y se pronuncia por la búsqueda de un mundo mejor.

Situación económica

Tal como lo señala Virard,[76] el estancamiento de los salarios; las familias de escasos recursos prácticamente arruinadas y, a veces, expulsadas de sus viviendas; la pauperización de las prestaciones sociales; empresas

[76] Virard, *La crisis financiera actual*.

218

que ante la disyuntiva de elevar las ganancias de sus accionistas deciden despedir a parte de su planta laboral; agencias inmobiliarias que a través de créditos hipotecarios han convertido en pueblos fantasmas a grandes

[76] Virard, *La crisis financiera actual*.

219

ciudades; la exasperación por los excesos especulativos de banqueros y corredores de bolsa, que en pos de un enriquecimiento vertiginoso, juegan y apuestan fondos, con los que reiteradamente han defraudado y devastado al sector financiero, detonando así la peor crisis económica mundial desde 1929.

A partir de estos elementos, Virard considera que desde el 2007 el mundo vive una tempestad financiera, primero en Estados Unidos, después en Europa y Asia, que inició con la crisis hipotecaria de una pequeña región, y donde hoy todavía no acabamos de percibir en toda su magnitud el daño que ha generado.

Virard retoma uno de los argumentos expuestos en las Cartas de *Cornélius Castoriadis* a *la République*, de junio 1 de 1994, en donde señala que:

> Cuando en todas las sociedades occidentales se proclama abiertamente [...] que el único valor es el dinero, la ganancia, que es el ideal sublime de la vida social, así como enriquecerse, ¿se puede concebir que una sociedad pueda continuar funcionando y reproduciéndose sobre esta base única? [...] ¿Por qué empeñarse en hacer producir y vender en el momento que un golpe exitoso sobre las tasas de cambio en la Bolsa de Nueva York o en otro lugar, puede rendir en unos cuantos minutos 500 mdd? Las sumas en juego en la especulación de cada día son del orden del pnb de los Estados Unidos en un año.

En esta exposición se revela con toda claridad la primera gran crisis del siglo xxi y pone de manifiesto las incongruencias del mundo financiero, un mundo sin fe ni ley: el fracaso último de un planeta dominado por las finanzas.

Situación ambiental

Además de las consecuencias negativas de la especulación financiera, se enfrentan otras amenazas desde la bomba atómica, pasando por

[76] Virard, *La crisis financiera actual*.

220

Chernóbil, hasta la situación actual de los reactores nucleares en Japón; después del Tsunami de 2011, el mundo vive con el temor de una catástrofe nuclear. Los efectos de la radiación en los seres humanos son de consecuencias graves para toda la especie.

[76] Virard, *La crisis financiera actual*.

221

También la destrucción del medio ambiente a través de la desertificación y la deforestación provocan cambios climáticos en todo el orbe, en donde el calentamiento global puede ocasionar el deshielo de los casquetes polares y como consecuencia la desaparición de varias porciones de la tierra.

Al decir de *Galbraith*,[77] una buena sociedad tiene tres requisitos económicos estrechamente relacionados y cada uno de ellos es una fuerza independiente: la necesidad de proporcionar los indispensables bienes y servicios de consumo, la necesidad de asegurar que esta producción, su uso y consumo no tengan efectos contraproducentes sobre el actual bienestar del conjunto de la sociedad y los efectos sobre el medio ambiente.

> Los problemas del medio ambiente surgen del impacto de esta producción y consumo sobre la salud, la comodidad y el bienestar de la comunidad contemporánea en general. Y nacen de sus futuros efectos, incluido el agotamiento de los recursos naturales actualmente disponibles y que con tanta abundancia se consumen.[78]

La contaminación atmosférica, de las aguas, la eliminación de los desechos sólidos, el agotamiento de los minerales, del petróleo, el agotamiento del mismo espacio habitable conforme crezca la población y continúe la urbanización sin límites, la extinción de flora y fauna.

Además de afectar de manera negativa a las actuales generaciones, las repercusiones alcanzan también a las futuras generaciones. La fuerza que mueve al mercado, la ganancia inmediata entra en pugna, cualquier intento por proteger a la naturaleza y a la vida. Se llega incluso a afirmar que sacrificar la libertad para obtener los beneficios económicos por proteger a la sociedad en general y a los que incluso ni siquiera han nacido, constituye una limitación a la misma libertad que produce el éxito económico.

Los grupos de interés no sólo movilizan a sus lobbies, sino que atacan tanto al Estado como a los grupos ambientalistas. De hecho, se ve al Estado como un intruso y el principal obstáculo para lograr sus beneficios

220

económicos, salvo cuando se trata de proteger su patrimonio. El conflicto permanente entre las fuerzas de la producción y el consumo y la conser-

[77] Galbraith, *Una sociedad mejor,* p. 105.
[78] *Ibidem*, p. 106.

221

vación del planeta están en la base de la actual sociedad. Sin embargo, deben protegerse los intereses generales de la sociedad por encima de los intereses económicos particulares; lo mismo con el planeta y con las generaciones futuras. Sin duda, toda sociedad requiere de la producción para su propia supervivencia, pero el consumo desmedido atenta contra la misma naturaleza y su conservación.

Un ejemplo paradigmático se tiene con el caso del agua, la cual es considerada como "madre de la vida", como señala Morin[79]

> …es constitutiva de todas las células de todos los organismos vivos, es una necesidad cotidiana para todo el mundo, es un bien común de todos los seres humanos. Sin embargo, se ha convertido en una mercancía y se utiliza, cada vez más, como argumento geopolítico y geoestratégico entre los estados...

El agua está destinada a ser cada vez más escasa, y, por tanto, económica y estratégicamente más importante… El principal objetivo de una política del agua es convertirla en un derecho humano; el objetivo final es restituirla como bien común de la humanidad.

Se tiene como parte importante del diagnóstico del agua que presenta Morin, que actualmente mil quinientos millones de personas no tienen acceso al agua potable. Cada año mueren treinta mil personas a causa de enfermedades debidas a la ausencia de agua potable y de servicios higiénicos. El agua es contaminada de muchas maneras y dentro de éstas la contaminación orgánica, en ausencia de tratamiento, una ciudad de cien mil habitantes vierte diariamente dieciocho toneladas de materia orgánica a sus desagües. Según un informe de la ocde, un gran número de seres humanos viven en zonas sometidas al estrés hídrico. En 2030, si no se aplican medidas eficaces para preservar los recursos del agua potable, podría haber tres mil novecientos millones de personas afectadas por estrés hídrico, entre ellas el 80 por ciento de la población de los "bric" (Brasil, Rusia, India y China).[80]

Como bien señala Tamames,[81] la razón ha de servirnos ante todo

222

para conocer y apreciar en lo vale el paneta que habitamos, y en el cual,

[79] Morin, *op. cit.*, pp. 91,95.
[80] *Ibidem*, pp. 91-97.
[81] Tamames, *op. cit.*, pp. 39-40.

223

a finales del siglo xxi, podrán vivir 15.000 millones de personas, casi el triple que en 1991.

> En realidad, lo que llamamos biosfera es una capa bien estrecha, de no más de 50 kilómetros de espesor, tan solo el 0,9 por 100 del radio del planeta, que es de 6.500 kilómetros. Y es en ese espacio en el que se desenvuelve toda la vida conocida, de miríadas de virus y bacterias, y de millones de especies animales y vegetales, con el único *input* exterior de la energía solar".

Las advertencias sobre los males se realiza desde hace ya tiempo sobre todo por la erosión creciente, pero aún queda la esperanza de afrontar con determinación el gran reto actual y de futuro que supone el grave proceso de destrucción de la naturaleza.

La amenaza continua hacia la destrucción de la biosfera, como se podrá observar de manera sucinta a través de la descripción de Tamames, al referirse a siete problemas capitales en materia macroecológica. Se trata, dice este autor, de cuestiones que afectan a los elementos básicos ecosistema global Tierra, o a grandes sistemas bien conocidos: el deterioro de la capa de ozono, la destrucción de los bosques húmedos tropicales en general, los arrasamientos forestales en la zona templada por la lluvia ácida y los incendios, la desertificación acelerada, las contaminaciones humanas de la biosfera, y la ambiental.

Al respecto, *Welzer* [82] afirma que:

> Como consecuencia del modelo occidental de explotación del medio ambiente, el agotamiento de los recursos naturales en numerosas regiones del mundo será cada vez más acelerado. También será cada vez mayor el número de personas que dispondrán de menores recursos para sobrevivir y la cantidad de conflictos violentos que, generados por el calentamiento global, enfrentarán a todos aquellos que pretendan obtener alimentos de un mismo espacio geográfico o beber de las mismas fuentes de agua. En poco tiempo la distinción entre refugiados que huyen de las guerras y refugiados que huyen de su medio ambiente –entre refugiados políticos y refugiados

224

climáticos– carecerá de sentido, pues las nuevas guerras provocadas por la degradación del medio ambiente se multiplicarán.

[82] Welzer, *Guerras climáticas. Por qué mataremos (y nos matarán) en el siglo xxi*, p. 64.

225

En este planteamiento, como se puede observar, Welzer pone en evidencia que el cambio climático enfrenta a las sociedades con nuevas cuestiones relacionadas con la seguridad, la responsabilidad y la justicia.

Es evidente que los países más pobres y que enfrentan conflictos políticos serán los más afectados, dado el caos en el que se encuentran y las dificultades para hacerles frente a los desastres ambientales. Incluso como lo advierte el mismo Welzer, que las poblaciones más afectadas son las que menos gases de efecto invernadero han emitido hasta ahora, mientras que los mayores causantes de la contaminación probablemente sean los que menos puedan sufrir las consecuencias. En este punto se advierte un nuevo fenómeno de injustica global; el cambio climático profundizará las asimetrías y las desigualdades globales existentes en lo que respecta a las oportunidades de vida.

Lo que está en juego no es la verdad científica, sino diversos intereses: por ejemplo, qué hallazgo podría a llegar a acarrear qué compromisos para qué país.

Pablo González Casanova en una conferencia pronunciada el 7 de noviembre de 2012, con motivo de su reconocimiento al recibir el Premio Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales, durante la Asamblea General del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (clacso), fue declarado por el director de esa instancia, Emir Sader, el intelectual de mayor importancia en América Latina. En dicha conferencia el ex rector de la unam explicó que:

> Las ciencias hegemónicas de la globalización no son solo ideologías, sino también tecnologías para la dominación y la acumulación, cuyo desarrollo corresponde al crecimiento de las ciencias de la comunicación y la organización, destinadas a alcanzar los objetivos del capitalismo corporativo y de subsistemas de organización para la maximización de ganancias y la minimización.
>
> En las guerras formales e informales, las políticas de desinformación y desconocimiento se complementan con medidas de debilitamiento por eliminación y destrucción física y moral de competidores y opositores, o por

226

cooptación, corrupción y colusión de los mismos.

La ciencia más avanzada, de acuerdo con los gerentes de la globalización, es la de la toma de decisiones para la maximización de utilidades y la disminución de riesgos, tanto en el campo económico como en el político-militar.

227

> Combinada con la vieja política de pan y palo, o con la psicología para la domesticación de animales humanos, o la dominación de los pueblos con bananas y garrotes, más que rigor científico indica cuán fuerte se siente el mundo de las corporaciones y de los complejos militares-empresariales para imponer su política de dominación y acumulación con los gobiernos enteros a su servicio.
>
> Con la integración de estos complejos empresariales, militares, políticos y mediáticos, el capital corporativo perfeccionó políticas de cooptación y represión. Las nuevas políticas permitieron al capital corporativo quitar las principales facultades soberanas a los Estados, hasta disponer de un nuevo tipo de Estados privatizados, cuyos jefes de gobierno hacen de la competitividad, la eficacia y la gobernanza su principal tarea. Buscan y se enorgullecen de atraer capitales, con exenciones de impuestos, subsidios, desregulación de los trabajadores o de lavado de dinero, que maneja la compraventa de armas y narcóticos y contribuye a la creciente recolonización de países enteros con la creciente cooperación del crimen organizado.

Es aquí donde la posición de los actores involucrados en el cambio demostrará su verdadero compromiso con el desarrollo de la humanidad y no solo de sus propios intereses.

En este sentido, se coincide con Morin en la necesidad de imponer una eco-política planetaria; es decir, global, pasando por el ámbito local, nacional y regional.

> Esa política debe enunciar las normas para preservar las biodiversidades y los bosques, reducir las agriculturas y ganaderías industrializadas que contaminan los suelos, las aguas y los alimentos, proteger los cultivos de subsistencia, proponer respuestas al calentamiento global. Debería considerar en su conjunto y en su diversidad los factores de contaminación y esbozar las grandes líneas de las reformas más importantes y más urgentes.[83]

Sin duda, la sustentabilidad es un factor de políticas públicas que por sí mismo se constituye en un motor de transformación que requiere de

[83] Morin, *op. cit.*, p. 82.

224

una nueva institucionalidad, de bases jurídicas de cultura y de educación, pero sobre todo de cooperación y solidaridad porque se refiere sobre todo a bienes públicos globales.

[83] Morin, *op. cit.*, p. 82.

225

Situación educativa

La educación está estrechamente relacionada con la crisis del conocimiento aun cuando se presentan por separado. En estricto sentido, se diría, junto con Morin,[84] que todas las crisis de la humanidad planetaria son al mismo tiempo crisis cognitivas. Nuestro sistema de conocimientos tal y como se nos inculca y fija en la mente, conduce a importantes desconocimientos.

El problema radica de manera fundamental en la fragmentación del conocimiento y de su manera parcial de comprenderlo: Morin afirma que:

> Nuestro conocimiento parcelado produce ignorancias globales. Nuestro pensamiento mutilado conduce a acciones mutiladoras. A ello se añaden limitaciones 1) del reduccionismo, que reduce el conocimiento de unidades complejas al de los elementos, supuestamente simples, que las constituyen; 2) del binarismo, que descompone en verdadero/falso lo que es parcialmente verdadero o parcialmente falso o, a la vez, verdadero y falso; 3) de la causalidad lineal, que ignora los bucles retroactivos; 4) del maniqueísmo, que no ve sino oposición entre el bien y el mal…

La reforma del conocimiento exige una forma del pensamiento. La reforma del pensamiento exige, por su parte, un pensamiento capaz de relacionar los conocimientos entre sí, de relacionar las partes con el todo y el todo con las partes, un pensamiento que pueda concebir la relación de lo global con lo local, de lo local con lo global.

Aún más, relacionar los compromisos intergeneracionales con visión de futuro es lo que realmente amplía la democracia más allá de lo posnacional, es también generacional como un medio de sostenibilidad, es decir, de largo plazo de la humanidad. Así, la educación debe ser para la vida, una educación con valores de cooperación y de solidaridad centrada en las personas y sus relaciones entre sí y para con su entorno.

En síntesis, el desafío de nuestro tiempo es el de un pensamiento capaz de recoger la complejidad de lo real, esto es, capaz de captar las relaciones, las interacciones, las implicaciones mutuas, los fenómenos

[83] Morin, *op. cit.*, p. 82.

226

multidimensionales, las realidades solidarias y conflictivas a la vez. Morin[85] diría:

[84] *Ibidem*, p. 141.
[85] *Ibidem*, pp. 142-143.

[83] Morin, *op. cit.*, p. 82.

227

> …como la propia democracia, que es un sistema que se alimenta de antagonismos a la vez que los regula. El conocimiento debe saber contextualizar, globalizar, multidimensionar, es decir, debe ser complejo.

Esta manera de pensar lleva a Morin a proponer un sistema educativo basado en fomentar la capacidad de la mente para pensar los problemas individuales y colectivos en su complejidad, captar la ambigüedad, las ambivalencias, asociar términos antagónicos. Un proceso donde se aprenda el conocimiento pertinente al situar toda la información en su contexto y en el sistema del cual forman parte.

> Se aísla del contexto político y social, y también de un contexto humano hecho de pasiones, temores y deseos. El cálculo no puede conocer el corazón y la carne de la vida. Por eso, la enseñanza de los conocimientos pertinentes debe ser, en primer lugar, una iniciación a la contextualización. Debe, también, relacionar el conocimiento abstracto con su referente concreto.[86]

Esta fragmentación incide en el deterioro de las instituciones, se refleja en una institucionalidad débil donde las reglas no se respetan y el Estado de Derecho es mera retórica. Una sociedad anómica es producto de gobiernos corruptos e ineficaces que favorecen la impunidad. El gobierno como instancia de dirección está obligado a una conducción recta de la sociedad, si bien ésta, por su parte, debe corresponder al orden establecido en su normatividad.

Situación social

Sin embargo, el mal gobierno corrompe a la sociedad, la denigra, fortalece la delincuencia; genera desconfianza, alta violencia y desintegración. Es importante establecer como principio y fin que el buen ejemplo no es lo más importante, sino lo único.

Los valores y las instituciones que constituyeron las bases sociales del

226

orden de la modernidad se están transformado de tal manera que la corrupción y el deterioro han hecho presa de muchas de ellas: La familia, como uno de los baluartes, se está desintegrando; las personas tienden

[86] *Ibidem*, pp. 147-156.

227

SERGIO MONTERO OLIVARES

a vivir solas y aisladas, sin compromisos que puedan atarlos a situaciones duraderas. Las relaciones son superficiales y de corta duración.

El trabajo ha dejado de ser la acción fundamental como un acto de creación y de realización del ser humano para dejar paso a las acciones delictivas propias de la especulación y del consumo desenfrenado.

El consumo de drogas y la prostitución se han convertido en un estilo de vida ultra-moderno en donde la libertad se constituye en libertinaje; la diversión y el entretenimiento sustituyen los afectos verdaderos que le dan solidez al ser humano a través de la satisfacción de un manejo sano de sus emociones y de sus sentimientos, inclusive de su dimensión espiritual.

La sociedad es el conjunto de individuos que comparten una cultura, y que se relacionan interactuando entre sí. Las sociedades humanas son entidades poblacionales. Dentro de la población existe una relación entre los sujetos y de los sujetos con el entorno. También una sociedad es una cadena de conocimientos entre varios ámbitos, económico, cultural, religioso, de entretenimiento, de conflicto, entre muchos otros.

Cada sociedad representa un proyecto de vida de acuerdo con su cultura y el grado de interacciones entre los individuos, grupos y redes creadas según sus prácticas sociales y los intereses creados en un entorno determinado.

Desde luego, las sociedades han cambiado desde las interacciones entre los individuos y con su entorno, desde las primitivas, pasando por las industriales hasta las de la información y el conocimiento. Desde una relación directa y natural, hasta una artificial y mediada por las nuevas tecnologías de la información y el conocimiento.

Una sociedad mentalmente sana es en primer lugar indispensable para la convivencia, a diferencia de una sociedad que aun teniendo reglas no las respeta. Las patologías que actualmente presenta la sociedad se deben en gran medida a la impunidad y a la corrupción, aunque en diferentes niveles por las diferentes culturas y por las diferencias sociales, económicas y políticas entre países por la misma estructura mundial de dominación.

La educación democrática debe estar orientada en generar una so-

228

ciedad democrática sustentada en bases sociales como la cooperación y la solidaridad. En una economía que supere el "darwinismo social". De un orden "natural" por uno social, construido por los seres humanos. Para ello es necesario construir un nuevo orden, un orden mundial que

229

supere la división entre países y regiones y la sustituya por la unidad en la diversidad, sin predominio de unas naciones por encima de otras, como sucede hasta el momento.

En este sentido habría que aplicar el concepto "*Shumpeteriano*", para destruir de manera creativa un viejo orden basado en la dicotomía entre capitalismo y socialismo. Superar estas dicotomías y construir un mundo mejor en donde las oportunidades de superación de grandes grupos de la sociedad están canceladas antes de que cada individuo nazca por el condicionamiento estructural en nivel mundial.

La relación entre global y local en un enlace para definir la identidad, porque por una parte la localidad que proporciona el arraigo, las raíces, es una diferencia espacial; por otra parte, la globalidad, entendida como integradora, relaciona las partes con la unidad. Una unidad sistémica que tiene como fundamentos, como principios, valores basados en las personas, sus derechos y responsabilidades en un mundo compartido porque en nuestro único hogar y entre todos y cada uno de los habitantes de este planeta debemos cuidarlo.

Cuando la discriminación y la exclusión predominan en la sociedad es cuando más se habla de la necesidad de fortalecer una política de humanidad, de civilización y de solidaridad. Es necesaria una sociedad inclusiva que reconozca de manera institucional los derechos de los individuos y grupos emergentes y de los más vulnerables.

Situación de seguridad

Después del 11 de septiembre del 2001 todo cambió, ya nada es igual desde la incertidumbre de viajar en un avión, pasando por las violaciones a los derechos humanos de las personas por parte de los agentes aduaneros, hasta la zozobra por conseguir un empleo o sufrir un asalto o un secuestro. Ahora, con el pretexto del terrorismo o del crimen organizado, se justifica desde la invasión a un país hasta la intromisión en el propio hogar.

230

La paranoia y la psicosis aumentada en grado superlativo por el manejo escandaloso de los medios de difusión a partir del atentado al símbolo del poder económico norteamericano, nuevas amenazas críticas a la seguridad humana se presentaron. El mundo empezó a sufrir un con-

231

junto de situaciones críticas que amenazaron su estabilidad y seguridad en todos los sentidos.

Baena[87] nos dice que lo que define a una amenaza como critica es su trágica profundidad, más que su súbita aparición. Críticas porque amenazan cortar las actividades y funciones del centro vital de las vidas humanas. Dominantes porque son de gran escala.

Los espacios donde nos sentíamos más seguros, como nuestro hogar, nuestra familia, nuestra ciudad, ahora son amenazados. Nuestras ciudades han sido pertrechadas, fragmentadas, ya no son refugio seguro para la comunidad, sino sitios amurallados con calles cerradas, las casas enjauladas, donde las fobias están a flor de piel.

Las amenazas más apremiantes van desde el cambio climático, desastres naturales entre tsunamis, sismos, ciclones, deforestación, desertificación, hasta pandemias.

Un esquema de análisis de *Moty Benyakar* organiza las catástrofes contemporáneas en cinco grandes vectores:[88]

1. Fuerzas de la naturaleza.
2. Accidentes de alta magnitud.
3. Crisis de la economía.
4. Violencia y agresión armada.
5. Colapso de las instituciones.

La globalización también cuenta en un mundo interdependiente donde las catástrofes naturales no son focalizadas y por lo tanto se pueden extender a varios países y afectarlos de diversas maneras.

Como bien lo hace notar Michel Fariña, los desastres contemporáneos van trazando una geopolítica del espanto, cuyas coordenadas son cada vez más inciertas. Desde la tierra que tiembla y las aguas que lo arrasan todo, los riesgos económicos y ecológicos, hasta las múltiples formas de la aniquilación humana, la humanidad asiste cotidianamente a la evidencia de su fragilidad. Bajo la amenaza del cambio climático, el futuro de cada persona está indisolublemente amarrado al futuro de todos.

232

De cara al calentamiento global, al crimen organizado, las crisis económicas, alimentarias y otras amenazas dominantes surge el concepto

[87] Baena Paz, *Cómo realizar un análisis prospectivo de la situación del país*, p. 9.
[88] *Ibidem*, p. 12.

233

de Seguridad Humana, cuyo objetivo es salvaguardar el centro vital de las vidas humanas. La noción de seguridad humana es entendida como una comprensión amplia y multidimensional de la seguridad, centrada en las personas y las comunidades, más que en los Estados.[89]

Constituida sobre la base de los derechos humanos y las capacidades de las personas para dotarse de una vida lo más plena posible. Más allá de la presencia de un conflicto armado y del mantenimiento de la ley y el orden en el interior de cada país, se refiere en su sentido más básico, a la vida y a la salud de las personas.

Para Baena,[90] la Seguridad Humana con visión prospectiva contempla los *siguientes* aspectos:

- Seguridad para las personas, no solo para los territorios.
- Seguridad para los pueblos, no solo para las naciones.
- Seguridad con calidad de vida, no solo como vigilancia.
- Seguridad para el equilibrio físico y emocional, no para tenerle miedo al miedo.
- Seguridad para el medio ambiente, no solo protección contra la contaminación.
- Seguridad en los hogares, en los espacios públicos, no vivir enrejados o amurallados.
- Seguridad en la alimentación, el empleo, la justicia, la salud, la vivienda, más allá de los discursos del poder.
- Seguridad económica, no paliativos a la pobreza.
- Seguridad sin violencia, sin discriminación, sin adicciones, no solo buenos deseos.

La seguridad en los siglos xix y xx estuvo dirigida a proteger los territorios, de allí que el Estado tuviera el control legítimo de la violencia y la represión. Sin embargo, en el siglo xxi con las neoguerras y las prácticas globalizadoras de las grandes corporaciones pasando por encima de los Estados nacionales y afectando de manera negativa incluyendo la muerte, la prioridad es salvaguardar la vida de las personas. En este sentido, la

234

Seguridad Humana complementa el concepto estatocéntrico con el de humanocéntrico.

[89] pnud texto de 1994.
[90] Baena, *op. cit.*, pp. 13-14.

235

Situación jurídica

El Estado de Derecho, la Ley y las normas son un instrumento de poder y se vacían de contenido en tanto los individuos y las organizaciones poderosas las aplican selectivamente, dado que "el que pone la Ley pone la trampa". Es muy difícil vivir bajo el imperio de la Ley cuando ésta solo se le aplica a los individuos y a los grupos desprotegidos, mientras que por otra parte la impunidad se enseñorea a favor de quienes disponen de privilegios por su posición de poder económico, político y social.

Aun cuando todavía hay quienes piensan como en el siglo xix que al cambiar las leyes modifican la realidad, lo cierto es que dista mucho llevar a la práctica las leyes, las normas y los reglamentos en la medida en que los países y los individuos que ostentan lugares privilegiados en el mundo demuestren con su incumplimiento del derecho que éste es solo aplicable para los ciudadanos comunes.

La pérdida de la legalidad conlleva una pérdida de legitimidad de tal manera que el deterioro de las instituciones aumenta mientras por otro lado la delincuencia suma adeptos.

La impunidad con que actúan los grupos de poder pone de manifiesto que la lucha está más en el terreno de la acumulación y concentración del dinero que en el terreno del respeto a las instituciones. El ámbito de lo jurídico así se constituye en un espacio más, en poder de quienes posen el dinero y las relaciones dentro de una estructura de dominación.

La historia demuestra con hechos que cuando los pueblos toman conciencia de un orden de dominación se sublevan, aunque las guerras sean un negocio más de otros grupos más poderosos que financian y administran los conflictos.

El Estado de Derecho es una instancia que es necesario fortalecer para recuperar la confianza en las autoridades y recuperar una ética política al servicio de los ciudadanos en todo el mundo.

Con la intervención de los Estados Unidos en Irak, la onu entró en un desprestigio internacional y el propio liderazgo de este país se vino abajo. Aun con la llegada de Obama, la desconfianza internacional es notoria y

236

el clamor por democratizar a la Organización de Naciones Unidas es cada vez más fuerte. Sin duda que en nivel internacional, la onu, a pesar del descrédito, por el momento no existe otro instrumento en las relaciones

237

internacionales que la sustituya, de tal manera que habrá que reformarla para poder recuperar la confianza en esta institución internacional.

En este sentido, también están en el "ojo del huracán" el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial, La Organización Mundial de Comercio y otras organizaciones, consideradas instrumentos y extensiones del poder mundial de los Estados Unidos. Con la necesidad de transformar a la onu, lo más seguro es que ello implique también la transformación de este tipo de instituciones supranacionales en un ámbito de democracia global.

Tanto las limitaciones jurídicas de los Estados nacionales, como del orden internacional para sancionar a las corporaciones globales y al crimen organizado internacional, hacen necesaria la creación de un nuevo orden mundial basado en la cooperación y en la solidaridad individual y colectiva. La Gobernanza global se configura para superar tales desafíos globales.

E. Las tendencias dominantes

En Prospectiva, en las unidades de análisis como se explicó en el apartado correspondiente de este trabajo, es importante observar las señales del cambio, las fuerzas motoras, así como las tendencias.

Una tendencia es una fuerza determinada con permanencia en un cierto periodo de tiempo que provee una dirección del futuro.

La tendencia se aplica a una modalidad de la evolución de un fenómeno considerado de naturaleza suficiente para desarrollar un papel determinado en la configuración futura del fenómeno y que difícilmente cambiaría (Decouflé).

Baena (2010) señala que para analizar tendencias se pueden considerar los siguientes puntos:

- *Identificar las tendencias.*
- *Descubrir las causas que las provocan y la manera en qué se han manifestado*

238

en su evolución cronológica.

- *Calcular la velocidad en la cual se desarrollarán.*
- *Prever las consecuencias de sus impactos.*

239

En el contexto de la globalización, entendida como la expansión del capitalismo basado en las nuevas tecnologías, sobre todo de la información y de la comunicación, se identifican las grandes tendencias que impactan a toda la sociedad bajo la interpretación de la sociedad del riesgo global. También se identifican tendencias emergentes que pueden promover un nuevo orden social.

Como se sabe, las tendencias globales afectan de manera diferencial y asimétrica a la población mundial, de tal manera que una gran mayoría de seres humanos son excluidos de los beneficios y en contraparte son los que pagan más los daños causados por las externalidades negativas de una economía orientada por la especulación.

Se observan tendencias demográficas, económicas, ambientales, tecnológicas, políticas, culturales que modifican el orden actual. Unas en el sentido y dirección de expansión del sistema capitalista en el mundo con diferentes repercusiones para cada uno de los actores según la posición que ocupen dentro de la estructura del sistema, y otras emergentes que apuntan hacia un nuevo orden y que se presentan como antisistémicas, lo cual plantea escenarios turbulentos sobre todo para los países en vías de desarrollo, aunque también dentro de los países considerados desarrollados.

Tal vez se puedan orientar algunas tendencias generales de acuerdo con el tipo de sociedad que se quiere construir, algunas de ellas modificar y otras más anular o atemperar sus efectos.

Lo cierto es que la economía entendida como las relaciones de producción, intercambio, comercialización, distribución y consumo; la política, como las relaciones de poder; la cultura como los estilos de vida con sus respectivos valores; la ecología como la relación entre los seres humanos y la naturaleza y los procesos demográficos, así como la misma seguridad de la vida, la sustentabilidad y la estabilidad del sistema como la ciencia y la tecnología, son temas obligados para cualquier análisis en todos los contextos.[91]

Sobre todo, la convergencia o simplemente la interdependencia, la interconexión de todos estos ámbitos que constituyen un sistema el cual

240

debe ser observado como totalidad.

Las tendencias más visibles son: deterioro del Estado-nación, gobernanza global, retroceso del imperio norteamericano, la polarización

[91] Bas Enric, *op. cit.*, p. 111.

241

Norte-Sur, Economía del conocimiento, Crisis ambiental. Economía contra ecología, las Convergencias Tecnológicas y globalización del crimen organizado.

F. Las fuerzas motoras del cambio

Las fuerzas motoras del cambio son aquellas tendencias que transforman el estado actual del sistema en todos los órdenes de la vida, tienen dirección y sentido pero afectan de manera diferente a los actores involucrados según sus posiciones y sus intereses, aunque siempre quienes tienen mayor capacidad de adaptación y adopción estarán en mejores condiciones para aprovechar los cambios.

Las fuerzas motoras del cambio son a su vez tendencias que pueden aumentar las capacidades humanas, pero también pueden provocar fuertes tensiones al chocar contra otras fuerzas, entre ellas tendencias históricas, lo que implicará un proceso "traumático", tanto como la inercia de percepciones diferentes, incluso contradictorias.

Las fuerzas que empujarán el cambio son: las Convergencias tecnológicas, Gobernanza con participación social, Educación con nuevas tecnologías, Sustentabilidad, Seguridad ampliada.

Las convergencias tecnológicas

La globalización del capitalismo ha impulsado su expansión gracias a la ciencia, a la economía y a la política al inicio de la modernidad, aunque después de la mitad del siglo xx, sobre todo debido a las nuevas tecnologías de información y de la comunicación, el crecimiento no tiene precedentes y conduce a cambios en la organización de la sociedad, en la aceleración (rapidez) de los cambios, así como su extensión (alcance) y su gran intensidad, impacto (profundidad), traen consigo repercusiones de gran trascendencia en todas las dimensiones: económica, política y social.

242

El conocimiento y la información son las bases de una nueva economía, que requiere de la constante innovación en la medida que el consumo y la lógica del capital están centradas más en la creación de la oferta que en la demanda. Es decir, es el mercado el que realmente

243

crea la demanda con la fabricación de nuevos productos y servicios y su constante transformación.

La velocidad de los cambios es creada por las mismas necesidades del gran capital para aumentar sus ganancias con las ventas de sus productos en todo el mundo, en el menor tiempo posible. Si bien es cierto que existe una mejora continua y un justo a tiempo para sectores pudientes, también es cierto que existe una obsolescencia planificada; por ejemplo, la duración del automóvil era de aproximadamente cinco años, actualmente es de dos años y así se puede observar con los electrodomésticos y ni se diga de las prendas de vestir. Por eso, Jeremy Riffkin (2000) plantea la era del acceso, en donde más que ser propietario, el asunto es tener acceso por medio de una renta.

Como se sabe, el avance hacia una economía y sociedad del conocimiento conlleva a una mayor desmaterialización de la actividad de valor agregado y el remplazo de la uniformidad y homogeneidad de la producción, consumos y gobierno en masa por una diversidad creativa y descentralizadora de responsabilidades. Stevens y Miller (2000).

Desde (1996), los *Toffler* situaron a la revolución de la información en una perspectiva histórica al comparar ésta con otras dos transformaciones: la revolución agrícola y la revolución industrial. En ese momento estos autores plantearon como tesis el nacimiento de una nueva civilización.

Civilización en la que los Toffler entienden que el desarrollo y distribución de la información se han convertido ya en la productividad y en la actividad de poder cruciales para la nueva sociedad.

La velocidad con la que se transmite la información, prácticamente en tiempo real, desde los mercados financieros, pasando por las noticias, hasta los avances de la revolución biológica, en la salud, en la agricultura y en todos los campos, transforma el tejido, el ritmo y la sustancia de nuestras vidas. Toffler (1996).

La información es básica, pero tan solo es una parte del conocimiento, en realidad lo más importante es saber qué hacer con lo que se sabe. El conocimiento implica un proceso de aprendizaje, el cual permite adaptar y adoptar las innovaciones a situaciones específicas.

244

Sin duda, las nuevas tecnologías están en la base de todas estas transformaciones, que también se observan en las formas de organización social, en movimientos emergentes y en signos de la lucha entre diferentes sistemas por prevalecer.

245

Esta construcción de futuro considera el uso de las nuevas tecnologías al servicio de los individuos y de la sociedad para compartir su visión del mundo y reflexionar sobre sus posibles consecuencias en todas las dimensiones. Solo desde una mirada reflexiva como humanidad será posible un uso responsable de las nuevas tecnologías.

El capitalismo es un sistema-mundo debido a que gracias a las nuevas tecnologías, sobre todo a las de información y comunicación, es posible "conectar" a todos los individuos del planeta por muy distantes que éstos se encuentren. El aspecto técnico de hecho está resuelto, el lenguaje computacional y la Internet son la base, por una parte, y por otra el inglés, como idioma oficioso, facilita el intercambio de información. Poco a poco en las redes sociales se conectan más individuos de diferentes nacionalidades y estratos sociales. Por lo pronto, sin olvidar en ningún momento la brecha digital y la exclusión de sectores marginados.

Gobernanza con participación social

> *Nuestro viejo planeta Tierra, que se pretende esté unido,*
> *sólo lo podrá ser, auténticamente, si a la vez es una Tierra de todos*
> Colomer (1993, p. 61).

La democracia moderna tiene como una de sus características principales una participación más directa y dinámica de la sociedad y por lo tanto de los ciudadanos en diferentes niveles y de maneras distintas. La democracia es por definición tanto una forma de vida como una forma de gobernar. Como el gobierno de los más está compuesto de muchas minorías, por lo tanto es comprensible que de manera constante incorpore a nuevos actores emergentes en la lucha por la distribución del poder. En este sentido, además de la construcción de nuevas instituciones que respondan con mayor puntualidad a los valores democráticos que las instituciones representativas, es necesario fortalecer la convivencia en sociedad con la multiplicidad que adopta la participación de los ciudadanos en la

246

solución de los asuntos de su competencia.

Experiencias como la Porto Alegre en Brasil con el presupuesto participativo, son señales débiles que pueden configurar una tendencia a incorporar de manera más significativa a los ciudadanos en la solución

247

de algunos de sus problemas. Como todas las experiencias participativas, se requiere empoderar a los ciudadanos para que su inserción realmente se pueda desarrollar de tal manera que además de ser un factor de cohesión social, de cooperación y solidaridad, sea un motor de desarrollo sostenible y sustentable y no eventos efímeros de legitimación de los gobiernos en turno.

Además de la participación individual de los ciudadanos, la cooperación y solidaridad institucional que configure una gobernanza global es una tendencia con la creación de nuevas instituciones locales, nacionales y supranacionales.

La cooperación y la solidaridad como elementos constitutivos de una fuerza democratizadora se constituyen en una fuerza motora del cambio en el tratamiento de los asuntos públicos de todo Estado que se llame democrático y de Derecho. Inclusive, como se plantea en este trabajo, puede ser la piedra angular en la construcción del futuro de una Sociedad mundial y de un orden social más democrático.

Solo una civilización de sujetos éticos podrá asimilar y gestionar el enorme impacto de la revolución científico-tecnológica presente. Colomer (1993, p. 60).

En palabras de este autor, la cooperación libre y consciente es condición necesaria de nuestra evolución mejorativa como especie.

La cooperación, es más que un ideal, es una acción colectiva que implica desarrollar la capacidad de trabajar en equipo. No se trata, como señala el mismo Colomer (1993, p. 61),

> …como dicen los reaccionarios, de sustituir a los hombres geniales por la acción de las masas, sino de no derrochar o desaprovechar la más inagotable y fecunda de las fuentes de energía: la inteligencia y sensibilidad humanas.

Tampoco se trata de caer en la ingenuidad o en el romanticismo; es evidente que las personas sin una cultura de solidaridad en un ambiente egoísta, difícilmente cooperan, como se puede observar en los condominios en ciudades de países en vías de desarrollo. Por una parte, no

248

constituyen una comunidad en tanto son personas que muchas veces ni siquiera se conocen y, por otra parte, la inseguridad y la desconfianza de un clima generalizado por la descomposición de toda la sociedad, del Estado y de muchas de sus instituciones.

249

La cooperación es el modo en que los seres humanos pueden lograr un equilibrio dentro de sociedades altamente competitivas, en donde los individuos sobreviven a las tensiones del consumo del tiempo como mercancía y con éste del consumo de la vida misma sin tener acceso a disfrutar de su familia y de su propia persona.

Colomer observa la historia de las sociedades como una evolución de pretendidos equilibrios rígidos en los que unas minorías o castas, ciertas élites o aristocracias, conseguían durante algún tiempo mantener su control sobre la mayoría de los otros miembros de la colectividad. Esta sucesión de equilibrios petrificados, aclara el autor, ha sido en realidad una sucesión de sometimientos, de expolios y de servidumbres más o menos estables. La sociedad del bien ser ha de tender a un equilibrio abierto y dinámico, construido por las acciones creadoras de todos y cada uno de los elementos personales que la constituyen, en una galaxia de quehaceres que se influyen y se ajustan, y tienden hacia una unidad viva, palpitante, en movimiento y constante mutación, nunca igual y siempre fiel a una complementariedad esencial. Colomer (1993, p. 61).

Educación

La educación es la base de una sociedad, pero esta educación debe estar fundamentada en principios y valores como la equidad y la justicia social, lo cual remite a un sistema cooperativo y de responsabilidad social, solidaria.

La educación centrada en el aprendizaje es una experiencia de vida integradora donde todas las dimensiones deben ser parte de la creación. La concepción de un proyecto tanto individual como colectivo al estar vinculado con los intereses comunes dentro de un contexto determinado proporciona el sentido de vida a sus integrantes, los cuales buscan la información, los conocimientos y la capacitación para conocer y transformar una situación no deseada por otra deseada de acuerdo con sus principios, sus valores, su cultura.

