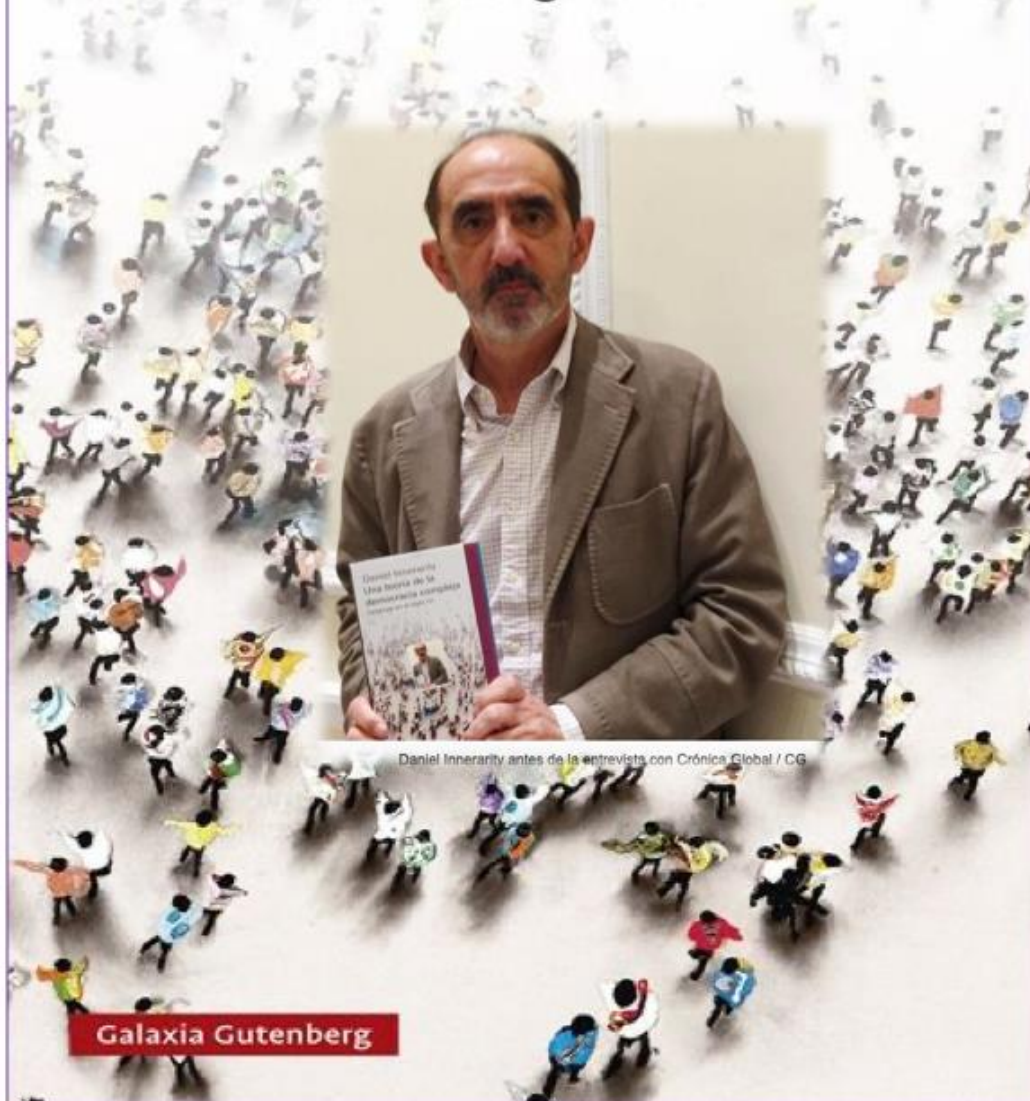


## *Reflexiones sobre una obra seminal*

# Daniel Innerarity

## Una teoría de la democracia compleja

Gobernar en el siglo XXI



Daniel Innerarity antes de la entrevista con Crónica Global / CG

**Galaxia Gutenberg**



*Madrid, 10 de septiembre de 2020*

## Reflexiones sobre una obra seminal

Felipe Gómez-Pallete• y Paz de Torres□

**RESUMEN:** Como ha puesto de manifiesto Daniel Innerarity en *Una teoría de la democracia compleja* (Galaxia Gutenberg, 2020), la incorporación de categorías, conceptos y enfoques propios de las **ciencias naturales** al **pensamiento político** ofrece muchas y novedosas posibilidades, tanto teóricas como prácticas.

El estudio detenido de esta obra nos ha conducido a reflexionar sobre asuntos de uno y otro ámbito. En el terreno de las ciencias naturales, hemos reflexionado sobre las distintas formas de interpretar determinados aspectos de la **complejidad**. Y en el terreno del pensamiento político, ofrecemos dos propuestas: la primera, sobre una particular dimensión de la **gobernanza**, más allá de las tratadas en el libro y, una segunda, acerca del **gobierno para el futuro**, con especial atención a la importancia que esta cuestión tiene en el funcionamiento de las organizaciones humanas de todo tipo.

Creemos que estas reflexiones arrojan luz sobre un mundo cuya creciente complejidad se está viendo alimentada por **fenómenos globales** —como la covid-19— y por **tensiones locales** de diverso signo que están alterando los cimientos de las democracias occidentales. En el caso de España —donde la crisis institucional ha derivado en el cuestionamiento de la forma de Estado— el incumplimiento de unos estándares mínimos de **transparencia** y la notoria falta de interés por la **mejora continua** en el seno de las instituciones son dos hechos que, en nuestra opinión, explican y avivan la gravedad de la situación actual.

**PALABRAS CLAVE:** Gobernanza, transparencia, mejora continua, confianza, credibilidad, complejidad, cultura organizacional, teoría general de sistemas.

### *Reflections on a seminal work*

**ABSTRACT:** As pointed out by Daniel Innerarity in *Una teoría de la democracia compleja* (Galaxia Gutenberg, 2020), the incorporation of categories, concepts and approaches specific to **natural sciences** into the **political thinking** opens up many innovative opportunities, both from a theoretical and a practical viewpoint.

A thorough analysis of this work has led us to reflect on matters related to each one of those fields. In the natural sciences area, we have pondered on the different ways of interpreting particular aspects of complexity. And from the political thinking standpoint, we suggest two proposals: one, regarding a certain dimension of **governance**, beyond the ones addressed in the book, and the other, concerning the **government for the future**, with special consideration to its importance with respect to the performance of organizations of all kinds.

It is our belief that these insights shed some light on a world whose ever-increasing complexity is fuelled by global phenomena, such as the covid-19 pandemic, and by local tensions of various kinds, shacking all together the foundation of Western democracies. In Spain, where an institutional crisis has given rise to questioning the form of State, the default of basic standards of **transparency** and the absence of a **continuous improvement** culture explain and stir up the seriousness of the current situation.

**KEYWORDS:** Governance, transparency, continuous improvement, trust, credibility, complexity, organizational culture, general systems theory.

«La política que opera actualmente en entornos de elevada complejidad no ha encontrado todavía su teoría democrática»<sup>1</sup>. Esta frase temprana (en la página veinticuatro de un total de casi cuatrocientas cincuenta) contiene la esencia de *Una teoría de la democracia compleja*, la reciente obra —que no la última— de Daniel Innerarity, catedrático de Filosofía Política.

Y de esa misma frase se desprende, también, el espíritu que le anima: poner al día conceptos y prácticas. **Conceptos**, para comprender y describir la realidad actual y **prácticas**, para resolver los problemas a que nos enfrentamos, ambos incapaces hoy ante la **complejidad** que nos rodea. Por ello, es preciso transformar —sostiene Innerarity— tanto nuestra interpretación del mundo como la forma de actuar sobre él y gobernarlo.

En lo que sigue, destacamos:

- (I) Las principales **cualidades** que, a nuestro juicio, presenta la obra
- (II) Las **divergencias**, es decir, los aspectos sobre los que mantenemos puntos de vista diferentes de los del autor, a saber: Jerarquías-Redes y Fronteras-Sujetos
- (III) Las **oportunidades** de nuevos desarrollos que el novedoso planteamiento de Daniel Innerarity ofrece, concretamente, en materia de gobernanza y de gestión para el futuro

## I. Cualidades

El proyecto de Daniel Innerarity representa un punto de inflexión, una invitación a adentrarse en territorios no investigados hasta ahora por los filósofos que teorizan el deber ser de la política. Lo habitual es que la filosofía política avance de la mano de las ciencias sociales, sin atender a los desarrollos de la tecnología, las matemáticas o las ciencias naturales. Esto explica, en opinión de Innerarity, que su especialidad no haya adoptado la perspectiva que brindan las ciencias de la complejidad en la misma medida que sí lo han hecho otras ramas de las humanidades: sociología, economía, psicología o las ciencias de la administración (*management*), entre otras mencionadas por el propio filósofo.