250

De esta manera se rompe el esquematismo entre la concepción, la planeación y la ejecución en la realización de un proyecto de vida. El ser humano recupera su integridad creadora al superar la división entre el trabajo manual y el trabajo intelectual. Los individuos se integran de

251

acuerdo con sus capacidades en una tarea colectiva en donde pueden participar con el apoyo de especialistas de distintos saberes, de cualquier parte del mundo. En este sentido es importante reconocer otras formas educativas complementarias a esta modalidad como las tradicionales centradas en la enseñanza y con el apoyo de sistemas tanto presenciales como a distancia.

Sin embargo, una educación vivencial comunitaria es relevante en situaciones donde la educación es privilegio de unos cuantos. La educación, además de estar vinculada a la sostenibilidad, tiene que responder a la realidad con un pensamiento complejo, integral y responsable socialmente.

Sustentabilidad

Sociedad y naturaleza deben ser una unidad.

El deseo del hombre por dominar a la naturaleza ha producido diversos efectos, los cuales pueden ser considerados positivos o negativos. Sin embargo, es necesaria la armonía, lo cual implica no trastocar el orden natural del mundo de tal manera que se ponga en peligro la existencia del planeta. Tampoco implica necesariamente vivir bajo el imperio de las inclemencias naturales. El uso de las tecnologías debe ser adecuado a la conservación del medio natural.

Cuidar el agua, el oxígeno, la tierra, la energía, son aspectos fundamentales para lograr una sociedad saludable, y una buena salud de cuerpo y alma requiere de una sociedad bien informada y de amplios conocimientos, con criterio y buena conciencia para vencer a la ignorancia y los deseos perversos sobre los excesos para llevar una vida sana como individuos y como sociedad.

La organización de la vida; es decir, el sistema de vida que prevalezca es responsable de preservar y conservar las condiciones fundamentales para la vida: el cuidado del agua, del oxígeno, de la tierra, de todas las especies y de todos los recursos.

252

De esta manera, la globalización del sistema capitalista, como sistema de organización de la vida basado en el mercado mundial, pone de manifiesto que el único hogar que tenemos los seres humanos es el planeta tierra y por lo tanto es responsabilidad de todos cuidarlo. Sobre todo

253

con la mundialización del mercado y de la industria, se generan todo tipo de desperdicios incluyendo los desechos tóxicos y nucleares. También es considerable la tala inmoderada que incide en la deforestación y desertificación de la tierra.

Las relaciones del hombre con su entorno han sido desde armónicas hasta conflictivas, en tanto que en el afán del hombre por dominar a la naturaleza ha llegado hasta el punto de poner en peligro la viabilidad de la vida y de la misma naturaleza como hoy la conocemos.

Seguridad ampliada

El inicio del siglo xxi con acontecimientos como el del 11 de septiembre del 2001 y las guerras del Medio Oriente, ha llevado a reconceptualizar el concepto de seguridad.

Hoy se habla de seguridad ampliada cuando ha tenido que traspasar las fronteras de la seguridad nacional y la seguridad pública, cuando la muerte y desamparo de civiles ha aumentado con las neoguerras y cuando la tipología de las catástrofes ha cambiado profundamente. Baena (2011, p. 14).

De acuerdo con Baena, la seguritización es un concepto de la escuela de Copenhague, que tiene como condición *sine qua non* la preservación de la paz y la lucha contra el conflicto.

En este sentido se ha seguritizado el desarrollo mundial, así el agua limpia, la salud, la alimentación, la educación, el cuidado del medio ambiente, las nuevas tecnologías, se empiezan a introducir en las agendas de seguridad nacional, regional y global. Así, una vez más los acontecimientos nos sorprenden sin estar preparados.

La Seguridad Humana entonces se constituye esencialmente en adoptar medidas para contribuir a la disminución del sufrimiento humano y proporcionar protección frente a las principales amenazas a la vida humana, que se suceden en situaciones cada vez más impensables.

254

CAPÍTULO IV

Escenarios de la Sociedad Mundial (2010-2050)

En un sistema capitalista globalizado orientado hacia el consumo compulsivo, donde la polarización entre la excesiva concentración de la riqueza y la pobreza extrema; entre la destrucción y el cuidado del medio ambiente; entre la inclusión y la exclusión sociales; en donde las tendencias dominantes ponen en peligro la sostenibilidad del futuro de la humanidad, donde la incertidumbre y la complejidad son características del mundo actual debido a la velocidad, al alcance y penetración, así como de sus repercusiones, es necesario crear escenarios y construir una nueva visión de futuro sobre una sociedad más equilibrada y respetuosa del medio ambiente como también de los seres humanos y su relación con el entorno.

Los escenarios posibles que se presentan son cuatro, que de manera simplificada encuadran a la Sociedad 2050. Dentro de lo posible, dentro de un periodo de ocurrencia del 2010 al 2050, el primer escenario que se presenta es el tendencial, de seguir todo como está; otro es el catastrófico, lo peor que nos puede pasar; el escenario de lo mejor, es el deseable, y uno plausible es el escenario que combina la situación real de la que se parte con la posibilidad de construir un escenario factible.

Ejes rectores

Fuente: Elaboración propia.

En este capítulo se desarrollan los escenarios posibles hasta el 2050, en donde se consideran las principales tendencias como variables transversales con distintas velocidades, cobertura e intensidad, por lo tanto con distintas repercusiones. Se consideran las principales tendencias y fuerzas motoras del cambio en cada uno de los escenarios.

Lo que hace distintos a los escenarios es la densidad de la globalización debido a tres factores principales: la velocidad, entendida como la rapidez de los cambios; la extensión, entendida como la cobertura nacional regional o mundial de las trasformaciones, y la penetración, entendida como el impacto de la velocidad y la extensión de los cambios en el mundo. Derivado de los tres factores anteriores se reflexiona sobre las consecuencias de éstos en la configuración de la sociedad al 2050.[1]

Cada uno de los escenarios está vinculado a uno de los cuatro actores involucrados que se consideran para efecto de la matriz de actores, a

242

saber: el Estado Mundial, como gobernanza global; el Mercado; la Sociedad mundial, y el Crimen organizado. El escenario tendencial está protagonizado por el mercado en tanto la tendencia es hacia la privatiza-

[1] Held, *Las transformaciones globales*, pp. xlix.

ción, la desregulación y la descentralización; donde el papel del Estado se considera mínimo y la competencia es la que regula las relaciones, no solo entre los privados, sino al interior del mismo Estado y sus instituciones, situación que ha favorecido la concentración de la riqueza en pocas manos y por otra la exclusión de millones de seres humanos de empleo, educación y salud; es decir, de una vida digna.

Por lo que toca al crimen organizado, este actor se vuelve cada día más protagónico al penetrar todas las esferas de gobierno en sus tres niveles, y a través del lavado de dinero y otras prácticas globalizadoras se presentan como empresarios y hasta se insertan en los gobiernos. El resultado de la falta de regulación de los mercados, por una parte, y por otra el debilitamiento de las instituciones, ha dado lugar a que la delincuencia crezca y se apodere de los espacios públicos y hasta ejerza el papel del Estado y sus funciones, como brindar "seguridad" y "protección" a cambio de "*impuestos*" por "*derecho de piso*". Esta situación generada por la falta de restricciones y de orden conduce al escenario catastrófico de una lucha de todos contra todos, considerada por Attali como el Hiperconflicto.

El Gobierno mundial, considerado como actor, a través de la gobernanza global constituye el escenario factible, entre lo ideal, lo catastrófico y lo tendencial. Es el escenario plausible debido a que se presume como lo mejor dentro de las posibilidades reales en un tiempo determinado, donde la Sociedad es un actor muy importante que junto con otros actores realizan una alianza con el Estado para ser capaz de gobernarse dentro de un contexto democrático global. En este trabajo se considera como el origen de la gobernanza global la creación de las Naciones Unidas (1945), lo cual habla del avance en la configuración de un gobierno mundial.

El escenario ideal tiene como eje central a la sociedad, en donde el nivel de conciencia es tal, que en efecto la cooperación y la solidaridad son la base del funcionamiento social, por lo cual ya no se requiere de un "mal necesario" como el Estado que la proteja de los poderes fácticos, en tanto éstos ya no figuran como protagónicos y su presencia es mínima o ya ni siquiera existen como tal. En cuanto a los desastres naturales, la misma sociedad cuenta con una red de protección y solidaridad y sobre todo de la infor-

244

mación y el conocimiento para actuar con eficacia ante dichos fenómenos.

En la creación de los escenarios no se busca quién es culpable de qué, sino quién es responsable de qué y cómo se distribuyen las responsabilidades, y en términos de Beck, cómo se definen.

245

Matriz de escenarios

Más de lo mismo

- Eje rector mercado
- Más desempleo, más pobreza
- Más privatización y desregulación: Nueva gestión pública
- Menos Estado
- Más Sociedad desamparada
- Menos calidad de los servicios
- Más deterioro en la educación
- Más deterioro del medio ambiente
- Más crimen organizado
- Más violencia y criminalidad
- Más convergencias tecnológicas con visión de mercado
- Más control de los Medios de difusión masiva

Todo es posible

- Eje rector Sociedad Mundial
- Sociedad fortalecida
- Mercado justo
- Hombre y naturaleza en armonía
- Educación basada en los derechos universales, cuidado del medio ambiente
- Cooperación y solidaridad sociales
- Convergencias tecnológicas y sociales al servicio de la sociedad
- Crimen organizado disminuido significativamente

Zona de incertidumbre Global Mundial

Todos contra todos

- Eje rector crimen organizado
- Nula gobernabilidad y nula gobernanza
- Estado fallido/autoritario
- Inseguridad permanente
- Conflictos por alimentos, agua limpia y servicios públicos
- Mercado controlado por el crimen organizado
- Sociedad patológica
- Crisis recurrentes
- Catástrofes naturales sin atender
- Fenómenos socio-organizativos perturbadores. Masacres
- Convergencias tecnológicas al servicio del crimen organizado
- Medios de comunicación controlados por el crimen organizado

Todos juntos y a tiempo

- Eje rector gobernanza global
- Ciudadanos y organizaciones sociales fortalecidas
- Estado necesario y fortalecido en todos los niveles de gobierno
- Creación de instituciones supranacionales
- Economía híbrida y glocal: mercado más integrado a productores y sociedad
- Mayor ciudado del medio ambiente. Ciudades verdes, sustentables e integradas
- Servicios públicos y privados más eficientes
- Convergencias tecnológicas al servicio de la triple hélice
- Crimen organizado atemperado por la acción ssocial
- Sociedad vigilante, fortalecida, toma decisiones cruciales

Fuente: Elaboración propia.

Además, se toman como variables la globalización, la desigualdad, la gobernabilidad, la sustentabilidad y el medio ambiente, en tanto que la visión incluye una sociedad más equitativa, más estable, y más respetuosa con el entorno como bases y principios fundamentales para la construcción de una nueva sociedad y para la misma preservación de la humanidad. En este sentido se observan a la cooperación y la solidaridad como factores de cambio en la construcción de la nueva sociedad.

Rectores, sectores y actores		
Eje rector	*Sector*	*Actor*
Mercado	Economía tics	• Neoliberal • Economía del conocimiento (Internet) • Economía informal e ilícita • Megacorporaciones • PYMES
Estado	Gobernabilidad Gobernanza	• Estado democrático • Estado Fallido • Estado autoritario • Multipolaridad
Sociedad civil	Social	• Organizada (movimientos sociales) • ong´s, redes sociales • No organizada • Multiculturalidad y multietnicidad
Crimen organizado	Inseguridad	• Cárteles • Capos • Traficantes • Secuestradores

Fuente: Elaboración propia.

245

A. Escenario Tendencial. "Más de los mismo"

En este escenario, los aspectos principales son: globalización con brechas enormes de desigualdad, media gobernabilidad, media gobernanza y deterioro creciente del medio ambiente.

Más de lo mismo

- Eje rector mercado
- Más desempleo, más pobreza
- Más privatización y desregulación: Nueva gestión pública
- Menos Estado
- Más Sociedad desamparada
- Menos calidad de los servicios
- Más deterioro en la educación
- Más deterioro del medio ambiente
- Más crimen organizado
- Más violencia y criminalidad
- Más convergencias tecnológicas con visión de mercado
- Más control de los Medios de difusión masiva

Fuente: Elaboración propia.

Lo que en el 2050 se vive es una globalización con enormes brechas de desigualdad, con escasa gobernabilidad, débiles señales de gobernanza e intenso deterioro del medio ambiente. Las megatendencias se proyectan hacia lo que Jaques Attali[2] define como el hipercrecimiento. Cuando el mercado no tiene restricciones, se abren las puertas a la delincuencia.

En el 2050 hay entre 9 mil 500 y 10 mil millones de seres humanos poblando la Tierra. La distribución de la población en nivel mundial, debido al envejecimiento de algunas poblaciones como la europea y las migraciones de los países del sur hacia los del norte, han propiciado mayor concentración en las grandes ciudades, pero también este fenó-

246

meno se expresa en una mayor multiculturalidad, diversidad y multietnicidad de la población de estas ciudades que son más cosmopolitas. Aunque muchas ciudades, sobre todo en el sur resultan inhabitables. Hay

[2] Attali, *op. cit.*

247

demasiada violencia debido a su alta concentración poblacional, escasez de servicios básicos: educación, vivienda, empleo, salud. El estrés por el estrangulamiento causado por la densidad del tránsito, el hacinamiento y la contaminación, son algunas de las principales causas. La humanización de las ciudades es una exigencia.

El eje rector es el Mercado

El conflicto estructural sigue presente en el 2050, la economía del conocimiento predomina en los países desarrollados; mientras que en los países de economía emergente, el reto es generar nuevas estructuras que capaciten a la sociedad para su adaptación al cambio.

Se observa la tendencia hacia una economía globalizada, aunque todavía prevalecen algunas barreras comerciales de varios Estados nacionales. El intercambio de bienes y servicios en nivel de todo el planeta aún no es una realidad operativa. Se vive una etapa de transición con velocidades diferentes, incluso al interior de cada país, en tanto que el acceso a las nuevas tecnologías es diferenciado y asimétrico. La vieja economía aún predomina en muchos países, en otros menos, pero sigue presente.

La incorporación a la economía del conocimiento se realiza con mayor velocidad en los países desarrollados impulsados por las corporaciones globales y con el desmantelamiento de las viejas estructuras; incluso en detrimento del Estado-nación, como parte de las estructuras consideradas como obstáculos para el dominio corporativo privado.

Este escenario de globalización es sinónimo de un neo-colonialismo en donde pocos individuos se benefician. Los Estados se constituyen más en Estados policía y guardianes del orden y del patrimonio de unos cuantos.

Existe un Estado Corporativo Privado *de facto* donde la política real es dictada por las grandes corporaciones, quienes a través del financiamiento de las campañas políticas y el apoyo económico de grupos de poder a partidos políticos y de formación de líderes afines a sus intereses acaban adueñándose de las decisiones que rigen la vida de la sociedad.

248

Por otra parte, la pésima distribución de la riqueza ha derivado en que existen millones de seres humanos en condiciones de extrema pobreza, carecen de empleo, de un hogar y padecen hambre. Es evidente que, en primer lugar, esto sucede por la casi inexistente igualdad de

249

oportunidades, donde una de la primeras carencias es el acceso a una adecuada alimentación.

El acceso a la educación es muy limitado y en la mayoría de los casos es de mala calidad.

Las escuelas públicas carecen de presupuesto, los profesores están mal pagados en su mayoría y los sindicatos no representan sus verdaderos intereses, debido a que sus líderes se subordinan a las autoridades a cambio de privilegios. Por los costos que implica la formación de cada uno de los estudiantes, éstos pasan de grado aun cuando no estén bien preparados, lo cual no representa mayor problema debido a que al final, la mayoría no ingresa a las universidades y pasa a formar parte de la mano de obra barata, en el mejor de los casos, o simplemente engrosan el número de desempleados o bien se incorporan unos al comercio informal o forman parte de la delincuencia.

La privatización de la educación se sigue fortaleciendo y es donde se forman los cuadros dirigentes al servicio del mercado que atiende la demanda solvente, la que puede pagar. El pensamiento crítico se considera un peligro ideológico y contrario a los intereses del capital.

En el ámbito de la salud, la situación es similar a la educación pública, en tanto que la política de privatización sigue vigente; los hospitales privados siguen creciendo en manos de grupos que han hecho del dolor humano una fuente de negocios. Como consecuencia, la salud de la mayoría de la población es precaria debido a la carencia de alimentos; de conocimientos precarios en la forma de alimentarse: prolifera la “comida chatarra”; aumentan los problemas de obesidad, diabetes, entre muchas otras. El alto costo de las medicinas y sistemas de salud deteriorados, con personal insuficiente y mal pagado, lo cual redunda en baja y mala calidad del servicio y su burocratización. Los medicamentos “similares” son parte de los negocios entre funcionarios corruptos y empresas del ramo.

Continua la privatización de los servicios de salud y educativos, como centros de negocios, aunque los hospitales públicos siguen siendo centros de experimentación y aprendizaje con la mayoría de la población de escasos recursos.

250

Todas estas carencias son caldo de cultivo para que la gente busque diferentes maneras de ganarse la vida, y ante la carencia de empleos formales, caen en la informalidad y en la delincuencia. El desarrollo de la tecnología deja obsoletas a muchas personas que se encuentran desconectadas de una sociedad en red.

251

Se desconocen a muchas autoridades por considerarlas corruptas, sobre todo a las policías, debido a la alta corrupción e impunidad, además de la ineficacia y por ende a la falta de legitimidad en tanto que la ciudadanía ve muy limitados sus derechos. La sociedad con mayor frecuencia toma la "*justicia*" en sus propias manos, los linchamientos multitudinarios son cada vez más frecuentes.

El deterioro de las instituciones democráticas contribuye al regreso de gobiernos autoritarios y populistas; se incrementa la pérdida de libertades, debido a que mucha gente padece de hambre y muchos individuos dejan a un lado su libertad por tener acceso a condiciones básicas de bienestar económico.

Los gobiernos de corte populista continúan manejando los mecanismos de dominación del sistema a través de procedimientos y reglas no escritas, con las cuales operan la reproducción de un sistema clientelar y dependiente, así como de su ideología.

En este sentido, otros grupos con mayor poder también se siguen beneficiando de la corrupción y de la impunidad. Grandes corporaciones evaden los impuestos mediante recursos leguleyos, cabildeos, y forman parte de redes que incluyen a funcionarios deshonestos y empresarios con actividades licitas e ilícitas, los cuales son ya parte del crimen organizado.

Como parte de la política de maximizar las ganancias se presentan las externalidades negativas, o fallas de regulación, en donde algunas empresas se benefician del acceso a bienes públicos como el mar, pero no se hacen responsables de los daños que ocasionan por su intervención cuando ésta es dañina. El riesgo de una catástrofe ecológica se hace mayor.

Continúa una buena parte de la administración pública ineficiente con sobrerregulación, que hace lentos y burocratizados todos los trámites, propiciando la corrupción.

El crimen organizado sigue adueñándose de territorios completos. Por otro lado, las externalidades negativas tanto del mercado como del Estado, crean un sector informal, incluso ilegal que atenta contra los sectores formales y legales y del sistema mismo. Los secuestros y asesinatos están a la orden del día.

252

La sociedad ha desarrollado más pobreza, se encuentra más enfermiza y es menos institucional. Aunque algunos grupos siguen convencidos del Estado de Derecho y de que se puede actuar de manera legal para construir un mundo mejor.

253

La emergencia de las acciones de cambio emprendidas por la sociedad civil son motivos de conflictos en todo el mundo. Los individuos luchan de manera más directa por sus derechos, ya que éstos se ven en peligro, incluso arriesgando su propia vida. Son sometidos por la fuerza por parte de gobiernos autoritarios y por otros que aparentan ser democráticos.

Los nuevos movimientos políticos, económicos y sociales luchan por configurar un nuevo orden mundial; aunque éstos son diversos, plurales y muchos de ellos están dispersos, son inmediatistas y fragmentarios. Sin embargo, pequeños cambios pueden originar grandes transformaciones, como se deriva del efecto mariposa.

Se crean nuevas instituciones que responden, sobre todo, a las presiones de los grupos de poder, con capacidad para lograr la aceptación de sus demandas, su normatividad e instrumentación para solventarlas. Es parte del mantenimiento del orden neoliberal en curso.

Las acciones para frenar el deterioro del medio ambiente resultan insuficientes debido al calentamiento global causado por la contaminación atmosférica, del agua, de la tierra. Muchas industrias altamente contaminantes se niegan o evaden su responsabilidad social (por lo general, están asentadas en países emergentes), son empresas transnacionales con sede en países altamente desarrollados.

Los Medios de Difusión como toda gran corporación son parte del Sistema capitalista y forman parte de una red de negocios mezclados con la política y con el crimen organizado. Son creadores de políticos a la vieja usanza de personajes de la industria del espectáculo y del deporte, por una parte, y desarrollan campañas negativas para denostar a quienes consideran sus enemigos por resultar contrarios a sus intereses, por otra.

Este es el escenario de continuar la situación como va.

B. El Escenario Catastrófico: "Todos contra todos"

Este escenario destaca como elementos centrales: globalización con nula o escasa gobernabilidad y gobernanza, fragmentación, polarización, crisis

254

y alta destrucción del medio ambiente.

255

Todos contra todos

- Eje rector crimen organizado
- Nula gobernabilidad y nula gobernanza
- Estado fallido/autoritario
- Inseguridad permanente
- Conflictos por alimentos, agua limpia y servicios públicos
- Mercado controlado por el crimen organizado
- Sociedad patológica
- Crisis recurrentes
- Catástrofes naturales sin atender
- Fenómenos socio-organizativos perturbadores. Masacres
- Convergencias tecnológicas al servicio del crimen organizado
- Medios de comunicación controlados por el crimen organizado

Fuente: Elaboración propia.

Este escenario es el catastrófico; es decir, lo peor que podría pasar, que de acuerdo con Attali[3] es el Hiperconflicto: todos contra todos.

Se establece una Sociedad delictiva, con crisis humanitarias, masacres de poblaciones por la violencia cotidiana provocada por el crimen organizado, matanzas por razones étnicas, religiosas o ideológicas, hambrunas, desplazamientos sociales internos forzados, flujos de refugiados, niveles de pobreza extrema para millones de seres humanos, tráfico intenso de: armas, de personas, de drogas y recursos naturales; terrorismo, transiciones políticas violentas, falta de sanidad, pandemias, adicciones.

El crimen organizado ha desplazado al Estado, con el cual comparte el "*monopolio*" de la violencia, aunque no la institucional. Lo que tenemos en realidad es un Narco-Estado que corrompe y tiene dominados a muchos gobiernos espurios. La inseguridad, el terror y el miedo son los sentimientos que prevalen en la sociedad.

Es la sociedad del crimen, de la violencia cotidiana y generalizada, de la corrupción, de la impunidad y de la ineptitud.

256

La proliferación de armas de alto poder en manos de individuos, grupos, incluso Narco-Estados, propician enfrentamientos entre grupos diversos al interior de los Estados, ataques a los grandes centros comercia-

[3] Attali, *op. cit.*

257

les, a escuelas y lugares públicos con el fin de aterrorizar a la población y de apoderarse de los territorios más vulnerables y establecer su dominio. Los crímenes, asaltos y secuestros están a la orden del día con un alto grado de impunidad. Los conflictos entre Estados son también frecuentes. Conflictos como entre Israel y Palestina o entre Corea del Norte y Corea del Sur, donde están presentes los Estados Unidos de Norteamérica.

Con el pretexto de combatir al crimen organizado se desarrolla un terrorismo de Estado y el Estado de excepción es lo cotidiano. Se emprende una *limpieza social*, con lo cual el número de desaparecidos resulta incalculable. Se criminaliza al ciudadano, se crean nuevas leyes para condenar al ciudadano ordinario que proteste contra el sistema. Los pobres están sometidos a un control férreo y a una represión sin límites.

Se aumenta la impunidad de los individuos y de los grupos de poder para proteger sus crímenes financieros, económicos, ecológicos o sociales

Se desarrolla una sociedad donde cada quien tiene que ver por sus propios intereses, prevalece el egoísmo y la ausencia de solidaridad y cooperación llevan a la pérdida de cohesión social, a la fragmentación, al desencanto por la democracia y sus instituciones; al desafecto por los valores del sistema y se fortalece el dominio de la *"ley de la selva"*. Todos contra todos.

La globalización concentra la riqueza aún más en pocas manos y la pobreza se globaliza de manera intensa. La mayoría de la población está excluida de los beneficios de una economía del conocimiento y paga los costos más altos por su desarrollo. Tanto la violencia como la delincuencia se apoderan de la sociedad y el Estado de Derecho ha fracasado. La polarización, la violencia generalizada y la fragmentación, propician una sociedad con un alto grado de descomposición.

La corrupción se ha generalizado y está presente en todos los niveles de gobierno y de la sociedad. La mayoría de la sociedad se ha acostumbrado a vivir dentro de un clima de inseguridad, sin reglas, sin cohesión social producto de una anomia global y una esclerosis generalizada.

El eje rector es el Crimen organizado. La única regla es que no hay reglas.

El Gobierno es dominado por el crimen organizado. Desaparece la

258

posibilidad de canalizar la violencia y de controlarla. La corrupción gubernamental es desenfrenada. Impera la impunidad.

Persiste un altísimo incremento de la inseguridad. Conflictos armados entre Estados, guerras civiles endémicas y amenazas para la seguridad global.

259

El panorama es una *neoguerra "civil"* con un fuerte componente de descomposición social en la que ya no se lucha por la construcción de una mejor sociedad, sino que por hacer prevalecer los interés de cada quien, sean genuinos o no, legales o ilegales.

El crimen organizado lleva la delantera dada su capacidad de organización y de penetración en todas las instituciones de la sociedad, a grado tal de imponer un estilo de vida al que aspiran muchos jóvenes sobre todo, al percatarse de las pocas o nulas posibilidades de conseguir un empleo digno y bien pagado. Este crimen organizado se apropia de espacios: municipios, estados, países, regiones y de hecho está diseminado por todo el mundo a través de redes delictivas que incorporan gobiernos, sociedad y mercado lo que pone en peligro todo el orden mundial basado en el Estado de Derecho. Los delincuentes al tener en su poder territorios, familias que "proteger", intentan ahora asentar su poder en el mundo.

Las poblaciones civiles serán presas de todas las armas de destrucción masiva y de las confrontaciones y de las alianzas entre mercenarios, terroristas, regímenes totalitarios. Las policías y ejércitos se confunden, no se respetan ya las más mínimas leyes de la guerra.

> Para algunos teólogos será el "desencadenamiento de la batalla que marca la *Biblia*, el fin de los tiempos… Si una vez instaurado el hiperimperio, todas estas fuentes de conflictos confluyen algún día en la única batalla, si todos los actores de los que hemos hablado hasta hora encuentran algún interés en entrar, uno tras otro, en un mismo enfrentamiento, se desencadenará un hiperconflicto.[4]

Taiwán, México u Oriente, son lugares de confluencia de los principales conflictos basados en el agua, el petróleo, las religiones, la demografía, la diferencia norte/sur y el cuestionamiento de las fronteras. El hiperconflicto se inicia también con un ataque relámpago contra Occidente de un Irán aliado con Pakistán, uno y otro convertidos en potencias nucleares islámicas.[5]

Ninguna institución tiene la capacidad de negociar compromisos ni

260

detener el engranaje. El mundo es un inmenso campo de batalla entre choques de diferentes naciones entre sí, pueblos mercenarios, terroris-

[4] Attali, *op. cit.*, p. 220.
[5] *Ibidem*.

261

tas, piratas, democracias, dictaduras, tribus, mafias nómadas, grupos religiosos, algunos luchan unos por dinero, otros por la fe, y otros más lo hacen por la tierra o la libertad.[6]

El mercado está controlado por el crimen organizado. Cuando el mercado se generaliza y el Estado se debilita, se vuelven rivales entre sí; se pierde el control, se generaliza la violencia, los conflictos se multiplican a todas horas en todos lugares y al mismo tiempo.

Por otra parte, los movimientos globales, económicos políticos y sociales generados por los sectores más organizados de la sociedad se enfrentan en distintos espacios con los representantes del poder económico, lo cual origina represiones masivas. Como respuesta se organizan *boicots* en contra de las principales corporaciones.

Se plantean reivindicaciones globales las cuales configuran una Hiperdemocracia o una democracia global. Como medidas de presión se organizan huelgas globales de consumo. Se organizan redes flexibles, sin centros de poder que actúan de manera espontánea a favor de estas reivindicaciones sociales.

Algunos gobiernos que se oponen son derrocados y varias empresas experimentan grandes pérdidas económicas, lo cual obliga a estos grupos a modificar sus posturas a favor de un nuevo orden.

Hay Estados autoritarios y Estados fallidos, corruptos e ineficientes con un alto grado de impunidad.

Se repiten casos como el de Somalia, desde el inicio del siglo una zona de no-derecho, una entidad pirata en manos de jefes de guerra a la cabeza de bandas armadas fuertemente, que pueden controlan regiones, puertos, oleoductos, gaseoductos, carreteras, o materias primas.

Los grupos guerrilleros proliferaran como células a la usanza de los narcotraficantes y los países, sobre todos los que tiene a grandes sectores en extrema pobreza, tratan de imponer por la vía armada nuevos gobiernos. Las pandillas se enfrentan entre sí por territorios que disputan por la venta de droga; también combaten o realizan alianzas con grupos de guerrillas.

Crisis recurrentes. Los conflictos locales se multiplican, aún más,

262

se previene la convergencia del fracaso anunciado del hiperimperio, la sofisticación de las armas y la multiplicación de los actores con la posibili-

[6] *Ibidem*.

263

dad de crear dentro de éste un conflicto global, un desorden planetario, un hiperconflicto mucho más destructor que todos aquellos, locales o globales, que lo habrán precedido.

Es nula o muy baja calidad de vida, las identidades se crispan, las ambiciones se enfrentan, las vidas ya no valen nada. El desempleo es muy elevado, la educación escasa y de pésima calidad, la salud y la seguridad son precarias en extremo. Se vive dentro de una "cultura" de la violencia entre el miedo, el pánico y el terror, entre la mayoría de la población mundial.

El deterioro es inminente, hay una destrucción del medio ambiente sin límites. La tala clandestina se intensifica protegida por grupos del crimen organizado en contubernio con autoridades de distintos niveles de gobierno, provocando enfrentamientos armados con las comunidades que luchan por proteger sus recursos naturales.

La fragmentación impone una lucha de todos contra todos, se observa de manera generalizada un retroceso en donde el enfrentamiento violento se instala en la cotidianeidad, en las calles, dentro de las casas y entre grupos. La frecuencia y la intensidad del crimen alcanzan a todos los individuos, pero sobre todo a los más desprotegidos, como sucede casi siempre.

Los Medios de Difusión están en manos del Crimen organizado. Las canciones, las series televisivas y las películas repartidas profusamente en videos, destacan las leyendas de narcos y en general promueven a los delincuentes como héroes y atacan a los grupos contrarios a sus intereses. Las principales televisoras y estaciones de radio pertenecen a poderosas organizaciones del narcotráfico, así como la mayoría de los periódicos de mayor circulación. Lo mismo sucede con las redes sociales debido al temor de los ciudadanos de ser víctimas de asesinato en manos de criminales dedicados a encontrar a los disidentes.

Debido a que las convergencias tecnológicas han desarrollado un alto potencial en nanotecnología, biotecnología, las ciencias cognitivas y nuevas tecnologías de la información y de la comunicación, también el crimen organizado se ha apropiado de los productos en su beneficio.

La poshumanidad que nos habían prometido los transhumanistas queda reducida a una minoría, compuesta por el crimen organizado, que

264

puede disponer de los productos y servicios de las convergencias tecnológicas. El mercado de las prótesis, los trasplantes, las clonaciones, son para unos cuantos que pueden pagar los altos costos fijados por el crimen.

265

C. Escenario plausible: "Todos juntos y a tiempo"

Destacaremos los siguientes puntos en este escenario: globalización con gobernabilidad y más gobernanza, consenso de actores, equilibrio sustentable.

Todos juntos y a tiempo

- Eje rector: gobernanza global.
- Ciudadanos y organizaciones sociales fortalecidas.
- Estado necesario y fortalecido en todos los niveles de gobierno.
- Creación de instituciones supranacionales.
- Economía híbrida y glocal: mercado más integrado a productores y sociedad.
- Mayor ciudado del medio ambiente. Ciudades verdes, sustentables e integradas.
- Servicios públicos y privados más eficientes.
- Convergencias tecnológicas al servicio de la triple hélice.
- Crimen organizado atemperado por la acción ssocial.
- Sociedad vigilante, fortalecida, toma decisiones cruciales.

Fuente: Elaboración propia.

Este es el escenario meta

Otro escenario posible es el de la Gobernanza-global, el fortalecimiento de la gobernabilidad democrática, en donde el Estado, sus instituciones, el ciudadano, organismos supranacionales y demás actores institucionales, se democratizan y pasan a constituirse en actores fundamentales en la construcción de una gobernanza mundial.

El eje rector de este escenario es entonces la gobernanza global, compuesta por un Consejo Ciudadano Mundial, un Parlamento global, varios Parlamentos regionales, algunos organismos supranacionales, entre ellos

266

un Tribunal Penal Mundial; la onu, reformada, entre otros de suma importancia. La participación de los ciudadanos mundiales es significativa en la toma de decisiones, en programas sociales y en la evaluación del

267

cumplimiento de los mandatos de la sociedad por parte de los Parlamentos y de la Gobernanza global a través de Observatorios ciudadanos.

Se construyen consensos y se incorpora de manera real la participación de la sociedad. Existe una cultura de participación, los gobiernos muestran la suficiente sensibilidad a los reclamos sociales de la opinión pública. La opinión pública está debidamente informada, compuesta por individuos y grupos incluyentes.

En este escenario, la onu se ha transformado en un gobierno mundial compuesto de una Gobernanza global, confederada, democrática y subsidiaria; por lo tanto, con la cooperación y solidaridad de todos los Estados nacionales, regionales, con todos sus niveles de gobierno. Se ha creado una estructura mundial con instituciones parecidas a la Unión Europea, con un Parlamento mundial y otros regionales, aprovechando la infraestructura ya creada en todos los países de la Nueva Unión Mundial con una sede en todos los países miembros. Todos los países tienen representación con voz y voto de manera equitativa, de tal manera que un solo país no puede decidir por sí mismo, ni tampoco, como sucedió con la onu, que cinco países controlen el derecho de veto. Para este momento se han discutido fórmulas de equidad para la toma de decisiones.

Se han transformado las instituciones mundiales y locales, orientadas con criterios de cooperación y solidaridad. La consecución de resultados sigue siendo un principio rector y la calidad, eficiencia y eficacia en la prestación de servicios son básicas en todas las acciones de la Administración Pública mundial con aplicaciones locales.

Se ha conformado una administración mundial, descentralizada y subsidiaria en tanto las acciones locales son realizadas por funcionarios locales con visión global; "centralizada" en los Parlamentos. Los funcionarios globales provienen de organizaciones sociales regionales, las cuales a su vez son integradas por funcionarios y ciudadanos locales, quienes llevan a cabo su tarea a partir de necesidades regionales con visión global.

Los servidores públicos mundiales son funcionarios capacitados de manera global y con una experiencia acreditada institucionalmente en organizaciones civiles e institucionales locales, regionales y una solvencia

268

moral a toda prueba.

En la Administración Pública hay transparencia y rendición de cuentas. La suficiente y la necesaria para facilitar las acciones y resolver

269

necesidades y demandas de la sociedad. Se tiene la capacidad de proporcionar todos los servicios básicos a la población con calidad y eficiencia.

Se ha logrado el fortalecimiento de todas las instituciones democráticas y la creación de una cultura de cooperación y de solidaridad. Los individuos participan de manera cotidiana en organizaciones diferentes pero con finalidades en común.

La corrupción y la impunidad prácticamente se han erradicado o minimizado de manera significativa. Los delitos graves además de ser sancionados penalmente, son obligados a prestar un servicio social desde sus lugares de confinamiento. En el caso de los delincuentes comunes, éstos prestan servicio comunitario entre otros mecanismos de reinserción social.

La globalización es mucho más que la mundialización del mercado y es una realidad el flujo mundial regulado de personas, dinero, mercancías e información.

La educación se ha transformado sobre la base de la cooperación y la solidaridad; se trabaja en equipos y las competencias que se desarrollan están orientadas por los mismos principios, vinculándose al trabajo comunitario y social en diferentes niveles. El pensamiento complejo constituye otro de los fundamentos de la educación al relacionar todos los elementos que interactúan entre sí, en un contexto mundial, regional y local globalizados.

La información se comparte y el conocimiento se genera a través de la experiencia individual y colectiva en la realización de proyectos comunitarios en red, virtuales y materiales, con otras comunidades.

Hay todavía un Estado necesario, con la incorporación de grupos sociales en la toma de decisiones, además de la participación de Consejos ciudadanos. El número de países democráticos se incrementa y aumenta la democracia interna en cada uno de ellos. Se desarrollan al interior de las instituciones los procesos democráticos se incrementa cuestión de género; el acceso más fuerte de la mujer a los cargos de elección popular y a la toma de decisiones en condiciones de igualdad con los hombres. Se fortalecen los derechos de los niños, así como de todos los grupos vulnerables.

270

Se logran construir sociedades con alta institucionalidad que implican gobiernos e instituciones democráticas fuertes dentro de un Estado de Derecho Mundial, producto de la colaboración y de la solidaridad como fuerzas de conservación de la vida y de la misma humanidad.

271

La Sociedad Mundial a través de los Parlamentos regionales y de todas sus organizaciones se obliga a cuidar de todos los miembros que la integran como ciudadanos mundiales, cosmopolitas, procura una calidad de vida para todos ellos con dignidad y pleno respeto a los derechos humanos universales.

La responsabilidad en todas sus dimensiones: social, económica y política, es entonces el nuevo paradigma para la preservación de la vida en general y en particular del medio ambiente con el cuidado de la biodiversidad del planeta; la pluralidad, la diferencia y la multiculturalidad de los seres humanos.

La sociedad está más organizada, es más autónoma y autosuficiente. Es una sociedad vigilante de las acciones de gobierno, más informada, más preparada, con acceso a las nuevas tecnologías.

La gobernanza es global con la participación activa y responsable de los actores involucrados en el cambio positivo a favor del bienestar de la sociedad, éstos cooperan y son solidarios entre sí con el fin de lograr la estabilidad que requiere el sistema para su buen funcionamiento. Los actores con intereses contrarios a los cambios son muy pocos y su capacidad está disminuida por la fortaleza de organización del resto de la sociedad.

El comercio es *justo* y está autorregulado por los propios productores organizados en cadenas de valor asesoradas por la academia.

Existe una economía abierta, se fortalecen las economías internas y las pequeñas y medianas empresas revitalizan el comercio de proximidad; con gobiernos municipales y nacionales más democráticos, con sociedades más organizadas y ciudadanos con mayor participación en todos los niveles, local, estatal y mundial, el poder se distribuye y se organiza de manera multipolar.

Las micro, pequeñas y medianas empresas (mipymes) son fortalecidas y socialmente responsables con el cuidado del medio ambiente, la educación, la salud, entre otros; se generan miles de empleos y son realmente eficientes, en términos de una economía social que revitaliza la vida de las comunidades.

La Seguridad-global está garantizada a través de nuevas organiza-

272

ciones sociales en nivel mundial, más conscientes de su participación en la toma de decisiones. Entre ellas, se cuenta con la Organización de Naciones Unidas, reformada. El Consejo de Seguridad desaparece y la Seguridad pasa a formar parte de la Gobernanza global. Dentro de

273

la gobernanza mundial resulta clave un organismo que integre las voluntades de los pueblos, pero que también las supere constituyendo una voluntad suprema mundial. Una auténtica soberanía mundial basada en derecho de todos los seres humanos como ciudadanos del mundo y de cada uno de sus Estados.