La filosofía política se siente rezagada, tanto si se compara con los avances logrados por otras ciencias sociales como si se mide con los alcanzados en el ámbito de las ciencias naturales. Resuelto a acortar distancias, Innerarity ha producido lo que podemos catalogar como una **obra seminal**.

Creemos que *Una teoría de la democracia compleja* es una teoría **especial**, que provocará sucesivos e importantes desarrollos. Ha transcurrido mucho tiempo desde que Innerarity creyera necesario modernizar su disciplina académica. En el prefacio de su obra, sitúa ese momento hacia el año 2000. Hoy, veinte años más tarde, nos parece razonable desear que, antes de que transcurran otros diez, pudiéramos disponer de *Una teoría general de la democracia compleja*. No tenemos temor a equivocarnos al afirmar que estamos ante una obra seminal e inspiradora, una de sus muchas cualidades, si no la principal.

---

<sup>1</sup> Innerarity, Daniel (2020). *Una teoría de la democracia compleja*. Barcelona, Galaxia Gutenberg, p. 24.

En **segundo** lugar, destacamos la soltura con que Daniel Innerarity utiliza diversas categorías de las ciencias naturales y el amplísimo fondo bibliográfico con que fundamenta el contenido de los diecisiete capítulos de su obra. Cierto es que los libros y artículos debidos a autores que cultivan las **humanidades** representan el 96 % del total. El 4 % restante corresponde a 24 trabajos de autores **científicos**, entre los que se encuentran no solo físicos o biólogos sino también quienes, por su formación y trayectoria profesional, cabe considerar humanistas y científicos, como Edgar Morin, pongamos por caso. Ambos aspectos del fondo bibliográfico —su considerable volumen y la proporción 96/4— dan buena medida del substrato de conocimientos sobre el que Innerarity ha levantado su obra.

En **tercer** lugar, cabe destacar la amplitud del **público objetivo** de *Una teoría de la democracia compleja*. Tanto los lectores versados en ciencias sociales como los científicos a secas disfrutarán de esta obra pionera. Los primeros porque cuando ‘complejo’ o ‘complejidad’ se crucen con sus miradas, descubrirán matices o ideas que acaso desconocían, mientras que físicos o matemáticos se detendrán ante términos como ‘democracia’ o ‘política’ para descubrir una idea que les atraía, pero en la que quizás no habían profundizado suficientemente.

También hemos de referirnos a los lectores que —al margen de su formación académica— se desarrollan, no como profesionales del pensamiento en ámbitos universitarios y otros espacios de excelencia académica, sino como profesionales pragmáticos, es decir, como personas de acción en cualesquiera de estos dos campos: el que conforman las instituciones básicas encargadas del gobierno de la sociedad, es decir, de lo común y el de las organizaciones que, por interés particular, se encargan de proporcionar a la sociedad bienes y servicios para su consumo o inversión. El mundo de lo público y el de lo privado, por resumirlo de algún modo, o el de la política y el de la economía, expresado con otras palabras. Profesionales de uno y otro mundo disfrutarán asimismo con el estudio de *Una teoría de la democracia compleja*.

Y, en **cuarto** lugar, destacamos **la variedad de temas** abarcados por Innerarity que podemos agrupar en estos tres bloques:

- Asuntos estrictamente políticos —su hábitat natural—, como son: democracia, política, poder, soberanía, representación o identidad, por citar algunos.
- Asuntos rigurosamente científicos —el terreno que explora—, tales como: los conceptos de sistema y complejidad o los procesos de cambio que experimentan los sistemas complejos.
- Y, entre unos y otros, Innerarity hace frecuentes incursiones por los campos de la tecnología, la globalización, las crisis financieras o la ecología.

Tanto las divergencias que mantenemos sobre algunos aspectos de la tesis de Innerarity como las propuestas de futuros desarrollos que sugerimos —recogidas en los dos siguientes apartados— están formuladas desde nuestra posición como **profesionales pragmáticos**, es decir, como personas de acción, concretamente, en el ámbito de las **organizaciones privadas** y con **formación multidisciplinar**.

## II. Divergencias

«Comprender [la complejidad del] mundo acaso sólo sea comprender dos cosas: el cambio y la relación entre un todo y sus partes»<sup>2</sup> dejó escrito Jorge Wagensberg. Daniel Innerarity lo expresa de este otro modo: «Lo que interesa al análisis de la complejidad es cómo se propaga el cambio a través de los comportamientos interconectados»<sup>3</sup>. Hasta aquí, la sintonía entre el físico y el filósofo es evidente. Ambos coinciden en que, para habérselas con la complejidad, es necesario hacer frente a estas dos cuestiones esenciales:

- La primera —el cambio— se refiere a la estabilidad y la evolución: ¿cómo cambian las cosas, de forma simple y previsible o, por el contrario, de forma compleja y desconcertante?
- La segunda —la interacción entre los elementos y el todo— se refiere a la estructura y la función: ¿cómo están dispuestas las cosas? y ¿cómo se relacionan unas con otras y con el todo que las contiene?

En el primero de estos dos puntos habitan asuntos tan “científicos” como la evolución de los sistemas abiertos alejados del equilibrio; la teoría de los procesos irreversibles; la aparición de estructuras disipativas (uno de los hallazgos por los que le fue concedido el Premio Nobel de Química a Ilya Prigogine); la formación de fluctuaciones que se coordinan y se agigantan para dar paso al caos —pero no a un caos primigenio ni terminal, sino al caos creador de futuros imprevisibles—; el desorden y la entropía; la flecha del tiempo, bien hacia la muerte térmica del universo o, por el contrario, hacia la creación de complejidades crecientes; la alternancia recurrente con que se suceden los momentos deterministas y las situaciones críticas en las que —en terminología acuñada por el citado Wagensberg<sup>4</sup>— el Azar con mayúscula gobierna sobre el azar producto de nuestra ignorancia, etcétera.

Son todos ellos temas propios de las ciencias naturales, la biología, la física o, en concreto, de la termodinámica, donde el lenguaje matemático, los números y las fórmulas campan a sus anchas y las teorías científicas permanecen a la espera de que la Naturaleza las false o desmienta. Innerarity narra —con el lenguaje que le es propio, el de la filosofía— algunos de estos asuntos, pero también evita otros muchos. Su discurso es, sin duda, pedagógico, brillante e intuitivo, si bien, como decimos, incompleto. Quizá esto último sirva para explicar algunas de las razones por las que mantenemos puntos de vista diferentes de los del autor en **dos aspectos** fundamentales de su obra. Veamos cuáles y por qué.

El origen de nuestra primera discrepancia no surge a la hora de interpretar la evolución de los sistemas complejos, no, sino en la manera de conceptuarlos, es decir, en la forma

---

<sup>2</sup> Wagensberg, Jorge (1985). *Ideas sobre la complejidad del mundo*. Barcelona, Tusquets Editores. Serie Metatemas, pp. 9 y 46.

<sup>3</sup> Op. cit., p. 67.

<sup>4</sup> Op. cit., pp. 64-69.

de entender algunas nociones tales como la frontera o **límite** entre un **sistema** y su **entorno**, o las **relaciones** entre los **elementos** de un mismo sistema y las de estos con el todo que los engloba. El sistema, sus límites y el entorno, los elementos y las relaciones —o interacciones— serán unos u otros **en función del propósito** que anima al analista que los estudia. No hay una única interpretación sistémica de nada. En suma, es en la estructura y la función de los sistemas —la segunda de las dos cuestiones básicas que son necesarias para comprender la complejidad—, y no en los procesos de cambio que experimentan los sistemas complejos, donde su punto de vista y el nuestro se diferencian. En otras palabras, es en el ámbito de la **Teoría General de Sistemas** donde habita el desencuentro.

En este punto, se abren dos caminos, a saber: la complejidad ¿es un instrumento epistemológico con el que interpretar la realidad? ¿O es la complejidad una característica ontológica de la realidad interpretada? En resumidas cuentas, ¿hablamos de **análisis** sistémico de la realidad o de **realidad** analizada sistémicamente?

Quien transita por la primera de estas dos vías —**la epistemológica**— sabe que no se va a cruzar por el camino con ninguna complejidad a la que tenga que saludar o ceder el paso. Porque para este caminante, los sistemas —con independencia de su grado de complejidad— no son creaciones ni de la naturaleza ni del ingenio humano, sino que son representaciones, percepciones que, al residir en su imaginación, caminan con él. Por el contrario, quien marcha por el otro ramal —**la vía ontológica**— está preparado para saludar a cuantas complejidades salgan a su encuentro, ya sea bajo la forma de sistemas altamente complejos, como la Unión Europea, o de baja complejidad, como el sistema de recogida de basuras de su comunidad de vecinos. Porque para este otro caminante, los sistemas “existen” fuera de él y, por tanto, está preparado para encontrárselos camino a Bruselas o de regreso a su casa.