Tanto la democratización de los Estados como de sus instituciones se explican en los compromisos de los gobiernos con la onu y sus instituciones. El camino ha sido largo, pero se muestran algunos avances a través de convenios como el de Kioto y los tratados con la Corte Penal Internacional. Desde principios del siglo y hasta ahora, la presión internacional ha resultado débil como para que los Estados Unidos firmen estos acuerdos, pero la presión de sus propios ciudadanos a sus gobiernos es una esperanza para que la humanidad se proteja de las oligarquías que detentan el poder.

En cuanto al mundo oriental y musulmán, el cambio es más lento todavía que en los países emergentes del mundo occidental. Sin embargo, la presión internacional por respetar los derechos universales del hombre y sobre todo el grado de conciencia de no subordinar a la persona por encima de las "mayorías" logran un cambio significativo. La tendencia mundial democratizadora extiende la validez de los derechos humanos en todo el orbe, razón por la cual, más allá de Occidente, la presunción es universal. El respeto a los derechos humanos de las personas y del medio ambiente es de suyo patrimonio de la humanidad y no privilegios de regímenes de gobierno o de ideologías que sometan al ser humano a las vejaciones y a condiciones indignas de una vida miserable llena de sufrimientos y maltratos de cualquier índole al amparo de cualquier ideología.

Los monopolios de información y comunicación se han desarticulado y en su lugar se cuenta con Medios comunitarios y pequeñas empresas locales. Los Medios nacionales son evaluados por un Consejo ciudadano compuesto por ciudadanos destacados y miembros de la academia. Las redes sociales son utilizadas más en relación con situaciones de participación sobre los asuntos de la sociedad y de buen gobierno.

El fortalecimiento de la prensa permite un ejercicio libre y responsable

274

con mayor presencia en la vida pública en los asuntos de interés general, en lugar de ocupar los espacios para el mero espectáculo del escándalo de la vida privada de todas las personas y de la política.

275

Las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación abren oportunidades para que la sociedad utilice las redes sociales para compartir información y denunciar prácticas abusivas y corruptas por parte de los gobiernos y de grupos económicos o delictivos.

Las ventajas de las convergencias tecnológicas se han generalizado en beneficios de la sociedad, se reducen sus efectos negativos en tanto se atiende a una ética de responsabilidad social y humana.

La calidad de una vida digna tanto en las ciudades como en el campo se ha recuperado a través de un equilibrio entre estos dos ámbitos en una relación más humana con la naturaleza sobre los ejes de la cooperación y de la solidaridad.

D: Escenario utópico: "Más allá del Estado Todo es posible"

Algunos de los principales temas que se tocan en este escenario son: globalización con autogobierno mundial, solidaridad, cooperación y alto cuidado del medio ambiente.

Todo es posible

- Eje rector: Sociedad Mundial.
- Sociedad fortalecida.
- Mercado justo.
- Hombre y naturaleza en armonía.
- Educación basada en los derechos universales, cuidado del medio ambiente.
- Cooperación y solidaridad sociales.
- Convergencias tecnológicas y sociales al servicio de la sociedad.
- Crimen organizado disminuido significativamente.

Fuente: Elaboración propia.

El eje rector es la sociedad. En términos de Attali estamos en la ola

276

de la Hiperdemocracia.

La sociedad se autogobierna en clima de paz y estabilidad mundiales mediante la cooperación y la solidaridad. Esta se gobierna a través de la sabiduría expresada en Consejos Ciudadanos Mundiales, regionales,

277

nacionales y locales integrados por ancianos, adultos, jóvenes, mujeres y niños de diferentes estratos sociales y condiciones diferentes, de tal manera que ninguna problemática quede fuera del Derecho y sobre todo de la justicia social.

La sustentabilidad de la vida en todas sus dimensiones es la acción fundamental de una sociedad mundial. Los recursos naturales son Patrimonio de la Humanidad. El agua es nuevamente un bien común y no una mercancía y objeto de conflictos sociales.

Se han reforestado los bosques y la desertificación ha dejado de ser un problema. La contaminación del agua, del aire y de la tierra es prácticamente cero debido a que en la agricultura se utilizan procesos libres de sustancias nocivas para los cultivos y para la salud. Existe una relación más armónica con la naturaleza.

La educación está basada en los derechos universales de las personas, del cuidado del medio ambiente a través de la cooperación y de la solidaridad. Se crea una Conciencia Multiversal plural. Una cultura plural con respeto a la diversidad apegada a los principios universales, con pleno reconocimiento a las diferencias.

La educación básica, sobre todo, es llevada a cabo por organizaciones sociales en las que participan madres y padres de familia en colaboración con diversos especialistas de la educación, así como otros aspectos necesarios para una educación para la vida. Derechos humanos universales, cooperación y solidaridad se aprenden con acciones individuales y colectivas con trabajo realizado en beneficio de la comunidad. Entre otros temas que se atienden está la salud, la higiene, la nutrición y el cuidado del medio ambiente.

En cuanto a la tecnología, se aprovechan las convergencias tecnológicas en beneficio de toda la sociedad con sentido ético, sin detrimento al avance científico. En realidad, la tecnología se utiliza como una herramienta que libera al ser humano de los trabajos más rutinarios y facilita la comunicación virtual instantánea entre individuos y organizaciones.

Las relaciones interpersonales son más estrechas al recuperar la vida en comunidad, donde la cooperación y la solidaridad son los mecanismos

278

de la gente para resolver sus asuntos cotidianos. La misma comunidad se ocupa de sus enfermos, en tanto la familia es nuevamente una institución central de organización junto con la comunidad. Solo cuando se presentan situaciones especiales en el manejo de pacientes se utilizan

279

los servicios especializados a cargo de instituciones sociales hospitalarias creadas para estos casos.

Los ciudadanos en su mayoría están capacitados para cuidar de su salud, disponen de información y conocimientos suficientes para prevenir enfermedades y atender con primeros auxilios a quienes lo requieran. Además, existen servicios varios de información y de comunicación de orientación para atender situaciones diversas que requieren de acciones inmediatas, de canalización a centros especializados o simplemente de prevención.

Existe una economía de intercambio, en donde la moneda es el trabajo. Es decir, que las personas trabajan en sus comunidades bajo una organización social que valida y distribuye las distintas actividades. Se vive dentro de una economía similar a lo que Jeremy Rifkin[7] definiera como la Era del Acceso. Es decir, la propiedad privada está superada por el acceso de todas las personas a los bienes y servicios de educación, salud, vivienda, trabajo, recreación y entretenimiento.

Se ha erradicado la pobreza y se ha desterrado la hambruna.

La salud comunitaria predomina en el nivel preventivo, por lo cual la salud pública mundial se realiza en cooperación con todas las organizaciones sociales que se encargan de la misma. Existen hospitales de especialización y alta cirugía de calidad mundial en manos de profesionales de la salud supervisados por ciudadanos.

Se desarrolla amplia y extendida conciencia de respeto, de protección a la vida y de reflexión sobre la posibilidad de la destrucción de los seres humanos y del planeta mismo como lo conocemos.

En los eventos impensables, tanto en lo negativo, como en lo positivo, los individuos y las instituciones tienen experiencias suficientes para fundamentar la necesidad de crear una sociedad más equitativa y generosa consigo misma con la participación de todos los actores involucrados en el cambio, de tal manera que los impactos negativos se minimicen y los positivos se aprovechen en beneficio de toda la sociedad.

Después de una fuerte ola de democratización, la mayoría de los países occidentales están alineados dentro de una cultura de participación; con instituciones fuertes y gobiernos democráticos en todos sus niveles.

280

Se presentan conflictos y resistencias de actores con intereses particulares, pero se trasforman a través del diálogo y la negociación con lo que

[7] Rifkin, *La era del acceso. La revolución de la nueva economía*.

281

se evita la destrucción de la sociedad y se consiguen las mejores condiciones en favor de la paz mundial. Después del fracaso del hiperimperio y la amenaza del hiperconflicto, las democracias vencen a los piratas, acaban con los dictadores; dominan a los cárteles de la droga, encauzan a las grandes empresas fuera de la industria militar; apaciguan a todas las religiones y las convierten en fuerzas de paz, razón y tolerancia. Se instaura una democracia planetaria que limita los poderes del mercado, y gana otras guerras mucho más urgentes: contra la locura de los hombres, contra la alteración climática, contra las enfermedades mortales, la alienación, la explotación y la miseria.[8]

Se adquiere mayor conciencia sobre el cuidado del medio ambiente, la legislación se fortalece incluyendo en cada una de las constituciones de los Estados un artículo en el que de manera explícita se consignan los recursos naturales como patrimonio de la humanidad. Se elabora la reglamentación correspondiente, los programas y las acciones operativas en los ámbitos locales para reforzar el cuidado de los bosques, de la flora y la fauna, así como el cuidado del agua: de ríos, lagos, lagunas y mares y del cuidado del aire al evitar su contaminación.

Las normas internacionales son aplicadas con programas acompañados de financiamiento, capacitación y tecnología con la participación de la comunidad, donde se apliquen tomando en cuenta las condiciones concretas de su realidad y se realizan los ajustes pertinentes.

Los Medios son realmente de información y de comunicación en manos de organizaciones sociales en diferentes niveles locales, nacionales regionales y mundial. Son considerados espacios públicos ampliados y las redes sociales se han ampliado y la mayoría de éstas son utilizadas para la cooperación y coordinación de actividades comunitarias.

Existe un individualismo que se reconoce en el "otro". Un individuo que forma parte de una comunidad y de la misma humanidad que contribuye de manera responsable a la realización y superación de todas las personas, pero que también se realiza como persona sin tener que ser presa de la "tiranía de la colectividad". Hay cohesión social sin detrimento de la realización personal.

282

[8] *Ibidem*, p. 222.

283

CAPÍTULO V

Visión de la Sociedad mundial 2050

El problema de la unificación política del mundo Maritain, partiendo de la experiencia de la guerra tal y como es en la actualidad, afirma que el hombre está ante una alternativa: el riesgo de una destrucción total o la búsqueda de medios y estructuras que garanticen una paz perpetua. De ahí la necesidad de promover una sociedad política mundial que, superan decididamente los equívocos de la pretendida soberanía estatal, dé lugar no a un súper-Estado (lo que sería un mal mayor que los actuales), sino a una auténtica sociedad mundial libremente estructurada. Maritain habla aquí en términos muy genéricos, esbozando más una actitud de espíritu que una propuesta concreta. Apunta sin embargo, como posible solución, al menos provisional, a la constitución de un organismo mundial dotado no de poder sino de autoridad moral, que favorezca el diálogo y juzgue de comportamientos y acciones con la autoridad que la sabiduría trae consigo.
http://www.opuslibros.org/Index_libros/Recensiones_1/maritain_man.htm

Este capítulo consta de dos partes generales. La primera consiste en la construcción de la Visión, como un escenario factible de sociedad para el 2050, mientras que el segundo trata de la planeación, es decir, de cómo se va a llevar a cabo.

En este primer apartado se explica la misión, entendida como la razón de ser de la Sociedad mundial para el 2050; la visión, los desafíos, las prioridades, los valores, los objetivos y políticas públicas como el escenario posible, factible y deseable. Es decir, la parte normativa, de diseño y construcción del escenario "apuesta".

Destaca, en términos epistemológicos, considerar a la democracia global y generacional como base de la gobernanza global, aunada a la sostenibilidad, la justicia económica, la cultura de paz y de justicia y los valores democráticos correspondientes, así como el concepto de nueva soberanía.

En la segunda parte de este capítulo se expone cómo se va a desarrollar la planeación, las políticas, la estrategia, la estructura, las funciones, los programas, los proyectos, los medios y la coordinación necesaria entre los distintos niveles de gobierno para realizar las acciones de un gobierno de la Sociedad al 2050, vinculado a un proyecto de más largo plazo como lo es un gobierno para la sostenibilidad de un proyecto de humanidad.

Esta parte enfatiza en la administración pública de las ciudades del futuro y sistematiza la manera de concretar la visión hasta las acciones inmediatas.

Se expone una aproximación de lo que serían las ciudades del futuro considerando la prioridades para el buen vivir, de una convivencia ciudadana sana y una relación armónica con la naturaleza; así como una relación democrática con el Estado en todos sus niveles de gobierno expresados en una gobernanza mundial, donde el punto de partida en general es el ser humano. En particular, el ciudadano sujeto de Derechos y responsabilidades para consigo mismo, para con todos los demás y para con su entorno en todas sus dimensiones. Asimismo, los cambios en las instituciones como la familia, la educación y la religión, entre otras, forman parte de esta reflexión sobre el futuro.

El punto de partida lo constituye la construcción de una Agenda Global, que se inicia a partir de la reflexión, análisis y deliberación de los actores involucrados a partir de diferentes iniciativas de los ciudadanos comprometidos con el cambio.

Para ello se considera la creación de un Consejo Mundial Ciudadano, que sirva de gestor para la creación del Gobierno mundial (Gobernanza Global), compuesto por Parlamentos regionales que den vida a las políticas públicas mundiales con sus respectivos programas y proyectos, lo cual es una tarea impostergable de corto, mediano y largo plazos.

El diálogo deberá ser continuo y permanente tanto de manera presencial como a través de las redes sociales; servirá para construir un *ágora global* donde se deliberen, se discutan y reflexionen los asuntos de

[1] Morin, *op. cit.*, p. 86.

interés público como insumos para la formulación de políticas públicas glocales, con sus respectivos programas, proyectos y acciones respectivos.

[1] Morin, *op. cit.*, p. 86.

267

A. Construcción de la Nueva democracia y cambio en las relaciones de poder.

La sociedad es "un complejo", en el sentido de la palabra complexus, que significa "lo que está entretejido"; si seguimos los hilos energéticos llegamos al complejo que forma el conjunto. Dicho complejo comprende la producción, el consumo, la ciudad, el campo y, correlativamente, los comportamientos y finalidades individualistas que marcan nuestros hábitos, modos y estilos de vida, en otras palabras, nuestra existencia cotidiana y personal.[1]

En este sentido, en la actualidad, la sociedad que tenemos es un sistema complejo global. Es decir, una sociedad global estructurada por redes económicas, políticas y culturales basadas en las convergencias tecnológicas: nanotecnología, biotecnología, ciencias cognitivas, nuevas tecnologías de la información y de la comunicación, pero que también convive con prácticas tradicionales, incluso ancestrales, partes de la pluralidad y de la diversidad de la que se compone el mundo.

Entender que todas las dimensiones económicas, políticas y sociales se relacionan dentro de un sistema-mundo como una totalidad, es la clave de un sistema abierto: actores, recursos, estrategias, objetivos, resultados y evaluación y por lo tanto, en la actualidad, en un mundo en red todo es interdependiente.

El conjunto de problemas, propios de nuestra *civilización*, muestran una realidad compleja con grandes paradojas en donde los desafíos, vistos como oportunidades, permiten un nivel aspiracional expresado a través de una Visión al 2050. Un nivel aspiracional cuyo punto de partida son los derechos humanos universales y el respeto a la naturaleza para lograr de manera sostenida una vía de la humanidad.

Una sociedad con una estructura global correspondiente a un poder fáctico que no cuenta con la legitimidad institucional contradice el discurso democrático, pero sobre todo ya no responde a las necesidades y

[1] Morin, *op. cit.*, p. 86.

características de una nueva sociedad cuyos promedios de calidad de vida tienen como punto de partida los derechos democráticos de tercera generación. La inclusión de nuevos actores, entre ellos los derechos de los no nacidos, agrega nuevas demandas que amplían el concepto de la

[1] Morin, *op. cit.*, p. 86.

democracia, cobra una dimensión universal y con ello se modifican las relaciones de poder.

1. Consideraciones para la construcción

La construcción de esta Visión al 2050 parte de las siguientes consideraciones:

La transición a un nuevo sistema con mayor justicia social y equidad se puede lograr a través de diferentes vías, como se expresan a través de algunos movimientos sociales globales en respuesta a los imperativos de conservar la vida en todas sus manifestaciones, entre ellas tenemos a Médicos sin fronteras; Amnistía Internacional; *Survival*, Greenpeace; Internacional, movimiento por los pueblos indígenas, entre muchos otros.

Este tipo de movimientos nos revela la lucha por todo aquello que está en eminente peligro de extinción por la voracidad de agentes del mercado o por depredadores sin escrúpulos que destruyen, aniquilan, someten, discriminan o excluyen.

La extinción de especies, la pérdida de recursos naturales, deforestación, desertificación, la contaminación de la atmósfera, del agua; la producción y venta de armas, la formación de narco-Estados, son temas complejos que requieren respuestas globales con la participación de toda la sociedad, pero corresponde a los gobiernos como representantes del Estado, a través de la administración pública, la función directiva e institucional de coordinar las acciones respectivas para subsanar estos males endémicos que nos aquejan como humanidad.

Si bien las respuestas inmediatas surgen de los sectores más afectados de manera negativa y muestran lo que debe corregirse; éstas responden a demandas sociales, las cuales deben incorporarse como parte de las obligaciones del Estado por las cuales se justifica un gobierno democrático.

Por su parte, un gobierno de representación no ha sido suficiente para dar una respuesta satisfactoria a las demandas sociales, por lo que ahora se reclama una participación directa de individuos y organizaciones de la sociedad civil.

El fortalecimiento de la sociedad es un imperativo para atender de manera más satisfactoria dicha problemática. Sin embargo, lo que se necesita es la acción concertada de los diferentes actores, por lo cual

también el fortalecimiento de los gobiernos es importante así como de otras instituciones sociales de carácter público y privado.

El contexto es siempre un factor crucial, pero en el informe sobre el desarrollo mundial se describen cinco enfoques prácticos utilizados en circunstancias nacionales y muy diferentes para establecer un vínculo entre la rápida generación de confianza y la transformación institucional a más largo plazo:

- Apoyo para el establecimiento de las relaciones en el sentido ascendente entre el Estado y la sociedad en las zonas inseguras, como programas de base comunitaria para el mantenimiento del orden, empleo y prestación de servicios, y acceso a sistemas de justicia social y solución de conflictos;
- Programas de reforma en materia de seguridad y justicia que comiencen con aspectos básicos y en los que se reconozcan los vínculos entre el mantenimiento del orden y la justicia civil, en lugar de tratar esos aspectos aisladamente;
- Planes básicos de creación de empleo, lo que incluye obras públicas de gran escala, eliminación de estrangulamientos en infraestructura y ampliación del acceso a formación profesional, finanzas , experiencia de trabajo y activos;
- Participación de la mujer en el diseño y la ejecución de programas de seguridad, justicia y potenciación económica;
- Medidas focalizadas de lucha contra la corrupción que demuestren cómo se pueden gestionar nuevas iniciativas e ingresos en forma adecuada, recurriendo a capacidad externa y de la comunidad a la hora de realizar seguimiento.[2]

Resulta claro que debido a las diferencias económicas, políticas y sociales se debe atender a cada comunidad según sus requerimientos y circunstancias, aunque las acciones se deben realizar con visión de largo plazo.

En cuanto al largo plazo, la gobernanza global es una vía de gobier-

269

no democrático para llevar a cabo un proyecto de sociedad mundial en donde todos seamos responsables de preservar la vida en condiciones dignas y del cuidado del medio ambiente.

[2] Banco Mundial, *Informe sobre el desarrollo mundial 2011*.

270

Los riesgos globales nos previenen de posibles catástrofes que ponen en peligro a toda la humanidad. Sin embargo, la oligarquía en el poder no cambiará sus intereses por un acto de humanidad, como lo demuestran los hechos históricos.

Cualquier gobierno que realice una acción significativa, considerada como contraria a los intereses del capital, encontrará como resultado una crisis económica y la huida del capital del territorio estatal.[3] En este contexto, se entiende la importancia de un gobierno mundial, que a través de la gobernanza impediría la desterritorialización del capital, de los salarios y los precios, así como de los delitos, debido a que su ámbito de competencia jurídica y legal sería planetaria, pero democrática. ***La Gobernanza global es la respuesta institucional, conforme a Derecho, que conlleva la organización de los actores involucrados para gobernarse, así como la instrumentalización necesaria para llevarla a cabo de mejor manera.***

Por el momento, incluso, no son solo las "soberanías" de los Estados-nación las que impiden la formación de una sociedad-mundo. También es el movimiento tecnoeconómico de la globalización el que al crear su infraestructura provoca resistencia étnica, nacional, cultural y religiosa que se oponen a la homogenización mundializadora. Todo ello contribuye a que la globalización provoque una crisis planetaria de múltiples rostros.[4]

La sociedad mundial, si bien comparte problemas globales en común, aún no ha construido las condiciones objetivas que le permitan la transición a una mejor condición.

Por lo tanto, es necesario crear una voluntad general para luchar por un futuro compartido que evite la destrucción de la humanidad, lo cual establece un objetivo universal, la motivación necesaria que aliente la creación de diferentes movimientos para emprender simultáneamente una serie de acciones en función del cambio.

Aunque de hecho, el cambio ya se ha iniciado,[5] y ejemplos hay varios, desde la lucha en la Plaza de Tianamen, en China, hasta los indignados en España y el movimiento 132 en México, o la misma creación de una organización internacional de periodistas de investigación que denuncia a quienes hacen uso de paraísos fiscales.

271

[3] Holloway, *Cambiar el mundo sin tomar el poder*, p. 32.
[4] Morin, *op. cit.*, p. 21.
[5] Arditi, *Conectividad viral, el futuro ya está presente*.

272

Las redes sociales han demostrado una gran capacidad de acción espontánea, sin líderes formales o grupos que articulen una dirección o alguna clase social que asuma el compromiso del cambio.

Este tipo de movimientos (como la caída de Aznar en España, 11 de marzo de 2004), a través de las redes sociales son más difíciles de controlar por los gobiernos autoritarios debido a su espontaneidad, velocidad, alcance y penetración, al tiempo que evitan los riesgos de represión y violencia. Se propagan como un virus causando una epidemia, incluso tienen potencial para lograr un contagio global.

Hardt y Negri[6] creen que la multitud, como un proyecto el cual además de expresar el deseo de un mundo de igualdad y libertad, de exigir una sociedad global democrática, abierta e inclusiva, puede lograr la transformación deseada; porque además, dicen los autores, proporciona los medios para conseguirla.

Por otra parte, se llevan a cabo otros métodos como las huelgas generales de consumo, de natalidad, los *boicots* globales a las grandes corporaciones privadas que atentan contra el medio ambiente y la seguridad de las personas o que simplemente no cumplen con la responsabilidad social que les atañe.

La globalización ha diseñado la infraestructura de una sociedad mundo, la cual requiere una economía mundial controlada por la sociedad y por autoridades legítimas dotadas del poder de decisión; además de una conciencia de comunidad para que la sociedad se convierta en Tierra-Patria.[7]

Por lo que corresponde a instituciones dotadas de legitimidad, Morin señala que la onu tiene muy poca autoridad y muy poca legitimidad. Mientras reconoce en la fao, la omc y la unesco, embriones de las instituciones que podría tener una sociedad-mundo. Aunque de hecho, estas instituciones están estrechamente relacionadas con la onu, de tal manera que lo más conveniente para la sociedad mundial es que ésta se transforme y adquiera la legitimidad de todos los pueblos y los individuos.

Se está de acuerdo con Daniel Innerarity[8] cuando señala que la globalización está despolitizada, discurre sin dirección o con una dirección no

273

[6] Hardt y Negri, *op. cit.*, p. 13.
[7] Morin, *op. cit.*, p. 21.
[8] Innerarity, *op. cit.*, p. 23.

democrática, impulsada por procesos ingobernables o con autoridades injustificadas, lo que plantea dificultades de legitimidad y aceptación.

En todo caso, se hace necesario restablecer el tejido social a través de las instituciones desde el nivel local, nacional, hasta el mundial.

Para lograrlo, es imperativo construir una Gobernanza Global federal-confederada, desde la participación del ciudadano (multinacional); las organizaciones civiles locales y supranacionales como también resulta necesario fortalecer al Estado en todos sus niveles, con gobiernos democráticos, transparentes y que rindan cuentas del cumplimiento de las demandas sociales.

Habría que considerar a la par de la globalización, la desglobalización; ante el crecimiento, el descrecimiento; ante la conservación, la transformación. Es decir, junto con Morin,[9] que la desglobalización daría una nueva viabilidad a la economía local y regional: Se dinamizaría la alimentación de proximidad, las artesanías y los comercios de barrio, las huertas en la periferia de la ciudad, las comunidades locales y regionales. La recuperación de los servicios sanitarios, escolares y postales de proximidad. La revitalización de los pueblos, donde volverían a instalarse cafés, panaderías y tiendas de ultramarinos, son procesos que rehumanizarían el mundo.

Es necesaria una deconstrucción o, dicho en términos de la Nueva Gestión Pública, una reingeniería, solo que ahora a favor de la sociedad y no del mercado, particularmente de las grandes corporaciones privadas, ni del gobierno. Es necesaria también una desprivatización, una nueva regulación y sobre todo el fortalecimiento de la economía interna, de las pequeñas y medianas empresas, así como de un mercado más equilibrado, anti-monopólico.

El fortalecimiento de la sociedad tiene que ver de manera fundamental en fortalecer la economía local, lo cual daría sentido a la participación activa y directa tanto de los habitantes como de organizaciones de una comunidad. Es decir, se tienen que recuperar los espacios donde se pueda vivir la vida a través de relaciones inter-personales. Restablecer los servicios públicos locales, el pequeño comercio reactivaría no solo la economía, sino las relaciones de convivencia entre las personas.

275

Como señala Morin,[10] al mismo tiempo, las relocalizaciones y la reordenación territorial de las actividades deberían de ir acompañadas de una

[9] Morin, *op. cit.*, p. 35.
[10] Morin, *op. cit.*, p. 35.

276

democracia participativa local y regional, así como de la restauración de una política de civilización que revitalizase la convivencia y regenerase las solidaridades. La reordenación territorial regularía la conformación de regiones más equilibradas y equitativas para una mejor distribución de los servicios, las ocupaciones y el disfrute de la vida colectiva e individual.

Sin embargo, es importante reconocer algunas diferencias fundamentales entre las situaciones frágiles y violentas y los entornos en desarrollo estables.

En las situaciones de fragilidad, el objetivo prioritario en materia de transformación social y el buen gobierno consiste, específicamente, en proporcionar seguridad ciudadana, justicia y empleos. Sin un nivel básico de seguridad ciudadana, no puede haber progresos duraderos del desarrollo social y económico, y sin una coalición suficientemente ampliada basada en la confianza en mejores perspectivas de justicia y bienestar económico compartido, es difícil mantener el impulso de las reformas.

La dinámica del cambio institucional también es diferente. Se requieren esfuerzos excepcionales para restablecer la confianza en la capacidad de los dirigentes nacionales de gestionar la crisis, mediante acciones que revelen una verdadera ruptura con el pasado, la consolidación de esas acciones y gestos que den carácter definitivo a esas medidas e infundan confianza a la población en que no habrá retrocesos en su aplicación. El fomento de la confianza, sin embargo, no es un fin en sí mismo: No se logrará un progreso sostenido sin enfrentar problemas básicos para impedir la reaparición de la violencia…

Las reformas exitosas realizadas en procesos de transición frágiles o situaciones de riesgos crecientes han presentado las siguientes características: Se ha reconocido el hecho de que el Estado no puede hacer frente por sí solo a estrés complejos y desafíos violentos, sino que debe generar impulso a través de coaliciones suficientemente inclusivas, a nivel nacional y tangible; en general, bastan con dos o tres de ellos para restablecer confianza.

- Se ha dado prioridad a la intervención temprana con el fin de reformar

277

las instituciones responsables de la seguridad ciudadana, la justicia y el empleo. La reforma política puede ser decisiva para prevenir la violencia, pero las elecciones no son un sustituto del establecimiento de instituciones democráticas más amplias, cuya creación lleva tiempo.

278

- Se han adoptado enfoques pragmáticos y "realistas" más adecuados para instituciones y sistemas de buen Gobierno, adaptados al contexto político local, en lugar de enfoques basados en forma estrecha en modelos occidentales detallados o soluciones técnicas estándar.
- La transición se ha desarrollado en sucesivas etapas, en lugar de constituir un "momento de transición".
- Las reformas han llevado tiempo. Transformar instituciones y el sistema de gestión de la cosa pública es un proceso lento. En perspectiva histórica, ningún país ha transformado sus instituciones en menos de una generación; las reformas han llevado de 15 a 30 años.[11]

De los aspectos nacionales señalados en este trabajo, sobre el restablecimiento de relaciones de confianza entre el Estado y la sociedad, es importante considerar la adaptación de la asistencia internacional.

Es necesario: la reorientación de la asistencia hacia el fomento de la confianza, la seguridad ciudadana, la justicia y el empleo; la reforma de los procedimientos de los organismos internacionales, para que respondan más rápidamente; la respuesta de alcance regional y renovación de los esfuerzos de cooperación entre los países de ingresos bajo, mediano y alto…

Vía 1: Invertir en prevención mediante el fomento de la confianza, seguridad ciudadana, justicia y empleo

- La mejora de la capacidad internacional para las funciones policiales o judiciales, en un contexto en que las Naciones Unidas orienten el suministro de una gama de modalidades de asistencia: desde una distribución de personal policial internacional hasta asesoramiento y ayuda técnica, y el establecimiento de nexos claros entre el mantenimiento del orden y el fortalecimiento de la capacidad en el sistema de justicia; realización de inversiones en la creación de empleos en zonas inseguras, por ejemplo, en infraestructura de electricidad y de tránsito, acceso a financiamiento y formación profesional, ayuda pública para el empleo base comunitaria, y asociaciones público-privadas para la creación de empresas locales;
- Suministro de asistencia especializada para la reducción de riesgos en

279

países que estén tratando de prevenir la violencia y en entornos después de conflictos;

[11] Banco Mundial, *op. cit*.

280

- Sustitución de enfoques de "coordinación" de la labor de los organismos internacionales por "programas combinados" de evaluación de riesgos, reformas en materia de seguridad y justicia, respaldo para programas de mediación y transiciones humanitarias.

Vía 2: Reforma de procedimientos de organismos internacionales en materia de gestión de riesgos y resultados…

- Modificación del diseño de los actuales sistemas presupuestarios, fiduciarios y de dotación de personal, que fueron creados para entornos más estables y es necesario adaptar a las necesidades de los países que se esfuerzan en prevenir la violencia antes de que estalle, y de los países que se están recuperando de conflictos;
- Nuevos instrumentos de gestión de riesgos para dar respaldo a instituciones nacionales a más largo plazo en sitios en que la gestión pública sea inestable; para ello, se requieren flujos de ayuda más confiables, respaldo a más largo plazo en materia de mediación y estructuras flexibles de mantenimiento de la paz, incluidas garantías dotadas de un horizonte más amplio;
- Indicadores de progreso a corto y a más largo plazo para poner de manifiesto la rentabilidad de la inversión en prevención de la violencia; para ello, es preciso medir la sensación de seguridad de la población y su confianza en las instituciones…..

Vía 3: Tomar medidas de la experiencia a nivel regional y mundial para hacer frente a las tensiones externas

- Mayor respaldo para la programación del desarrollo transfronterizo, entre otras cosas, combinando la capacidad de las instituciones tanto regional como mundial;
- Fortalecimiento de la capacidad de realizar el "seguimiento del dinero" proveniente del tráfico ilícito y de preparación de los países en desarrollo para la realización conjunta de investigaciones y actuaciones penales;
- Regímenes establecidos en común acuerdo sobre adquisición de recursos inmobiliarios e ingresos provenientes de recursos naturales.

Vía 4: Movilización de la experiencia y los recursos combinados de países de ingreso

281

bajo, mediano y alto para hacer frente a la violencia…

282

- Diálogo renovado sobre normas internacionales y expectativas de un liderazgo responsable, basado en pruebas históricas de transformaciones del sistema de gobierno;
- Alineación con los procesos regionales sobre prevención de la violencia, si los hay; Intercambios sur-sur y sur-norte sobre prevención de violencia. Informe sobre desarrollo mundial. Panorama general.[12]

La autoafirmación de la sociedad no es un proyecto nuevo como se sabe, pero tampoco ha caducado; por el contrario, sigue siendo el modo propiamente humano de ser en el mundo a pesar de los obstáculos que le plantea la globalización actual, tal como lo plantea Bauman.

Por su parte, la "sociedad" como constructo de la imaginación sociológica referida a los límites del Estado-nación, parece haber perdido sus referentes, ya que actualmente ningún límite contiene hoy en día la "totalidad" capaz de autoabastecerse y de autoperpetuarse que, según se pensaba, sería la clase de sociedad constituida por medio del relato sociológico.

Sin embargo, a pesar de la globalización, que polariza y fragmenta, pero que también integra, es posible considerar como referente al planeta, ya que es el único espacio que físicamente contiene a la población mundial, con todo y la movilidad de los flujos comunicacionales que hacen del mundo un "pañuelo", pero que también lo ensanchan.

La Sociedad-2050 es considerada un sistema global de interacción entre los seres humanos para resolver sus problemas económicos, políticos y sociales a través de la cooperación y de la solidaridad en un clima de libertad, de estabilidad social, de respeto a la vida, en todas sus manifestaciones; con pleno reconocimiento a la biodiversidad, a la pluralidad y a la conservación del medio ambiente.

Dos reflexiones claves enmarcan los desafíos globales: los derechos humanos y el cambio de poder

2. La democracia y los derechos humanos en el futuro

[12] Banco Mundial, *Conflicto, seguridad y desarrollo, abril 2011.*

276

Partamos de la petición de principio sobre la posibilidad de que las fuerzas originarias del capitalismo sigan predominando todo lo que resta

[12] Banco Mundial, *Conflicto, seguridad y desarrollo, abril 2011.*

277

del siglo xxi. Se esperan más consecuencias negativas para las mayorías, debido a la excesiva acumulación y concentración del poder y del capital. Estos procesos son la energía que alimenta al sistema para su expansión, pero también para su disolución. Así, las condiciones del presente serán parecidas a las del mañana, pero mostrarán contradicciones más agudas en todas las tendencias dominantes, incluyendo las emergentes. Del Hipercrecimiento planteado por Attali, como ya se observó en el capítulo anterior, sigue el Hiperconflicto, el cual es necesario para prevenir, más que lamentar, para poder llegar a la etapa denominada por este mismo autor Hiperdemocracia.

En este contexto globalizador, la configuración de una nueva sociedad, la Gobernanza-global, configura una especie de Estado Mundial, federal y confederado, que será uno de los actores principales en tanto sea reconocido como sujeto de Derecho y del espacio jurídico donde se tendrán que dirimir por la vía legal los conflictos mundiales entre los diversos actores.

Esta Gobernanza global está fundada en el Estado de Derecho, confederado, federal, republicano y demócrata. El gobierno de las leyes es la superación del gobierno de los hombres y éstas deben ser para todos sin distingos. En un marco de Derecho se busca la justicia y la igualdad para todos los seres humanos, se crea una institucionalidad cuya finalidad es organizar las interacciones entre todos los actores para dirimir aquellos conflictos que requieren la intervención de un tercero y establecer la legalidad de los intereses legítimos en donde los particulares a través de contratos supeditados al Derecho realizan sus operaciones contractuales. En el ámbito público, el Estado regula para evitar que estos espacios en lugar de ser tierra de nadie, sean un espacio de todos de manera compartida y ordenada.

El Estado-nación es y seguirá siendo un actor importante, tanto en lo doméstico, como en los ámbitos regional y mundial.

La proclama de la democracia avanzada plantea desde tiempo atrás una profunda democratización de las relaciones entre los Estados y de los Estados mismos a su interior. La misma necesidad de un cambio de

[12] Banco Mundial, *Conflicto, seguridad y desarrollo, abril 2011.*

278

paradigma en lo económico, con base en lo ecológico plantea de suyo un cambio político decisivo, sobre todo en un contexto global sin política.

La democratización es también un reto mundial, porque es necesario democratizar a las sociedades "democráticas" en tanto que la misma

[12] Banco Mundial, *Conflicto, seguridad y desarrollo, abril 2011.*

279

democracia en Estados Unidos, en la Unión Europea y en muchos otros países, deja mucho que desear.

La enorme brecha entre ricos y pobres es uno de los mayores desafíos que pone en entredicho cualquier discurso democrático, porque la enorme desigualdad económica deja al descubierto cualquier sistema en el cual solo unos cuantos resultan beneficiados.

La situación de las mayorías es apremiante, como lo muestran algunas estimaciones globales, como lo describe Illera, al inicio de los años noventa el número total de pobres llegaba a 1,300 millones. En el inicio del siglo xxi, los indicadores de pobreza, desnutrición, hambre, enfermedades, mortalidad y analfabetismo predominan en más de 60% de la humanidad, que solo dispone de 16% del producto mundial y sobrelleva 95% de los problemas; estadísticas diferentes a las que señalan que actualmente el mundo es un sitio mejor y más justo.[13]

3. Ampliación de la democracia

Por otra parte, la democracia debe ampliarse en muchos sentidos; por ejemplo, debe considerar que la libertad política debe ser vinculatoria con la libertad económica, social y cultural.

Esta paradoja de maximizar el beneficio individual y minimizar el bienestar colectivo contradice el planteamiento de que si al individuo le va bien en lo particular, le irá bien a la colectividad. Cabe preguntarse qué cambios se deben de efectuar para lograr un sistema más equitativo y evitar las grandes brechas creadas por la desigualdad prevaleciente.

¿Pueden ser la política y la Administración Pública herramientas para orientar los cambios necesarios para disminuir las grandes desigualdades entre mayorías y las minorías y en general para construir un mundo mejor al que tenemos en la actualidad? ¿Además de la política y la administración, pueden converger con la imaginación y la creatividad dentro de un enfoque prospectivo en la construcción de una nueva sociedad?

¿Deben ampliar la política y la Administración Pública sus límites más

[13] Illera, *op. cit.*, p. 8.

allá de lo nacional para subsanar la falta de regulación de los agentes transnacionales y remediar las externalidades negativas del mercado y del mismo Estado-nación?

[13] Illera, *op. cit.*, p. 8.

¿Debe la sociedad construir un Estado-mundial, o una Gobernanza global, dentro del diseño de un nuevo orden mundial, para disponer de la capacidad de regular a los agentes privados transnacionales globalizadores?

La democracia, en el sentido de los más, debe incluir incluso a los ausentes, a los que todavía no nacen y, por lo tanto, no pueden defender sus derechos y tampoco pueden votar. La justicia intergeneracional plantea interrogantes, que van más allá del presentismo y de un uso únicamente procedimental de la democracia, incluso reducido a una "democracia" electorera.

Implica por lo tanto aceptar la tesis de Daniel Innerarity de la necesidad de una teoría de la justicia intergeneracional, en donde se plantea como una cuestión decisiva el saber si nuestras democracias son capaces de anticipar posibilidades futuras en un contexto de gran incertidumbre, si están en condiciones de realizar proyectos y tensar el tiempo social, de articular intergeneracionalmente a la sociedad, actuando en esa "sombras del futuro" con criterios de legitimidad y responsabilidad.

> Las actuales dificultades de la sociedad a la hora de pensarse a sí misma en términos de finalidad y promesa colectiva ponen de manifiesto precisamente que el futuro no está bien atendido, sobre todo el menos inmediato y próximo, es decir, el futuro en sentido propio. Pero si la política tiene alguna justificación que la distingue de la mera gestión, es porque se trata de gobernar ese futuro visible pero no menos real y en el que se juega lo más importante.[14]

Y es precisamente en este sentido, de responsabilidad de la sociedad, al reflexionar sobre sí misma que esta dificultad de relacionarse con el propio futuro es una de las causas que explica el triunfo de la insignificancia en las actuales democracias mediáticas, nuestra insistente distracción sobre el corto plazo. Y puede que una reintegración del futuro en la actividad política sea un elemento de transformación e innovación de la vida democrática, como también lo plantea Innerarity.