Sucede que Innerarity se posiciona de algún modo en la bisectriz entre ambos senderos. En su análisis de la inabarcabilidad de la política, sostiene lo siguiente: «Más que una cualidad de las cosas, la complejidad consiste en una relación entre quien observa y lo observado»<sup>5</sup>. De hecho, a lo largo de toda la obra, el autor se acoge ora a la complejidad epistemológica, ora a la complejidad ontológica. Esta dualidad, unida (1) a la **relativa importancia** que Innerarity concede a la idea de límite o frontera y (2) al **desigual peso** que otorga a elementos e interacciones, es lo que, a nuestro juicio, le conduce —no podría ser de otra forma— a:

1. Establecer una relación, digámoslo así, innecesariamente “conflictiva” entre estas dos categorías: **jerarquía y red**
2. Dejar en un segundo término, o por mejor decir, “diluir” la importancia del **sujeto** político y “destacar” la de las **interacciones** entre los sujetos

Estas dos fuentes de divergencia entre su punto de vista y el nuestro se cobijan bajo un mismo paraguas: el concepto y la práctica de **autoridad**, conclusión esta en la que desembocaremos tras desarrollar ambos puntos.

---

<sup>5</sup> Op. cit., p. 240.

## Jerarquías y redes

A principios de la década de 1970, con *El advenimiento de la sociedad postindustrial*, el sociólogo Daniel Bell nos quitó la venda de los ojos: la **intensidad de información** en las relaciones humanas —laborales, sociales, económicas y culturales—había alcanzado elevadas cotas hasta entonces nunca identificadas, ni cuantitativa ni cualitativamente. Periclitada la era industrial y a la espera de que un nuevo orden social se consolide, vamos jugando con las palabras y ensayando nuevas etiquetas: a la sociedad postindustrial le sucedió la sociedad de la información y esta, a su vez, se vio superada, algunos años más tarde, por una nueva denominación, la actual **sociedad del conocimiento**.

Mucho antes de que internet y las redes sociales reconfiguraran tantos y tantos aspectos de la comunicación humana, habíamos aprendido a compaginar **dos maneras de cartografiar** las asociaciones que las personas creamos para alcanzar objetivos comunes, ya se trate de empresas, organismos, gobiernos, entidades o instituciones. Sabíamos cómo elaborar el mapa de las **relaciones de poder** en este tipo de organizaciones, mapa en el que se indica básicamente quién manda sobre quién, ya sean personas o departamentos. Con el paso del tiempo, desarrollamos la habilidad para confeccionar otro tipo de mapas: las cartas donde se plasman las **relaciones de información** —ya no de poder—, esto es, las informaciones que circulan a lo largo y ancho de la organización entre los diferentes procesos que las reciben, reelaboran y emiten de nuevo, con independencia de quiénes estén al frente de estos sistemas, tareas o procesos.

Y para sorpresa de propios y extraños —o quizá la sorpresa no fuera tanta—, las dos cartografías resultaron ser muy diferentes. Ya sabíamos que la primera tenía aspecto de pirámide, con fuerte sabor a **jerarquía**. La segunda representación resultó muy evocadora: recordaba a esos intrincados circuitos electrónicos propios de los ingenieros o, mejor, a las ilustraciones —arte y ciencia— de don Santiago Ramón y Cajal. No pudo exclamarse ¡eureka!, pues se descubrió algo que no se perseguía. Fue un hallazgo inopinado: habíamos descubierto la faz de las organizaciones humanas entendidas, no como espacios jerarquizados, sino percibidas en tanto que **redes** que procesan información y comparten conocimientos.

La distinción parecía banal, pero el mundo de la administración de las organizaciones humanas tardó tiempo en asimilar este cambio de paradigma, tanto interpretativo como organizacional. Pasaron años antes de que nos percatáramos de lo siguiente. Pretender distinguir en esas nuevas representaciones reticulares la idea de autoridad y jerarquía —es decir, la versión piramidal— significaba una pérdida de tiempo, un despropósito, algo equivalente a buscar la casilla de llegada de un parchís entre los 64 escaques de un tablero de ajedrez. La misma insensatez suponía el ejercicio contrario, esto es, esforzarse para identificar los circuitos de información sobre un organigrama.

Las **tecnologías de la información y la comunicación** han determinado en cierta medida las sucesivas conceptualizaciones de las organizaciones humanas, así como también el

modo en que nos hemos ido organizando. Daniel Innerarity, en su análisis de la democracia de internet, se muestra tajante: «Internet no elimina las relaciones de poder, sino que las transforma»<sup>6</sup>.

Ahora bien —y este es el motivo de nuestro primer desencuentro—, Innerarity establece a lo largo de su obra una pugna entre jerarquía y red de la que, casi siempre, sale vencedora la segunda. Podemos distinguir hasta **medio centenar de pasajes** que contienen expresiones de este tenor: «agotamiento de la jerarquía como principio ordenador de las sociedades»<sup>7</sup>, «gobernar debe estar menos vinculado a estilos jerárquicos»<sup>8</sup>, o «la red cuestiona la autoridad vertical y centralizada [de ahí que] los habitantes de la red alimentan la esperanza de vivir en grupos sin necesidad de una autoridad central»<sup>9</sup>.

Sucede que donde Innerarity aprecia distintas configuraciones de la realidad, nosotros vemos diferentes cartografías de un mismo territorio. Innerarity sitúa las distintas preferencias y las diferentes lógicas en el origen de la diversa significación de la realidad, mientras que nosotros apuntamos a la diversidad de objetivos perseguidos por los cartógrafos, desde Juan de la Cosa a la NASA. Lo que para Innerarity son dificultades de coordinación y encaje entre las distintas configuraciones, para nosotros son complementariedades enriquecedoras entre los diferentes mapas de un mismo espacio organizacional.

Por eso, cuando Innerarity se pronuncia del siguiente modo: «No hay ninguna instancia, observatorio, perspectiva, distinción, autoridad que pudiera hablar por todos los contextos. Hay poder y lucha por la hegemonía...»<sup>10</sup>, nosotros defendemos que no hay necesidad alguna de tales enfrentamientos, puesto que **redes y jerarquías son representaciones diferentes de un mismo territorio**. Y, en fin, donde Innerarity sostiene que el combate por la hegemonía pone de manifiesto la «policontextualidad del mundo», nosotros sostenemos que la complementariedad entre —o superposición de— las diferentes cartografías enriquece la interpretación de los espacios representados.

Y es que, recordémoslo en este momento, conviene utilizar cada representación **para los fines** con los que fue concebida, idea con la que el análisis sistémico de las organizaciones humanas vino a corroborar —hacia mediados del siglo pasado, cuando la información empezó a considerarse nueva fuente de riqueza— algo que ya sabíamos desde la antigüedad: es imprescindible no confundir el mapa con el terreno.

Si, duchos como éramos en el establecimiento de organigramas verticales, logramos averiguar cómo dibujar esos mismos territorios representando otros **elementos** (procesos en lugar departamentos) y destacando otras **interacciones** (de información, que no de autoridad) para descubrir así las redes, si fuimos capaces de ello, decimos, atrevámonos ahora a recorrer el camino inverso. Pongámonos definitivamente a ello: a

---

<sup>6</sup> Op. cit., p. 411.

<sup>7</sup> Op. cit., p. 148.

<sup>8</sup> Op. cit., p. 346.

<sup>9</sup> Op. cit., p. 401.

<sup>10</sup> Op. cit., p. 82.



Creemos que ha llegado el momento de arrojar luz sobre la visión seráfica y poco clarificadora de un mundo en red de jerarquías superadas.

cartografiar las interacciones, no informativas, sino de poder y autoridad que existen entre los diferentes nudos de las redes que hoy simbolizan la sociedad del conocimiento. Y procedamos de este modo en las organizaciones formales y en la sociedad, ya hablemos de sujetos económicos —el mundo es un problema de escasez— o de políticos. ¿O

es que en las redes no existen relaciones de autoridad? Creemos que ha llegado el momento de arrojar luz sobre la **visión seráfica y poco clarificadora de un mundo en red de jerarquías superadas**.

En cuanto a la hondura o calado de la revolución que representa el presunto cambio (donde había jerarquías, ahora hay redes), Innerarity sostiene —en el capítulo dedicado a la democracia digital y su teoría de la volatilidad— que no se trata de un **cambio dentro** del orden establecido, sino de un **cambio del** propio orden conocido. Un cambio de tipo 2, diría Paul Watzlawick desde Palo Alto. Pues en un escenario como el actual, de volatilidad, de dificultad para predecir, de inestabilidad, turbulencia y disrupciones de todo tipo, según Innerarity «no hay propiamente nada estable arriba o abajo, **ni centro ni periferia, y la distinción entre nosotros y ellos se torna borrosa**»<sup>11</sup>. Las negritas —son nuestras— hacen referencia al segundo motivo de divergencia con respecto al mantenido por nuestro autor, tal como argumentamos en lo que sigue.

### Fronteras y sujetos

Dejemos que el físico y el filósofo dialoguen de nuevo. Mientras que para Wagensberg elegir un sistema «significa definir la frontera que le separa de su entorno»<sup>12</sup>, Innerarity opina del siguiente modo: «Hace ya tiempo que en todos los dominios del saber (física, biología, geografía, economía e incluso derecho) se piensa la frontera sin vincularla a una distinción absolutizada entre el interior y el exterior»<sup>13</sup>. Por eso concluye su obra con estas palabras: «Tal vez sea esta **ausencia de distinción entre el interior y el exterior** la primera lección que debemos aprender de las ciencias de la complejidad para renovar la democracia. Las interdependencias no son lo que está fuera o entre los estados, sino su verdadero núcleo»<sup>14</sup>. De nuevo, las negritas son nuestras.

Podríamos ejemplificar la ausencia de distinción entre el interior y el exterior de muchas maneras. He aquí unas cuantas alegorías fabulosas. Nada nos impide imaginar que demolemos la cordillera pirenaica, formada durante sesenta millones de años, o que, en lugar de levantar muros, soterramos el cauce del río Bravo desde su paso por Ciudad Juárez hasta la desembocadura en el Atlántico. O, incluso, podemos suponer que Islandia queda unida a Groenlandia, Escocia y Noruega por sendos puentes, a cuál más portentoso, perdiendo así su insularidad. Nada nos impide imaginarlo. Pues bien, aunque la fantasía se hiciera realidad, cualquier análisis sistémico debe partir de la clara

---

<sup>11</sup> Op. cit., p. 390.

<sup>12</sup> Op. cit., p. 46.

<sup>13</sup> Op. cit., p. 105.

<sup>14</sup> Op. cit., p. 437.

e inequívoca identificación de los **límites** del **sistema** que elegimos como objeto de estudio; límite o frontera entre él y su **entorno**, la parte del mundo que, situada extramuros del sistema, se relaciona con él por los vínculos que decidamos tener en cuenta. Y esto habría de ser así, con total independencia de las vinculaciones que deseáramos redefinir entre los sujetos concernidos.

Aceptar una «ausencia de distinción entre el interior y el exterior» es una forma de “desdibujar” el perfil de los sujetos políticos, pero no la única. Otra manera de “diluirlo” es otorgar cierta **preeminencia** a las **interacciones** entre los **sujetos** respecto de la propia figura de los sujetos que interaccionan, tanto hablemos de sistemas diferentes como de componentes de un mismo sistema. Hemos creído detectar esta superioridad o preferencia en pasajes como este: «Las propiedades de los sistemas complejos no dependen tanto de la naturaleza de sus componentes como de sus interacciones»<sup>15</sup>, o bien este otro: «...debemos entendernos como sujetos cuya clave es organizar bien su interacción (...) Por citar la famosa frase de “Es la política, estúpido”, o “Es la economía, estúpido”, hoy “Es la interacción, estúpido”»<sup>16</sup>.

Aceptar una «ausencia de distinción entre el interior y el exterior» es una forma de desdibujar el perfil de los sujetos políticos, pero no la única.

Poner el foco en la interacción y no ponerlo, o ponerlo en menor medida, en los elementos es una propuesta que nos sugiere otras cuantas imágenes no menos fantásticas. Es como si Newton hubiera establecido la ley de gravitación universal sin árboles ni manzanas; sin satélites ni planetas. O, a escala mucho más pequeña, equivaldría a observar la atracción que experimentan dos imanes sin reparar en la presencia de estos mientras se acercan, deslizándose, sobre una superficie horizontal y lisa. Y así podríamos continuar con el resto de las “fuerzas fundamentales” —también llamadas **interacciones**— de la naturaleza, las que, al afectar a partículas tan diminutas como los bosones y neutrinos, son responsables de la estabilidad de los núcleos atómicos. ¡Es la interacción, estúpido!, ¿quién dijo astros, manzanas, imanes o protones? Hablar de interacciones y no tanto de elementos —a cualquier escala, internacional, doméstica o local— puede conducirnos a aceptar un eslogan tan atractivo y huero como fue el de un “**derecho a decidir**” sin sujeto ni complemento directo.

Resulta inevitable parafrasear al propio profesor Innerarity: Tal vez sea la **necesidad de diferenciar** entre el interior y el exterior (que no «la ausencia de distinción») la primera lección que debamos aprender de las ciencias de la complejidad —en concreto, de la Teoría General de Sistemas— para renovar la democracia. Este ejercicio de diferenciación —resulta obligado recordarlo en este momento— no es la única potestad (y a la vez obligación) del analista o cartógrafo.

Junto a los **límites** que sirven para distinguir el sistema de su **entorno**, el analista debe determinar la naturaleza tanto de los **elementos** (qué elementos elegimos, ¿personas o procesos?) como la de las **interacciones** entre ellos (¿en qué nos fijamos, en las líneas

---

<sup>15</sup> Op. cit., p. 87.

<sup>16</sup> Entrevista concedida por Daniel Innerarity a Justo Barranco de *La Vanguardia*, 25 de mayo de 2020, con motivo de la publicación de su última obra *Pandemocracia* (Galaxia Gutenberg).

de mando o en los flujos comunicativos de información?). Todo ello —límite, entorno, elementos e interacciones—, recordémoslo de nuevo, serán unos u otros en función de los **objetivos** que el analista persiga. **No tener esto presente puede conducirnos a plantear negociaciones que comiencen por el final, lo que vendría a representar todo un spoiler en el terreno de la negociación.**

Es lo que sucede cuando se prescinde de la realidad sistémica de la que participan las dos partes negociadoras. Si, por ejemplo, se quiere negociar la separación entre una parte y el todo que la contiene, no puede plantearse la negociación como si el todo y la parte fueran entidades equiparables; como si las relaciones entre ambas fueran lo único en juego y no así la propia naturaleza de los actores que intervienen. Pues, en nuestra opinión, cuando se desvirtúan los sujetos por la doble vía (1) del desdibujamiento de sus límites —con la consiguiente elusión de las fronteras entre ellos— y (2) de la iluminación de las relaciones de forma que los sujetos en liza permanecen en la sombra, cuando todo esto se pacta al comienzo —intencionada o inadvertidamente—, **el resultado final de la negociación ya está predeterminado y, por consiguiente, la negociación, en cuanto que proceso, carece de sentido.**

La pregunta que, de algún modo, sobrevuela los puntos de vista alternativos que venimos exponiendo puede ser esta: En un **mundo de jerarquías superadas y sujetos “difusos”**, ¿qué papel se reserva a la autoridad? o ¿cómo se conjuga el verbo gobernar?

En nuestra opinión, el hecho organizativo no puede entenderse sin la noción de autoridad, pues esta es necesaria para lograr la coordinación eficaz y eficiente de las actividades de los miembros de una organización. Para el premio nobel Kenneth Arrow —uno de los economistas citados por Innerarity—, «en la práctica totalidad de las organizaciones, sea cual fuere su tamaño, las decisiones son adoptadas por unos miembros y ejecutadas por otros [lo que constituye] un mecanismo esencial de su funcionamiento»<sup>17</sup>. Una afirmación que, llevada a escala individual —el ser racional que decide y actúa—, entronca con el pensamiento de otro nobel, Herbert Simon, asimismo citado por Innerarity.

De entre los equilibrios que Arrow estima imprescindibles para que las organizaciones logren eficazmente sus objetivos, destacamos aquí el equilibrio entre **autoridad y responsabilidad**: autoridad, para gestionar la información requerida en la toma de decisiones y responsabilidad (*accountability*) ante los concernidos por las decisiones tomadas, como contrapeso de la autoridad.

Este equilibrio resulta tanto más necesario y crítico cuanto mayor es la **intensidad de información** de una sociedad ya conceptuada como sociedad del conocimiento. ¿Cómo se articulan autoridad y responsabilidad en una sociedad de jerarquías superadas, de actores “difusos” y sujetos sin fronteras?

Nos hacemos la pregunta sabedores de que —con independencia del grado de complejidad social— a continuación de la política, es decir, más allá de lo que «debe ser

---

<sup>17</sup> Arrow, Kenneth J. (1974). *The limits of organizations*. New York, W. W. Norton & Company. Traducción: Paz de Torres.

configurado colectivamente», conviven **dos tipos de sujetos administrativos**: públicos y privados. Ambos sujetos han de hacer frente al problema que supone la asignación de recursos siempre escasos, bien que la razón de ser de los primeros sea la gestión de la **cosa pública** en pro del bien común, mientras que el propósito de los segundos — **sujetos privados**— sea la gestión de intereses particulares en beneficio de todos sus grupos de interés.