[13] Illera, *op. cit.*, p. 8.

Esta idea de la inclusión del tiempo amplia y conlleva un compromiso intergeneracional en la gestión de los recursos naturales, del medio

[14] Innerarity, *op. cit.*

[13] Illera, *op. cit.*, p. 8.

ambiente y de la incorporación de los derechos de futuras generaciones hacia una justicia intergeneracional y una concepción más amplia de la democracia. Asimismo, el concepto de sustentabilidad cobra sentido bajo este enfoque, el cual deja claro que el cambio climático, las crisis financieras, la inseguridad, el terrorismo internacional y otros problemas más ponen en riesgo el futuro de la humanidad.

Los derechos humanos universales se establecen como los principios fundamentales para la construcción de una sociedad mundial al 2050 por ser la base de una sociedad democrática que garantice a cada individuo sus derechos en cualquier parte del mundo en que se encuentre en su calidad de ciudadano del mundo.

Una comunidad mundial puede ser construida sobre las bases de los derechos humanos universales, la multiculturalidad y la biodiversidad. El respeto a la naturaleza y a todos los seres vivos son condiciones necesarias en primer lugar para la conservación de la vida en todas sus manifestaciones. Es imprescindible comprender que como humanidad, el único hogar que tenemos es la Tierra, que los recursos naturales, en su mayoría, son finitos y que tenemos un compromiso intergeneracional.

La "especie humana poblará el universo" señala Tamames,[15] mientras tanto sabemos que la integración planetaria es una posibilidad próxima en cuando menos tres dimensiones: ecológica, económica y política. La idea del Navío Espacial Tierra (net) nos conduce a plantearnos el origen común y el también destino común de la humanidad.

> Es la nave que nos lleva a un viaje indefinido a través del Universo, pero en el cual todo el pasaje podría perecer a causa de sus recíprocas propias fuerzas destructoras internas, no compensadas aún por una nueva concepción del futuro verdaderamente integradora.[16]

Por su parte, los "hijos de la libertad", según Beck, son más sensibles de lo que era habitual sobre cuestiones del medios ambiente, los animales, el género, la raza y los derechos humanos en el mundo.

Beck reconoce que esta nueva sensibilidad sobre todas estas cuestiones

280

puede crear la base de un nuevo cosmopolitismo al situar la globalidad en el núcleo de la imaginación, la acción y la organización políticas. Afirma

[15] Tamames, *op. cit.*, p. 3.
[16] *Ibidem*, p. 37.

el mismo autor que todo intento de crear un nuevo sentido de cohesión social solo será posible a partir del reconocimiento de que la individualización, la diversidad y el escepticismo están inscritos en nuestra cultura.

4. El cambio de las relaciones de poder

Un cambio realmente transformador implica un cambio en las relaciones de poder político, económico y social. Se tienen que transformar de manera simultánea las relaciones económicas mediante un sistema de cooperativas mixtas, públicas y privadas vinculadas a cadenas de valor público: medicina, educación, vivienda, salud, transporte, entre muchos otros, cuya orientación es el bienestar de la sociedad y no el lucro. Todo lo anterior requiere un cambio en la manera de pensar, por lo tanto en el sistema educativo y cultural centrado en un pensamiento complejo, en términos de Morin.

La política como actividad debe estar integrada a la sociedad, donde ésta exprese su sentir en discusiones públicas, en foros presenciales y virtuales.

El desencanto por la política actual conlleva la renuncia de la idea del futuro colectivo y apuesta por el progreso individual.

El cambio de poder es una cuestión compleja, dado que según algunos autores como Hobbes la lucha de todos contra todos está en la base de la naturaleza humana, mientras que para otros el ser humano es cooperativo. En realidad, es el hombre y sus circunstancias. La misma situación creada por éste, al poner en peligro a su propia especie, su instinto de sobrevivencia lo lleva a cooperar con los demás. Por sus propios intereses egoístas está obligado a cooperar, pero también lo hace por solidaridad.

Es difícil aceptar por el gran capital, un gobierno derivado de la democracia, pero no imposible. Para hacerla efectiva, tiene que ampliarse al ámbito económico y social. Un sistema equitativo, sino igual, requiere de transformar el sistema económico basado en la competencia y la obtención máxima de la ganancia por uno de colaboración, de cooperación

282

y de solidaridad basado en que los recursos naturales y el mundo mismo no debe, ni puede ser propiedad privada de unos cuantos.

Es importante tener claro que el gobierno de los más no implica que cada quien haga lo que quiere y dé “rienda suelta” a sus impulsos más

283

primitivos. Se trata de la superación de la suma de voluntades y el reconocimiento auténtico de la construcción de una voluntad general sobre las bases ya señaladas, entre ellas la cooperación, la diversidad, la pluralidad y el respeto a la vida en todas sus manifestaciones. Esto implica una sociedad bien informada, con plenos conocimientos y conciencia de la importancia de un sistema de vida sostenible bajo principios universales previamente consensuados y reconocidos para constituir las bases de una sociedad con mayores oportunidades para todos sus habitantes sin poner en peligro su propia existencia.

La distribución del poder es un asunto que va, según la historia mundial, desde las castas religiosas, las guerreras, las trabajadoras, las de mercado. Ahora se presume la posibilidad de una civilización donde la conciencia sea la que reine.

Para algunos autores como Jaques Attali, será una hiperdemocracia. El conocimiento, y sobre todo la sabiduría, entonces será un componente estratégico para la creación de una conciencia de cooperación y solidaridad que se entiende como una democracia basada en el reconocimiento de la otredad en uno mismo y en una relación armoniosa con la propia naturaleza.

La sociedad amplía cada vez más un compromiso con ella misma en el sentido de ser depositaria de la construcción de su propio futuro, empezando por el hecho de que cada individuo lo haga por sí mismo y en colaboración con los demás. Esta construcción implica una serie de procesos de corto, mediano y largo plazos, de una integración mundial que atraviesa por los intereses de individuos y grupos poderosos, que solo benefician a una parte muy pequeña de la sociedad mundial y resultan barreras para el desarrollo por su poder de concentración de los recursos.

La tendencia de largo plazo es para el fortalecimiento de la sociedad, en donde la política es una dimensión que abarca mucho más que a una clase política incrustada en los gobiernos que actúan de corto plazo.

Los Consejos Ciudadanos son una figura importante en el desarrollo de la administración pública, aunque también lo son figuras como los organismos autónomos, entre ellos la Comisión de los Derechos Humanos

284

y otros organismos con vínculos internacionales y con mayor apertura a la participación ciudadana y a la continuidad de los proyectos de largo plazo.

Por una parte, la necesidad de un autogobierno es cada vez más fuerte, porque no hay administración más cercana que desde el propio ciudada-

285

no y como éste se organiza para vivir en sociedad y comparte situaciones colectivas y públicas, su propia convivencia lo obliga a ser cooperativo. En realidad, la figura del municipio es la más cercana al ciudadano, de acuerdo con el principio de subsidiaridad. De esta manera, se requiere la ampliación del Estado en nivel mundial para poder regular las fuerzas transnacionales de carácter privado, del crimen organizado, pero también es necesario el fortalecimiento del poder local y sobre todo de los ciudadanos.

Los grandes desafíos y por tanto los grandes retos para toda la sociedad están en crear condiciones de igualdad de oportunidades con procesos y estructuras que faciliten la apropiación de la información y del conocimiento, como el paso más importante en la construcción de una conciencia mundial, de una seguridad humana y de un mundo más equitativo, del que ahora conocemos. Mucho habrá que cambiar; por ejemplo, de manera muy importante el papel de los Medios de difusión en el sentido de construir una nueva forma de mirar y comprender el mundo.

Democratizar el acceso a la información con internet libre para todos es un buen comienzo, pero la información es solo una parte del proceso de la comunicación por lo cual hace falta democratizar de manera particular a los grandes consorcios de las televisoras y la creación de espacios comunitarios que faciliten el intercambio sobre los temas de fondo inherentes al desarrollo social. En realidad de todos los Medios, y para ello es necesario crear tecnologías más accesibles a todos los ciudadanos, como ya se puede observar con las redes sociales.

Tenemos que reconocer que en medio de la diversidad de culturas y formas de vida, somos una sola familia humana, como se dice en la *Carta de la Tierra* (2000), y una sola comunidad terrestre con un destino común. Por lo tanto, es importante unirnos para crear una sociedad mundial sustentable fundada en el respeto a la naturaleza, los derechos universales, la justicia económica y una cultura de paz. En torno a este fin, se afirma en el mismo documento en el preámbulo de la Carta: es imperativo que nosotros, los pueblos de la Tierra, declaremos nuestra responsabilidad unos hacia otros, hacia la gran comunidad de la vida y

286

hacia las generaciones futuras.

De manera más específica los desafíos particulares son determinados por:

287

- La transformación del individuo, sus organizaciones y de toda la sociedad.
- La transformación productiva tiene que producir el cambio integral en todo el sistema socioeconómico, lo cual implica cambios en el sistema educativo, tecnología, infraestructura, relaciones sociales, aparato institucional y el sistema financiero, entre otros aspectos.
- La trasformación productiva como eje del desarrollo tiene que incorporar y difundir la innovación, al tiempo que permita la creación de una estrecha relación intersectorial, tanto con la agricultura como con el sector servicios, integrando así todo el sistema productivo.
- La transformación productiva tiene que ser compatible con la conservación del medio ambiente y debe revertir las tendencias negativas sobre éste.
- La transformación productiva tiene que impulsar la competitividad sin afectar de manera negativa la equidad. Se debe lograr mejorando la cooperación a través de la incorporación de la innovación individual y colectiva a la actividad productiva, lo cual genera aumentos en la productividad.
- La transformación social tiene que desplegar las capacidades de aprendizaje y emprendimiento de la sociedad.
- La educación tiene que ser la estrategia y el objetivo centrales del desarrollo científico y tecnológico. La reforma educativa debe contener una educación para la vida, la educación en Tecnología, la restructuración de la formación de maestros, doctores e investigadores; legisladores, funcionarios; empresarios. De hecho, de toda la sociedad y más que la pura educación de la cultura para crear una nueva civilización.
- La transformación tecnológica y social debe aumentar la capacidad de la sociedad para "conversar" con el mundo, así como la integración de redes de conocimiento e información tecnológica, el manejo de Internet, los idiomas y el desarrollo de competencias multiculturales.
- La creación de empresas colaborativas o relacionales con fines sociales orientados a la incorporación de la gente, el gobierno y la iniciativa privada.

288

- Una política para la humanidad implica la creación de un sistema sostenible, con pleno respeto entre los seres humanos y su medio ambiente. Una educación para la vida relacionando todo con todo con visión holística y de largo plazo.

289

5. Prioridades por atender en la Sociedad 2050

La finalidad de la República no es la imposición de un modelo preconcebido de vida "buena", sino capacitar a sus ciudadanos para discutir libremente los modelos de vida que prefieren y practicarlos.[17]

Sin duda todo es importante, pero siempre habrá prioridades por atender, sobre todo desde una dimensión tan compleja como lo es la humanidad. Como un mero acercamiento se presentan algunas de éstas.

Crear una conciencia de cooperación y solidaridad cosmopolitas con sus respectivas instituciones de sociedad civil y una opinión pública globales que sustenten una democracia cosmopolita, es una Visión y objetivo de una sociedad centrada en garantizar los derechos humanos universales del hombre y del respeto a la naturaleza como principios mínimos para la preservación y conservación de la vida en todas sus manifestaciones.

Una gobernanza global democrática centrada en la participación de las personas organizadas y el fortalecimiento de la sociedad construye un nuevo orden mundial a través de la creación de una Confederación global integrada por Parlamentos regionales con la representación de todos los países miembros, con lo cual se tendrá un orden democrático, donde ningún gobierno de algún país pueda afectar a los ciudadanos sin rendir cuentas y responder por sus acciones.

Como ya se ha afirmado, la sociedad está en riesgo, en términos de Beck, o desorientada como dice *Gilles Lipovetsky* y, por lo tanto, es necesario encontrar respuestas satisfactorias que retomen la senda de la razón y el gobierno de la humanidad como lo plantea Tamames o una Vía para la humanidad en términos de Morin.

Es necesario establecer el diálogo a partir del reconocimiento mutuo en un clima de respeto a la dignidad y a los derechos de las personas, fundado en las contribuciones de toda la humanidad y en un código ético del que pueda derivarse un aprendizaje mutuo.

Debe entenderse que la construcción de un marco multicultural invita a estar dispuesto a crear un espacio donde mediante el diálogo se reflexione y se discuta sobre los temas en común y entre todos los

290

actores involucrados se construya una nueva realidad. De esta manera, los diferentes actores revisan de forma permanente sus diferentes ideas

[17] Giddens, *La tercera vía*.

291

y sus visiones sobre el mundo, sustituyendo la lucha armada por la confrontación de ideas de cómo lograr el bienestar para todos.

En este sentido, la misma inercia del sistema lleva a la exigencia de la sociedad a organizarse para su propia supervivencia, de tal manera los mismos gobiernos para no verse totalmente rebasados son actores que pueden favorecer la configuración de un nuevo orden.

La clase empresarial y el mismo mercado pueden correr la misma suerte al resultar señalados por la sociedad como enemigos de los intereses del resto de ésta, al contaminar y destruir el medio ambiente. Muestras de ello es el hecho mismo de tratar de presentarse como "empresas socialmente responsables" y buscar ser reconocidas por la sociedad como parte de la misma y no sólo como fabricantes de un producto.

Por otra parte, la libertad de cada individuo, de cada grupo, de manera independiente de tiempo y espacio estará regida por principios universales, conquista de la humanidad, hoy lejos de muchos seres humanos que solo de manera formal se contemplan sus derechos, pero que en la realidad están muy lejos de disfrutarlos.

En primer lugar, la libertad entendida como la capacidad de cada individuo para elegir y decidir de manera reflexiva sobre la construcción de su propio futuro, le orienta a reconocer que para lograr sus fines es necesario cooperar con los demás de manera solidaria ante la posibilidad de destruirse unos a otros si tan solo se persiguen intereses egoístas.

En segundo lugar, la voluntad política es imprescindible para lograr que los derechos humanos universales sean una realidad para cualquier individuo en cualquier parte del mundo, independientemente de su religión o filiación política. En este sentido, en caso de que no existan, se deberán de crear las instituciones necesarias para procurar la justicia social, en términos de los citados derechos humanos universales.

El ejercicio del poder debe y deberá estar sometido por el imperio de la Ley y el Derecho, lo cual solo será posible por medio de una Gobernanza global confederada que ejecute los mandatos de una sociedad mundial a través de parlamentos regionales integrados por ciudadanos surgidos del reconocimiento a su trabajo y compromiso social con los derechos

292

humanos universales en los diferentes niveles de gobierno: comunitario, municipal, estatal, regional y mundial.

De lo expuesto con anterioridad se desprende la importancia de prevenir nuevas formas de administración, organización y gestión tanto del Estado como del mercado. De manera fundamental de la sociedad civil.

293

Esta "nueva manera de gobernar" trata de explicar con el concepto gobernanza, entendida como la participación de otros actores democráticos en la conducción, en la forma de gobernar, en los diferentes procesos y niveles de gobierno. Desde luego, este concepto emergente va más allá de incluir a los actores en asambleas, comités o parlamentos, llega hasta participar e incidir en la toma de decisiones con figuras como los organismos públicos autónomos y organizaciones civiles "independientes" para lograr la gobernabilidad, además de considerar el medio ambiente, el buen gobierno y las instituciones incluyendo al mercado en nivel mundial.

Los derechos universales del hombre son considerados bienes públicos universales que todo Estado está obligado a garantizar como patrimonio de la humanidad. Además de ser incorporados en la constitución de los Estados miembros de la *Unión Mundial*, son base de la misma Constitución o Carta Magna de esta Unión. Asimismo, se presume la existencia de políticas públicas mundiales, operadas a través de programas mundiales, regionales, estatales y locales. Se aprovecha la estructura creada en cada uno de los países miembros y se dispone de un presupuesto equitativo sobre la base de contribuciones de las cuotas o de algún otro mecanismo creado para tal fin.

Las tendencias económicas, tal como se observan, tienden a aumentar el riesgo planeta en cuanto a sustentabilidad humana y del medio ambiente, aunque los intereses de las elites industriales no lo reconozcan y se constituyan en una barrera más para el cambio. El paradigma emergente es esencialmente ecológico, por lo cual se deben de observar los siguientes aspectos: la sostenibilidad humana, la sustentabilidad del medio ambiente, la justicia social y la justicia económica, una cultura de paz y gobernanza mundial. La gobernabilidad mundial está sujeta a la gobernanza al considerar a los diferentes actores, incluyendo al medio ambiente como parte de un eco-sistema.

Estos objetivos mundiales para trascender se deben de constituir en políticas públicas mundiales; en el nivel estratégico, en nivel programático en el ámbito regional y en el nivel operativo se deben concretar desde

294

el nivel local.

La Organización Mundial de las Naciones Unidas reformada puede ser el núcleo de una gobernanza mundial que gestione dichas políticas públicas, a través de un servicio público global. De lo anterior se des-

295

prende la necesidad de una gobernanza global, con varios parlamentos regionales y una estructura confederada que facilite y promueva la distribución equitativa del poder, del conocimiento, de las responsabilidades y de los beneficios de todos y cada uno de los individuos sobre la base de los derechos universales del hombre.

Una gobernanza global para ejercer su acción requiere de una gestión global para que a través de ésta se concrete la administración de las demandas globales en coordinación con los distintos niveles de gobierno y sobre todo con la participación ciudadana cosmopolita.

La sociedad mundial organizada en redes sociales está llamada a jugar un papel protagónico sobre la base de una cultura cosmopolita y una conciencia planetaria del cuidado y preservación de la vida producto de la cooperación y la solidaridad mundiales.

De esta manera, es imperativo crear una democracia económica en donde un ciudadano se defina tanto por sus derechos políticos como económicos y sociales; lo cual requiere un cambio de sistema basado en la cooperación donde cada individuo sea propietario de una renta suficiente u otra forma de acceso a los bienes y servicios para llevar una vida digna relacionada con sus derechos y obligaciones.

El cambio está, desde un enfoque democrático, en considerar al individuo como punto de partida, en lugar del gobierno y de la empresa privada; aunque no los excluye. Dentro de una concepción de gobernanza, las decisiones se comparten en función del interés público, en donde lo público ya no es solo lo gubernamental.

Además del reconocimiento de la pluralidad y de la diversidad de intereses y demandas, es también muy importante que las decisiones tomen en cuenta de base la construcción de una política de humanidad con respeto no solo a los demás sino el respeto al medio ambiente, lo cual implica una cultura y una educación para un sistema de vida sostenible y sustentable, o sea de muy largo plazo.

Luego entonces, las prioridades por atender son:

296

a. Sustentabilidad y Sostenibilidad

La sustentabilidad a menudo usada como sostenibilidad ha causado confusión en el uso del concepto. Probablemente porque en inglés se

usa una sola palabra para caracterizar ambos procesos, *susteinable*, pero lo sustentable se ha referido con mayor frecuencia al medio ambiente y sostenible una permanencia en lo sustentable.

No todo lo sustentable es sostenible, el concepto se ha ampliado hacia considerar la sustentabilidad de todo tipo de recursos y la sostenibilidad de la prolongación de los mismos.

Aunque lo importante para la realización de este trabajo es comprender la imperiosa necesidad de mantener una relación respetuosa con la naturaleza, incluyendo a todos los seres vivientes.

Un uso sustentable de los recursos naturales implica pensar la sostenibilidad en términos económicos y en términos biológicos.

El desarrollo sustentable contiene dos elementos morales clave que deben ser considerados en el aprovechamiento de los recursos: 1. Las necesidades del grupo social y 2. Las limitaciones del ambiente.[18]

Para una comprensión más clara se parte de la hipótesis de Gaia (Margulis, Sagan D. y Morrison, 1997; Chiapra-Carrara, Sanvicente-Añorve, 1981), que considera nuestro planeta en su totalidad como un sistema viviente, lo cual permite una base conceptual para comprender nuestro lugar en la naturaleza.[19]

Frente a una economía de consumo sin restricciones que pone en riesgo a la sociedad debido a la voracidad de intereses privados corporativos que consideran al mundo como una mercancía, que deterioran al medio ambiente y confrontan a los individuos y grupos de interés, mediante la competencia, como sustituto de la guerra, emerge un sentido de responsabilidad social, política y económica para sustentar y sostener una forma de vida que respete al medio ambiente y a todos los seres humanos en condiciones de equidad, de cooperación y de solidaridad.

La sustentabilidad surge como una respuesta ante un modelo de consumo que considera poco la finitud de la mayoría de los recursos naturales no renovables. En realidad, es una manera de ser que trasciende una manera de hacer, de producir, es parte de una visión de largo plazo que implica un compromiso con las presentes y futuras generaciones, para con el planeta y para con todos los seres vivos.

298

Una mejor sociedad no debe estar centrada solo en el ser humano. Por su propia preservación, es necesario que considere todo su entorno,

[18] Herrera, *(Des) territorialidades y (no) lugares*, p. 168.
[19] Herrera, *op. cit.*, p. 169.

299

que se rencuentre con la naturaleza de la cual es parte: el oxígeno que respira; el agua que utiliza para beber, y para múltiples usos; la tierra que además de ser su hogar le sirve para sembrar y cosechar sus alimentos, elementos fundamentales para la vida los cuales están amenazados por la contaminación, la deforestación y el cambio climático, de tal manera que debe hacer un uso más responsable.

Esta idea de sostenibilidad implica una ruptura de paradigma de todo un estilo de vida; más allá de modificar el sistema económico es necesario cambiar forma de pensamiento y acción, lo cual tiene sus bases en la educación.

Ramón Tamames es muy claro dentro de su modelo eco-eco cuando explica que el capital consumido (recursos no renovables) entendido muchas veces de manera errónea como mero consumo de renta hace que las mediciones convencionales del producto social –pnb, pib, Renta Nacional– sean seriamente criticables. Lo más importante es que dentro de una concepción productivista que erosiona el medio, la inequidad no compensa el consumo de capital. El ejemplo con el cual Tamames ilustra esta inequidad es el del multicitado petróleo como combustible generalizado, el cual se supone tendrá una duración de 30 años, y el uranio no más de un siglo.

Aunadas además las secuelas por contaminación de industrias nocivas al medio ambiente, de las distorsiones originadas por infraestructuras destructoras del medio; están los efectos negativos de las urbanizaciones aniquiladoras de espacios naturales. Una medida compensatoria sería internalizar los costos de conservación de la naturaleza.[20]

La conservación y cuidado del medio ambiente es de hecho una política pública mundial. Los recursos naturales son necesarios para la preservación de la humanidad y de toda forma de vida incluyendo al planeta. La tierra, el agua y el aire son elementos básicos fundamentales que se deben preservar sin contaminar, porque de ellos dependen en buena medida la producción de alimentos, el agua que se consume y el aire que se respira.

La sociedad está obligada a crear nuevas formas de producción menos

300

agresivas con el medio ambiente, de tal manera que se pueda conservar un equilibrio entre el consumo necesario, la población y los recursos.

[20] Tamames, *op. cit.*, pp. 116-118.

301

Si bien es cierto que no hay que descuidar el crecimiento económico, sobre todo con equidad y justicia económica. La base del desarrollo humano consiste en ampliar las oportunidades de las personas a partir de su libertad de elección como principio de todas sus libertades, por ello su bienestar se asienta en el acceso permanente y continuo a la información y al conocimiento.

Existen métodos que pueden aplicarse para aumentar la producción sin depredar el medio ambiente. Se cuenta con tecnología "suave", el problema reside en la naturaleza política de las organizaciones transnacionales que acaparan el comercio, los alimentos y las materias primas.

De tal manera que la sustentabilidad es imperativa en la construcción de un nuevo orden mundial para la construcción de las sociedades del futuro.

Los recursos naturales en general son finitos y deben ser considerados patrimonio de la humanidad no de quienes consideran que pueden acabar con ellos por considerarse los dueños del mundo. En este sentido, la producción y consumo debe buscar alternativas menos agresivas y depredadoras del medio ambiente para su preservación. En realidad, el Planeta todo debería de ser considerado patrimonio de la humanidad.

De esta manera se hace necesaria una educación para la sostenibilidad, una educación para la vida de las presentes generaciones con un compromiso de largo plazo para la conservación y preservación del planeta y sus habitantes.

En cuanto al desarrollo humano, éste se potencia en un clima de multiculturalidad mediante el diálogo respetuoso entre tradiciones culturales a partir del reconocimiento de la diversidad de actores, posturas y cosmovisiones de los diversos intereses humanos. Buscar la unidad en la diversidad.

Hugues de Jouvenel al referirse a la experiencia europea en cuanto lo agitado de su historia, salpicada de guerras fratricidas, dice que los europeos se distinguen, del resto de la humanidad por su patrimonio cultural común y su adhesión colectiva a los mismos valores:

- En primer lugar, los valores de los derechos humanos, comenzando por la libertad, pero también la igualdad sin distinción de raza, de

302

edad o de sexo, no solo en términos formales, sino también reales (derecho de sufragio, derecho del trabajo, etc.).

- En segundo lugar, los valores de la democracia tal como cobran cuerpo en nuestras instituciones públicas pero también, por ejemplo, en la

libertad de asociación y en la celebración de foros como el organizado por la Comisión Europea del 28 al 30 de marzo de 1996.

- Por último, los valores que establecen como principio de orden social, incluso su legitimidad, se cimienta en las aspiraciones individuales y colectivas, concretamente en las del individualismo y solidaridad.

La solidaridad, sin embargo, parece ser un bien escaso en la misma Europa, como lo demuestran casos como el del gobierno de Margaret Thatcher y los indignados en Grecia, Francia, España e Italia.

Los hechos son tozudos y parecen contradecir toda aspiración o visión positiva de la sociedad. Esto es precisamente lo que obliga a pensar en mejorar el mundo que tenemos, y son los nuevos actores que se manifiestan inconformes con el sistema los que impulsan un orden emergente. Estos hechos son señales de necesidad de una mejor sociedad que ya no se muestra conforme con mantener las mismas condiciones de privilegio para unos cuantos en detrimento de las mayorías.

Desde luego se debe de reconocer que los objetivos del milenio configuran el deseo en el sentido de formular políticas públicas de largo plazo y cuando menos establecidas para disminuir la brecha de desigualdad entre los países desarrollados y los emergentes.

Además de sustentable, es necesaria una sociedad más equitativa, en tanto los grandes desequilibrios creados por la concentración de la riqueza en muy pocas manos (90% de la riqueza en nivel mundial está concentrada en el 10% de la población mundial), ponen en peligro la estabilidad mundial. Aquí lo que prevalece es un problema de justicia social ante una distribución desigual e inequitativa. La desigualdad de oportunidades creadas antes del nacimiento de un individuo son problemas estructurales del sistema capitalista.

Aún más, una sociedad quedaría incompleta si sólo se centra en el individuo y en su especie; ésta debe integrar a las demás especies tanto a la flora como a la fauna y al planeta entero como un organismo viviente que nos alberga y es parte de la misma naturaleza a la cual pertenecemos dentro del universo.

304

La sociedad actual enfrenta, como ya se expuso, riesgos en nivel mundial, tanto por sus conflictos socio-organizativos como por su intervención negativa con el medio ambiente.

305

Por lo anterior, se requiere un nuevo orden mundial que evite la destrucción del medio ambiente, de los recursos naturales y de la misma destrucción de los seres humanos.

Por lo tanto, la sociedad del futuro además de sustentable y equitativa debe ser mundial (universal). Para ello es necesario reflexionar una agenda mundial, crear conciencia de los problemas comunes y actuar en consecuencia.

Las sociedades del futuro entonces deben ser pensadas, puestas a debate, reflexionadas y construidas.

Más aún, para ser sostenible debe ser plural, diversa y equitativa. El respeto a la biodiversidad y a la multiculturalidad, son bases para la conservación del ecosistema. Además, implica responsabilidad la cual conlleva libertad.

Una sociedad libre es una sociedad abierta, sin prejuicios, con pleno reconocimiento a la diversidad en la unidad y a la unidad en la diversidad. Aunque la libertad no es libertinaje y por ende implica responsabilidad para los demás, con uno mismo y con el medio ambiente. No se debe tener derecho a matar, ni a destruir las condiciones para la preservación y conservación de la vida como contaminar, deforestar, desertificar o cualquier otra acción perjudicial del ecosistema.

Y como en toda posible catástrofe, es mejor prevenir que lamentar. En todos los proyectos, de cualquier tipo debe prevenir debido a que los impactos medioambientales afectan tanto en nivel local como en nivel internacional, y las interacciones posibles de los mismos, así como la falta de respeto entre los seres humanos.

b. Cooperación y solidaridad

La característica fundamental del trabajo de la sociedad industrial clásica es la separación entre pensamiento, concepción y ejecución de ese trabajo.[21]

Efectivamente, la división del trabajo es tal vez una de las caracterís-

306

ticas más importantes tanto de la sociedad industrial como del mismo capitalismo, ya que si bien facilita la economía en gran escala también presenta rasgos negativos para el ser humano y para la sociedad. Por

[21] Colomer, *op. cit.*, p. 43.

307

ejemplo, reducir la actividad laboral a pequeñas parcelas, a fracciones de simple ejecución, mutilando así la actividad humana en el trabajo en su rasgo más diferencial: el pensamiento y la concepción.

De esta forma, el trabajo humano queda reducido a la calidad de un apéndice de la máquina, a un objeto, un instrumento, una cosa que es mucho más fácilmente utilizable, manejable y más "eficiente" desde el punto de vista del control del proyecto global por los administradores".[22]

> El estar libre es conseguir romper las ataduras, liberarse de aquello que constriñe y que impide actuar, el acabar con las inhibiciones forzosas en nuestra vida; pero el ser libre es mucho más que estar libre. En primer lugar, es no dejarse llevar por inducciones sutiles o engañosas a actuar, ni dejarse convencer por el señuelo del uso de los objetos o la posesión de bienes, sino volver a encontrar la dimensión del poder de transformación que tiene el hombre, conocer el alcance de nuestros actos y dominar las consecuencias de los mismos, contemplarlos engarzados en el proyecto común al que pertenecen, que en la búsqueda de lo mejor de nosotros mismos puede dar el sentido de nuestra vida, y al tiempo tener conciencia de que muchos de estos actos no pueden existir aislados, sino que se entretejen con los otros hombres para alcanzar sus finalidades.[23]

Es posible que con las nuevas tecnologías la división clásica entre concepción, planeación y ejecución sea menos drástica. Sin embargo, la clave de la cooperación es identificar el futuro de nuestros actos, obtener la información del proyecto común en el que participamos, tener la voluntad y el poder para lograrlo. Es tener claro aquello que nos afecta y desarrollar la capacidad para intervenir y decidir de manera compartida.

En la medida que seamos parte de un proyecto compartido, se activa la creatividad, la cooperación, la solidaridad y con ello la cohesión social. Colomer señala entre los rasgos básicos para establecer una comunidad de hombres libres, la complementariedad voluntaria, la información y capacidad de decisión compartida, y el efecto sinérgico de la estimulante convivencia.

308

En el modelo actual se fomenta la competencia y con ello se desvirtúa la cooperación y la solidaridad. Aunque de manera paradójica la coo-

[22] *Ibidem*.
[23] *Ibidem*, pp. 43-44.

peración hace más competentes a las comunidades y a los individuos al formar parte de las mismas, lo que le da sentido de pertenencia como principal incentivo.

La cooperación, entendida como ayuda mutua, ahora es el motor de la acción comunitaria para la lucha por la subsistencia, pero también es un imperativo ético para construir la solidaridad como uno de los fundamentos para una sociedad más equitativa e igualitaria. De esta manera, esta cooperación es una relación solidaria que construye una ética y una cultura importante para la organización del futuro compartido de la sociedad por encima de la tecnología.

c. Justicia económica

La economía debe responder a la razón ecológica, política y social. La ecología política entonces es un nuevo paradigma que conlleva un nuevo sistema de Administración Pública y privada que parten entonces desde una forma diferente de producción, distribución y consumo. Lo cual nos lleva tanto a transformar en nivel mundial las estructuras actuales por otras más solidarias, en donde las relaciones se basen en la cooperación y en la responsabilidad compartida, pero bien definida con rendición de cuentas y transparente. Esto trae consigo un cambio de mentalidad, de cultura y de significado de la vida. Al mismo tiempo que abre esperanzas de un futuro mejor y compromiso intergeneracional que también recupera el pasado, sin dejar a un lado el presente.

La Economía explica el comportamiento de la sociedad a través de sus interacciones económicas, del intercambio de bienes y servicios entre particulares, quienes se supone saben mejor que nadie lo que conviene a sus intereses individuales en contraposición de quienes piensan que la intervención del Estado puede ser la solución para el mejor funcionamiento de la economía. El individuo es entonces, desde esta perspectiva, el núcleo de la acción social como lo plantea el individualismo metodológico y la elección racional, soportes teóricos de este planteamiento.

310

Desde la concepción clásica de la economía (Adam Smith), el liberalismo económico plantea como uno de sus pilares la competencia para determinar los precios con relación a la oferta y la demanda; suposición que a la luz de la economía real resulta cuando menos ingenua, tanto

por sus imperfecciones, como por sus externalidades negativas. Desde luego, la concentración del capital por las grandes corporaciones privadas es el ejemplo más claro al respecto. El rescate de empresas y bancos privados por gobiernos en distintas partes del mundo, empezando por el gobierno de los Estados Unidos de Norteamérica, presidido por Barak Obama, son el más claro ejemplo de que los mercados no funcionan sin la intervención del Estado.

Por su parte, la nueva economía,[24] si bien se centra en la información y el conocimiento, el cual tiene como soporte las nuevas tecnologías de la información y del conocimiento, no modifica el principio de acumulación y concentración del capital, por el contrario refuerza estos procesos en la medida en que el acceso a estas tecnologías se estructura bajo las mismas condiciones de apropiación del capital por medio de las patentes y de las certificaciones.

El concepto de justicia económica es necesario al existir una enorme brecha entre quienes concentran la riqueza y quienes por el contrario carecen de lo más elemental, como son las condiciones básicas para la subsistencia. Esta concentración es posible dentro de un sistema inequitativo donde la igualdad de oportunidades es negada por condiciones estructurales, en donde una persona por el solo hecho de nacer en condiciones de pobreza tiene que ser la excepción para salir de la marginación. Un sistema basado en la competencia es un dispositivo para la exclusión del otro, ya que se trata de ser "mejor" y el "éxito", ya que ser mejor es sobre todo obtener riquezas y ser famoso.

En la búsqueda de alternativas al modelo económico internacional existen múltiples experiencias diferentes de organizar la vida, desde la acción solidaria de los miembros de comunidades diferentes.

Como señala Zygmunt Bauman, la ausencia de justicia obstruye el camino hacia la paz; en esencia, todo sigue igual desde tiempos inmemorables, solo que ahora la injusticia es mundial y globalizada, basta referir que el 90 por ciento de la riqueza total del planeta está en manos de solo el uno por ciento de sus habitantes, según Jaques Attali, y no se distingue en el horizonte límites que puedan detener la marea global

312

de la polarización de las ganancias, que continúa creciendo de manera amenazadora.

[24] *Cfr.* Geliner, *La nueva economía*.

313

Para superar el sistema económico concentrador de la riqueza en pocas manos es necesario garantizar un sistema que facilite y permita el acceso a todos los bienes y servicios creados por toda la sociedad como son: la alimentación, la salud, la vivienda, la educación, el empleo, el entretenimiento, el descanso y todos aquellos que sean necesarios y que tengan valor, tanto material como espiritual por la sociedad de acuerdo con sus necesidades de toda índole, mientras no afecten a terceros. Así, el sistema económico, político y social tendrá como base el acceso a los bienes y servicios y no de manera única en la propiedad privada. Es decir, que toda persona, independientemente de sus capacidades, tendrá derecho al acceso de los bienes y servicios necesarios para satisfacer sus necesidades básicas, como principio mínimo; sin que esto sea un límite para mejorar sus condiciones, a partir de su contribución, trabajo, esfuerzo e importancia.

Es importante aclarar que toda trasformación es un proceso de tal manera que la gente, en general, y en particular los grandes propietarios no piensen que van a perderlo todo y que no tendrían mayores comodidades que las de cualquier trabajador. No se trata de eso, sino de un esquema menos desigual. Tampoco atenta contra el mercado, sino contra los monopolios, los acaparadores y los intermediarios o de cualquier otra forma de apropiación del valor producto de los trabajadores. Desde luego, tampoco se trata de la única manera de organizar la vida, el trabajo; el ingreso, su distribución y disfrute. Habrá múltiples maneras de acuerdo con situaciones específicas, pero tendrán una base con diversos factores que actúen como un común denominador, a saber: la sostenibilidad, la equidad, la cooperación y la solidaridad.

El Estado no debe dejar a la población en un una situación de indefensión o sujetas de manera única al mercado, sobre todo cuando existe monopolio, disfrazado o no, internacional de una sola empresa fabricante de vacunas o de cualquier otro medicamento o producto que resulte clave o estratégico en una situación determinada. Los alimentos, la salud y la educación son bienes públicos que deben garantizarse a todos los ciudadanos, aunque para la prestación de los servicios pueda

314

coadyuvar la iniciativa privada de manera regulada.

Si el Estado-nación no cuenta ni con la infraestructura, ni con el talento, en nivel nacional tampoco cuenta con la jurisdicción para disponer de estos bienes (vacunas) propiedad privada de las empresas

transnacionales. Este es tan solo otro ejemplo de la necesidad de crear un Estado-mundial, con capacidad de regular la disponibilidad de estos productos en casos de emergencia, con los costos y responsabilidades correspondientes para su adquisición, control y aplicación.

El Estado debe ser ampliado en nivel mundial para regular a los agentes en su intervención económica, política y social. La política cobra una nueva dimensión sobre la base de la ecología y de la economía como una de sus ramas. El sentido de la política se ve ampliado por una justicia intergeneracional que también ensancha a la democracia.

Cientos de éxodos, como las actuales migraciones son movimientos que describen una y otra vez la búsqueda de la tierra prometida, del paraíso posible en este mundo y todavía con la esperanza de millones de individuos de que llegue el "salvador" para guiar su camino.

La justicia social será un hecho cuando se tenga una economía equitativa, más igualitaria y los servicios de educación, salud, vivienda, vestuario y entretenimiento sean una realidad para que todas las personas disfruten de una vida digna.

Para poder administrar la justicia sobre las bases de un Estado de Derecho Mundial es necesaria la creación de una instancia jurídica, para que con legalidad y legitimidad mundial cree y ejerza una política pública global que enmarque las reformas estructurales para cumplir los mandatos de la Sociedad Mundial para la sostenibilidad de la humanidad.

d. Cultura de paz y justicia social

Los cambios en materia jurídica son muy importantes para legalizar un nuevo orden, pero deben ir acompañados de una educación que nutra una cultura, una nueva civilización centrada en valores de una democracia no solo global, sino intergeneracional; con un compromiso con el futuro de la humanidad.

La paz y la justicia social son ideales de toda sociedad que se precie de ser civilizada. La guerra es la manifestación más primitiva del ser humano para destruirse y apropiarse de lo ajeno ante la ambición de someter al

316

otro mediante la fuerza física. La demostración de poder para someter a otros a la voluntad de los "más fuertes" es una patología. Una sociedad avanzada debe tomar en cuenta la *inteligencia* y una cultura capaz como para no tener que someter a los demás.

317

La historia ha sido testigo de dos guerras mundiales y de las consecuencias de la incapacidad para hacer prevalecer la fuerza de la razón con la muerte de millones de seres humanos y el sufrimiento y vergüenza para toda la humanidad.

Es la falta de conciencia y de voluntad política de algunos individuos ambiciosos que al llegar al poder se aprovechan de la ignorancia, de los prejuicios y de condiciones de pobreza creadoras de condiciones para tales aberraciones históricas que no se deben repetir.