De este modo, nos adentramos en cuestiones que apuntan directamente a la **vocación pragmática del proyecto de Innerarity**, un proyecto que «no es un mero desafío intelectual sino una aportación que podría resolver buena parte de los dilemas de nuestras sociedades democráticas»<sup>18</sup>. Porque, en efecto, *Una teoría de la democracia compleja* no es un libro para autoconsumo de filósofos y politólogos, aunque haya surgido en el mundo de las ideas y de la excelencia universitaria. Y es a lo largo de esta dimensión práctica de su obra donde debe interpretarse cuanto sigue.

### III. Oportunidades

En este tercer apartado reunimos algunas ideas sobre dos aspectos entre los que, como tendremos oportunidad de ver, existen fuertes vínculos: **gobernanza y gobierno para el futuro**. Se trata de dos cuestiones elaboradas a partir de los planteamientos que nos ofrece Innerarity en su obra. Porque el carácter seminal de *Una teoría de la democracia compleja* proporciona una gran variedad de oportunidades de nuevos desarrollos.

#### Gobernanza

El término **gobernanza** recorre la obra de Innerarity. Gobernanza relacional, democrática, administrativa, transnacional, global, sostenible y anticipatoria son los principales adjetivos con los que nuestro autor califica este concepto. En este contexto, destaca la ausencia de una idea específica de **gobernanza**, a saber: «una nueva forma de gobernar en la que las instituciones públicas y las no públicas, actores públicos y privados, participan y cooperan en la formulación y aplicación de la política y las políticas públicas»<sup>19</sup>.

Qué papel le corresponde ejercer al Estado en la gobernanza así entendida y cuál es el cometido a desempeñar por las organizaciones privadas, es una cuestión opinable puesto que existe una dilatada gama —un *continuum*— de posibles combinaciones o alianzas. Sea cual fuere el reparto de roles entre ambos polos, el entendimiento entre ellos tiene que darse. Es precisamente **la necesidad de que exista entendimiento entre lo público y lo privado** sobre lo que versa esta primera propuesta, asunto o enfoque que es menester no confundir con el **tipo de alianzas** que puedan establecerse: las así llamadas APP, alianzas público-privadas, o PPP, por sus siglas en inglés.

---

<sup>18</sup> Op. cit., p. 16.

<sup>19</sup> Cerrillo i Martínez, Agustí (Coord.) (2005). *La gobernanza hoy: 10 textos de referencia*. Madrid, Instituto Nacional de Administración Pública, pp. 12-17.

Con independencia del reparto de papeles, decimos, el entendimiento entre ambas esferas es una exigencia de la gobernanza. La cuestión que planteamos es esta: **¿cómo puede facilitarse la cooperación entre dos mundos que presentan culturas, valores y procesos tan dispares?** ¿Puede la perspectiva de la complejidad ayudar a ello? En nuestra opinión, sí.

El entendimiento entre dos esferas tan diferentes no es tarea fácil cuando, además, sucede que ambas muestran distintos tipos —pero igualmente graves— de problemas. Problemas de funcionamiento en el sector público y de propósito o identidad en el privado. Lo que no quiere decir que aquel —lo público— no presente problemas de identidad ni este —lo privado— de funcionamiento. Pero dejemos por un momento fuera de nuestro foco cuán espinosos o abundantes son unos u otros problemas en cada uno de estos dos mundos y centrémonos en lo esencial. Para que la gobernanza, esa «nueva forma de gobernar», sea algo más que un término con el que referirnos a la cooperación entre lo público y lo privado, debemos enfrentarnos a estas dos cuestiones: 1) **superar las diferencias entre ambos actores** y 2) **resolver los problemas de cada cual**.

La más reciente y expresiva muestra de la **falta de entendimiento** entre la esfera pública y la iniciativa privada la hemos podido contemplar con motivo de la crisis causada por la covid-19. Tanto los resultados obtenidos como los procedimientos seguidos y la escenografía empleada por la Comisión para la Reconstrucción Social y Económica del Congreso de los Diputados difieren de los exhibidos por la Cumbre empresarial organizada por la CEOE. No es tarea fácil identificar rasgos comunes en la mentalidad, en los discursos y en las conclusiones de unos y otros. Constituyen dos mundos, dos culturas, dos idiomas. Por ejemplo, mientras unos defienden la sanidad pública<sup>20</sup>, los otros se hacen acreedores a la proverbial locución latina *excusatio non petita, accusatio manifesta*: «No queremos quitar el espacio ni la responsabilidad política, pero pensamos que se puede contar con nosotros»<sup>21</sup>. Ambos hablan de la colaboración público-privada, pero ¿están hablando el mismo idioma?

Otra forma de visualizar las diferencias entre lo público y lo privado es analizar con detenimiento *Una teoría de la democracia compleja*. Pues se trata de una obra con numerosos pasajes que, leídos por quien se desempeña en el mundo de las organizaciones privadas, producen una cierta mezcla de incredulidad y **extrañeza** por la rotundidad con que se enfatiza lo que para dicho lector es obvio o básico. Y, por el contrario, otros pasajes igualmente abundantes que, mientras para el político pasarán desapercibidos por lo familiar que su contenido le resulta, causarán **interés**, e incluso entusiasmo, en líderes y gestores privados, pues en ellos vislumbran matices, enfoques y conceptos propios de la acción política que bien podrían haber tenido en cuenta en diferentes circunstancias de sus vidas profesionales. Los capítulos «Gobernarnos a nosotros mismos», «Democracia de transformación» y «La inteligencia de la democracia» —8, 11 y 15 respectivamente— son especialmente pródigos en este tipo

---

<sup>20</sup> Boletín Oficial de las Cortes Generales. Congreso de los Diputados. Serie D. Número 123. 21 de julio de 2020. Dictamen de la Comisión para la Reconstrucción Social y Económica. Conclusiones. Sanidad y Salud Pública. Gobernanza. Propuestas de resolución, pp. 3-5. <https://bit.ly/2WNPG2e>

<sup>21</sup> «CEOE convoca una gran cumbre con los primeros ejecutivos de 130 grandes empresas». *Cinco Días*. <https://bit.ly/2CPPsRB>

de fragmentos. Sí, lo público y lo privado son dos mundos que, en ocasiones, parecen conjuntos disjuntos, es decir, dos ecosistemas que no tienen ningún elemento común.

«La covid-19 ha puesto de manifiesto la importancia crucial de lo público, pero también sus insuficiencias»<sup>22</sup>. Así comienza el escrito «Por un sector público capaz de liderar la recuperación», firmado por quince académicos de reconocido prestigio, que nos da pie para pasar de las diferencias entre ambas esferas al **capítulo de los problemas** de cada cual, la segunda de las dos cuestiones anunciadas.

Los autores de este texto denuncian la necesidad de que en lo público se conjuguen con propiedad verbos como **innovar** y **evaluar**; **internalizar** (inteligencia) y **externalizar** (el trámite); **diversificar** y **flexibilizar** (el empleo); **liderar** y **gestionar**, y **delimitar** (política y gestión). Todo lo cual produce una u otra reacción —extrañeza por lo obvio; interés por lo necesario— según sea interpretado por un actor privado o público, respectivamente.

Hiperactividad legislativa y torpeza ejecutiva; ausencia de talento y abundancia de heroísmo —tan meritorio como denunciador de fallas estructurales—; trastoque de papeles entre expertos y responsables electos; portentosas infografías con las que disimular la falta de cultura adecuada —y, por tanto, de pericia probada— para una correcta gestión de la información; “descubrimiento” del teletrabajo y funcionarios trabajando de sol a sol, etcétera. En definitiva, un sinfín de disfunciones incomprensibles, un cúmulo de yerros incompatibles con tanto autobombo hueco desplegado sobre un telón de fondo humano y desgarrador. Sí, sin duda, la pandemia que padecemos ha dejado al descubierto (cual espadañas en el fondo de un embalse vaciado) las **debilidades de nuestra administración pública**, esa «dimensión prosaica y fundamental que decide la calidad de nuestra democracia»<sup>23</sup>, en palabras de Innerarity.

Evidentemente, ni todos los rincones de la administración pública responden a esta cruda radiografía en blanco y negro, ni todas las organizaciones privadas operan con la eficacia y excelencia de las empresas y corporaciones más acreditadas. Estas, por su parte, evidencian problemas no tanto de gestión —que también— como de identidad, problemas que, en estos momentos, se resumen y reúnen en torno a la idea de **propósito**.

Atrás quedaron los tiempos en que la optimización de los beneficios y de la consiguiente retribución del capital era la vara que todo lo medía, el único patrón con el que determinar el éxito o el fracaso. La renuencia de la clase dirigente a abandonar esta forma de interpretar su lugar en el mundo provocó el movimiento de la así llamada RSC, conocido acrónimo de Responsabilidad Social Corporativa. Una moda que, en sus orígenes, no significaba otra cosa que una prótesis organizativa con la que suplir o disimular el escaso o nulo convencimiento de líderes e instituciones.

Hoy, lo que fue moda, eslogan o propaganda está dando paso a planteamientos de más hondo calado, más auténticos, lejos de las primeras operaciones de mera cosmética.

---

<sup>22</sup> «Por un sector público capaz de liderar la recuperación». Texto firmado por Francisco Longo, Eloísa del Pino, Víctor Lapuente y 12 académicos más. *Agenda Pública. El País*, 02/06/2020. <https://bit.ly/3g3tuc0>

<sup>23</sup> Op. cit., p. 183.

Instituciones y corporaciones se afanan para renovar su gestión y orientarla hacia la consecución de un claro propósito que persiga la prosperidad de todos sus grupos de interés; de todos, insistimos, incluida la **sociedad** a la que proveen de bienes y servicios, así como el **planeta**, nuestra casa común.

Sucede que, así como innovar, evaluar o gestionar y demás verbos anteriormente enunciados —que lo público necesita conjugar con eficacia— son actividades ciertamente familiares, aunque realizadas con dispar destreza, para el sector privado, este, por su parte, **puede inspirarse con provecho en el pensamiento político y sociológico**. Pues es aquí donde podrá encontrar nuevos horizontes para sus actividades económicas en caso de que, además de satisfacer su legítimo interés particular, deseen contribuir al bien común. Pero ¿cómo conseguir que se produzca este trasvase de doble sentido —*quid pro quo*— de conocimientos, valores y métodos entre dos colectivos que hablan idiomas diferentes?

En nuestra opinión, el mejor puente para la armonía entre lo público y lo privado tiene nombre y apellidos y se llama **Teoría General de Sistemas**. El análisis sistémico —uno de los componentes básicos de la perspectiva de la complejidad—, además de facilitar nuestra interpretación del mundo, es en sí mismo un idioma universal por su naturaleza holística e integradora. Un código común que favorece el trabajo interdisciplinar entre culturas, valores y prácticas diferentes y que, por tanto, posibilita el entendimiento, las relaciones fructíferas entre partes y la consecución de acuerdos en beneficio mutuo.

Defendemos el **fortalecimiento de las interacciones entre estos dos subsistemas** del sistema social (lo público y lo privado; la política y la economía) mediante la utilización de un lenguaje compartido. Y cuando hablamos de la necesidad de un lenguaje compartido no solo nos estamos refiriendo a un código de comunicación eficaz, más o menos bello, sino también, y, sobre todo, a la creación de espacios donde las culturas, valores, creencias y prácticas de ambos mundos se reconozcan y respeten, ocupando así lo que hoy es una tierra de nadie yerma y, en su vaciedad, hostil; un espacio en el que apenas destacan aislados oasis, excepciones honrosas actualmente protagonizadas por contados centros de investigación.

Reconocer y respetar los valores del otro —cuando el “otro” es lo privado para lo público y viceversa— no significa abrir las puertas a distintas estrategias de nacionalización o privatización de empresas ni es una invitación a desnaturalizar la educación o la sanidad, ni la pública ni la privada, en cualquiera de los dos sentidos. Recorrer este camino juntos quiere decir aprender, los unos de los otros, a **cómo desempeñar cada cual su cometido de la forma más eficaz y eficiente posible**.

Desde la esfera pública cabe preguntarse, como hace Innerarity: «¿Por qué cuando alguien habla de **efectividad** se nos dispara la sospecha de que quiere suprimir de algún modo el protagonismo popular?»<sup>24</sup>. Pero también debemos preguntarnos lo correspondiente en la esfera privada: ¿por qué cuando alguien habla, por ejemplo, de

---

<sup>24</sup> Op. cit., p. 217.

**participación** o de desarrollo sostenible se nos dispara la sospecha de que, de alguna manera, puede ponerse en peligro la consecución eficaz de nuestros objetivos?

*Una teoría de la democracia compleja* es una obra que induce a practicar este “juego de espejos” —mirarse en el de lo público para preguntarse por lo privado— en numerosos pasajes. He aquí otro ejemplo: «Mientras no suturemos esa ruptura entre los resultados y los procedimientos, de manera que haya tanta delegación como sea necesaria y tanta participación como sea posible, seguiremos teniendo motivos para no confiar en las buenas intenciones de los gobiernos, pero será igualmente razonable no confiar demasiado en la sabiduría popular»<sup>25</sup>. Y de las intenciones de los órganos de gobierno de las corporaciones privadas, así como de la sabiduría de sus grupos de interés, ¿no podríamos sospechar lo mismo?

Profundizar en el entendimiento de dos lógicas diferentes —la pública y la privada— es una propuesta coherente con una de las cualidades de la obra destacadas al comienzo de estas reflexiones. Con su teoría de la democracia compleja, Innerarity ha contribuido brillantemente al ideal de Charles Percy Snow: «suturar la escisión entre ciencias de la naturaleza y ciencias humanas»<sup>26</sup>. Pues bien, para lograr ambos propósitos —tender

Proponemos el empleo de categorías propias de las ciencias de la complejidad para promover el entendimiento entre lo público y lo privado.

puentes entre diferentes disciplinas, como hace Innerarity, y entre distintas prácticas, como proponemos nosotros—, el medio es el mismo: la adopción de la perspectiva de la complejidad y, en particular, del pensamiento sistémico como idioma común.

Quienes —con espíritu divulgador— ponen sus conocimientos a disposición del gran público, o quien —con espíritu innovador, como Innerarity— se adentra en terrenos que no le son propios, corren el riesgo de sufrir el rechazo de los “especialistas” de los campos hollados. Sucede que la propuesta de facilitar la entente entre lo público y lo privado debe superar asimismo sucesivas **barreras de entrada**. El primer obstáculo a salvar es el de la descalificación: «Algunos en este Gobierno no han visto una empresa en su vida»<sup>27</sup>. (Cabe preguntarse, aunque solo sea entre paréntesis, si lo contrario no será igualmente cierto). Y el rechazo cerril, cuando proviene desde el otro bando, se convierte en defensa numantina del *statu quo* de la esfera pública, así política como funcional, otra de las imponentes barreras de entrada contra la que se estrellan, una y otra vez, los sucesivos intentos de modernización de la administración<sup>28</sup>.

El reto es enorme y más aún si tenemos presente que estamos no solo ante la necesidad de una reforma administrativa, sino también —como acertadamente nos recuerda Innerarity— ante la necesidad de pronunciarnos sobre la siguiente disyuntiva: «pensar y transformar la política o continuar con un sistema diseñado para un mundo que ya se

<sup>25</sup> Op. cit., p. 39.

<sup>26</sup> Op. cit., pp. 63-64.

<sup>27</sup> Declaraciones del presidente de la CEOE sobre la reforma laboral. *El Confidencial*, 22/05/2020. <https://bit.ly/2Xd3RhH>

<sup>28</sup> Jiménez Asensio, Rafael. La Mirada Institucional. Categorías: *Reforma de la administración* <https://bit.ly/3IAjFpm> y *Modernización* <https://bit.ly/3bfNneC>



fue»<sup>29</sup>, lo que tiene su fiel correlato en el debate sobre el futuro de las organizaciones privadas, el de su naturaleza y su propósito.

En suma, esta es nuestra primera propuesta: **emplear las categorías propias de las ciencias de la complejidad, de la evolución de los sistemas complejos y del pensamiento sistémico para promover el entendimiento entre lo público y lo privado y, con ello, facilitar la progresiva solución de los problemas de unos y otros.**

Un país en el que la armonía entre lo público y lo privado formara parte de sus señas de identidad se distinguiría por su calidad democrática y por un desarrollo económico pensado para reducir las desigualdades y mejorar la redistribución de la riqueza. Puesto que **lo común y lo particular son intereses que coexisten y se necesitan**, cualquier medio para fortalecer las relaciones entre ambos vendrá a parar en beneficio de la democracia, la prosperidad y la cohesión social.

En consecuencia, sostenemos que en **un país** donde los puentes culturales entre la política y la economía fueran una realidad fluida y no una metáfora, **la autoestima de sus nacionales y su imagen exterior** se verían fortalecidas y, por tanto, sería percibido, por propios y extraños, como un país confiable, así en lo político como en lo económico. Esta fertilización fluida y mutua tiene que darse, coordinadamente, en los tres ámbitos de la cultura organizativa<sup>30</sup>: el núcleo de las **presunciones básicas**, los respectivos **valores** que de ellas emanan y, lo que es la parte más visible, los **sistemas de dirección**.