Las Naciones Unidas y sus agencias son fundamentales para promover y aplicar los principios emanados de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, de tal manera que la Carta de la onu (artículos 55 y 56) obliga a todos sus miembros a promover el respeto universal a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos. La Declaración Universal de los Derechos Humanos, aunque no legalmente vinculante, fue adoptada por la Asamblea General en 1948 como un patrón de realización para todos los Estados miembros, de tal manera que la Asamblea se ocupa regularmente de las cuestiones referidas a los derechos humanos. El Consejo de Derechos Humanos de la onu tiene como propósito tratar violaciones de los derechos humanos.

En síntesis, la onu contribuye a elevar el significado del concepto de derechos humanos a través de sus tratados y su atención a los abusos específicos con sus resoluciones de la Asamblea General o del Consejo de Seguridad o de los fallos de la Corte Internacional de Justicia.

Mientras los gobiernos, los grupos y los individuos antepongan sus intereses a los demás, por encima de todos y estén dispuestos a subordinar a otros violando sus derechos, ejerciendo un poder de dominación, siempre habrá guerras. Más allá del derecho, es necesaria una conciencia y una cultura de paz, de sana convivencia y de entendimiento. Son importantes las instituciones, pero también es importante que los individuos internalicen la paz como un valor universal, que si se pierde, se pueda comprometer incluso la vida.

La paz considerada como un bien común, es decir, un bien público global para toda la humanidad requiere del esfuerzo, la cooperación y

318

la solidaridad de todos los seres humanos y en su defecto, de los más, así como de todos los países de manera independiente de su tamaño, ideología o grado de desarrollo como lo reconoce el federalismo plural.

319

Por otra parte, el gasto originado por la "industria de la guerra", la militarización, el armamentismo dentro del contexto mundial debe ser revisado a la luz del mantenimiento de la paz y de un orden global.

El combate al crimen organizado debe ser una acción global con estrategias de inteligencia prospectiva integradoras, empezando por las raíces del problema de la injustica social, por una parte, y por otra, el combate a la impunidad, a la corrupción y a la ineptitud de un sistema obsoleto en todas sus dimensiones.

En la medida que se excluyan algunos actores interesados en un cambio cualitativo, el conflicto puede resultar más intenso e infructuoso si al final no se establecen los acuerdos necesarios para fortalecer la institucionalidad.

En este punto, señala Tamames,[25] que la alternativa global desde el modelo eco-eco cuenta con tres cuestiones básicas: el reciclado de los gastos militares en ayuda solidaria al desarrollo; la internacionalización de los costes de conservación medioambiental y la modificación de las pautas de crecimiento, de modo que en el desarrollo, la Naturaleza sea la variable independiente.

Recordemos que ya para 1989, los presupuestos militares a escala de todo el mundo, según las cifras expuestas por Tamames,[26] se aproximan a un billón de dólares anuales, bastante más que toda la deuda externa acumulada, hasta ese momento por los países del entonces llamado "Tercer Mundo" desde 1975 a 1990.

En realidad, un propósito de tal envergadura requiere además de un diseño reflexionado por los actores involucrados, de políticas públicas y de instituciones que ejecuten las acciones pertinentes en términos de Derecho (sobre las base de los derechos humanos universales), de un enfoque de largo plazo, con acciones desde el presente para construir un futuro compartido; que en realidad es un proceso inacabable, dado que siempre está en una dinámica de mejoramiento y de percepción del mismo por parte de los involucrados, pero que en su construcción requiere de logros materiales y de una conciencia universal sobre la frágil condición humana.

320

[25] Tamames, *op. cit.*, p. 18.
[26] *Ibidem*, p. 118.

321

e. Nueva soberanía

El tema de la soberanía, como ya se observó, se comprende de manera tradicional dentro del marco del Estado-nación. Sin embargo, dentro de un contexto mundial, la soberanía cambia paulatinamente para enmarcarse en el Estado-mundial, aunque su centro y punto de partida es el ciudadano, solo que ahora con nacionalidad múltiple en su calidad de ciudadano del mundo, sin perder su ciudadanía local.

El concepto de soberanía ahora debe centrarse en el ciudadano cosmopolita con derechos nacionales y mundiales y a los Estados-nación solo se les podrá conferir autonomía. La soberanía de los ciudadanos mundiales podría ser depositada en una Constitución-mundial y legislada por un parlamento mundial como parte de un gobierno mundial que también ejercitara las funciones ejecutiva y judicial. Aquí el concepto de gobierno se refiere a la Gobernanza global incluyendo a los tres poderes en sus niveles mundial, regional, estatal, y municipal; incluso el comunitario, con sus usos y costumbres.

Es evidente que los intereses de las oligarquías mundial y nacional mostrarán sus resistencias además de luchar por mantener sus privilegios por continuar a la vanguardia con la innovación, el manejo del conocimiento y el control del registro de patentes, certificaciones, propiedad intelectual y cuando sea necesario por medio la violencia institucionalizada o por otros medios al margen de la legalidad.

Y es que para que realmente la soberanía resida en cada uno de los individuos, se requiere que éstos sean ciudadanos participativos que ejerzan todos sus derechos, pero que también cumplan con todas sus responsabilidades en un marco de derecho mundial con pleno reconocimiento y legitimidad. Y por su parte, los gobiernos y autoridades de todos los niveles cumplan y hagan cumplir los derechos y obligaciones conforme al Estado de Derecho.

Como la soberanía está depositada en la Constitución y ésta es ejercida por los representantes de los ciudadanos dentro del Estado, se tendrá que establecer un poder constituyente para elaborar una Constitución

322

mundial y de ahí derivar los poderes correspondientes a esta figura de Estado Mundial. Puede pensarse en la creación de Parlamentos regionales. Sin embargo, se pueden gestionar muchas acciones desde ahora que faciliten la construcción de un nuevo orden mundial más equitativo

323

y solidario por medio de la cooperación tanto de los individuos y particularmente de los Estados-nación y de las mismas Naciones Unidas y sus organizaciones.

f. Seguridad

La seguridad es la principal función del Estado, el cual debe garantizar la vida de las personas y su patrimonio. En términos de Estado, se identifican la seguridad nacional, la seguridad interna y la seguridad pública. Sin embargo, desde una concepción humanocéntrica, la seguridad es ampliada en tanto incluye además de la protección a la vida y al patrimonio; protección a los derechos humanos universales; el acceso en materia de alimentos, salud, vivienda, trabajo y bienestar.

La seguridad de las personas debe estar garantizada en todo el mundo, como ciudadano cosmopolita que forma parte de una comunidad mundial globalizada bajo la jurisdicción tanto de un Estado-nación, de un Estado-región y de un Estado-mundial expresado en una gobernanza global.

Tal como se analizó en el apartado de crisis de seguridad ante los riesgos globales, es la humanidad misma la que está en peligro por las condiciones de inseguridad que se viven cotidianamente en diferentes dimensiones.

El individuo es considerado como el átomo de la sociedad. En este sentido, es importante establecer que uno de los principios para un gobierno de la humanidad deberá sustentarse necesariamente en los derechos universales del hombre, que por otra parte también son básicos para la construcción de la sociedad mundial del futuro. La acumulación histórica de luchas de la humanidad por la libertad sintetiza un proyecto de experiencias, sentimientos y racionalidad milenaria que rescata por una parte el pasado para comprender el presente y reflexionar sobre las bases para construir el futuro.

Así, el diseño y construcción del futuro o futuros de la humanidad sienta las bases de una cultura mundial plural y diversa humanocéntrica, centrada en la persona y por lo tanto en sus derechos y responsabilidades

324

que van más allá del inmediatismo y del presentismo en un compromiso intergeneracional, tanto con las generaciones pasadas como con las generaciones futuras, sin dejar a un lado el presente.

325

En efecto, como señala Heilbroner,[27] las visiones del futuro expresan el *ethos* de la época, por lo cual cabe preguntarse por la visión del futuro que tiene la sociedad presente, que implica también preguntarse por el futuro de la humanidad, dado que la reflexión actual apenas plantea un diagnóstico o un estado de conocimiento sobre las consecuencias negativas de la sociedad industrial. Falta anticipar las posibles consecuencias negativas sobre la sociedad del futuro del modelo Neoliberal, con el cual se construye de manera global la sociedad "del conocimiento" y la misma *era de la conciencia*.

Preguntarse invita a la reflexión sobre las acciones de los seres humanos y su intervención en un mundo del cual se ha apropiado sin que por ello le pertenezca a la generación del presente, la cual no asume con plenitud la responsabilidad sobre las consecuencias que se derivan de sus intervenciones negativas con el medio ambiente, con los demás seres vivientes, para con las generaciones venideras y en general con el porvenir.

En el prólogo de su texto *Breve Historia del Futuro*, Jaques Attali afirma *que es hoy cuando se decide el mundo que tendremos en 2050 y cuando se sientan las bases del 2100*. Nos conmina a estar conscientes de que en nuestras manos está que nuestros hijos y nietos puedan vivir en un mundo habitable o tengan que soportar un infierno, odiándonos por ello. Para dejarles un planeta en el que se pueda vivir, dice este autor, debemos esforzarnos en pensar el futuro, en comprender de donde viene y cómo actuar sobre él. Y hacerlo es posible: la Historia se rige por leyes que nos permiten predecirla y orientarla.[28]

Sin embargo, a pesar de la importancia que tiene la prevención y la necesidad de construir un mundo habitable para nosotros y para las futuras generaciones, se carece de una institución que vele por el futuro. De tal manera que resulta impostergable crear una figura, una instancia encargada del futuro ya sea un Alto Comisionado, como se propone a instancias de la onu, un *Ombudsman* o alguna otra figura institucional.

326

[27] Heilbroner, *op. cit*.
[28] Attali, *op. cit*., p. 13.

327

6. Valores

La construcción del futuro es un desafío que requiere ciertamente imaginación y creatividad, además de conocimientos multidisciplinarios y de la participación de todos los actores involucrados directa o indirectamente. Sobre todo cuando hablamos del futuro de la humanidad, ya que de por sí es compleja la construcción del futuro de un país o de una región, del individuo mismo.

Sin embargo, la humanidad ha llegado a un punto en que tiene que definir su futuro como totalidad, construir unidad en la diversidad a partir del individuo como persona y garantizar todos los derechos individuales y colectivos, como veremos más adelante.

La voluntad general es la voluntad de todos los individuos de todos los pueblos unificada en una sola como la voluntad suprema consignada en una Constitución-mundial a través de un poder constituyente conformado en una Gobernanza global. En la medida en que los derechos y responsabilidades universales estén garantizados para cada una de las personas, en cualquier parte del mundo para llevar una vida digna, el Estado de Derecho dejará menor margen para que los gobiernos en turno se constituyan en juntas que administren los privilegios del grupo en el poder.

Muchas cuestiones se tendrán que realizar de manera paralela, pero una de las prioridades es dejar claro cuáles son estos derechos y responsabilidades mundiales y por qué son indispensables para una vida digna en sociedad. No basta con declararlos, es imperativo que cada individuo, país y región los hagan propios y los pongan en práctica de manera institucional.

Así, una mirada de largo plazo hace posible elegir una meta óptima y un mejor camino para llegar a ella: la prospectiva, la cual se constituye en una herramienta para gestionar el cambio. Es una guía para la construcción de la sociedad para el 2050.

La idea de valor proviene de la teoría económica y es la expresión más usual para referirse a la guía de acción del sistema de relaciones entre las personas. Sin embargo, la ética filosófica o filosofía moral se refiere

328

al bien, a la virtud moral como fin ideal de la educación.

En un primer acercamiento por diferenciar el extenso campo de valores se distinguen tres grupos principales: los instrumentales o funcionales (el dinero, el orden, la obediencia y la aplicación); los pragmáticos

("felicidad" o el "bienestar", seguridad jurídica, el bien común) y los valores morales. De éstos, solo los valores morales exigen actos que son buenos y correctos por sí mismos y por ninguna otra cosa (Höffe).[29]

En realidad, son los valores morales los que sirven de fundamento a los otros valores. En este sentido, tienen el rango de valores morales básicos y se distinguen por su validez para todas las personas. Estos se pueden a su vez distinguir en tres modalidades: prohibiciones, como el robo, el asesinato, el engaño; las obligaciones, como el reconocimiento a la propiedad, la integridad física y la vida, y finalmente las actividades adicionales como la compasión y la beneficencia.

En una era de la globalización, los valores son inter y multiculturales, pero se debe recordar desde los valores de los griegos, donde a la luz del lenguaje secular, la figura divina significa que los valores respectivos se distinguen por una validez suprapositiva, ajena a la arbitrariedad de las personas, pasando por los romanos, la ilustración hasta nuestros días.

Por la importancia de los valores en la construcción de las sociedades, es necesario observar su vinculación con su tiempo y espacio, pero también su trascendencia; veamos:

La capacidad democrática cada día aumenta, cuando menos en términos formales, dado que en 1973 del total de 151 países 45 eran libres. Ese año España, Portugal y Grecia eran dictaduras. La Unión Soviética y sus satélites europeos se veían como sociedades fuertes y coherentes; China estaba capturada por la Revolución Cultural de Mao, África veía su consolidación jurídica por un grupo de corruptos "presidentes de por vida" y la mayor parte de América Latina había caído bajo dictaduras militares.

La siguiente generación vio momentos de cambio político, con democracias y economías de mercado que se extendieron casi por todo el mundo con excepción del Medio Oeste árabe. Al final de los 90, más de 120 países se convirtieron en democracias electorales, lo que Huntington llamó la tercera ola de la democratización y la democracia liberal llegó por default fuera de gobierno al comienzo del siglo xxi.[30]

La capacidad económica es importante, pero ésta no tiene sentido sin una capacidad distributiva, de tal manera que nadie carezca de lo más

elemental como el alimento, casa, vestido, salud, educación, empleo, de manera digna.

[29] Höffe, *op. cit.*, pp. 150-151.
[30] Fukuyama, *The Origins of Political Order*, p. 3.

La cooperación y la solidaridad son valores de la Sociedad 2050, ya que implican el reconocimiento de los demás como parte de los procesos de convivencia y de reproducción de la humanidad en condiciones de dignidad y respeto mutuos.

El respeto por la vida en condiciones dignas es el valor fundamental de esta Sociedad 2050, por lo que la biodiversidad, la pluralidad y la igualdad son reconocidas como derechos y como valores. Lo mismo que la tolerancia y la igualdad.

La libertad está vinculada al conocimiento, este último a la educación, a la cultura y a la civilización. Un mundo civilizado debe ser capaz de vivir en paz, en donde las diferencias sean subsanadas mediante el diálogo y la cooperación; con el reconocimiento del otro o de los otros. La pobreza es resultado de la ignorancia y de la injusticia, por eso una educación basada en principios universales y democráticos está orientada a suprimir las desigualdades, empezando por las del conocimiento y la información.

Y es en este punto el de asumir cada quien la responsabilidad que tenemos tanto como para con el planeta como para los demás, los otros, los diversos y diferentes. ¿Cómo convivir juntos en un mundo que tenemos que compartir?

La cooperación y la solidaridad como fundamentos de la sociedad renovada para el 2050, son la fórmula para construir una sociedad más justa y equitativa. Está en la solidaridad de los individuos y de los pueblos, en la cooperación internacional, está en todos los niveles con poderes efectivos. Resulta indispensable para asegurar el mantenimiento de los ecosistemas globales amenazados.

La sociedad del futuro solo se puede pensar como deseable y posible para toda la humanidad en tanto que un gobierno de todos, o cuando menos de los más, debe ser garante de los derechos de todos y cada uno de los individuos, de las minorías y de las diferencias. Por lo tanto, también de los derechos de las agrupaciones, de los derechos colectivos, de los derechos públicos y privados. Es más, los derechos de las personas deben garantizarse en cualquier parte del mundo, de tal manera que cada individuo a su vez sea responsable ante sí y ante toda la humanidad,

como cada grupo, país, región y cada gobierno en sus diferentes niveles.

Una visión de largo plazo de esta naturaleza puede ser encauzada por actores como el académico, que deberá reflexionar con sus pares en todo el mundo para lograr el involucramiento de los demás actores y

construir las redes y vínculos necesarios para lograr una sociedad mundial, cosmopolita, con ciudadanos cosmopolitas, libres y responsables de sí mismos, de los demás y del medio ambiente.

El sector académico puede ser el actor que inicie un proyecto con una visión de largo plazo en primer lugar, por ser el espacio de análisis, de reflexión; el espacio para pensar y saber pensar en lo más importante para toda la sociedad además de contribuir tanto con el mercado como con los gobiernos. Desde luego, es factible que sean las universidades públicas, aunque no las únicas, que estén interesadas sobre todo desde las ciencias sociales en proporcionar ideas y propuestas para el mejoramiento de la sociedad. Al interior de las mismas existe la lucha por el poder, y la definición de la agenda académica y de investigación no es ajena a estos conflictos. Como también se puede observar en los espacios de ciencia y tecnología, en donde los criterios para denominar lo que se considera científico está permeado por la visión utilitarista y en gran medida orientada al mercado.

Sin embargo, existen sectores emergentes que tratan de expresar y fundamentar la necesidad de buscar respuestas a lo que parece imposible como lograr la cooperación de quienes concentran el poder y la riqueza. Aun así, es más difícil lograr lo posible si no se intenta lo "imposible".

B. Planeación prospectiva estratégica para la Sociedad al 2050

En este apartado se explica cómo se llevará a cabo la planeación del escenario desarrollado con anterioridad en la visión de la sociedad 2050.

La Gobernanza global es la categoría con la que se explica la fuerza motora del cambio basada en la cooperación y en la solidaridad, tanto de individuos, como de organizaciones públicas y privadas encaminadas a la construcción de la Sociedad 2050. Esta construcción se plantea como una vía para el futuro de la humanidad, es decir, de largo plazo, con visión de Estado y de manera sostenible.

¿Cómo se va a generar el cambio? Es una pregunta central y directa para

307

la cual no existe una sola respuesta, y en este trabajo no se pretende tenerla. Lo que se ha intentado es plantear una vía, un camino para la transformación del sistema a través de la cooperación y la solidaridad estructurada en la gobernanza global. En el apartado anterior se mostró la Visión de la

308

Sociedad al 2050. En éste se explica cómo se realizaría la construcción de esta Sociedad por medio de la planeación prospectiva estratégica.

Para llevar cabo la planeación de la Sociedad 2050 se contemplan tres dimensiones: la estratégica, la programática y la operativa.

La dimensión estratégica es el nivel mundial de toma de decisiones, de la definición de las políticas públicas mundiales; consiste en el acuerdo en los objetivos, estructura y políticas de la nueva sociedad: en la conformación de la Gobernanza global, en su estructura: diversas instituciones como Parlamentos regionales; normatividad, en una Constitución mundial.

De esta manera, la institución de gobierno consiste en la instauración de la institucionalidad bajo la denominación de gobernanza global con la creación de sus respectivas estructuras, objetivos, políticas, programas, procesos y resultados.

Esto significa crear una nueva institucionalidad que tiene en la democracia global uno de sus principales pilares para generar formas de convivencia basadas en la pluralidad, la diversidad y la diferencia en la unidad. El reconocimiento del "otro" en uno mismo y en una cultura multiversal en donde el espacio público se crea con la participación de todos los actores.

La dimensión meso es la dimensión programática, en nivel regional y estatal para la realización de los programas regionales de acuerdo con las condiciones y características de cada uno de los Estados-nación específicos y de realizarlos de común acuerdo con las comunidades.

Cada una de las regiones se va conformando al compartir, en primera instancia, programas básicos adoptados y adaptados a las condiciones de los estados y municipios que las integran, como una aproximación a una mayor cooperación mundial.

El tercer nivel es el operativo, que corresponde al local a través de los proyectos glocales de los municipios. Es en la vida cotidiana donde cobran forma las políticas en las acciones de cada uno de los ciudadanos, al organizarse para los asuntos públicos que contribuyen a crear las condiciones para la convivencia y participar en las tareas de gobierno.

La coordinación entre los diferentes niveles es la clave para que las políticas globales se lleven a cabo debido a que éstas parten de princi-

309

pios universales, los cuales para hacerse realidad tienen que ponerse en práctica "desde abajo" y "desde arriba" sin descuidar las condiciones específicas tanto materiales como culturales.

310

La política de cooperación y de solidaridad mundial permite las distintas expresiones de una economía responsable, de reciprocidad, incluso de donación para que los excedentes se distribuyan entre los más necesitados.

La cooperación y la solidaridad se acompañan de cuestiones básicas que fundamentan a la gobernanza. La gobernanza es la fuerza motora para que los actores involucrados en la construcción de un futuro común mediante las reglas de cooperación y de interacción, se logren los acuerdos y la cohesión social necesaria y configuren el escenario deseable como humanidad de la sociedad del futuro.

Es importante desarrollar una cultura política democrática de la sociedad, internalizar los valores y ponerlos en práctica. El realismo político, por su parte, responde en los hechos a los poderes fácticos cuando se carece de institucionalidad debido a limitaciones estructurales y a la presencia de una clase política corrupta que actúa con criterios de clientelismo político electoral. Así, el gobierno se traduce en un botín, donde los cargos se utilizan para "pagar facturas" y acomodar a "su gente", dando lugar a un gobierno patrimonial y corporativo.

En este sentido, el realismo político contradice los presupuestos teóricos y ejemplifica el ejercicio del poder como una forma de dominación y de corrupción que da lugar a Estados frágiles, fallidos o de índole delictiva fuera del Derecho.

De esta manera, la gobernanza global se instaura tanto en el ámbito de la teoría que reflexiona sobre el ejercicio del poder en un contexto democrático mundial, como en el terreno de lo normativo a través de la creación de instituciones y programas que fortalecen a la participación social a favor del interés público en lugar de grupos e individuos privilegiados o al margen de la Ley.

1. Programa de Acción. Sociedad 2050

El Programa Sociedad 2050 consiste en una estrategia de acciones para promover y gestionar un futuro compartido mundial sustentado en la

311

cooperación y en la solidaridad humanas. Este Programa requiere del apoyo de diferentes organizaciones supranacionales (principalmente de la onu; el G-20, Consejo Siglo xxi, Tribunal Penal Internacional), como un mecanismo clave para el cambio del poder global, para que sus accio-

312

nes sean llevadas a cabo por los gobiernos de todos los niveles en todo el mundo a partir de la participación directa de los ciudadanos y de las diferentes organizaciones civiles, locales, nacionales y supranacionales.

La construcción del futuro es una tarea política que obliga a un cambio de pensamiento del corto al largo plazo por la vía de la democracia global, que facilite la democratización de las instituciones supranacionales, sobre todo al Consejo de Seguridad de la onu y al mismo centro hegemónico que condiciona el funcionamiento global.

Se requiere, de manera paralela, la construcción de una agenda pública mundial, que puede partir de los Objetivos del Milenio, sobre todo porque se reconoce a la Organización de las Naciones Unidas como la institución con la capacidad para conseguir el objetivo de un gobierno mundial con las reformas respectivas para lograr una soberanía, sin la dependencia de un grupo de naciones propietarias del derecho de veto. Es claro que desde esta perspectiva, es indispensable transformar un gobierno mundial, por un gobierno de la humanidad, en los términos de Tamames, y para ello es necesaria mayor democratización de la Organización de Naciones Unidas (onu).

A pesar de la observación anterior, un buen ejemplo de conducción mundial es el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (pnud), creado en 1965, cuya función es contribuir a la mejora de la calidad de vida de los países. Dentro las actividades principales del pnud se consideran:

> La Gobernabilidad Democrática de los países; la reducción de la pobreza; la prevención y la recuperación de la Crisis; energía, medio ambiente, gestión de riesgos; tecnologías de la información y la comunicación (tic) y vih sida.

El tema de Organización de Naciones Unidas es la referencia obligada en materia de un gobierno mundial institucional, a pesar de las limitaciones ya señalas con anterioridad en este trabajo, como es el caso del Consejo de Seguridad cooptado por Estados Unidos de Norteamérica.

La Estrategia consiste en gestionar la creación de una Gobernanza-

313

global. Para llevarla a cabo se parte de la creación de un *Consejo Ciudadano Global*, parecido al Consejo Siglo xxi, integrado por ciudadanos reconocidos en nivel nacional, regional y mundial, comprometidos con el cambio a través de sus luchas, de su experiencia y de su conocimiento.

314

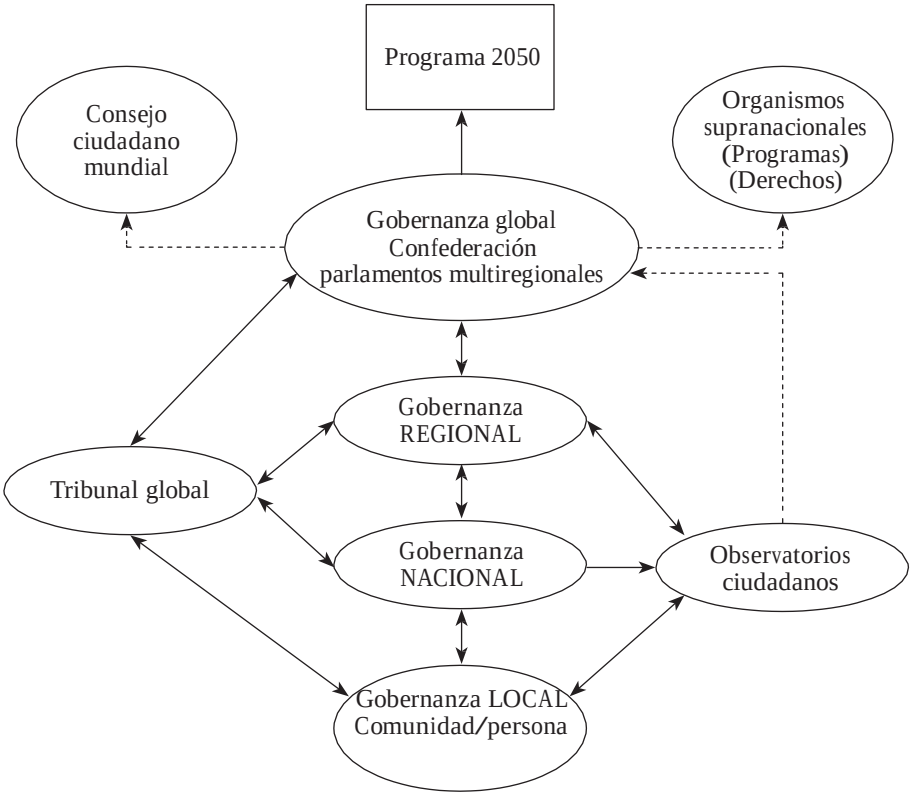
El Consejo Ciudadano Global sería el *cerebro colectivo* y promotor de la creación de una Gobernanza-global constituida por la Confederación de Parlamentos Multiregional, vinculados a las organizaciones supranacionales, de manera prioritaria con la onu, para llevar a cabo el Programa 2050, en el cual se establecen las acciones encaminadas a la construcción de la Sociedad 2050.

Para evitar duplicidades con los programas de la onu y sus organizaciones, en necesario que ésta discuta internamente, en primer término una forma de gobierno más democrática (Gobernanza Global), sobre todo del Consejo de Seguridad, para contar con una estructura más acorde con un nuevo orden mundial. Se tendrá que convocar a los países que no sean miembros a la discusión a efecto de lograr un consenso mundial hasta donde sea posible. Para lograr la transformación de la onu, los países que no forman parte del Consejo de Seguridad tendrán que luchar por democratizar a la organización.

La institucionalización del orden mundial podría contener lo siguiente:

315

Estructura y organización



Fuente: elaboración propia.

Como se puede observar en el diagrama anterior, para llevar a cabo el Programa Sociedad 2050 es necesario construir una Gobernanza Global a partir del Consejo Ciudadano Global y con la participación de organizaciones supranacionales como la onu, el G-20, el G-8, Greenpeace, Survival; también de organizaciones nacionales, locales y de individuos destacados en su labor de gestión social, comunitaria, científica, cultural

316

o política.

Esta Gobernanza Global, además de contar con la participación de organizaciones diversas, estaría integrada por Parlamentos regionales

317

compuestos por representantes de los gobiernos de los países de la región, y por individuos representantes de las principales organizaciones sociales que reflejen la problemática de un sector determinado. A su vez, los Parlamentos Regionales darían lugar a la conformación de una Federación Parlamentaria Global, la cual estaría bajo la observación y evaluación de Observatorios Ciudadanos, con características similares a las del Consejo Ciudadano.

2. Estructura y contenido del Programa Sociedad 2050

Las siguientes acciones programáticas son las que se deben tomar en cuenta:

- Fortalecimiento de la participación directa de las personas: niños, mujeres, indígenas, grupos minoritarios y ciudadanos.
- Fortalecimiento de las organizaciones civiles: locales, nacionales y mundiales.
- Fortalecimiento de las instituciones democráticas.
- Elaboración de un marco jurídico mundial.
- Creación de nueva organización mundial.
- Coordinación y vinculación de todos los programas para lograr la cooperación en el respeto a la vida y a la dignidad humana y el cuidado del medio ambiente.

3. Medios de Ejecución

Para poner en práctica las acciones es necesario contar con los medios para llevarlas a cabo, entre ellas, las siguientes:

- Sistema de Inteligencia colectiva que permita una fluidez de la información y comunicación para la adopción de decisiones.

318

- Mecanismos de financiamiento, obtención de recursos directos y por vías de acuerdo convenios y cooperación.
- Transferencia e intercambio de tecnologías.

319

- Las convergencias tecnológicas y sociales integradas para el desarrollo sustentable y sostenible.
- Fomento a la educación ciencia y tecnología para el desarrollo integral del ser humano.
- Promoción de la conciencia individual y universal.
- Legislación y mecanismos jurídicos internacionales para la convivencia y armonía de la sociedad.
- Participación ciudadana sencilla, breve y expedita en todos los niveles.
- Sistema de Interacción donde la cooperación internacional pueda distribuir diversos tipos de recursos que permeen la atención de necesidades y demandas en los diversos niveles.
- Evaluación y vigilancia del cumplimiento de Programas Supranacionales y de Organizaciones Civiles, además de los protocolos internacionales.

4. Funciones

a. La función política

En el ámbito de la Administración pública es imperativo definir las funciones, principios y dimensiones.

La gobernanza es democracia participativa e implica la reflexión colectiva, el diseño, la aplicación y evaluación de políticas públicas para construir gobernabilidad.

Entendida como la función que define el propósito y la postura estratégica de la sociedad mundial, precisa la misión, la visión, los valores o principios que la orientan, determinan los instrumentos, especifica las reglas del juego a los involucrados y los intereses que la orientan.

La Gobernanza-global-confederada, por lo tanto, se entiende como el proceso de integración para una República mundial que permita la articulación del Estado-mundial, a través de la coordinación entre los diferentes niveles de gobierno (mundial, regional, estatal, municipal y

320

comunitario). Además de republicano, como ya se dijo, se entiende como democrático en tanto que la idea fundamental es considerar a todos los individuos como personas y a los asuntos de interés público que les afectan tanto en los individual como en lo colectivo.

321

Para lograr entonces una sociedad mundial para el año 2050 se tendrá que trabajar con este propósito en todos los ámbitos, niveles y dimensiones, pero lo primero que se requiere es de una visión de largo plazo.

En realidad, la toma de decisiones significa la elección que la sociedad en su conjunto realiza sobre el presente y futuro compartidos de la humanidad. Una elección de esta naturaleza puede estar basada en la parte humana de la cooperación y la solidaridad que fortalezcan los vínculos entre los individuos como entre los pueblos conscientes de que todos formamos a la humanidad como una totalidad y como unidad en la diversidad.

La intersubjetividad como conciencia colectiva incluyente de las interacciones individuales y con éstas los niveles de conciencia de cada individuo que conforman la objetividad de una sociedad en constante transformación a través del diálogo y la deliberación, plantean proyectos y políticas para administrar y gestionar el cambio en un contexto de incertidumbre, complejidad y contingencia.

La racionalidad comunicativa planteada por Habermas es uno de los procesos que contribuyen a la democratización de las decisiones que orientan el rumbo de la sociedad mundial.

El Estado Mundial (Gobernanza-global) será el espacio público destinado a organizar y dirigir a través de la Administración Pública mundial las acciones que por mandato de la sociedad mundial se constituyan en políticas públicas y programas para construir gobernabilidad y gobernanza entre los diferentes actores en interacción.

La Gobernanza-global confederada está estructurada por Parlamentos regionales con representantes de los Estados-nación integrantes de la Unión Mundial. La soberanía de los ciudadanos, en sus respectivos niveles de ciudadanos estatal, nacional y mundial, se delega en la Gobernanza-global y la autonomía sería tal vez la figura jurídica de los Estados-nación, o los Estados regionales, según sea el caso.

La formulación de políticas públicas en nivel mundial se observa como un mecanismo adecuado para lograr la gestión de ese nuevo orden, aunque como en todo proceso de cambio tendrá que enfrentar sus

322

dificultades y sus oposiciones.

La pregunta clave en el contexto de la elaboración de políticas públicas es, sin duda, el rol que juegan los actores de tal manera que es necesario lo siguiente:

323

Identificar quiénes son los actores involucrados en las políticas públicas:

- Clasificar cómo se ordenan los actores.
- Definir posición, fuerza, expectativas y desempeño.
- Las alianzas entre los actores y su importancia.
- La participación ciudadana.[31]

b. La función de administración

La función administrativa de la prospectiva está vinculada a la planeación prospectiva estratégica; como ya se observó, es necesario definir la razón de ser de una Sociedad mundial reflexionada, pensada, consensada, organizada, planeada y evaluada con criterios universales que establezcan los mínimos para garantizar una vida digna a todos los ciudadanos tanto en su carácter nacional como cosmopolita, es decir, de ciudadanos del mundo.

La función administrativa genera las condiciones y los medios para la creación y uso de las capacidades de la sociedad; promueve y facilita el trabajo interno, pero por encima de todo establece las condiciones para que sus miembros trabajen de manera coordinada e integrada en procura de objetivos superiores en conjunto con el resto de la administración pública. La evaluación periódica de los procedimientos de la sociedad, para conocer la forma como está cumpliendo sus metas y la forma como está entregando bienes y servicios, que justifican su razón de ser, constituye un ejercicio indispensable y cada vez más importante dentro del Estado moderno.[32]

La administración pública global de una sociedad mundial es una necesidad y una realidad en la medida en que existe un gobierno mundial *de facto*. Este gobierno es ejercido por el poder de varios Estados, liderados por los Estados Unidos de Norteamérica y con el apoyo de organismos internacionales resultado del acuerdo de Bretton Woods. Después de la Segunda Guerra Mundial se realizó un nuevo reparto del mundo bajo la lógica del dominio de dicho país. Sin embargo, es indispensable un nuevo orden mundial que sea producto de la cooperación basada en los

324

seres humanos y la sustentabilidad del planeta.

[31] Ortegón, *op. cit.*, pp. 131-148.
[32] Medina, *op. cit.* p. 69.

325

La creación de un nuevo orden mundial, por lo tanto, requiere de un Estado-mundial, plural, democrático y confederado. Dicho Estado Mundial se configura en una Gobernanza-global, que garantiza el respeto a los derechos universales del hombre; el respeto a la soberanía de los ciudadanos, de la autonomía los Estados-nación y comparta la soberanía delegada en el Estado-mundial.

De lo anterior se desprende que los mares, selvas, bosques, montañas, así como los demás recursos naturales, son patrimonio de la humanidad, por lo cual deben utilizarse en beneficio de todos los seres humanos. Asimismo, tanto la distribución como la administración de los recursos deben realizarse bajo criterios de cooperación y solidaridad. De ninguna manera debido a una planeación centralizada, o únicamente privada.

Una organización de la Sociedad-mundial es un hecho real debido las interacciones económicas, políticas y sociales que se realizan todos los días y a todas horas entre los individuos, los gobiernos y los países. La infraestructura construida a través de millones de años y particularmente a partir de las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación facilita el intercambio, además de que posibilitan una comunicación mundial, como se puede observar por medio de las redes sociales.

Por otra parte, son innegables las condiciones actuales y las prácticas globalizadoras negativas como el crimen organizado y todas sus operaciones internacionales; así como el protagonismo de las hipercorporaciones privadas que requieren de una regulación mundial, ya no solo internacional.

Como ya se explicó, la consecuencia natural, como lo demuestra la historia y la física, la expansión del capitalismo en todos los órdenes, trae como consecuencia la creación de un aparato regulador con mayor capacidad para estabilizar el sistema ahora mundial y globalizado.

La Administración Pública mundial resulta, entonces, la encargada de servir a una Sociedad-mundial, coordinando la participación de un gobierno mundial, compuesto por todos los gobiernos de los distintos niveles (respetando sus niveles de autonomía respectiva) a través del cumplimiento de las políticas públicas construidas con criterios universales.

La administración pública-mundial está obligada a responder a las

326

políticas emanadas de un mandato de todos los ciudadanos cosmopolitas, legisladas por Parlamentos regionales, representados equitativamente por funcionarios y ciudadanos destacados por sus contribuciones al desarrollo social de sus comunidades.

327

Asimismo, la Administración Pública Mundial contribuye con la Gobernanza Global con el proceso de planeación, coordinación, dirección y evaluación; en tanto que la Gobernanza Global ensancha y enriquece a la Administración Pública con la participación de los actores involucrados en el cambio en la producción, toma de decisiones y distribución de los Bienes Públicos Globales.

c. La función de inteligencia

Es la capacidad para generar oportunidades, nuevas modalidades de trabajo, anticipar problemas y generar las competencias ante los desafíos y amenazas externas.[33]

La inteligencia entendida como una capacidad o conjunto de capacidades es múltiple y se crea, se desarrolla. Así como se habla de una inteligencia emocional que consiste en manejar adecuadamente las emociones, también se identifica una inteligencia prospectiva, es decir, la generación de una "masa crítica", de una capacidad creativa con visión de largo plazo y holística.

Tanto los individuos como las sociedades han desarrollado una inteligencia colectiva y múltiple capaz de advertir los riesgos que amenazan su propia supervivencia y la del planeta mismo. En este sentido, construyen políticas que les permiten actuar en el presente con visión de futuro.

La idea de una política de paz, como una construcción de no a las guerras, ha permitido hasta el momento evitar una tercera guerra mundial, la cual podría ser la causa de un holocausto nuclear que destruyera a gran parte de la humanidad, sino es que a toda. Más allá de visiones catastrofistas, de lo que se trata es de prevenir cualquier posibilidad de que esto ocurra.

A pesar de la lucha por el desarme mundial, los intereses de las corporaciones fabricantes de armas son fuertes, de tal manera que solo una cultura de paz, basada en el principio realista de evitar la mutua destrucción modere las fuerzas destructoras de la humanidad.

328

El presupuesto, gasto y cantidad de armamentos disponibles de un país son indicadores de la situación real que guarda el estado del armamentismo como medida de disuasión de un Estado frente a otros.

[33] Medina *op. cit.*, p. 69.

329

Asimismo, la cantidad de efectivos militares y acciones de carácter militar o consideradas de guerra, en cualquiera de sus modalidades, son signos para interpretar la democracia y sus valores como la libertad, la igualdad y la fraternidad.

La inteligencia prospectiva reside en la capacidad de crear condiciones que promuevan la conservación y la calidad de la vida, así como del medio ambiente inherentes a la visión de largo plazo, holística e incluyente.

La cooperación entre todos los individuos, grupos y gobiernos de todos los países es una condición imperativa para la sobrevivencia de la humanidad. Un futuro compartido resulta inexistente sin la cooperación y la solidaridad entre los seres humanos. La historia es la comprobación con hechos de que una guerra mundial, aunque resulte un negocio para unos, pone en riesgo a todos y ha sido y es muestra de la incapacidad de la sociedad y de sus gobiernos para instalar la paz y la seguridad.