### Gobierno para el futuro

En el breve y espléndido capítulo 9 (La administración de la burocracia<sup>31</sup>), se encuentra el origen de la argumentación en favor de esta segunda propuesta, que hemos querido designar «Gobierno para el futuro». Una proposición en la que la **confianza** de los ciudadanos en sus instituciones, públicas y privadas, y la incorporación del **tiempo por venir** en la actividad tanto política como económica son los dos actores principales del guion que planteamos.

Se trata, en el fondo, de incluir todos y cada uno de los diferentes signos de la variable tiempo (**pasado, presente y futuro**) en las ecuaciones por las que se rige el funcionamiento de las organizaciones humanas. En lo que concierne a la relación entre esta dimensión temporal y la credibilidad de las instituciones, proponemos algunas prácticas concretas para avanzar hacia una teoría general de la democracia compleja. Veamos por qué y de qué modo.

Tal y como nos recuerda Innerarity, la Administración Pública, entendida como «la *infraestructura burocrática* de la democracia», es objeto de la desconfianza ciudadana por partida doble: por inepta, irreformable, dispendiosa y, curiosamente, por lo contrario, por considerarla una maquinaria omnipotente, es decir, con demasiado

---

<sup>29</sup> Op. cit., p. 225.

<sup>30</sup> Schein, Edgar Henry. (1985). *Organizational culture and leadership*. San Francisco, Jossey-Bass Inc., Publishers.

<sup>31</sup> Op. cit., pp. 183-193.

poder. En su relación con la ciudadanía, la primera responsabilidad del poder público debería ser «la obligación de informar y la transparencia» para que el desempeño de sus tareas sea socialmente controlable.

Pues bien, he aquí los **problemas** que proponemos resolver. Problemas que tienen que ver con el modo en que hoy en día se entienden y se practican tanto la transparencia como la obligación de informar. La **transparencia** se ha convertido, en muy poco tiempo, en un viejo constructo que actúa como guardián del *statu quo*, en lugar de erigirse en principio vertebrador de una acción organizada que inspire confianza. Y la **obligación de informar** se ha circunscrito a la rendición de cuentas, lejos de la idea, más enriquecedora, de *accountability* (tan lejos que, en nuestro idioma, aún no disponemos de un término equivalente).

Esos son los problemas, y esta la **solución** que proponemos: **no limitarse a cumplir** con la legalidad, dar un paso hacia delante, ampliar la mirada y atreverse a emprender, con igual celo, el camino de la **mejora permanente**<sup>32</sup>.

Innerarity circunscribe su acertado análisis al terreno que le es propio, esto es, la acción política «como fuerza transformadora de la sociedad»<sup>33</sup>. Nuestra propuesta vas más allá: abarca esta esfera y, **también**, el mundo de las organizaciones de carácter privado. Pues, a nuestro juicio, ni lo común por su lado ni lo individual por el suyo pueden avanzar por este nuevo camino sin el estado de ánimo y las habilidades que proporciona un acervo de conocimientos y experiencias desarrollados entre ambos mundos.

No es lo mismo justificar que cumplimos que demostrar que mejoramos. Lo primero define un espacio de carencias; lo segundo, de posibilidades.

Ello es así, entre otras, por la siguiente razón. En materia de transparencia e integridad, los desarrollos tanto teóricos como prácticos han tenido lugar, sobre todo, en el ámbito de lo **público**, mientras que las metodologías de mejora continua y *compliance* nacieron y han prosperado en el campo de la empresa **privada**. Por decirlo de algún modo, si ambos mundos desean avanzar en la formulación de sus correspondientes estrategias, garantizar la obtención de los resultados esperados y recuperar la confianza que la ciudadanía manifiesta haber perdido —cada día con mayor desapego y malestar—, están condenados **a entender los planteamientos del otro** en el desempeño de sus propósitos: la cosa pública y el interés privado, respectivamente.

Ya sea hacia la Administración o hacia el resto de sus grupos de interés, lo que en verdad ocupa y preocupa a una organización de carácter privado, con o sin ánimo de lucro, grande o pequeña, es mostrar que cumple. Quiere demostrar que es fiel cumplidora de lo dispuesto, del espíritu y de la letra tanto de las leyes como de la normativa interna que se otorga a sí misma. **Cumplir es el principio rector de su conducta** y declarar que

---

<sup>32</sup> Gómez-Pallete, Felipe. y Torres, Paz de. «Nuevas fuentes de credibilidad», *Revista Española de la Transparencia*. RET Núm. 10. Primer Semestre de 2020, pp. 113-127. <https://bit.ly/346avL3>

<sup>33</sup> Op. cit., p. 355.

cumple, su máxima para hacerse acreedora de la confianza de quienes la interpelan. Haber cumplido la confiere credibilidad, avala su prestigio y cimienta su reputación.

Pero **no es lo mismo justificar que cumplimos que demostrar que mejoramos**, es decir, no es lo mismo ofrecer hechos o situaciones (con los que queremos demostrar que estamos dentro de la ley) que publicitar aquellos aspectos sobre los que nos comprometemos a mejorar. Porque los hechos habitan en el **pasado (-)** y las situaciones en el **presente (0)**. Mientras que, por el contrario, los compromisos miran al **futuro (+)**. Acudir al pasado o al presente como fuentes de credibilidad equivale a aceptar la existencia de un referente o meta, la presencia de una estación término o final: el cumplimiento 100 % de lo dispuesto. Mirar al futuro implica el propósito permanente de superación, una senda cuyo final —movible— se desplaza siempre hacia delante: una vez alcanzado, supone un nuevo comienzo. Por ello, lo primero define un espacio de carencias; lo segundo, de posibilidades. Es la diferencia que existe entre **mostrarse cumplidor** y **comprometerse a mejorar continuamente** cada rincón de la arquitectura organizacional de las entidades.

Lo dicho hasta aquí —referido a las obligaciones de cualquier organización de carácter privado frente a la Administración y sus otros grupos de interés— es igualmente aplicable a las propias organizaciones públicas, las que velan por lo común. Basta para ello **añadir** —que no sustituir— a la idea genérica de “cumplir” la otra cara de su razón de ser: “y hacer cumplir”. Ajustarse a (y velar por) lo establecido es la consigna, el sello de calidad, el permiso para circular con la cabeza alta. Pero esta actitud ya no es suficiente, ni para la administración de la cosa pública ni para la iniciativa privada.

Al levantar la mirada y ver más allá de las organizaciones formales, observamos la misma tensión temporal: «La democracia ha vivido la mayor parte de su historia de glorias pasadas; ahora debe sobrevivir reformulando sus funciones en el mundo actual y en el futuro»<sup>34</sup>, nos recuerda Innerarity. Dicha reformulación —añade nuestro autor— puede plantearse básicamente de dos formas: «Hay iniciativas que pretenden crear instituciones explícitamente centradas en el porvenir y otras cuya intención es animar a las instituciones existentes para que adopten una perspectiva más de futuro»<sup>35</sup>.

La “externalización” —tanto débil como fuerte— del gobierno para el futuro que suponen, respectivamente, las agencias de planificación dependientes de la Administración y los centros de pensamientos independientes es, sin duda, una estrategia posible para ayudar a corregir la servidumbre causada por el presente, es decir, por el comportamiento cortoplacista de la acción política. Y lo mismo puede decirse de las organizaciones privadas que en su día a día, situadas en primera línea de fuego, descargan su preocupación por el futuro en sus Servicios de Estudios o en agencias y *think tanks* independientes, situados fuera de ellas y en retaguardia. Otro tanto cabe señalar con relación a unas asociaciones tan peculiares como son los partidos políticos y sus fundaciones, en tanto que organizaciones comisionadas para estudiar el futuro de sus expectativas electorales. Pues bien, frente a esta estrategia de

---

<sup>34</sup> Op. cit., p. 36.

<sup>35</sup> Op. cit., p. 211.

**“externalización” del futuro**, la propuesta que aquí defendemos es la actuación, paciente, cotidiana, detallosa a lo largo y a lo ancho en el **interior de las organizaciones**.

Nuestra propuesta es **llevar al corazón de las organizaciones** —existentes o de nueva factura; públicas o privadas; políticas o administrativas— la cultura de la mejora permanente, lo cual implica actuar sobre las presunciones básicas, sobre los valores y sobre los sistemas de cada organización. Pues resulta ilusorio pensar que pueden conseguirse avances en tales o cuales sistemas o procesos sin tener en consideración los valores en que estos se inspiran, del mismo modo que los valores y principios de una organización no son ajenos a las creencias básicas o interpretaciones del mundo sobre las que se constituyó el organismo en cuestión. Una actuación en tres niveles que, si ha de ser eficaz y eficiente, debe basarse en la perspectiva de la complejidad y la práctica de la mejora permanente, como así demuestra el caso de Nueva Zelanda<sup>36</sup>, cuyo gobierno ha adoptado desde hace tiempo el pensamiento sistémico y la mejora continua como ejes vertebradores de su actuación.