La inteligencia prospectiva aún es escasa incluso en las universidades debido a una concepción positivista de la ciencia que impera bajo criterios cuantitativos e inmediatistas y a la dificultad que entraña la misma colaboración que requiere la convergencia de saberes, incluyendo el saber común, y parte de esta misma capacidad de inteligencia prospectiva la misma voluntad política de quienes por el momento toman las decisiones.

Además de la academia, la cual está llamada a jugar el papel de creador y promotor de la inteligencia prospectiva, se necesita de un pensamiento prospectivo en el ámbito legislativo, empresarial y de hecho en toda la sociedad.

d. La función tecnológica

La tecnología es un factor para resolver el modo en que se realizan todas las actividades del ser humano. Es ciencia aplicada en todos los procesos para decidir qué producir, cómo producir, distribuir y consumir. Hoy las nuevas tecnologías aplicadas a la agricultura, la industria, los servicios; en el hogar, la escuela, la oficina y en todos los ámbitos, reducen el

330

tiempo, el esfuerzo y economizan las diferentes actividades económicas, políticas y sociales.

La función estratégica de la tecnología consiste en constituirse en un medio eficaz de acceso a la información y el conocimiento de todas

331

las personas. Es decir, de democratizar el acceso al conocimiento y con ello a mejores oportunidades para el desarrollo personal y colectivo en todas las esferas de la vida.

Las convergencias tecnológicas desarrollan sinergia a través de la nanotecnología, la biotecnología, la robótica, la informática, la inteligencia artificial, entre otras, que contribuyan a potenciar las capacidades del ser humano.

Sin embargo, no hay que perder de vista que también se producen efectos negativos del uso de las tecnologías, sobre todo cuando no se capacita a las personas en su manejo y se utiliza para desplazar la mano de obra en lugar de propiciar mayor bienestar.

5. Los principios

a. Principios generales

De la legalidad

De acuerdo con este principio, la competencia de una autoridad o institución solo nace dentro de la ley y conlleva un carácter mandatorio.[34]

La legalidad es un concepto fundado en el Derecho, mediante la creación de leyes. Estas leyes deben obedecer a los principios fundamentales de respeto a la vida, a la sana convivencia entre los seres humanos con pleno respeto a la diversidad, la libertad y sobre todo la justicia social. Una Constitución mundial a su vez debe respetar los sentimientos y el espíritu de los pueblos, pero también tiene el reto de evitar las injusticias producto de la ignorancia y los abusos de poder locales.

Un Estado de Derecho debe estar sustentado en la justicia social donde ningún individuo, grupo social, país o gobierno esté por encima de los derechos universales del hombre, pero es necesario hacer hincapié que nadie puede acaparar ni acumular hasta el punto de crear grandes desigualdades. Es necesario establecer un margen de beneficios que

[34] Medina, *op. cit.*, p. 69.

320

permitan el crecimiento, la creatividad, la innovación y estas cualidades deben estimularse sin detrimento del beneficio al resto de la sociedad.

[34] Medina, *op. cit.*, p. 69.

321

Ningún descubrimiento es sino producto del conocimiento histórico-social, incluyendo el azar.

Mucho habrá que trabajar para hacer del Derecho un bien público en la práctica y no un instrumento a favor de quienes tengan acceso a toda una capacidad jurídica compuesta por los abogados y una red de complicidades que desvirtúan el deber ser plasmado como aspiración y como Ley.

Los principios de orden constitucional son fundamentales dentro de la Administración pública. Encuentran su razón legal en las disposiciones constitutivas que por lo general se encuentran consignados en una Constitución formal, aunque también se derivan de fuertes tradiciones, costumbres y jurisprudencia que forman parte de las leyes en un ámbito determinado.

El interés público, también llamado interés general, según Pichardo,[35] constituye la filosofía básica del gobierno y por lo tanto de la Administración Pública. En este sentido, significa que la *misión* fundamental del Estado y su aparato administrativo consistan en obtener el mayor beneficio para el mayor número de ciudadanos a los que sirve. De esta manera se deduce que el Estado y su Administración Pública jamás deben anteponer los intereses particulares de ningún individuo o grupo social, por importantes que sean a los intereses de la mayoría de la población.

El interés público es un concepto que se haya en la raíz del Estado y su administración justifica y explica la existencia del propio Estado en tanto que la sociedad le confiere la calidad de garante de dicho interés general.

Por su parte, el principio del Estado de Derecho es indispensable para la vida en sociedad. Tiene una acepción general y una aplicación específica en el ámbito de la Administración Pública. En el ámbito general implica que todas las relaciones entre los individuos y agentes sociales deben regirse en el marco de las instituciones legales y con apego estricto a la ley. Por lo tanto, Estado de Derecho es aquel donde el Estado existe y actúa gracias a un marco jurídico; es decir, un conjunto prestablecido de normas legales. Así se entiende el poder público en el Estado de Derecho sometido a las mismas normas que dictó. Le corresponde al Estado de

[34] Medina, *op. cit.*, p. 69.

322

Derecho, por una parte, el acatar y por otra imponer una ordenación regular, inviolable, mientras rige, la cual ata por igual al súbdito y al poder.[36]

[35] Pichardo, *op. cit.*, p. 36.
[36] *Ibídem*, p. 38.

[34] Medina, *op. cit.*, p. 69.

323

> En el Estado de Derecho, las leyes marcan el límite de la libertad individual; el derecho de una persona llega hasta donde se inicia el derecho de los otros, que debe ser respetado en todo momento… en el ámbito de lo público, el principio del Estado de Derecho se traduce en el de legalidad. Un Estado que establece y aplica la ley, pero que él mismo la observa puntualmente en sus actuaciones. Estado de Derecho significa que el Estado y sus órganos, entre los cuales está la Administración Pública, sólo pueden llevar a cabo lo que expresamente las leyes les ordenan, a diferencia de los particulares, que pueden hacer todo aquello que no esté expresamente prohibido por la norma, salvo que lo sancione la ética pública vigente en la sociedad de que se trate.

De jerarquía

Pareciera que la jerarquía es un valor anti-democrático y obsoleto en sociedades altamente democráticas. En realidad, la jerarquía es un principio de orden muy importante, sin el cual las democracias caerían en demagogia debido a que la elevada complejidad requiere de organizaciones funcionales con cierta división de tareas y prioridades bien definidas. Dicha funcionalidad no implica actuar como autómata, pero sí resulta necesario realizar ciertas actividades de acuerdo con los procedimientos y las indicaciones dadas para una buena coordinación y ejecución de las responsabilidades.

Una economía en red funciona de mejor manera en tanto su carácter abierto y la flexibilidad que requieren este tipo de estructuras. Sin embargo, en tareas de alta especialización y en condiciones de urgencia como en hospitales y en general para la prestación de servicios a públicos numerosos, resulta más operativa una coordinación de orden jerárquico.

Es importante evitar el "dogmatismo democrático" para no caer en la demagogia, porque muchas tareas para ser llevadas a cabo con eficien-

[37] Medina, *op. cit.*, p. 70.

322

cia, eficacia y efectividad requieren rapidez y oportunidad. Asimismo, también es importante tener criterio y bajo ciertas condiciones proceder con flexibilidad respetando el espíritu de servicio a las personas, más que actuar con apego estricto a la norma y a los procedimientos.

[37] Medina, *op. cit.*, p. 70.

323

De autonomía

Implica tener la capacidad de decidir por sí mismo sin injerencia de otra autoridad o de otra institución.[37]

Este autor señala con respecto a estas tres funciones que se podría concluir que la eficacia y la eficiencia de las políticas públicas dependerá en gran medida en la forma como prevalezca la coordinación entre los niveles de planificación, entre los niveles de actores y dentro de la estructura organizacional, la vigencia de las tres funciones y los tres principios mencionados con anterioridad.

De coordinación

La coordinación permite integrar la visión general con todos los niveles desde el macro, el meso hasta el local, sin descuidar ninguno de los procesos en la realización de las políticas, los planes, los programas y los proyectos a fin de evitar que se fragmenten los objetivos y se pierda la dirección y el sentido de la política. Además, impide la dispersión, la duplicidad y las contradicciones entre las posiciones de los involucrados. Asimismo, evita mayores costos y permite que la programación y el financiamiento se realicen de acuerdo con lo planeado. Facilita la unidad de criterio y la integración entre cada una de sus partes, lo cual fomenta la confianza y la credibilidad de los ciudadanos hacia el Estado y sus instituciones.

Evita situaciones de frustración y posibles reacciones de protesta y descontento por parte de los ciudadanos. La coordinación fomenta la creación de redes, políticas públicas y mayor acuerdo entre los actores que participan dentro de una agenda de acuerdo con reglas estables, comparten recursos y conocimientos a través de la interacción que les permitan optimizar las oportunidades y anticipar y prevenir las posibles

[37] Medina, *op. cit.*, p. 70.

324

amenazas.

[37] Medina, *op. cit.*, p. 70.

325

De subordinación

En todo sistema democrático la acción de la Administración Pública debe estar subordinada a las decisiones de la política; es decir, a quienes detentan cargos de elección popular. Si bien es cierto que hay quienes señalan que la Administración Pública debería de estar separada de la política, lo cierto es que eso no puede ser debido al carácter instrumental derivado de la naturaleza de la administración pública, por lo cual las instituciones administrativas no tienen una finalidad por sí mismas en tanto a que deben actuar de acuerdo con el interés general expresado como mandato popular a través del voto a los órganos políticos para su cumplimiento correspondiente.

El principio de la distribución del poder.[38] Pichardo plantea que para cumplir con eficacia su misión y sus fines, el poder de la Administración Pública debe ser compartido. Se refiere a evitar la concentración vertical de este poder en pocas manos y afirma que esta circunstancia, además de atentar contra el espíritu de la democracia, desemboca, a la larga, en un sistema ineficiente para tomar decisiones y resolver los problemas de la administración.

Es evidente, como señala el mismo autor, en los Estados organizados constitucionalmente de manera central, el principio de distribución del poder adquiere diversas formas: la desconcentración geográfica (regional, distrital, departamental, comunal, etcétera), o la descentralización por servicio.

> En muchos países no federales, la descentralización geográfica comunal se transforma en autonomía política local, que es lo deseable… En los Estados federales, la propia ley fundamental establece las bases para la distribución del poder en el ámbito de la administración. Por lo general, existen tres órdenes o niveles administrativos: el federal o central, el estatal o provincial y el comunal o municipal. Adicionalmente al interior de la Administración Pública en cada orden, se presentan formas desconcentradas o descentrali-

[37] Medina, *op. cit.*, p. 70.

326

zadas de distribución del poder… En la actualidad no es adecuado hablar de la administración pública, en singular, sino de las administraciones públicas, en plural.[39]

[38] Pichardo, *op. cit.*, p. 39.
[39] *Ibidem*, p. 39.

[37] Medina, *op. cit.*, p. 70.

De competencia

Se refiere al ámbito en que la autoridad o institución ejerce su competencia y qué tipo de funciones desempeña. Estas funciones pueden ser exclusivas o excluyentes.[40]

b. Principios de carácter administrativos

Existe un segundo grupo de principios, de acuerdo con la clasificación de Pichardo Pagaza, a los cuales denomina de carácter administrativo, entre éstos: distinción entre Administración Pública y administración privada; de la responsabilidad-imputabilidad; de la eficiencia; de la honestidad; del mérito; de la subsidiariedad; de los modelos múltiples; del derecho a un buen gobierno.

Aunque la Administración Pública comparte muchos elementos de carácter general con la administración privada, la primera se distingue de la segunda de inicio por su fin, dado que es éste el interés general, es ajena a la finalidad lucrativa, aunque trata de recuperar los costos de producción del servicio prestado. El Estado, y por lo tanto el gobierno, debe proporcionar al público los servicios de la mejor calidad y cantidad posibles, con criterios de igualdad, neutralidad y no discriminación.

De esta manera, la racionalidad que alienta a una y otra de las administraciones, y los objetivos que persiguen, son diferentes. La lógica de la administración privada es el provecho de individual de los propietarios de la empresa y sus gerentes están subordinados a los mismos.

El principio de responsabilidad-imputabilidad

Responde también a su carácter democrático ante el poder político y ante la opinión pública. Tanto la jerarquía como la cadena de mando, en este sentido democrático, transforman este principio vertical a uno general,

[40] Medina, *op. cit.*, p. 69.

325

con sentido horizontal, donde incluso la responsabilidad se comparte por un equipo de trabajo hacia los resultados de una operación o de un proyecto.

[40] Medina, *op. cit.*, p. 69.

326

El principio de eficacia

Se refiere además de la eficiencia a la eficacia y a la economía, donde la eficacia es entendida como la capacidad para lograr los resultados esperados de un programa o una actividad; la eficiencia es la capacidad para obtener el mayor y mejor resultado con los menos recursos posibles al más bajo costo y la economía entendida como la actitud de evitar el desperdicio, la ostentación, la mala administración; en suma, actuar con espíritu de ahorro y austeridad.

El principio de honestidad o de integridad

Es actuar conforme a la ética pública a fin de lograr la confianza de los usuarios ciertos del cumplimiento cabal de los servidores públicos en sus actividades al servicio del interés general, del interés público y se elimine el fenómeno inaceptable de la corrupción.

El principio del mérito

Alude al servicio profesional de carrera, donde los administradores públicos pasen por un proceso de reclutamiento, selección, evaluación, aprobación y promoción en todos los niveles de acuerdo con sus méritos individuales. Este principio se opone al clientelismo, al patronazgo y a otras figuras de esta índole, las cuales constituyen en sí mismas un acto de corrupción y en detrimento de un buen gobierno y de la misma democracia.

Este principio del mérito apoya al principio de igualdad de oportunidades y de equidad en el trabajo e incluye también considerar a las personas con capacidades diferentes.

El principio de subsidiaridad

[40] Medina, *op. cit.*, p. 69.

327

En este trabajo se refiere en términos de descentralización, en el sentido de que el sector central no debe realizar aquello que pueden ser llevadas a cabo con mayor eficiencia por un orden gubernamental más cercano

[40] Medina, *op. cit.*, p. 69.

328

al origen de los problemas, las acciones o los ciudadanos. Es importante aclarar que este principio también se refiere, para algunos, a otorgar preferencia a todas aquellas actividades que el sector privado pueda realizar con mayor eficacia que el gobierno, mientras que para otros es a la inversa, es decir, que el gobierno debe llevar a cabo únicamente aquellas actividades que el sector privado no puede hacer de manera más eficiente.

El principio de los modelos múltiples

Explica que no existe una sola manera de ejecutar la administración pública, sobre todo es imprescindible tener claro que cada país y cada municipio tiene sus particularidades sin renunciar a la comparación de otras experiencias que puedan servir para mejorar el quehacer propio. En esta investigación, cuando se refiere a la sociedad mundial, es en el sentido plural de todas las sociedades aun compartiendo un gobierno mundial, basado en principios universales pero subrayando la importancia de la diversidad y de la pluralidad en la unidad. Es claro que no existe una sola manera de organizar la vida, como tampoco de organizar al mundo; de lo que se trata es de buscar un mejor orden, privilegiando el interés general, el interés público sobre el privado.

El principio del derecho a un buen gobierno

Es una exigencia de las sociedades democráticas, además de ser una de sus principales características. Como bien lo señala Pichardo,[41] no basta que un gobierno haya surgido por la vía electoral universal, transparente y legal; no basta que sea considerado un gobierno legítimo por la sociedad. Requiere confirmar esa legitimidad mediante la ejecución diaria de un trabajo satisfactorio para los ciudadanos. Aquí, además, se considera al Poder Ejecutivo; también se refiere a los otros poderes del Estado:

La prestación eficaz, imparcial y a un costo razonable de los servicios

327

públicos también incluye, naturalmente, la procuración e impartición de la justicia y la formulación de normas jurídicas que faciliten la convi-

[41] *Ibidem*, p. 47.

vencia. En todo proceso de modernización debe tener presente que un gobierno electo democráticamente puede llegar a perder la legitimidad si falla en la creación de condiciones mínimas que faciliten el desarrollo general sostenible de su población, incluyendo la capacidad competitiva de su economía; si no garantiza la seguridad externa de la nación, o si resulta incapaz de mantener un mínimo de orden y seguridad internos para los ciudadanos y su familia. En síntesis, si no hace un buen gobierno.

c. Principios de Carácter social

Existe también un tercer grupo de principios de carácter social como son: igualdad, transparencia, participación y solidaridad.

El principio de igualdad sostiene que cualquier persona tiene derechos a recibir el mismo trato que cualquier ciudadano y por lo tanto debería de extenderse a todas las personas, ciudadanos o no, de todos los países y regiones del mundo.

El principio de transparencia se expresa a través de los siguientes puntos:

- Un acceso público más extenso.
- La obligación del poder público de dar razones y explicaciones que fundamentan las decisiones que se van a tomar o que se están tomando.
- La aplicación amplia de encuestas de opinión con relación a los temas de planeación territorial, uso del suelo y planeación urbana.
- Mayor apertura en el acceso de los archivos gubernamentales.
- Debate público de todos los asuntos que comportan el interés nacional.

De hecho, éste como todos los demás principios, se deben aplicar en todos los niveles de gobierno: mundial, regional, nacional y municipal.

Principio de participación entendido como la participación hacia dentro de las instituciones, como la de los usuarios, la clientela de las oficinas públicas y los ciudadanos en general. En este sentido se debe de tener claro

329

que esta figura de la democracia moderna se refiere a una participación activa en todas las acciones de gobierno desde la consulta hasta la toma de decisiones. Requiere de ciudadanos bien informados y comprometidos

330

en la creación de un buen gobierno, a través de observatorios y consejos ciudadanos y otras formas más allá de acudir al sufragio universal.

El principio de solidaridad aunque para algunos autores como Pagaza resulta difícil de traducir en contenidos prácticos de política pública, el mismo reconoce que es innegable que la solidaridad es una fuerza latente que emerge con energía en los momentos de crisis en la sociedad o en las comunidades. Parecería, al decir del mismo autor, que en tales tiempos hay la inquietud de un regreso al "estado primordial"; no al mismo estado que se encuentra en el origen de los Estados nacionales. Se trataría de buscar al Estado solidario, entendido como aquel que busca:

- La solidaridad entre los individuos.
- La solidaridad con su territorio; no sólo la autonomía sino también la identidad.
- La solidaridad entre las generaciones; en particular, que las generaciones actuales cumplan con su obligación de dejar una calidad de vida y un medio ambiente aceptables a las generaciones que las sucederán.

Respeto a los valores culturales e históricos. Cuando se habla de las condiciones particulares de cada sociedad, no solo se refiere a condiciones económicas y políticas, también es importante el reconocimiento y el respeto a los valores y a las diversas tradiciones de cada pueblo de acuerdo con toda forma democrática, que además evitará profundos fracasos de la administración pública, en caso de no respetar este principio básico.

6. Las dimensiones

a. La dimensión temporal del corto plazo (proyectos), mediano (programas) y largo (Políticas o Visiones).

El tiempo de ocurrencia del 2010 al 2050 es de 40 años, menos de medio siglo, a partir de la fecha en que se establece para la construcción de la

331

Sociedad 2050, la cual se piensa mundial. La investigación al respecto nos indica que es una vieja idea la de garantizar una seguridad colectiva en la cual estuvieran comprometidas todas las naciones del mundo. Como

332

antecedentes, baste recordar como precursores de esta idea a Saint-Pierre y después Kant.[42]

Una seguridad para todo el planeta, tanto para éste como para todos sus habitantes, solo puede surgir de una conciencia planetaria propia de una sociedad mundial. Sin embargo, la buena voluntad no es suficiente, sobre todo porque en la práctica muchas de las veces se tergiversan los propósitos y no falta que en nombre de la humanidad se cometan verdaderas aberraciones:

> Desgraciadamente, las grandes ideas a menudo se ponen al servicio de causas injustas. Si se pudiera seguir la genealogía intelectual de la Sociedad de Naciones (sdn) y de su sucesora la Organización de las Naciones Unidas, a partir de éstos dos precursores se comprobaría que la aplicación y la puesta en práctica de este ideal de paz y seguridad colectiva se han desviado enormemente del idealismo de sus defensores. Las ideas napoleónicas de una Europa unida bajo la bandera de los grandes principios políticos de la Revolución francesa ilustrada y más tarde los del internacionalismo proletario europeo y su degeneración con la hegemonía de la Unión Soviética estalinista, son también ideas internacionalistas nobles que se han puesto al servicio de políticas de poder y expansionismo.[43]

Estos hechos son tan solo un ejemplo de lo dicho en materia de la tergiversación de las idea, pero también constituyen experiencias históricas de aprendizaje significativo cuando los gobiernos se apropian de las ideas con fines de expansión, de poder y dominación. En este sentido, es un imperativo democratizar a la onu, sacándola de la esfera de control de un grupo de países con derecho a veto en el Consejo de Seguridad.

Después del descrédito en que cayó esta organización (onu), con la intervención directa de Estados Unidos de Norteamérica con el pretexto de que en Irak se tenían armas químicas, dejando de lado que los propios norteamericanos atacaron a la población de Vietnam con armas como el *napalm*, es imprescindible la reforma de la Organización de Naciones Unidas, lo cual se espera para el 2030.

333

Antes se espera para el 2020 el fortalecimiento de la Unión Europea, el de la Unión Asiática para el 2025 y para el 2040 el de la Unión Americana.

[42] Barreñada, *Alianza de civilizaciones. Seguridad internacional y democracia cosmopolita*, p. 15.
[43] *Ibidem*, p. 15.

Más allá de los tratados de "libre comercio", de lo que se trata es de un proceso de integración regional y de cooperación como una etapa más de transición para construir una sociedad mundial que se reconozca en la diversidad

b. La dimensión espacial o territorial, combinando los niveles mundial, regional, nacional, estatal y local

La dimensión espacial es tan importante como la del tiempo para ubicar el aquí y ahora, donde un individuo o un grupo esté situado histórica y geográficamente hablando. Además del arraigo y las costumbres propias de un espacio rural o uno cosmopolita en una gran ciudad, tiene que ver con la extensión, amplitud o cobertura de un programa y sus alcances.

El nivel micro o pequeño es el ámbito propio de las relaciones interpersonales, donde la comunicación cara a cara de manera presencial propicia el acercamiento entre las personas y de éstas con su entorno comunitario. Este nivel es más propicio para economías de pequeña escala que pueden vincularse a economías regionales y pasar del autoconsumo a cadenas de valor.

El ámbito meso está en lo estatal o regional y puede lograr un justo medio entre las economías de gran escala y las pequeñas economías. Esta dimensión puede lograr tender un puente entre lo mundial y el ámbito local en las relaciones más estrechas entre comunidades que comparten tradiciones y un marco cultural y económico de manera natural.

El ámbito macro o mundial es más de carácter virtual, aunque el flujo de personas es cada vez más intenso y los flujos de información, financieros y comerciales son ya una costumbre mundial que permiten mayor integración dentro de un marco multicultural, complejo y lleno de incertidumbre.

Toca a este nivel mundial incorporar tanto las percepciones como las demandas mundiales de los diferentes actores para regular el sistema-mundo en busca de un equilibrio dinámico; ante tal complejidad y alta

335

incertidumbre, para diseñar la estrategia mundial que permita construir un futuro mundial compartido encontrando los puntos de convergencia por encima de las divergencias.

336

7. Coordinación entre visiones y demandas de actores

Es muy posible que la mayoría de los actores involucrados en la construcción de un futuro compartido estuvieran de acuerdo en el qué, aunque no necesariamente en el cómo realizar tal empresa por su magnitud y trascendencia. Las visiones y demandas de los actores pueden resultar muy diferentes inclusive contradictorias, por lo que resulta necesario primero identificar a los actores y sus demandas con relación a una propuesta de futuro compartido.

La construcción de un futuro compartido implica la necesidad de estar conscientes de los riesgos de un consumo irracional y del crecimiento de fuerzas negativas difíciles de gobernar, sin que se exista un orden que las domine y por lo tanto la necesidad de construirlo.

El reto es enorme, pero los incentivos superan a los riesgos en la medida en que por primera vez es posible saber qué hacer con el futuro de la sociedad mundial en tanto se tenga la voluntad de iniciar en el presente su construcción.

El nivel de coordinación requiere de la elaboración de una agenda mundial para la integración de una Visión del futuro de la Sociedad mundial, para lo cual el Consejo Ciudadano Mundial, junto con la onu, reuniría a los actores para involucrarlos en la tarea. El debate se realizaría en todas las regiones y países del mundo por diferentes vías hasta lograr sensibilizar al mundo de concretar una Visión De Sociedad mundial en beneficio de la todos los pueblos de la Tierra.

Cooperación y solidaridad

Solo con la creación de una Sociedad basada en un orden mundial sustentado en la cooperación y en la solidaridad será posible actuar con la responsabilidad y el compromiso que tenemos como humanidad para con el planeta y para con los demás.

El descrito panorama de complejidad e incertidumbre plantea que

337

si las tendencias del hoy serán las del mañana, es necesario detener las consideradas negativas para la creación de la Sociedad Mundial del 2050, modificar otras, así como reforzar las favorables o crear las necesarias

338

para lograr una sociedad equitativa, solidaria y cooperativa que mitigue la infelicidad y por otro lado aumente la seguridad humana y del planeta.

C. Administración de la Sociedad mundial

La sociedad es un Sistema. La idea de totalidad es recuperada con el concepto de sistema y cuando se refiere al sistema social también se nombra como macrosistema o sistema de sistemas.[44]

El sistema social en un referente básico para comprender el conjunto de interacciones entre los diferentes subsistemas económico, político, cultural y ecológico, entre otros.

Sistema-mundo. Este sistema es una creación social, como lo señala Immanuel Wallerstein, una historia, con orígenes que deben ser explicados, mecanismos presentes que deben ser delineados y cuya inevitable crisis terminal necesita ser advertida.[45] De esta manera, es imperativo, como suscribe el mismo autor, es importante mirar de un nuevo modo cómo funciona el mundo en que vivimos, así como también cómo hemos llegado a pensar acerca de este mundo. Más todavía, una historia del futuro convendría para construir una visión holística y de largo plazo.

1. Planeación prospectiva estratégica global

Una nueva forma de planear ante un mundo nuevo con nuevas características. Estamos pasando de la era industrial a la era del conocimiento.

La evolución de la humanidad ha transitado desde la fuerza física a la conjunción de datos información y conocimiento y para la era que viene prevalecerá la sabiduría con la conjunción de saberes y la inteligencia colectiva.

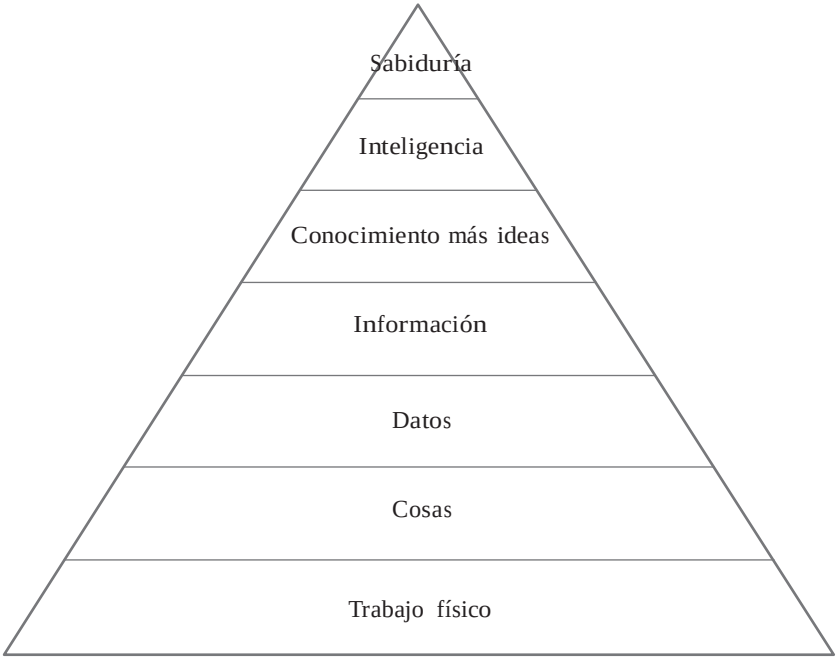
La planeación prospectiva estratégica se diferencia de la planeación estratégica; en razón de la primera se inserta en el cono de la incertidumbre, mientras la segunda solo la reduce mediante información

339

limitada.

[44] Ludwig Von Bertalanffy, *Teoría General de los Sistemas*, pp. 204-207.
[45] Wallerstein, *Análisis de Sistemas-Mundo. Una introducción*, pp. 9-12.

340



Fuente: N. Marsh *et al*., Strategic Foresight, p. 39.

Prepararnos para la Era del Conocimiento requiere de nuevas maneras de organizarse, de realizar las acciones; de lo contrario, quedaremos en el pasado condenados a repetirlo. El siguiente cuadro resume ambas eras:

341

Estrategia en la era individual	Estrategia en la era conocimiento
Mirando hacia el futuro	Regresando desde el futuro
Estrategia de posicionamiento	Estrategia de movimiento
Recursos limitados: edificios, maquinaria, cosas	Recursos ilimitados: ideas
Elitista, manejada desde arriba por un grupo	Abierta, participativa
Basada en los pronósticos y el análisis	Basada en la previsión, combinando el análisis con perspicacia y creatividad
Hecha por especialistas	Se puede abrir a empleados y actores
Por lo general tres años de tiempo de ocurrencia	Por lo general, de 10 a 15 años en el contexto o dinámica envolvente de tiempos
Hecha periódicamente, por lo general anualmente	Se hace continuamente todo el año
Basada en lo procedimental y documental	Basada en otra manera de pensar
Asume que el sector permanece igual	Asume que el sector se vuelve convergencia

Fuente: : N. Marsh *et al*., Strategic Foresight, p. 39.

2. Políticas públicas y programas

Las políticas públicas mundiales son fundamentales en la construcción de este nuevo orden, porque solo con la participación de las comunidades en la elaboración, aplicación y evaluación de éstas se podrá responder a sus intereses.

La participación de las comunidades en las políticas públicas mundiales si bien parece alejada de los problemas locales, lo cierto es que es en nivel local donde se aplican las políticas, muchas veces dictadas desde los escritorios de los altos funcionarios. Por el contrario, las políticas deben contener desde abajo los elementos que configuren la estructuración de dichas políticas que respalden los programas y los presupuestos para su aplicación.

342

El análisis de las políticas públicas es una herramienta para hacer frente a los tres principales problemas que hoy día tienen que atender los gobiernos democráticos, los cuales son: comprender, comunicar y controlar:

343

Comprender lo que pasa con los procesos sociales inducidos por la acción pública para fundamentar de la manera más acertada posible las acciones futuras. Comunicar para informar, explicar y establecer un diálogo constructivo con sus públicos para conseguir el respaldo de sus acciones; y controlar las actividades que realizan para que los recursos públicos y la acción colectiva sean empleados en forma convergente hacia fines comunes.[46]

Es hasta cierto punto lógico que si en principio no se tiene claro lo que se tiene y se debe realizar, resulta difícil que se logre comunicar con efectividad y muchos menos controlar.

En este sentido parece encontrarse el estado actual de la Administración Pública en el mundo. Mientras más crece la importancia de las decisiones, las políticas públicas y la magnitud de los impactos, parece disminuir la calidad en los procesos de la acción gubernamental. Esto registra un déficit de capacidad gubernamental para resolver los problemas que se presentan y desde luego la brecha para construir un mejor futuro es cada vez más amplia.

La corrupción es un factor cada vez más negativo para la calidad del servicio público. Y es que la corrupción, entendida como la desviación de los objetivos para los que una institución ha sido creada, es el principio y el fin de quienes no tienen una verdadera vocación política y de servicio público. El gobierno, como representación del Estado, de ninguna manera puede ser visto como un negocio particular, ni como agencia de colocación de amigos y familiares; que por el solo hecho de una relación personal ocupen cargos de responsabilidad pública para los cuales no están preparados.

La impunidad es clave en el funcionamiento de todo sistema permeado por la corrupción en la medida de no sancionar a los servidores públicos que realicen prácticas corruptas, bajo el pretexto de colocar personal en "puestos de confianza", que en muchas ocasiones se utilizan para contratar a individuos que se prestan a la realización de actos ilícitos.

La ineficacia es una forma de corrupción dado que incumple con los resultados estipulados en los objetivos y metas programadas, legitimadas

344

y con presupuestos definidos.

[46] Medina, *op. cit.*, p. 79.

345

La trasparencia y la rendición de cuentas debe ser cada vez más una característica de los gobiernos democráticos. La visibilidad y trasparencia del manejo de los recursos es imprescindible. La agenda pública debe ser publicada, además de hacerlo en la gaceta oficial y por Internet, también por otros medios, como son los periódicos de circulación municipal, nacional, regional o del nivel que sea necesario para su divulgación y conocimiento público.

Medina[47] señala que en Latinoamérica y el Caribe la brecha entre la capacidad administrativa y la configuración de un mejor futuro se manifiesta en varios factores críticos, a saber: el insuficiente sentido del interés público evidente en el despilfarro de recursos colectivos, la desconexión entre los centros de pensamiento con el sistema de toma de decisiones, la determinante influencia de los patrones mentales y las costumbres socio-organizacionales prevalecientes (cortoplacismo, reactividad, prácticas clientelistas, poca disposición para compartir información, etcétera), la relativa baja de profesionalización de los decisores al nivel nacional y territorial, la baja calidad del pensamiento estratégico, y la real dificultad logística y financiera para contrarrestar la evidente asimetría de capacidades al nivel sectorial y territorial, donde existen unas regiones con niveles interesantes de progreso, mientras otra viven en el rezagos cada vez más grandes frente a las mejores prácticas internacionales de gestión y decisión pública.

En el caso de una visión para la construcción de la sociedad al 2050, es indudable que se deben reducir las brechas entre las prácticas que se realizan en los países emergentes y las mejores prácticas de la Administración Pública en nivel mundial.

Por lo tanto, la política pública primordial para la construcción de la sociedad mundial al 2050 debe ser la comprensión de que los problemas cruciales que hoy enfrenta el mundo son comunes y requieren soluciones globales. Para su mejor comprensión, éstos deben ser reflexionados en todos los niveles de gobierno, por las organizaciones públicas y privadas y por todos los individuos. Desde la educación inicial hasta los posgrados, además de su divulgación para que llegue hasta las personas que no están

346

inscritas en los niveles formales de la educación.

[47] *Ibidem*.

347

Las discusiones, además de llevarse a cabo en los centros de pensamiento, universidades, institutos, entre otros, se deben de realizar desde luego en foros profesionales interdisciplinarios, multi y transdisciplinarios. Se deben discutir en organizaciones gremiales, sociales y políticas.

La reflexión y tematización debe estar en los medios de comunicación: televisión, radio, periódicos. También en Internet, revistas especializadas digitales o no y en todos los medios que se puedan utilizar para este fin, incluso canciones y expresiones artísticas que contribuyan a formar a mediano y largo plazos una cultura y una toma de conciencia de una sociedad cosmopolita, responsable del planeta y del respeto a los demás ciudadanos con los que comparte el mundo. Se estaría en la lógica de la construcción de una *ágora global,* en donde las distancias para discutir los problemas glocales ya no son el principal obstáculo en la medida en que cada día las nuevas tecnologías reducen el tiempo y las distancias y con ello facilitan una comunicación cada vez más interactiva.

La comprensión, por lo tanto, requiere de nuevas forma de pensar, de romper paradigmas cortoplacistas y de adquirir capacidades para pensar de manera profunda en el largo plazo. Además, debe de aprender a pensar de manera colectiva. La inteligencia colectiva se construye al compartir los problemas en común y procurar soluciones comunes, compartidas, previamente reflexionadas, discutidas, en donde los disensos y los consensos converjan en puntos de encuentro, de cooperación y solidaridad.

Los programas que se realicen pueden ser diseñados en nivel local, nacional, regional y mundial con presupuestos compartidos y participativos bajo lineamentos basados en los principios de los derechos universales del hombre y una agenda acordada entre los actores involucrados bajo la dirección en principio de la Organización de las Naciones Unidas (onu).

La onu tiene la capacidad, junto con los actores involucrados de fijar una agenda mundial para la construcción de una sociedad mundial; de hecho, tiene sesenta años trabajando en la construcción de un nuevo orden. Sin embargo, tendrá que realizar varias reformas estructurales para poder lograrlo. Aun así, es la institución que puede impulsar la cooperación y la solidaridad mundial cada vez más y mejor.

348

De hecho, ya se cuenta con literatura con respecto a la formación de una Administración Pública mundial; la onu, desde sus inicios, ha contribuido en la formación de los administradores públicos, solo que ahora sería con una formación globalizadora para prestar un servicio

349

público mundial que integrara y coordinara las acciones y programas mundiales en nivel local.

Serían servidores públicos locales con formación global que coordinaran las políticas públicas globales en nivel local, o regional, según el caso. De esta manera, se podría contribuir efectivamente al cambio de las instituciones y las formas de gobierno para hacer frente a las nuevas transformaciones globales. Por tanto, esta política pública tendría por objetivo contribuir a la construcción de un proyecto colectivo de sociedad mundial y de un pensamiento de largo plazo que oriente la modernización del Estado, coordine las políticas públicas nacionales, regionales y mundiales y siente una base estratégica para la evaluación de los planes programas y proyectos que utilizan los recursos públicos. Esta política pública constituirá un mensaje claro para exigir mayor responsabilidad de los dirigentes ante el preocupante aumento de las brechas cognitivas, tecnológicas y sociales que trae consigo la globalización.[48]

3. Programa, objetivos sectoriales y regionales

Si queremos aclarar el presente, es importante tener claridad en el futuro que queremos como humanidad. ¿Qué tipo de sociedad queremos? Y ¿Cómo vamos a lograrlo?

Un cambio gestionado con una visión que enlaza al pasado y al presente con el futuro en un compromiso intergeneracional con nuestros antepasados y con las próximas generaciones en respetar la tierra, que no es solo nuestra, ni tampoco perteneció a las civilizaciones pasadas, sino que debemos preservarla como premisa de un futuro permanente de la humanidad.

Además, debemos respetar la pluralidad y la diferencia, así como la relación entre el hombre y su entorno para lograr un equilibrio dinámico de la vida; en lugar de preservar un sistema depredador que tiene como base la desigualdad, la competencia, energías con las cuales se alimenta el sistema capitalista para su expansión.

339

La coordinación entre los tres niveles: el estratégico, el programático y el de proyectos, corresponden a la coordinación entre el nivel mundial,

[48] *Cfr.* Medina, *op. cit.*

regional y local. Entre éstos hay una relación vertical, de arriba hacia abajo y de abajo hacia arriba. También existe una relación horizontal con la sociedad y una relación transversal a través y de los distintos problemas que impactan en los tres niveles.

La coordinación regional es una de las más importantes en el sentido de conformar regiones al principio económicas y después de una identidad más amplia, hasta configurar una identidad mundial como humanidad. Es desde luego un paso previo en el tránsito de sociedades cerradas a sociedades abiertas, donde se comparten principios universales, se acepta la unidad la multiculturalidad y la diversidad.

4. Proyectos

Es inaplazable promover la responsabilidad de los gobiernos locales para facilitar el desarrollo de sus pobladores, falta mayor incorporación y participación de la gente en la formulación de proyectos locales que respondan de manera más puntual a sus necesidades y aspiraciones.

Es cierto que la desigualdad y la exclusión de muchos municipios es similar a lo que pasa entre los individuos, los grupos y países donde algunos concentran los beneficios y otros los subsidian. Pero también es cierto que falta mayor determinación y compromiso de las mismas comunidades para asumir la construcción de su propio futuro.

El fortalecimiento de las autoridades locales mediante la capacitación y profesional es todo un tema debido a la carencia de talento, en tanto que no llegan al gobierno los más capaces necesariamente, sino quienes resultan electos y no son capaces ni siquiera de fortalecerse de su propia gente, menos de expertos que por otra parte no son ninguna garantía.

Es necesaria e impostergable la creación de una masa crítica con visión de largo plazo ante las decisiones cortoplacistas de los gobiernos, sin visión de Estado que actúan a favor de unos cuantos y con la idea de llevarse hasta lo último que puedan dentro de su administración.

La gestión y coordinación de la política en todas sus dimensiones es

341

indispensable para alinear las políticas públicas en pro del desarrollo humano, incluso por encima de la disponibilidad de recursos, aunque la relación adecuada entre recursos y competencias sin duda mejora la gestión.

342

Los organismos internacionales, particularmente la onu, promueven los proyectos que incluyen la participación de las comunidades como un requisito para obtener financiamiento, de tal manera que los incentivos también desempeñan un papel significativo como parte de las políticas públicas globales.

5. Coordinación entre niveles de planeación y niveles de gestión

Para construir un mundo mejor se plantea que lo primero que debe de existir es voluntad política, porque las relaciones principales son entre personas más que entre mercancías. Para modificar las relaciones entre las personas es imperativo modificar la economía centrada en la competencia por una economía basada en la cooperación y en la solidaridad de los pueblos. Además de la voluntad política se tiene que contar con una estrategia para cómo, cuándo y con quién se deben de realizar cada una de las acciones necesarias para el cambio.

La estrategia es el conjunto de acciones que se llevan a cabo para lograr un determinado fin. Es una relación entre el desempeño buscado y los factores que lo influyen. Define los programas de acción para alcanzar las metas; conceptualiza cómo alcanzar mejor los objetivos propuestos en una situación dada. Es el medio y el cómo para la obtención de los objetivos; y desde luego, es la definición en el tiempo y en el espacio del proceso de orientación general, en cuyo marco deben operar los actores, las acciones y los instrumentos para alcanzar los objetivos formulados (el quién, el qué y el cómo); es, en suma, el arte de coordinar acciones y de maniobrar instrumentos para lograr un objetivo.

Para lograr el objetivo propuesto en este trabajo es imperativo la cooperación, la participación y la gestión en la construcción de una Gobernanza global confederada, basada en la democracia.

La onu, de hecho, ya cuenta con una agenda-mundial sobre los problemas comunes más apremiantes de la Sociedad-mundial y con programas especiales para lograr una situación más equitativa y reducir la brechas

343

entre quienes todo lo tienen y a quienes todo les falta.

En este sentido, se propone la organización mundial de la sociedad para el 2050, con indicadores de desarrollo humano relacionados, como lo propone la Organización de las Naciones.

344

Otro agente importante para la coordinación son los Medios de Difusión, por lo cual su democratización es una de las prioridades para construir un futuro compartido, donde se promuevan los valores de la cooperación y la solidaridad en lugar de publicitar de manera gratuita el escándalo fabricado por el crimen organizado, del cual en ocasiones llegan a ser parte de la cadena directa o indirectamente, lo mismo que algunos gobiernos y funcionarios corruptos.

Lo estratégico, lo programático y lo operativo

Los diferentes niveles, estratégico, programático y operativo, están relacionados –como ya se observó– con las dimensiones espaciales, sobre todo porque es en el ámbito comunitario donde se llevan a cabo las acciones que afectan de manera directa a la gente. Es a partir de la participación de la comunidad en la resolución de sus propios problemas donde se ajustan los programas generales y éstos adquieren concreción y especificidad en su aplicación. Aquí es donde tiene sentido la frase de que lo pequeño es hermoso.

Alta dirección y planeación estratégica mundiales

Las tensiones mundiales implican la necesidad de una cooperación y de una mayor solidaridad como bases para conformar la institucionalidad de un Sistema Mundial de planeación en cuatro niveles: mundial, regional, estatal y municipal, capaz de hacer frente a los problemas derivados de la ilegalidad en todas partes del mundo como el crimen organizado en todas sus modalidades; así como también a los desastres naturales y a los cambios provocados por la acción del hombre como el cambio climático.

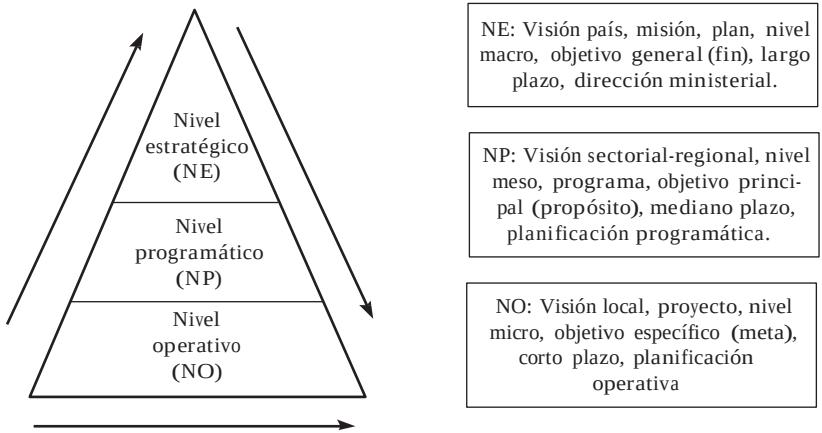
Es importante disponer de un marco jurídico y normativo como la elaboración de una Constitución mundial que retome y enmarque las constituciones regionales, nacionales, y a través de un marco regulatorio

345

que contenga los principios universales se puedan adecuar de manera apropiada las políticas de manera particular para cada localidad de acuerdo con la coordinación entre cada una de las dimensiones. Ver cuadro.

346

Coordinación de niveles de planificación



Fuente: Ortegón, 2008, p. 75.

El conjunto de reglas, de incentivos y mecanismos de control articulados en las relaciones interinstitucionales entre las distintas entidades gubernamentales y de éstas con las autoridades regionales y mundiales, así como con organismos internacionales y organizaciones de la sociedad mundial, requieren además de claridad y precisión de mayor coordinación, de tal manera que la complejidad se reduzca lo más ampliamente posible para hacer efectiva una descentralización de las políticas mundiales que se establezcan en nivel central.

También es importante reconocer que cuando cada uno de los actores tienen claridad sobre sus roles y responsabilidades, además de los recursos y de los instrumentos de que dispone para llevar a cabo sus tareas, se podrá cumplir de mejor manera con los resultados esperados.

El nivel estratégico es el nivel de categoría macro donde se define la visión-país, la misión, el plan o política y sus estrategias centrales. Es en este nivel donde se establecen las prioridades de carácter mundial; es aquí donde entra la Prospectiva, es decir, la visión de largo plazo. Por lo

347

tanto, es el nivel donde se fijan los objetivos más amplios y generales del desarrollo económico, político y social en sus dimensiones territoriales desde el plano mundial, hasta el local.[49]

[49] Ortegón *op. cit.*, p. 71.

348

Es también el nivel de las estrategias donde se busca el consenso a través de la coordinación y vinculación con las administraciones regionales, incluso estatales para asignar y distribuir los recursos presupuestarios según las prioridades establecidas. Al definir prioridades e identificar los productos estratégicos que la política debe cumplir. Asimismo, es en esta dimensión donde se involucra a los responsables de la Alta Dirección, en donde se reflejan las ideas centrales del discurso político y las tareas de gobierno para separarlas de las tareas de gestión. Además de lo anterior, en este nivel se determinan los derechos, las competencias y los recursos entre el centro, las regiones y los gobiernos locales.

Para observar la articulación institucional que se realiza en este nivel a través de diferentes instituciones, es necesaria una estructura organizativa que esté fincada por principios como los siguientes:

- La separación efectiva entre las responsabilidades de gestión estratégica situadas en el nivel político y las de gestión operativa de carácter técnico.
- Un financiamiento de las agencias, institutos o ministerios mediante negociación de los presupuestos vinculados al cumplimiento de objetivos (todo esto en el marco de las reglas del juego de las relaciones intergubernamentales, llámese marco regulatorio, incentivos, mecanismos de control o reglas de decisión jerárquica).
- Existencia de servicios de control interno y externo (auditorías) de índole jurídico-económica.
- Comprobaciones sobre el cumplimiento de los objetivos, donde la evaluación es por regla general escasa y casuística (Ortegón)[50] Aquí es importante retomar junto con este autor que la política pública conceptualiza el conjunto de directrices y orientaciones hacia la realización de fines y la selección de los medios para alcanzarlos; conlleva criterios y lineamientos elegidos en el proceso de toma de decisiones al poner en práctica las estrategias, programas y proyectos específicos; designa, en general, la acción política propiamente dicha para resolver problemas, procurando que los beneficios del desarrollo alcancen a

349

todas las capas de la sociedad con la mayor equidad posible.

[50] *Ibidem*, p. 72.

350

2. Gerencia programática (programa sectorial, regional), planeación programática. Mediano plazo, regional.

En función del Sistema Mundial de Planeación se pueden tomar en consideración los siguientes aspectos:

- Promover la coordinación regional entre las secretarías de Estado para articular los programas con las Estrategias mundiales y con los proyectos en nivel local acorde con los municipios, de acuerdo con las condiciones específicas de cada uno de éstos.
- Integrar las políticas públicas mundiales con las regionales y con las locales mediante la incorporación de la opinión y las percepciones de los actores más representativos a través de foros, conferencias, investigaciones, medios de difusión y la participación activa de las redes de profesionales, de las universidades, de las empresas y de los ayuntamientos. El propósito: transformar ideas en acción.
- Instaurar programas interinstitucionales para incrementar la cooperación regional a través de compartir diseños, ejecución, evaluación y monitoreo por resultados compartidos.
- Inclusión real de los actores regionales y de las redes en las políticas regionales, nacionales y locales con las mundiales.
- Socialización de la "cultura de coordinación" mediante la valoración del trabajo en equipo y la incorporación de las diferentes expresiones de todos los actores a través de la consulta popular.
- Supervisar el cumplimiento de las agendas regionales en coordinación con las locales y la agenda mundial.
- Capacitación y profesionalización de la Administración Pública en la coordinación y cooperación para trabajar en equipos regionales para conseguir los resultados de las políticas públicas.

Gerencia operativa (proyecto, planeación operativa). Corto plazo, local.

De acuerdo con lo que sería un plan mundial de planeación, el nivel operativo debe establecer coordinación entre los estados de la región

351

y con los municipios de los mismos. Las relaciones de coordinación se pueden dar en distintas dimensiones, en principio con los actores más representativos de manera vertical, horizontal o transversal para que de manera conjunta entre diferentes autoridades administrativas y diferentes

352

sectores de la sociedad, del mercado, puedan coordinar la agenda local con la regional, nacional y mundial. La integración de los diferentes niveles de gobierno con las diferentes asociaciones de los municipios puede favorecer el desarrollo local.

Es importante promover el desarrollo de la capacidad institucional, local, de liderazgos, valores, actitudes y compromisos, junto con las actividades instrumentales, gerenciales e intelectuales en el contexto de las realidades particulares. A continuación se sintetizan algunos de los aspectos para el desarrollo institucional local.

- Valorar el capital social existente en las comunidades locales a fin de incorporarlo, integrarlo y aprovecharlo en el contexto de la política pública.
- Destacar el papel de los actores locales desde una perspectiva de abajo hacia arriba.
- Generar y definir programas y proyectos interinstitucionales alrededor de los objetivos prioritarios de los planes locales y regionales de desarrollo. De la misma manera, entre asociaciones de municipios y regiones.
- Programas permanentes de capacitación y profesionalización de la burocracia local en temas como la gerencia pública, administración, gestión de proyectos, desarrollo local y política pública.
- Promover la transparencia, la rendición de cuentas y la evaluación.
- Fomentar una cultura de coordinación y participación a través de distintos encuentros que faciliten la cohesión social y dejen atrás la sensación de aislamiento y abandono por parte de los gobiernos centrales
- Fomentar a través de la capacitación, adopción y adaptación de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación para mejorar los servicios locales con plataformas de gerencia local que faciliten el acceso a la información, la comunicación y los procedimientos estandarizados para la realización de trámites. El "municipio en red" es una opción que la tecnología inalámbrica actual permite compartir bases de datos, sistemas de gestión y administración, manuales sobre

[51] *Ibidem*, pp. 86-88.

346

proyectos e información en general.[51]

[51] *Ibidem*, pp. 86-88.

347

D. Ciudades, ciudadanos e instituciones del futuro

Es importante observar la existencia de algunas ciudades como espacios donde la delincuencia establece su imperio, donde la policía difícilmente se atreve a entrar debido a que organizaciones mafiosas responsables del tráfico de droga, de armas, de mujeres, de niños, de órganos humanos o de casinos, se abastecen de armas sofisticadas y ponen en jaque a jueces, policías y dirigentes políticos.

Inclusive estas bandas controlarán ciudades, territorios y países enteros. Pero sobre todo en municipios pequeños, provincias o departamentos donde por lo general, en países del Sur, los mismos policías locales son parte de la mafia, incluso las mismas "autoridades". Esta cruda realidad parece extenderse cada vez más, tal vez porque el terreno es más propicio.

La siguiente pregunta es si esto sucede, ¿Qué podemos hacer?

Por principio debemos prevenir lo que no queremos que pase. Y lo que no queremos es mayor deterioro del planeta; lo que no queremos es la exclusión de muchos sectores de la población de los beneficios que no solo el capitalismo aporta, sino de todos los beneficios alcanzados por las civilizaciones de la humanidad.

Para edificar un mundo mejor se plantea la construcción de acuerdos mínimos necesarios: que la ciudad deje de ser un lugar habitado por un conjunto de hordas y de tribus urbanas hacinadas en "selvas de asfalto", donde el conflicto y la confrontación son los que prevalecen. Por lo pronto es urgente un reordenamiento territorial para distribuir de mejor manera las posibilidades de una vida mejor.

Tres elementos serán claves en la sociedad del futuro: nuevos tipos de ciudades, ciudadanos más participativos e instituciones modificadas en proceso de consolidación.

Ciudades del futuro

Uno de los más grandes retos que tendrá el gobierno global es la planea-

[51] *Ibidem*, pp. 86-88.

348

ción de ciudades del futuro mediante reordenamientos territoriales que tenga una visión más inteligente del territorio.

La ciudad actual analizada desde la concepción de las megalópolis se ve atrapada por el área metropolitana desordenada e informe con proble-

[51] *Ibidem*, pp. 86-88.

349

mas de hábitat, de transporte, de servicios: agua potable, alcantarillado, alumbrado público; escuelas, hospitales, empleo, inseguridad en diferentes aspectos, entre otros; se percibe como un espacio muy agitado, causa de estrés, de tensiones permanentes y de múltiples conflictos cotidianos.

En realidad, la situación actual en la que se encuentran las ciudades y desde luego las personas, plantea el desafío de la humanización de las ciudades y la revitalización del campo.

Morin piensa en que la tendencia a la concentración económica, administrativa, escolar y sanitaria inspirada por motivos puramente cuantitativos, debería invertirse. Es posible, dice este autor, considerar una desmegalopolización en beneficio de las ciudades medias, y también la repoblación de los pueblos y aldeas.

> Los pueblos moribundos pueden revitalizarse mediante la reincorporación de jóvenes al desarrollo del teletrabajo.
>
> Cada pueblo debería tener un tienda-panadería-café y una oficina polivalente de conexión postal y bancaria. La excesiva concentración hospitalaria podría corregirse creando células médicas ambulantes y pequeñas unidades de atención sanitaria local.[52]

Por otra parte, una idea de lo que pueden ser las ciudades del futuro es el acercamiento a través de lo que desde el 2008 se realiza en los Emiratos Árabes Unidos con el desarrollo de su proyecto *Masdar*, con el que pretenden fortalecer su posición internacional como líderes en desarrollo de energía renovable y de baja emisión de carbono, convirtiendo en el lugar de prueba las soluciones de energía sustentable.[53] Este proyecto es considerado por los Emiratos Árabes como punta de lanza para la vida en el futuro, en donde se presupone que han integrado los principios de desarrollo sustentable, asegurándose de que las metas sociales, económicas y medioambientales sean tomados en cuenta en el diseño.

El proyecto fue diseñado y planeado por *City Foster + Partners*. Mascar

[348] *Ibidem*.

es un desarrollo sustentable de 6 kilómetros cuadrados, que utiliza los principios árabes tradicionales de planeación junto con la tecnología existente y futura más avanzada, que redefinirá el diseño y construcción de las ciudades en la historia. En este sentido, la construcción de esta

[52] Morin, *op. cit.*, p. 87.
[53] *El Universal*, Suplemento especial, 5 de junio de 2010.

[349] *Ibidem*.

349

ciudad es un hecho portador de futuro, dado que demuestra cómo es posible conciliar los conceptos de sustentabilidad y la realización de nuevos negocios, pero lo más importante es que hace posible la cooperación de las grandes corporaciones privadas con el interés centrado en la ecología.

La ciudad albergará corporaciones líderes en nivel internacional en el campo de sustentabilidad y correcto uso y generación de energías.

General Electric es uno de los socios estratégicos del proyecto, por ello abrirá ahí su primer Centro Ecomagination que promoverá la investigación, desarrollo e implementación de nuevas e innovadoras tecnologías para negocios sostenibles.

El trabajo conjunto entre las mil 500 compañías, 40 mil residentes y 50 mil usuarios permitirá que el complejo alcance cero desperdicios, utilización total del agua, neutralidad en emisiones de carbono y la mayor calidad de vida posible.

Al diseñar una "ciudad caminable", con la tecnología avanzada de Transporte Personal Rápido (tpr), aunado a una línea de alta velocidad de tren ligero, Masdar revolucionará y redefinirá el concepto de transporte urbano como lo conocemos hoy.[54]

Se presume que el logro más grande de esta Ciudad será el mostrar al mundo las lecciones aprendidas en el desarrollo de ciudades que incorporan los estándares medioambientales, sociales y económicos de la verdadera sustentabilidad.

Los puntos básicos de la ciudad son:

Sinergia, movilidad, energía y calidad de vida. Cuatro principios básicos de la iniciativa Masdar.

Además, la creación de ciudades del futuro está vinculada a los nuevos espacios para la investigación como el *Masdar Instituto of Technology* en colaboración con *Massachusetts Institute of Technology (mit)*.

Este es un ejemplo de lo que podría realizar la vinculación de la academia en colaboración con otras instancias educativas, la iniciativa privada, el gobierno y la sociedad.

[350] *Ibidem*.

La concentración de la población en las ciudades es una macrotendencia que muestra la urgencia por encontrar soluciones de largo plazo con acciones concretas en donde se observa que es posible la colaboración de actores como empresas multinacionales en aras de mejorar todos los

[351] *Ibidem.*

aspectos de la vida, lo cual también genera ganancias económicas. Todo es posible, pero es importante hacer que las cosas pasen de la mejor manera con beneficios equitativos para todos.

Ciudadanos del futuro

El ciudadano del futuro tendrá que ser un ciudadano que cuando menos actúe en sus tres dimensiones: la económica, la estatal y la cosmopolita. Es decir, en términos de Höffe,[55] el ciudadano económico obedece a que el hombre mismo debe conseguir los recursos para satisfacer sus necesidades; la segunda dimensión, la del *citoyen* o ciudadano del Estado, corresponde a una vida que comparte en sociedad y la cual al adquirir la ciudadanía o el carácter de ciudadano implica asumir además de sus derechos, de sus responsabilidades y virtudes ciudadanas, comportamientos y acciones en la esfera de lo público, en el marco de un Estado de Derecho democrático que se fundamenta en la participación ciudadana a través de organizaciones civiles en la toma de decisiones y en todos los procesos y tareas de la sociedad.

Una nueva sociedad deberá ser construida con la participación de todos los actores involucrados directa o indirectamente con el cambio. Con un gobierno democrático mundial producto de una alianza global cuya convergencia esté centrada en el reconocimiento de compartir de manera solidaria y más equitativa los recursos del planeta, con plena conciencia de que la mayoría de los recursos son finitos y las necesidades infinitas. Una administración equitativa solo puede responder a políticas públicas mundiales basadas en la cooperación y solidaridad de una sociedad y ciudadanos mundiales plenamente responsables. La gobernanza global puede explicarse en función de una participación democrática de todos los ciudadanos, de todos los gobiernos y de todas las empresas. Sin embargo, la sociedad está llamada a jugar un papel

[352] *Ibidem*.

más activo en la construcción de un nuevo orden construido sobre las bases de la cooperación y la solidaridad.

[55] Höffe, *op. cit.*, p. 14.

[353] *Ibidem*.

> Una sociedad mundial unida en la diversidad puede entenderse como una república democrática mundial, confederada y con un Estado-mundial (Gobernanza global) cuya acción de gobierno sea estratégica, programática y operativa por medio de sus niveles mundial, regional, estatal y municipal.

El papel del Estado debe ser estratégico para construir un futuro compartido con visión holística y de largo plazo con la participación de los actores involucrados. También la administración pública, como acción del Estado, debe ser estratégica en la construcción de oportunidades para que los diferentes actores puedan contribuir de manera solidaria a través de la cooperación. Debe de sentar los fundamentos y las bases sociales por medio de la educación que forme al ciudadano en valores democráticos, de solidaridad y cooperación. Sin embargo, el papel del ciudadano es la "piedra de toque" en la transformación mundial.

La necesidad global de acción, que sigue creciendo, hace finalmente necesario el tercer papel, el cosmopolita o ciudadano del mundo, nuevamente no como alternativa, sino como complemento.[56]

Veamos algunas características y habilidades del ciudadano del siglo xxi que contribuyen a que éste realice un papel más activo para el cambio hacia una mejor sociedad.

Una nueva sociedad reclama la responsabilidad del ciudadano global, nuevos valores y actitudes. Un ciudadano global que respete los mínimos comunes, los espacios públicos y la herencia de las futuras generaciones.

Instituciones del futuro

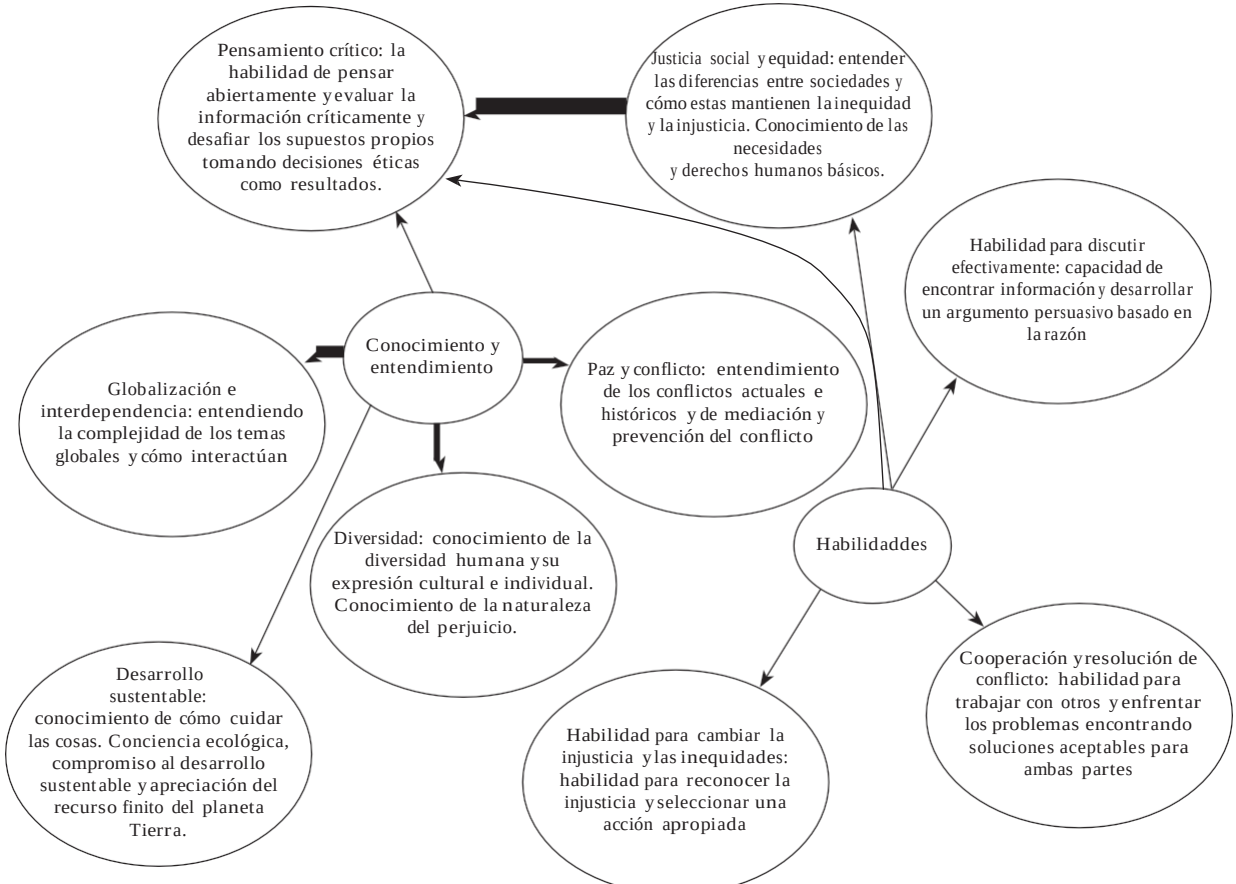
La incertidumbre y la complejidad permean la interpretación del futuro y plantean controversias acerca de las tendencias en las estructuras sociales, la trasformación social y sus implicaciones en lo económico, político y social.

Algunos anticipan fusión y convergencia ante experiencias de integración como la Unión Europea, los intentos de regionalización en Asia y en América, sobre todo por la integración económica con tendencia

[56] *Ibidem*.

hacia una economía global. En contrario, hay quienes piensan en la creciente heterogeneidad de las sociedades y su polarización y fragmen-

[57] *Ibidem*.



Fuente: Slaughter, *op. cit.*, p. 117.

Fuente: Slaughter, *Futures Thinking for social Foresight*, p. 118.

tación debido a la inmensa brecha, siempre creciente entre los pocos que concentran la riqueza y la gran mayoría de los desposeídos. Además de la pobreza extrema se suman las diferencias culturales causadas por los fundamentalismos religiosos. Aunque lo más seguro es que ambas tendencias coexistirán hasta el 2050.

Algunos factores importantes bosquejan una idea un tanto difusa que de acuerdo con algunas tendencias podrían conformar un perfil de una sociedad futura. La esperanza de vida podría aumentar de 75 años hasta 150 años en promedio en el 2050. En países desarrollados, las tasas de fertilidad están disminuyendo y las tasas de crecimiento demográfico son menores. Aun así, se calculan entre 9 mil 500 a 10 mil millones de habitantes para la mitad de este siglo.

En los países de la ocde se espera que los grupos entre 80 y 90 años crezcan considerablemente con muchas personas saludables y activas de una edad muy avanzada.[57] En cuanto a la concentración de las poblaciones, ésta se observa en las ciudades las cuales forman megalópolis en donde se concentran hasta 20 mil habitantes o más. Son ciudades muy complejas multiculturales y con grandes hacinamientos, muy dinámicas, con una vida muy intensa llena de presiones; con problemas intensos de tráfico y con un alto grado de inseguridad y violencia.

Los flujos migratorios impulsados por las guerras, el hambre, la miseria o bien por los deseos de superación económica o de tener otras experiencias culturales, modifican la composición étnica de los países que dan lugar a culturas híbridas.

Es evidente que quienes no encuentran oportunidades en sus países de origen busquen oportunidades en otros más desarrollados. Por una parte, existe una "fuga de cerebros", es decir, la migración del talento de las mejores inteligencias que son atraídas por los polos de concentración y de mejor desarrollo y por otro de la mano de obra barata que contribuyen a financiar el crecimiento de los países más desarrollados. Por parte de los países desarrollados, migran gerentes y altos directivos para dirigir sus sucursales, lo que les permite tener el control del más alto nivel. Los países desarrollados por lo general se niegan a firmar acuerdos de migración, de esta manera las empresas contratantes de la mano de obra barata lo hacen sin contraer compromisos formales que

[57] Stevens, *op. cit.*, pp. 11-12.

respeten los derechos de los trabajadores y los salarios sean por debajo de los establecido legalmente para sus con-nacionales.

El cambio en el modelo económico trae como consecuencia transformaciones que son causa y efecto en la estructura social y política mundial que afectan a todas las instituciones como la familia, la escuela, el trabajo, el gobierno, la empresa, y también a organizaciones informales e ilegales.

Uno de los factores más importantes del cambio es la incorporación de la mujer a los procesos productivo y político, con lo cual se recompone su papel en la estructura social y se modifica la familia tradicional. La "libertad económica" le otorga autonomía e independencia a la mujer con respecto de los padres y de la pareja. Al ser más "independiente" puede formar parte de parejas no casadas, tanto con hombres como con mujeres o puede vivir sola, o como madre soltera.

En realidad, la familia tradicional se ha visto remplazada en sociedades industrializadas por configuraciones de parejas no casadas, padres solteros, grupos comunales semiautónomos, parejas del mismo sexo y, en especial entre inmigrantes, familias amplias y una gran cantidad de personas solas.

El acceso a la educación y al trabajo de la mujer ha traído como consecuencia un cambio en la cultura, lo mismo que la incorporación y reconocimiento de los derechos de grupos vulnerables como los de los homosexuales, de los indígenas y en general de sectores marginados. Estos cambios muestran la tendencia hacia el reconocimiento de la diversidad y la pluralidad en las preferencias sexuales, religiosas, políticas y culturales propios de las sociedades abiertas con valores pos-modernos.

Estos cambios son más difíciles en las sociedades tradicionales, muchas de ellas luchan por mantener sus costumbres, lo mismo que los individuos y grupos que se identifican con valores más "definidos", más sólidos que les proporcionan mayor cohesión social y certidumbre. Vivimos tiempos en los que convive la tradición, con la modernidad y la posmodernidad. En este sentido, la democracia se constituye, junto con el derecho en el marco de convivencia de una sociedad flexible, incluyente y tolerante de la diversidad en la unidad.

El factor tecnológico es otra variable transversal que modifica todas las esferas de la vida, tanto la forma de acceder a la información y al conocimiento con la ampliación y adaptación de las modalidades educativas, en todos los niveles, con la educación a distancia y continua o

permanente como en las aplicaciones a las formas de trabajo; por ejemplo, las operaciones a distancia, los diseños de automóviles, proyectos de ciudades o en cualquier otra actividad laboral en el campo o en la ciudad. Lo mismo pasa en el entretenimiento, el arte y el ocio. Sin embargo, por el momento aún son más los desconectados que los conectados, lo cual ensancha más la brecha entre los individuos y entre los países.

La proliferación de bienes y servicios y la gran cantidad de innovaciones tecnológicas han ampliado como nunca las posibilidades en todos los campos como el transporte, la educación, la medicina, la información y la comunicación, entre muchos otros. En contraparte, las diferencias entre los individuos y los países se relacionan cada vez más con mayor desigualdad, fragmentación y polarización.

El hacinamiento, combinado con el desempleo, la falta de educación, el desafecto y la desesperanza en las grandes urbes, facilita la promiscuidad, la corrupción, la impunidad y la delincuencia debido al alto grado de complejidad que traen aparejados los múltiples cambios para los cuales no se estaba preparado. La modificación de las estructuras para enfrentar los cambios en muchos países ha sido demasiado lenta y obstaculizada por los intereses creados.

A pesar de los obstáculos, la vida se abre paso y el ser humano es un ente inteligente capaz de modificar situaciones adversas en colaboración, solidaridad y respeto que dan sentido a su existencia y lo preservan como especie. La Tierra es también un ente vivo que debemos respetar por propia conveniencia. Podemos todos juntos construir un mundo mejor.

CONCLUSIONES

La propuesta de una Visión para la Sociedad del 2020 se construyó desde una perspectiva multidisciplinaria, sin perder de vista el enfoque de la Administración Pública con visión prospectiva. Una teoría del futuro equivale a una teoría crítica de la sociedad, la cual enlaza un compromiso intergeneracional que amplía el concepto de democracia, tanto en tiempo, como en espacio. Hablamos de democracia global.

La democracia es el único sistema político viable a largo plazo con la finalidad de hacerle frente a la "complejidad creciente de los desafíos globales" y evitar retrocesos hacia regímenes totalitarios. Es decir, como el único sistema que toma en cuenta a los diferentes actores y por lo tanto con la capacidad de establecer los equilibrios dinámicos necesarios dentro de un contexto cuyas características principales son la incertidumbre y una elevada complejidad sistémica. De ahí que se establezca a la democracia global como categoría para comprender a la gobernanza global como un mecanismo de organización y gestión sobre los asuntos que afectan al público global.

La Administración Pública, se fundamenta con la Teoría de los Bienes Públicos Globales (bpb), entendidos como servicios públicos globales, y finalmente la propuesta se construyó a través de la prospectiva.

La crisis económica que comenzó en 2008 se interpreta como una crisis de civilización en términos de Morin, un hecho histórico que está llamado a superar los desafíos globales para lo cual se hace necesario un nuevo contrato social en nivel global para un mejor equilibrio entre las relaciones del príncipe, el mercader, el ciudadano y sus externalidades negativas, con el fin de evitar el riesgo de pasar de un hipercapitalismo, caracterizado por un mundo sin reglas y sin fronteras a un mundo regido por Estados totalitarios o bien por poderes fácticos.

De lo anterior se desprenden las siguientes preguntas: ¿Quiénes van a realizar qué acciones, en qué circunstancias y con qué fines?

Uno de los principales actores es el Estado-nación y por ende su acción: la Administración Pública, cuyo papel en un contexto de globalización es el de cooperar como parte de una gobernanza global que haga posible el acceso a los bienes públicos globales y contenga los riesgos globales.

La Administración Pública como acción del Estado tiene la capacidad institucional de planear, coordinar, aplicar y evaluar las acciones de los diferentes actores involucrados a través de la elaboración de políticas públicas que promuevan programas específicos dentro de la agenda pública.

El Estado no es el único productor, ni debe ser, ni puede ser, de los bienes públicos globales para que accedan a ellos sus ciudadanos, por lo cual está obligado a la cooperación. El sistema de gobierno, dentro de la acción colectiva, es un grupo más, con la diferencia de poseer la capacidad política del poder de coacción y por lo tanto de administrar incentivos selectivos positivos y negativos para grupos grandes.

El Estado como organización política representa a toda la sociedad de la cual recibe impuestos, que de manera ponderada le permitan lograr equidad y el bien común en beneficio de todos sus miembros, por lo cual tenga sentido aceptar la relación entre poder y libertad, así como lograr estabilidad y cohesión social.

Se reconocen tanto al mercado como a la sociedad como instituciones complementarias y con legitimidad suficiente en un contexto democrático para incorporarse tanto en la producción de los bienes públicos globales, como en la asignación, distribución y consumo de los mismos. Por lo tanto, como actores importantes en la toma de decisiones. Por otra parte, estos actores identifican las externalidades negativas generadas por ellos y asumen la responsabilidad de combatir sus efectos reconocidos en la delincuencia, en el crimen organizado y en las alteraciones al medio ambiente.

Algunos de los problemas creados de manera local afectan en el ámbito mundial y se globalizan de tal manera que el cambio climático, las crisis financieras, el terrorismo internacional, la inseguridad, las pandemias y

358

el desempleo entre otros, afectan a todo el mundo y no solo a Occidente. Los riesgos globales representan, desde la perspectiva de los Bienes públicos globales (bpg), males globales, producto de las externalidades

negativas. Por lo tanto, se fundamenta cómo los bienes públicos nacionales se transforman en regionales y los regionales en globales.

Con frecuencia, la globalización se percibe como el resultado de los efectos colaterales no controlados o la toma de decisiones internacionales por unos pocos actores decisores que después impactan en todo el mundo. Los contagios financieros o las guerras comerciales son ejemplo de ello. De allí que exista una sensación generalizada en los ciudadanos de "estar sitiados y bajo ataque", además de considerarse excluidos y marginados de las decisiones que afectan sus vidas.

En este sentido, los riesgos globales también son identificados como desafíos o preocupaciones globales, los cuales analizados desde la perspectiva de la teoría de los bienes públicos globales permite ubicarlos en el dominio público global, que es el conjunto de cosas que están disponibles para que todas las personas accedan a ellas y las consuman libremente. Tienen sus antecedentes en lo que los romanos llamaban *res pública*, "cosas públicas". Solo que actualmente el dominio público es global y por lo tanto compete a "todo el mundo", en tanto son afectados tanto si tienen acceso o, sobre todo, sin alguien resulta excluido.

Al referir el concepto bienes públicos globales, se establece a los bienes cuyos beneficios traspasan las fronteras nacionales, las generaciones y los grupos sociales.

Se está reclamando un nuevo concepto de soberanía responsable, en tanto que la soberanía en asuntos públicos incluye la participación de los gobiernos como responsables de sus ciudadanos y hacia la comunidad internacional y cuando sus países se encuentran en dificultades: la comunidad internacional está obligada a brindar apoyo para evitar una tragedia humana. De esta manera, una soberanía responsable es una soberanía compartida. Recordemos que el pueblo puede delegar su soberanía, pero nunca abdicar de ella.

De lo anterior se deducen las ventajas de una cooperación solidaria, sobre todo cuando los bienes públicos nacionales no pueden ser suministrados adecuadamente solo con la acción de políticas locales y requieren de la cooperación mundial, como en el caso de la transmisión

360

de enfermedades infecciosas o de otras pandemias.

Por lo tanto, la responsabilidad del desarrollo nacional es el punto de partida y la piedra angular de la globalidad sostenible. La cooperación global se inicia en el ámbito local, asumiendo la responsabilidad de los

compromisos que afectan a sus ciudadanos por acciones que traspasan sus fronteras. Más aún, la responsabilidad de hecho debe tener como punto de partida al ciudadano como persona.

La justicia intergeneracional implica proteger los derechos adquiridos de la generación presente sin sacrificar los derechos de las generaciones futuras. Lo cual conlleva a una ampliación del concepto de democracia que va más allá de sus mitos de mayoría y de elecciones competitivas, emulando al mercado y dejando a un lado la visión de largo plazo de gran estadista.

De esta manera, una vez que los riesgos se globalizan, y se vive en un conflicto permanente, es necesaria la cooperación de todos los países del mundo para resolverlos, por una parte, y por el contrario construir los bienes públicos globales necesarios para todo el público global. Es decir, para todos los ciudadanos del mundo, sin excepción.

Debido a que los bienes públicos, como ya se sabe, afectan a todos, deben suministrarse de una manera participativa y equitativa. La globalización, en este sentido, debe interpretarse como un llamado por el mejor suministro de los bienes públicos globales; las protestas sociales representan un espacio donde el público en general demanda mayor participación efectiva en la formulación y aplicación de políticas públicas que formen parte de la agenda pública global.

En un escenario óptimo es deseable que los bpg (finales), como los derechos humanos, la paz, la difusión del conocimiento, el respeto al medio ambiente, el desarrollo sostenible y la estabilidad financiera, la salud, la educación, que actualmente tienen un carácter universal sean producto de una mayor participación de la sociedad para que junto con otros actores, entre ellos de manera fundamental los Estados, se logre una sociedad más equitativa.

Por lo tanto, gestionar la globalización implica decidir sobre el suministro o no, y de cómo y quién suministra. Es lo que determina a la globalización como una amenaza o como una oportunidad.

En consecuencia, se prevé la necesidad del diseño de una arquitectura institucional global en la figura de una gobernanza global, ante la ausencia de un gobierno mundial que facilite la participación de todos los actores involucrados en la producción y distribución equitativa de los bienes públicos globales. Para ello se formula la noción de subsidiariedad para resolver los problemas de legitimidad y eficiencia; entendida

también como una respuesta a la pregunta sobre la representatividad en la elaboración de la política global, es decir, quién toma las decisiones y en nombre de quién.

Por su parte, el papel del Estado en una relación entre soberanía e interdependencia dentro de una arquitectura de gobernanza global alejado de concepciones idealistas, compite de manera cooperativa en favor de sus propios intereses. Desde una postura institucionalista se sostiene que la interacción entre los Estados puede conducir bajo ciertas condiciones a la cooperación. Las normas e instituciones globales tienden a facilitar la cooperación en un marco de conocimiento mutuo y reciprocidad.

La cooperación, por lo tanto, es el resultado de un proceso de carácter político que trata de influir en el comportamiento de los agentes mediante un programa de incentivos positivos y negativos. Por tanto, la cooperación no implica la ausencia de conflicto, sino que siempre presenta una reacción a una situación de conflicto, real o potencial, presente o futuro, entre países.

En el caso de la globalización, la amenaza no puede proceder de fuera, de otros Estados, sino que surge a medida que se desarrollan unas redes de intereses económicos, tanto legales como ilegales, que actúan en un espacio global.

El hipercrecimiento al que alude Attali nos puede llevar como sociedad mundial a un hiperconflicto, es decir, a una guerra de todos contra todos que pone en peligro la existencia de la humanidad para el 2050. Esto reafirma la necesidad de crear las condiciones para evitar un escenario catastrófico y construir uno deseable. Iluminar el presente desde el futuro. Saber con claridad a dónde se quiere llegar para empezar a construir.

Desde la perspectiva del futuro, identificar una teoría general de la sociedad como una teoría del futuro de la Sociedad, del papel del Estado y del Mercado, así como de sus relaciones; por consiguiente, de su estructura y funcionamiento significa entender la acción social de manera dinámica, en constante cambio y transformación.

Asimismo, la identificación del mercado como centro de la acumulación y concentración del capital combinado con la expansión del mismo

361

mediante prácticas globalizadoras como los flujos financieros, de información, de conocimiento, de mercancías y de personas. Además del debilitamiento de la función reguladora del Estado-nación que cambia de un modelo de producción a uno centrado en el consumo. La economía

362

de consumo marca el ritmo de la vida donde en cada acto de consumo la gente encuentra de manera permanente la satisfacción sicológica individual en lo efímero y en lo superficial.

Dentro de los cambios más significativos está el del papel del Estado, el cual ahora parece subordinado por el mercado y por la delincuencia organizada. Y es que al ensancharse el espacio y acelerarse el tiempo, la vida se diluye al ritmo del consumismo desenfrenado por la falta de regulación y de límites a la destrucción de los recursos naturales y del individuo.

En este sentido, el Estado y por ende la Administración Pública, están en deuda en su misión de servir de la mejor manera a los ciudadanos para que éstos puedan en un ambiente de certidumbre y de confianza crecer y desarrollarse con plenitud mediante la cooperación y la solidaridad.

Tanto el futuro y particularmente la prospectiva son conceptos de primer orden para el análisis y comprensión de esta mirada o acercamiento a la Sociedad del 2050 y del futuro de la humanidad. El tiempo es una dimensión que necesariamente nos remite al pasado y al futuro, para entender el presente. Al pasado, porque a través de la historia nos permite reflexionar sobre las acciones de las generaciones y sus consecuencias, reconocer el legado de nuestros ancestros y evitar las experiencias nocivas que causaron la muerte de millones de seres humanos, así como la destrucción del medio ambiente.

El futuro, entonces, se convierte en una dimensión racional más solidaria y de mayor cooperación al enlazar las responsabilidades intergeneracionales intrínsecas a la humanidad y no solamente a la sociedad del presente.

Solo el futuro contiene la reflexión profunda, de largo plazo, donde se aprecia de manera fundamental el papel de la planeación; que ve más allá de la urgencia y permite tanto prevenir, como construir a través de una lógica, no solo más profunda, de largo plazo, sino también a lo ancho al considerar incluso a todo el planeta. La construcción de futuros abre áreas de oportunidad a los seres humanos de anticipar y prevenir situaciones indeseables para la sana convivencia y la vida en sociedad y,

363

por otro lado, de construir un mundo lleno de oportunidades para todos a través de la cooperación y la solidaridad.

La prospectiva es fundamentalmente política, al dejar por un lado el determinismo, el destino manifiesto y colocar a la elección de un futuro

364

individual y colectivo en manos de los actores que realizan la acción para construirlo. Además de un asunto de querer, de voluntad y de libertad, es un asunto de poder, de imaginación y de creatividad.

La posibilidad de una guerra nuclear, la situación del cambio climático, el terrorismo internacional, la inseguridad, la piratería, la corrupción, la impunidad y las crisis financieras y la ingobernabilidad, entre muchos otros males, arroja un diagnóstico, el cual nos pone en alerta al poner en riesgo el porvenir de la humanidad.

La construcción de la Sociedad mundial para el 2050 es posible, es factible y sobre todo es deseable, basada en una visión de futuro centrada en la organización del mundo sobre las bases de la cooperación y la solidaridad para trasformar el sistema-mundo. Los argumentos expuestos demuestran que a pesar de la capacidad de los actores que se oponen al cambio, la inercia de la sociedad vislumbra la factibilidad de la realización de un escenario deseado en los términos planteados en el último capítulo de este trabajo.

El referente principal es la Gobernanza global, ya que el Estado nación presenta un déficit jurídico; además de otras limitaciones, lo mismo que el orden internacional. La gobernanza global se configura como órgano regulador con la capacidad de hacer frente a las nuevas problemáticas mundiales. Una gobernanza global con sus propias instituciones, su estructura legal y de manera muy importante su legitimidad. De lo contrario, los poderes globales fácticos continuarán su expansión dado que la regla es que no hay reglas y se llegaría al hiperconflicto, a una guerra de todos contra todos.

De esta manera, es necesaria la creación de una institución con la capacidad global de superar los riesgos como desafíos globales. La Gobernanza global se perfila como la fuerza motora capaz de cumplir estos objetivos; ésta es tanto una forma de gobierno, como una manera de gobernar que tiene como base una democracia más amplia.

Por consecuencia, una gobernanza global requiere de una administración de la misma magnitud. Desde ésta, se puede gestionar una Sociedad mundial; compuesta de ciudadanos, con diferentes ciudadanías:

365

la mundial, la del Estado-nación y la local, sobre la base de los derechos universales de la persona, los cuales deben estar vigentes en cualquier parte del mundo.

366

Por esta razones, la gobernanza global que se propone es mediante una mezcla de federación plural-confederación integrada por Parlamentos regionales con la participación de organizaciones supranacionales, nacionales, Estados-nación y de los mismos ciudadanos. Así se evitan los totalitarismos de cualquier índole, ya sea de Estado, de Corporaciones privadas o del crimen organizado.

Al disponer de una gobernanza global, la Administración Pública estará basada en políticas públicas mundiales estratégicas, con instituciones nuevas o renovadas, con estrategias y programas mundiales, regionales, estatales y proyectos locales bajo el criterio de subsidiaridad con la participación directa de la gente.

La Administración Pública Mundial reconoce su vocación de servicio hacia la sociedad, aunque también muestra voluntad de cambio al desarrollar una cultura política y de gestión centrada en los ciudadanos, con interés en los resultados, liderazgo participativo y acción colectiva al considerar la consulta, la cooperación, la coordinación y la toma de decisiones compartida. Por lo tanto, el nuevo administrador público debe tener una formación globalizadora, una nueva masa crítica que contribuya a manejar el gobierno mundial, desde lo local. Que pueda gobernar tanto lo local, como ser representante y gobernar lo regional o lo mundial.

La gobernanza es una fuerza motora del cambio y se configura como la forma de gobierno global capaz de contrarrestar a los poderes fácticos y lograr una estabilidad basada en la cooperación y en la solidaridad de los individuos y sus organizaciones.

La sociedad crea sus propios mecanismos de supervivencia, genera nuevos referentes basados en la cooperación y en la solidaridad, no en la destrucción, ni en la guerra. La gobernanza es así una fuerza motora del cambio hacia una nueva sociedad, donde la participación de todos los actores involucrados reconoce a los “otros” en la construcción del “Yo” como unidad y síntesis de gobernabilidad. La gobernanza es un proceso que ya está en marcha, el cual se presume puede, desde el pensamiento prospectivo, actuar como una fuerza motora del cambio.

367

El Estado y la Administración Pública son factores fundamentales en la conducción de gobierno para la integración y cooperación de un orden mundial institucionalizado capaz de lograr una estabilidad mundial sobre la base de la equidad, la justicia económica y social, además de una

368

democracia más amplia que contemple el compromiso intergeneracional. El Estado descansa en la necesidad de compatibilizar los objetivos de eficiencia económica y equidad social para garantizar gobernabilidad y cohesión social.

La gobernabilidad constituye la capacidad de conducción y dirección de gobierno para la construcción de bienes y servicios públicos en la satisfacción de las necesidades sociales.

De esta manera, el gobierno mundial, entendido como Gobernanza global, se presume democrático, por lo tanto descentralizado, republicano y confederado. Una confederación "multicameral": con Parlamentos regionales; una Cámara de las naciones; otras cámaras especiales regidas por la democracia económica; una Cámara de Organizaciones Civiles.

La construcción de una Visión de la Sociedad al 2050 implica varias cuestiones, entre ellas: la necesidad de un marco multidisciplinario, la elaboración de nuevos conceptos y categorías y, en general, una nueva forma de ver la vida.

El mundo ha cambiado, la sociedad, el Estado, el mercado y con ello sus externalidades negativas. También ha cambiado el individuo y las instituciones, todo ha cambiado. El asunto es el rumbo que ha tomado la sociedad actual, la cual parece encaminarse hacia la destrucción de la humanidad como lo avizoran los riesgos globales.

Mientras el pragmatismo impere por intereses privados y particulares en el ámbito gubernamental, la Administración Pública será prisionera de la urgencia y de la tiranía de la inmediatez. La visión de largo plazo es una responsabilidad con la humanidad, con sus implicaciones intergeneracionales y por lo tanto implica una dimensión más profunda de la democracia, la política, la administración pública y la justicia social.

El problema central es que el mundo vive en el momento actual una ***nueva economía capitalista sin restricciones, el riesgo es que esto se vuelve un Estado fáctico mundial*** que tiene su antecedente en el neoliberalismo promulgado por Ronald Reagan y Margaret Thatcher, donde todo se convierte en mercancía, inclusive la vida misma. Por lo tanto, ante un poder fáctico mundial se requiere un gobierno mundial institucional que

369

supere las prácticas delictivas globalizadas. Advertir los riesgos globales y actuar con anticipación para prever las catástrofes es un imperativo.

Las reglas del juego son para todos, sin privilegios para un centro de poder desde el cual se dicten las políticas a las cuales todos los actores

deben obedecer. Y son para todos en la medida en que son discutidas, analizadas, reflexionadas y consensuadas por todos los involucrados, de tal manera que las decisiones son tomadas de manera colectiva y razonada. Con el establecimiento de una Constitución mundial, se tendría la legalidad otorgada por los ciudadanos del mundo y expresada a través de los integrantes de los Parlamentos regionales y del Parlamento mundial. Además de la legalidad, se obtendría la legitimidad de esta forma de gobierno a diferencia de un poder fáctico que ejercen los Estados Unidos al actuar como imperio.

Es mediante la cooperación y la solidaridad de todos los actores comprometidos con la preservación de la humanidad, que se constituye un poder global legítimo que proporcione seguridad y bienestar a todos los ciudadanos del mundo.

La democracia se muestra como la mejor forma de gobierno en nivel mundial, ya que reconoce a la diversidad y a la pluralidad en la unidad de todos los individuos de manera independiente a su color, origen, nacionalidad o preferencias religiosas, políticas o sexuales.

En este sentido, la democracia liberal se centra en reconocer al individuo como persona y por lo tanto en los derechos universales del hombre. Todo gobierno democrático entonces reconoce y adopta estos derechos. Habría que superarla por una democracia, más allá del mercado capitalista, por una centrada, como ya se dijo en la cooperación, para acceder a todos los beneficios políticos, pero también económicos y sociales. (A pesar de quienes deslindan a la democracia de la economía.)

La democracia no solo tiene que ver con la responsabilidad de la distribución y reparto de bienes y servicios, sino con la forma en que éstos se producen, la cual origina una nueva disciplina que fusiona la ecología, la economía y la política. De allí que los derechos conllevan responsabilidades sobre todo en un mundo en donde todos estamos obligados a ser responsables, ya que "nadie es culpable" y todos somos responsables de los daños ocasionados al medio ambiente, los cuales provocan situaciones peligrosas para la humanidad como el cambio climático, la desertificación y la deforestación, entre otros.

371

El diálogo global es un prerrequisito obligado en la idea de construir al 2050 una mejor sociedad, no una sociedad perfecta, sino una en donde cada uno de los ciudadanos tenga la oportunidad de disponer de información, conocimiento, de discutir, reflexionar y demás condiciones, para

372

así proponer mejores condiciones para su plena realización, sin perjuicio de los demás y del medio ambiente.

La construcción de una Visión de largo plazo de la Sociedad es compleja, sobre todo porque los intereses de los involucrados en el cambio pueden cambiar lo mismo que sus posiciones. Sin embargo, la necesidad de ser visionario va más allá de los intereses de unos cuantos y tiene ver con los derechos y responsabilidades públicas.

También debe conocer de sus externalidades negativas y dar cuenta de fenómenos como la delincuencia, la corrupción, la impunidad, entre otros, que por una parte son muestras de las imperfecciones de un sistema, pero también dejan ver la necesidad del cambio.

La sostenibilidad y la sustentabilidad son conceptos inherentes a esta preocupación y ocupación de largo plazo ante las acciones irresponsables de un consumo inmoderado que depreda sin límites y con repercusiones de muy largo plazo.

Por esta razón, el concepto de sustentabilidad es importante como portador de futuro al unir a la humanidad en un compromiso intergeneracional que conlleva a una justicia y a una democracia más amplías al contemplar los derechos tanto de las generaciones presentes como de las futuras.

Todo cambio causa conflictos en tanto modifica las condiciones y los intereses de los involucrados, con lo cual se agrega incertidumbre acerca del futuro de cada uno de éstos, sobre todo de quienes detentan el poder.

En una sociedad mundial donde actores como las grandes corporaciones privadas, que detectan el poder fáctico, son las que imponen sus intereses al resto de la sociedad, de ahí que resulte muy difícil que éstas modifiquen sus posiciones con respecto a los cambios que les afectan de manera “negativa”.

Sin embargo, una sociedad cada vez más informada y con nuevas tecnologías a la mano que le permitan el intercambio de ideas, generará movimientos capaces de lograr cambios significativos en cada uno de los individuos, así como de manera colectiva, al crear una conciencia común de solidaridad y cooperación.

Aunado a lo anterior, la democracia y la gobernanza como tendencias

373

amplían las posibilidades de construir un mundo mejor basado en la cooperación socio-política y en la solidaridad, si bien resultan escasas dentro de un sistema capitalista cuya base es la competencia despiadada como sustituto de la guerra.

En cuanto al enfoque prospectivo de la Administración Pública, confirma que ésta debe ser mundial al responder a la creación institucional de un gobierno mundial propio de la naturaleza de una sociedad globalizada e interdependiente basada en las nuevas tecnologías y con visión de largo plazo. La Administración Pública está supeditada en buena medida a los programas de gobierno de corto plazo propios de los intereses de los grupos en el poder, más que de la sociedad.

En las acciones de gobierno se observa cada vez más un mayor interés sobre la necesidad de incorporar a la prospectiva como herramienta para la toma de decisiones, tanto en el ámbito gubernamental, como en el privado, y empieza a ser del interés de la sociedad aunque en menor medida, principalmente en las instituciones educativas y en las organizaciones sociales.

Resulta ya una necesidad crear una masa crítica e inteligencia prospectivas como complemento en la comprensión de la sociedad y sus diferentes procesos para su continua transformación y mejoramiento, sobre todo en materia de buen gobierno y una Administración Pública más expedita y satisfactoria para el bienestar de todos los ciudadanos.

La Administración Pública está llamada a continuar con el servicio público con visión de largo plazo de manera sostenible y sustentable en todo el mundo, desde lo local hasta el nivel mundial y viceversa.

En este sentido, observar cómo la sociedad recupera espacios a través de movimientos mundiales e incide en la toma de decisiones y en la administración pública, es un aliciente en términos de cooperación y de solidaridad.

Desde luego que se requiere mucho más que buena voluntad. Sin embargo, las propias contradicciones del sistema obligan al mismo a realizar cambios para su propia subsistencia. Y desde luego es posible mejorar el mundo que tenemos a partir de identificar una situación indeseable para las mayorías de seres humanos en condiciones de pobreza y desear una mejor situación.

La respuesta al cómo se puede realizar un cambio de tal envergadura no está dada, ni estará nunca acabada, porque sería determinista y ahistórica. Sin embargo, para construir algo es necesario soñarlo, pensarlo,

375

razonarlo, reflexionarlo, diseñarlo y empezar a construirlo. De hecho, este camino ya tiene algo andado, desde Kant, en nivel teórico, hasta la praxis de la Organización de Naciones Unidas y todos sus programas. De la misma manera en que surgió la onu, como resultado de las con-

376

tradicciones, de las luchas y los esfuerzos de cooperación entre países, ésta se verá obligada a transformarse en un auténtico gobierno mundial por encima de Estados Unidos, que ha perdido liderazgo moral, aunque mantiene todavía una posición privilegiada y fuerza suficiente para imponerse por la vía militar y económica.

La política entendida como la capacidad de hacer posible lo deseable por la mayoría de los ciudadanos pertenecientes a los Estados-nación y al Estado-mundial, es el espacio destinado a organizar los mandatos y las políticas públicas derivadas de éstos. De la misma manera, la Administración Pública ampliada debe recuperar su espíritu de servicio de procurar a los más, lo mejor de lo posible. Si lo podemos soñar y pensar, ¿Por qué no lo podemos hacer?

377

Fuentes

Albi, Emilio *et al*. (2002), *Gestión pública. Fundamentos, técnicas y casos*, España, Ariel.

Amin, Samir (1999), *El capitalismo en la era de la globalización*, España, Paidós.

Amin, Samir (1997), *Los desafíos de la mundialización*, México, Siglo XXI Editores.

Anaya Cadena, Vicente (1997), *Política, Gobierno y Administración Pública Municipal. Diccionario*, México, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública A.C.

Arce Tena, Carlos A. (2006), *La gobernabilidad democrática: una perspectiva para el desarrollo*, México, Miguel Ángel Porrúa.

Arditi, Benjamín (2012), *Conectividad viral*, ponencia presentada en el prospec2012, *La responsabilidad social de la Academia en el futuro de México*, México, fcpys, unam, 27 de abril.

Arnaiz, Aurora (1997), *Estructura del Estado*, México, Porrúa.

Ayala Blanco, Fernando y Mora Velázquez Salvador (2010), *Grupos de Poder. La toma de decisiones en un modelo democrático*, México, unam.

Bas, Enric (2004), *Megatendencias para el siglo xxi. Un estudio Delfos*, México, fce.

Baena, Guillermina (2005), *Construcción del pensamiento prospectivo*, México, Trillas.

Baena, Guillermina (2009), *Hacia la construcción de una prospectiva para el desarrollo regional*, México, unam, *Working Papers 12*.

Baena, Guillermina (2010), *Construcción de escenarios y toma de decisiones*, México, unam, *Papers de Prospectiva 1*.

Baena, Guillermina (2011), *Hacia la construcción de una prospectiva para el desarrollo regional*, México, unam, *Papers de Prospectiva 3*.

Badie, Bertrand; Smouts Marie-Claude (20000), *Los operadores del cambio de la política mundial. Sociología del escenario internacional*, México, Publicaciones Cruz O.

Barreñada, Isaías (2006), *Alianza de civilizaciones. Seguridad internacional y democracia cosmopolita*, Madrid, Complutense.

Bauman, Zygmunt (2001a), *La globalización: consecuencias humanas*, México, fce.
Bauman, Zygmunt (2006b), *Comunidad*, Madrid, Siglo XXI Editores.
Bauman Zygmunt (2009c), *Tiempos líquidos. Vivir en una época de incertidumbre*, México, Ensayo Tusquets Editores.
Beck, Ulrich (2002), *La sociedad del riesgo global*, Madrid, Siglo XXI de España Editores.
Bertalanffy (2000), Ludwing Von, *Teoría General de sistemas*, México, fce.
Bobbio, Norberto (1999), *La teoría de las formas de gobierno en la historia del pensamiento político*, México, fce.
Bozeman, Barry (1998), *La gestión pública su situación actual*, México, fce.
Cabrero Mendoza, Enrique (1998), *Gestión Pública*, "¿La Administración Pública de siempre bajo un nuevo disfraz?", en Bozeman, Barry, *La Gestión Pública su situación actual*, México, fce, pp. 19-36.
Castells, Manuel (1996), *La era de la información. Economía sociedad y cultura. La sociedad red*, vol. I, México, Siglo XXI Editores.
Cid Capetillo, Iliana (1998), *Escenarios de la globalización*, núm. 10, pp. 48-49.
Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, A.C. (1993), *El papel de la Administración Pública en los procesos de integración*, México, conacyt.
Colomer, Josep (2001), *Instituciones políticas*, España, Ed. Ariel.
Cotarelo, Ramón (2004), "Teoría del Estado", en Elías Díaz y Alfonso Ruiz Miguel, *Filosofía política II. Teoría del Estado*, Madrid, Ed. Trotta
Cuervo, Jorge; Roth André, *et al.* (2013), *Ensayos sobre Políticas Públicas*, Colombia, Ed. Universidad Externado.
Chomsky, Noam (2012), *Crear el Futuro. Ocupaciones, Intervenciones, Imperio y Resistencia*, México, Siglo XXI Editores.
Chomsky, Noam (2005), *El nuevo orden mundial (y el viejo)*, España, Ed. Crítica.
Chomsky, Noam (2004) *et al.*, *Nueva hegemonía mundial*, Argentina, Ed. Clacso.
Chomsky, Noam (2005), *El gobierno en el futuro*, España, Anagrama.
Chomsky, Noam; Dieterich, Heinz (2006), *La sociedad global*, México, Joaquín Mortiz.
De Venanzi, Augusto (2002), *Globalización y corporación*, España, Anthropos Editorial.
Díaz, Elías; Ruiz, Alfonso (2004), *Filosofía política II. Teoría del Estado*, España, Ed. Trotta.
Donolo, Carlo (1999), *¿Cómo gobernar mañana?*, Barcelona, Galaxia Gutenberg.
Drucker, Peter (1973), *La era de la discontinuidad*, Reino Unido, Ed. Harper

Collins.
Francis, Fukuyama (2011), *The Origins of Political Order*, Estados Unidos, Strauss and Giroux.

Fromm, Erich (1998), *El humanismo como utopía real*, México, Ed. Paidós Studio.
Gabiña, Juanjo (1995), *El futuro revisitado. La reflexión prospectiva como arma de estrategia y decisión*, Colombia, Ed. Alfaomega.
Galbraith Kenneth John (1995), *Una sociedad mejor*, España, Ed. Crítica, Grijalbo,
García, Néstor (2006), *Diferentes, desiguales y desconectados. Mapas de la interculturalidad*, España, Gedisa.
Granja C. Dulce María y Leyva M. Gustavo (2009), *Cosmopolitismo*, España, Ed. Antrophos.
Giddens, Anthony, *La tercera vía y sus críticos* (2001), España, Ed. Taurus.
Giddens, Anthony, *et al.*, (1996), *Las consecuencias perversas de la modernidad*, Barcelona, Ed. Anthropos.
Giddens, et al., (2004), *La teoría social hoy*, Madrid, Alianza Universidad.
Giddens, Anthony (1999), *Un mundo desbocado. Los efectos de la globalización en nuestras vidas*, México, Ed. Taurus.
González, Pablo; Saxe-Fernández, John (2002), *El mundo actual: situación y alternativas*, México, Siglo XXI Editores.
González Ulloa, Pablo (2008), *El multiculturalismo*, México, Plaza y Valdés.
Guerrero, Omar (2003), *Gerencia pública en la globalización*, México, Porrúa.
Gray, John (2004), *Al Qaeda y lo que significa ser Moderno*, España, Paidós.
Habermas, Jürgen (2002), *El futuro de la naturaleza humana*, España, Paidós.
Habermas, Jürgen (2000), *La constelación posnacional. Ensayos políticos*, España, Paidós.
Habermas, Jürgen (2001), *Más allá del Estado nacional*, Madrid, Ed. Trotta.
Heilbroner, Robert (1996), *Visiones del futuro. El pasado lejano, el ayer, el hoy y el mañana*, Barcelona, Paidós.
Held David y Anthony McGrew (2003), *Globalización/Antiglobalización. Sobre la reconstrucción del orden mundial*, España, Paidós.
Held, David, *et al*. (2001), *Transformaciones globales. Política, economía y cultura*, México, Ed. Oxford.
Herrera, Diego (2008), *(Des) territorialidades y (no) lugares*, Colombia, Universidad de Antioquia.
Herzberg, Ernesto (s/f), *La globalización presente y futuro*, México, upaep.
Höffe, Otfried (2007), *Ciudadano económico, ciudadano del Estado, ciudadano del mundo: ética política en la era de la globalización*, 1ª ed., Buenos Aire, Ed. Katz.
Hong ju, Harold; Slye, Ronald (2004), *Democracia deliberativa y derechos humanos*, Barcelona, Gedisa.

Hobsbawm, Eric (1998), *Historia del siglo xx*, Buenos Aires, Ed. Crítica.
Holloway, John (2010), *Cambiar el mundo sin tomar el poder*, México, Sísifo ediciones.

Huntington, Samuel (1994), *La tercera ola. La democratización a finales del siglo xx*, Barcelona, Paidós.
Huntington, Samuel (1997), *El orden político en las sociedades en cambio*, Barcelona, Paidós.
Huntington, Samuel (2004), *¿Quiénes somos?*, México, Paidós.
Ianni, Octavio (2002), *Teorías de la globalización*, México, Siglo XXI Editores.
Ianni, Octavio (2002), *La sociedad global*, México, Siglo XXI Editores.
Illera, Luis (2003), *Estrategias de la hegemonía a la globalización*, Bogotá, Panamericana.
Innerarity, Daniel (2009), *El futuro y sus enemigos*, España, Paidós.
Innerarity, Daniel y Solana Javier (eds.) (2011), *La humanidad amenazada: gobernar los riesgos globales*, España, Paidós.
Jouvenel, Hugues De (2006), *Invitación a la prospectiva*, Perú, Futuribles-concytec.
Kant, Manuel (2004), *Fundamentación de la metafísica de la costumbres. Crítica de la razón práctica. La paz perpetua*, México, Porrúa.
Kennedy, Paul (2008), *El parlamento de la humanidad. La historia de las Naciones Unidas*, México, Ed. Debate.
Kennedy, Paul (1993), *Hacia el siglo xxi. Un exhaustivo análisis de las fuerzas y tendencias que perfilarán el nuevo siglo*, Barcelona, Plaza y Janés.
Klare, Michael (2003), *Guerras por los recursos*, España, Ed. Urano.
Kliksberg, Bernardo (2001), *El nuevo debate sobre el desarrollo y el rol del estado*, México, inap.
Krugman, Paul, *et al.* (2009), *La crisis económica mundial*, México, Ed. Debate.
Korten, David (1997), *Cuando las transnacionales gobiernan el mundo*, Santiago de Chile, Ed. Cuatro vientos.
Küng, Hans (2000), *Una ética mundial para la economía y la política*, México, fce.
Lipovetsky, Gilles (2011), *El Occidente globalizado*, España, Anagrama.
Lipovetsky, Gilles (2010), *La cultura-mundo. Respuesta a una sociedad desorientada*, España, Ed. Anagrama.
Luttwak, Edward (2000), *Turbocapitalismo. Quiénes ganan y quiénes pierden en la globalización*, España, Ed. Crítica.
Maffesoli, Michel (2004), *El tiempo de las tribus*, México, Siglo XXI Editores.
Maffesoli, Michel (1997), *Elogio de la razón sensible*, España, Ed. Paidós Studio.
Maffesoli, Michel (2007), *Una sociología de lo actual y lo concreto. La emergencia de nuevos fenómenos de tribalismo*, Barcelona, Ed. Anthropos.
Marín Quemada J. M. y García Verdugo J. (2008), *Bienes públicos globales, política económica y globalización*, España, Ed. Ariel.
Martínez, José (2007), *Nueva gerencia pública. Un análisis comparativo de la administración estatal en México*, México, Porrúa.

Mattelart, Armand (2000), *Historia de la utopía planetaria. De la ciudad profética a la sociedad global,* España, Paidós.

Mattelart, Armand (2006), *Diversidad cultural y mundialización*, España, Paidós.

Meadows, Donella *et al*. (1993), *Más allá de los límites del crecimiento,* Madrid, Ed. Aguilar.

Medina, Javier; Ortegón, Édgar (2008), *Manual de prospectiva y decisión estratégica: bases teóricas e instrumentos para América Latina y el Caribe,* Santiago de Chile, Naciones Unidas.

Méndez, Ricardo (1997), *Geografía económica. La lógica espacial del capitalismo global.* España, Ed. Ariel.

Mojica Francisco José (1998), *Análisis del siglo xxi. Concepto de prospectiva. Escenarios y tendencias que permiten hacer un examen del próximo siglo,* Colombia, Ed. Alfaomega.

Mojica, Francisco José (2005), *La construcción del futuro. Concepto y modelo de prospectiva estratégica, territorial y tecnológica,* Colombia, Convenio Andrés Bello Universidad Externado de Colombia.

Montero, Sergio (2004), *Las megacoroporaciones: desafíos y retos para el estado nación y la administración pública,* Tesis de Maestría, México, unam.

Morin, Edgar (2011), *La vía para el futuro de la humanidad,* Barcelona, Paidós.

Naisbitt, John; Aburdene, Patricia (1990), *Megatendencias 2000. Diez nuevos rumbos para los años 90,* Bogotá, Ed. Norma.

Nikölic, Milos, "Europa central y del este: transición a la economía de mercado y a la democracia", en Pablo González Casanova y John Saxe Fernández, *El mundo actual: situación y alternativas,* México, ceiich-unam-Siglo XXI, pp. 119-140.

Olías, Blanca (2001), *La nueva gestión pública,* Madrid, Prentice Hall.

Olmedo, Raúl (2009), *Para comprender a México I ¿Crecer o descrecer? Megatendencias,* México, unam.

Ohmae, Kenichi (1997), *El fin del Estado-nación*, Chile, Ed. Andrés Bello.

Ortegón, Edgar (2008), *Guía sobre diseño y gestión de la política pública*, Colombia, Universidad de Alcalá- convenio Andrés Bello.

Osornio Corres, Francisco Javier (1986), *La Administración Pública en el Mundo.* México, Ed. Universidad Nacional Autónoma de México.

Pérez, Germán (2008), *Modernización y desencanto. Los efectos de la modernización mexicana en la subjetividad y la gobernabilidad*, México, Porrúa.

Pichardo, Ignacio (2002), *Introducción a la nueva administración pública de México Vol. I,* México, Ed. inap.

Pichardo, Ignacio (2004), *Modernización administrativa. Propuesta para una reforma inaplazable,* México, Colegio Mexiquense.

Pichardo, Ignacio y Argyriades, Demetrio (2010), *Cómo lograr el cambio necesario: cómo salvar a nuestro planeta Tierra. Un servicio público global,* México. Ed. Instituto Nacional de Administración Pública (inap).

Peters, B. Guy (2003), *El Nuevo institucionalismo,* España, Ed. Gedisa. Popper, Karl (1957), *La sociedad abierta y sus enemigos,* Barcelona, Paidós. Ramonet, Ignacio (2002), *Guerras del siglo xxi. Nuevos miedos, nuevas amenazas,* Barcelona, Mondadori.

Rifkin, Jeremy (2000), *La era del acceso. La revolución de la nueva economía,* España, Paidós.

Rotberg, Robert *et al.* (2007), *Los estados fallidos o fracasados: un debate inconcluso y sospechoso,* Bogotá, Ed. Siglo del Hombre.

Sartori, Giovanni (2002), *La política. Lógica y método en las ciencias sociales,* México, fce.

Sotelo, Ignacio (2004), "Estado Moderno", en Elías Díaz y Alfonso Ruiz Miguel, *Filosofía política II Teoría del estado,* Madrid, Ed. Trotta.

Soros, George (1999), *La crisis del capitalismo global,* México, Plaza y Janés.

Stevens, Barriet *et al.,* (2003), "Diversidad social y la sociedad creativa del siglo xxi", en ocde-ciecas, *La sociedad creativa del siglo xxi,* México, ipn.

Sklair, Leslie (2003), *Sociología del sistema global,* España, Gedisa.

Slaughter, Richard; Bussey, Marcus (2006), *Futures Thinking for social Foresight,* Taiwan, Tamkang University Press.

Stiglitz Joseph E. (2012), *El Precio de la Desigualdad. El 1% de la población tiene lo que el 99% necesita,* México, Ed. Taurus.

Tamames, Ramón (1991), *Un nuevo orden mundial,* Madrid, Espasa-Calpe.

Taub, Lawrence (2007), *El imperativo espiritual, Sexo, edad y la última casta,* Canadá, Trafford Publishing.

Taylor, Peter J.; Flint, Colin (2002), *Geografía política. Economía-mundo, Estado-nación y localidad,* Madrid, Ed. Trama.

Thynne Ian y Massey Andrew (2010,) "Gobernanza global", en Pichardo Pagaza Ignacio y Argyriades, *Cómo lograr el cambio necesario: Cómo salvar al planeta Tierra. Un servicio público global,* México, Ed. inap.

Toffler, Alvin (1989), *La tercera ola,* Barcelona, Ed. Plaza Janés.

Toffler, Alvin; Toffler, Heidi (1996), *La creación de una nueva civilización. La política de la tercera ola,* México, Ed. Plaza y Janés.

Toffler, Alvin; Toffler, Heidi (2000), *Las guerras del futuro,* España, Plaza y Janés.

Valdés, Luis (2005), *Planeación estratégica con enfoque sistémico,* México, unam, Fondo Editorial fca.

Van den Eynde, A. (2001), *Globalización, la dictadura mundial de 200 empresas,* México, Ed. Uníos.

Velázquez, Juan (2011), *Teorías, temas y propuestas para el estudio crítico de la Organización Internacional. Hegemonías, dependencia y cooperación en el sistema político internacional*, México, fcpys, unam.

Virard, Marie-Paule (2009), *La crisis financiera actual*, México, Nueva Imagen.

Wallerstein, Immanuel (2005), *Análisis de sistemas-mundo. Una introducción*, México, Siglo XXI Editores.

Wallerstein, Immanuel (2003), *Utopística*, México, Siglo XXI Editores.

Wallerstein, Immanuel (2003), *El moderno sistema mundial. La agricultura capitalista y los orígenes de la economía-mundo europea en el siglo xvi*, México, Siglo XXI Editores.

Welzer, Harald, (2010), *Guerras climáticas. Por qué mataremos (y nos matarán) en el siglo xxi*, España, Katz Editores.

Ciberografía

Amycos. Colección de fichas informativas. ¿"Me pregunto qué es"? Ficha #9. Bienes públicos globales. Recuperado el 28 de noviembre 2012 http://www.amycos.org/interactivos/pregunto/media/pdf/ficha9.pdf

Gaceta de Antropología núm. 19, 2003 Texto 19-01 http://www.Urg.es/-pwlac/G1901Edgar Morin.html

Guissarri, Adrián C. (2004) "Mancur Olson (1932-1998). Sus principales contribuciones", en www.ucema.edu.art.pdf Consultado 18 de diciembre de 2012.

Kaul, Inge *et al.*, ¿Por qué interesan, hoy en día, los bienes públicos globales? Recuperado el 28 de noviembre de 2012 en: http://web.undp.org/globalpublicgoods/globalization/pdfs/spanish1.pdf

Norberg, Johan "En defensa del capitalismo global" en La Ilustración Liberal, núm. 11, http://www.ilustracionliberal.com/11/en-defensa-del-capitalismo-global-johan-norberg.html, Recuperado el 31-08-2012.

Valaskakis Kimon. La democracia y sus mitos. La urgencia de una democracia inteligente. Revista digital e impresa Sotavento. Universidad del Externado de Colombia. No 18, 2010. ISSN 0123-3734 en http://portal.uexternado.edu.co/pdf/5_revistaSotavento/pdfSotavento/Sotavento%2018/KimonValaskakis.pdf (Consultada el 23 de dic/2011).

Instituto de Administración Pública
del Estado de México, A.C.

Consejo Directivo 2013-2016

Presidente Honorario: Eruviel Avila Villegas

Presidente: Mauricio Valdés Rodríguez

Vicepresidente: Jorge Olvera García

Tesorero: Mario Quezada Aranda

Consejeros

Apolinar Mena Vargas, Martha Hilda González Calderón, Francisco Osorno Soberón, Alejandro Castro Hernández, José Alejandro Vargas Castro, Marcelo Martínez Martínez, Gilberto Cortés Bastida, Benjamín Fournier Espinoza, Pedro David Rodríguez Villegas, Carlos Alberto Acra Alba

Asociados Fundadores

Jaime Almazán Delgado, Andrés Caso Lombardo, Miguel Ángel Cruz Guerrero, Jorge Guadarrama López, Carlos Hank González, Jorge Hernández García, Filiberto Hernández Ordóñez, Ignacio J. Hernández Orihuela, Jorge Laris Casillas, Raúl Martínez Almazán, Arturo Martínez Legorreta, Alberto Mena Flores, Víctor Manuel Muhlia Melo, Guillermo Ortiz Garduño, Juan Carlos Padilla Aguilar, Ignacio Pichardo Pagaza, Roberto Rayón Villegas, Adalberto Saldaña Harlow, Gerardo Sánchez y Sánchez, Gregorio Valner Onjas, Raúl Zárate Machuca

Consejo de Honor

Arturo Martínez Legorreta (1973-1976), José A. Muñoz Samayoa (1976-1982), Carlos F. Almada López (1982-1988), Roberto Gómez Collado (1988-1994), Guillermo J. Haro Bélchez (1994-1997), Marco Antonio Morales Gómez (1997-1998), Samuel Espejel Díaz González (1998-2001), Enrique Mendoza Velázquez (2001-2002), Luis García Cárdenas (2002-2007), Isidro Muñoz Rivera (2007-2010), Efrén Rojas Dávila (2010-2011)

Instituto de Administración Pública
del Estado de México A.C. ***Presidente***

Honorario: Eruviel Avila Villegas ***Presidente:***

Mauricio Valdés Rodríguez ***Vicepresidente:***

Jorge Olvera García

Tesorero: Mario Quezada Aranda

COMITÉ DE ASOCIADOS
Presidente: Roberto Padilla Domínguez
Vocales: Soraya Pérez Munguía y Aurelio Robles Santos

COMITÉ DE LEGISLACIÓN
Presidente: René Santín Villavicencio
Vocales: Reynaldo Robles Martínez y Joel Sierra Palacios

COMITÉ DE DESARROLLO INSTITUCIONAL
Presidente: Eduardo Gasca Pliego
Vocales: Roberto Gómez Collado, Diana Ayala Albarrán y Laura Mitzi Barrientos Cano

COMITÉ EDITORIAL
Presidente: Guillermina Baena Paz
Vocales: Julián Salazar Medina, Roberto Moreno Espinosa y Miguel Ángel Márquez

PATRONATO DE LA EGAPMex
Presidente: Sen. María Elena Barrera Tapia

ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA ***Políticas de Gobierno:*** Adriana Bazán Trousselle ***Prospectiva Gubernamental:*** Celia Martínez Paulín ***Comunicación Social y Vinculación:*** Raiza Dayar Mora
Secretaria General de la EGAMex: Constanza Márquez Aguilar
Control de Gestión: Hortensia Zúñiga Bárcenas ***Delegaciones Regionales:*** Jessica Castillo Pérez

Una visión prospectiva de la administración pública para la sociedad mundial al 2050, editada por el Instituto de Administración Pública del Estado de México, A.C. Se terminó de imprimir el 24 de febrero de 2014, en hersa ediciones, Av. Oriente 10 núm. 95, Fraccionamiento San Carlos, Ecatepec, Edo. de México. El tiraje consta de 500 ejemplares, impresos en Offset en papel Cultural de 75 gramos. En su composición se usó el tipo Century Schoolbook de 10.4/12.4 puntos. Revisión y corrección: Enrique Vera Morales. Diseño y formación de interiores: Marco Antonio Pérez Landaverde.