Tal es nuestra segunda propuesta: **en el terreno de la transparencia y rendición de cuentas ha llegado el momento de mirar más allá del cumplimiento —tanto obligado como voluntario— de leyes y normativas si queremos fortalecer la credibilidad de instituciones y organizaciones y, por ende, recuperar la confianza ciudadana, clave de bóveda de una sociedad cohesionada y próspera**. Es la hora de adoptar la mejora institucional permanente como *leitmotiv* de un proyecto-país que permita recuperar el sentido de la vida en común, más allá de una Marca España diseñada a la antigua usanza.

En la vida de las asociaciones humanas de todo tipo se dan innumerables motivos de mejora permanente, unos **muy concretos o locales**, asociados a la parte más visible de la cultura organizativa, esto es, sus sistemas y procesos, y otros de **envergadura estratégica**, es decir, relativos a los valores, principios y presunciones básicas que caracterizan a cada organización.

Para los primeros —que podemos denominar operativos—, los métodos de mejora permanente responden a la filosofía de los **círculos de calidad**. Esta concepción de la mejora continua es la que expertos estadounidenses —William E. Deming y Joseph Juran, como autores más destacados— inocularon en la destruida sociedad japonesa, en sus instituciones y organizaciones, así públicas como privadas, lo que les permitió elevarse desde las cenizas de Hiroshima hasta las actuales posiciones de cabeza.

Cuando el interés por mejorar no es de carácter operativo sino de más hondo calado estratégico (como, por ejemplo, preparar la transición a un nuevo ciclo de vida de tal o cual aspecto relacionado con los valores, con los principios o con el núcleo de la cultura organizativa), el reto a resolver adquiere un grado de complejidad muy superior al que caracteriza el proceso de mejora de una cuestión meramente operativa. En este otro escenario, los concernidos por la situación, aun compartiendo el mismo objetivo de mejora, aportan para su solución visiones e intereses muy diferentes, en cuanto a puntos de vista, en función de la experiencia e, incluso, en lo ideológico, por mor de las

---

<sup>36</sup> New Zeland Government, 2017. “Systems thinking and continuous improvement”. *State Service Commission*. <https://bit.ly/2KLaWAK>

diferentes aspiraciones y tipos de formación. Hacer que un colectivo caracterizado por la diversidad de sus componentes imagine y lleve a efecto un plan para la resolución de un reto estratégico requiere conjugar muy distintas habilidades colaborativas.

Daniel Innerarity resume de forma particularmente brillante cómo actuar en estas circunstancias. La cita es larga, pero impagable: «Me gustaría decirlo de una manera provocadora: que unos tontos produzcan algo sabio. Pero también lo podemos formular más finamente: que un conjunto de personas medias, que de entrada no están de acuerdo ideológicamente y tienen intereses diversos, sean capaces de generar —no a pesar de esa diversidad, sino gracias a ella—una sociedad más lista que esas personas individualmente consideradas. Es lo que podríamos llamar el milagro de una política más inteligente que quienes la hacen»<sup>37</sup>.

En la esfera privada, el milagro a que se refiere Innerarity se produce en el seno de las organizaciones humanas avanzadas, algo de lo que existe suficiente evidencia empírica acumulada como para sostener, sin temor a equivocarnos, que el término ‘milagro’ no es aquí el más adecuado. El procedimiento empleado para convertir el milagro en realidad existe y adopta diversos nombres, respondiendo todos a esta idea central: Herramientas Colaborativas de Resolución de Retos. Su utilización supone recorrer todas las etapas de un proceso complejo de toma de decisiones, desde la deliberación colectiva y asamblea hasta el compromiso final, la puesta en práctica y la consiguiente rendición de cuentas.

Es aquí, en estos trayectos complejos, cuando el conocimiento reticular o compartido y la jerarquía piramidal se muestran como lo que son: las dos caras de una misma realidad. Hablamos de un camino que se recorre con la participación de todos los grupos de interés involucrados, tanto internos como externos a la organización o sistema que trabaja en su mejora permanente. Participación, colaboración, debate, consenso, ejecución, seguimiento y control son los mimbres de que constan estas herramientas. Instrumentos cuya aplicación exige una sólida formación en ciencias de la complejidad, acorde con la naturaleza de los retos estratégicos a resolver en las instituciones públicas, así como en las organizaciones de carácter privado.

La **cultura del cumplimiento normativo** ha sido, es y será esencial para el progreso de las sociedades, pero olvidar la necesidad de **mejorar permanentemente** —con estos u otros métodos al uso— puede poner en peligro el futuro. Esta es la amenaza que encierran las propuestas que —al eludir la complejidad enriquecedora y adulta que entraña la superación permanente— apuestan por empezar desde cero una y otra vez, es decir, por el simplismo infantil de la demolición y vuelta a empezar. Esta estrategia populista ha merecido recientemente el acertado título de *La tentación nihilista*: «nada tiene solución ni explicación; todo debe ser destruido o radicalmente modificado, aunque lo ponga en riesgo de destrucción. Otros, por el contrario, se crecen para mejorar las cosas sin ceder a aquella tentación tratando de mejorar todo de forma permanente»<sup>38</sup>.

---

<sup>37</sup> Op. cit., pp. 355-356.

<sup>38</sup> Quadra-Salcedo, Tomás de la. «La tentación nihilista», *El País*, 13 de agosto de 2020. <https://bit.ly/2Q1xKNP>

El reto aparece tanto más inaccesible cuánto más tiempo haya transcurrido desde la última vez en que la organización se planteara la necesidad de tal renovación. Las organizaciones humanas son sistemas vivos que deben prestar atención a los procesos de acumulación de energía, antesala de los seísmos, políticos o económicos. Y cuando el descuido ha sido prolongado, solo cabe acudir a la “sabiduría colectiva”, es decir, al criterio acumulado por un conjunto de personas que, aun mirando cada cual hacia sus propios intereses, están concernidas por un mismo reto y determinadas a resolverlo.

La transparencia —la forma de entenderla y de practicarla— se está viendo seriamente deteriorada desde principios de este convulso año 2020, como recordábamos en el contexto de la primera propuesta sobre la gobernanza. Se trata de un deterioro por malas prácticas, es decir, de un deterioro por **acción**. En esta segunda propuesta, es la **omisión** del futuro —en el seno de las organizaciones humanas— lo que está poniendo en peligro la credibilidad de las instituciones. Pues, en pleno siglo XXI, no hacer transparente el compromiso de mejora continua, es decir, de la voluntad de un futuro mejor, y no publicitar los medios e indicadores empleados para conseguirlo, provoca que la *autoritas* de los líderes y el prestigio de las organizaciones queden en entredicho.

Pasado y presente ya no son suficientes, por más que nos agarremos a ellos, por inercia o por cualquier otro motivo. Entre los centenares y centenares de iniciativas que, tanto desde la esfera pública como de la privada, se vienen proponiendo para **reconstruir, relanzar o transformar España**, es notoria la ausencia de esta idea, la de un país comprometido con la superación permanente a lo largo y ancho de su arquitectura institucional, de sus entidades y organizaciones, así públicas como privadas. Limitarse a cumplir —bien que este verbo confiera cierto halo de ejemplaridad— ya no es sinónimo de transparencia ni, por tanto, de credibilidad.

Y así como la pandemia producida por el coronavirus es el escenario —sanitario y económico— donde se está representando la necesidad de una mejor **gobernanza**, o entendimiento entre lo público y privado, no practicar la **gestión del futuro** de forma cotidiana, metódica y efectiva mediante la mejora permanente está en el origen de esta otra convulsión: la crisis institucional que ha derivado en el cuestionamiento de nuestra actual forma de Estado. Si en el diseño de los contrapoderes del estado se hubieran tenido en cuenta la cultura y los instrumentos de mejora institucional permanente, no estaríamos hoy inmersos en una tormenta perfecta, sanitaria, económica y, además, institucional como es la crisis española de 2020.

Estas dos propuestas se levantan sobre la obra de Daniel Innerarity y comparten un rasgo: su carácter utópico. Y es que ambas son ingredientes necesarios para concebir «una sociedad futura de características favorecedoras del bien humano», tal como la Real Academia Española define la isla imaginaria de Tomás Moro. Una sociedad en la que la calidad democrática y el desarrollo económico estén al servicio de las personas.

## Conclusiones

- I. Los autores de este trabajo consideran que *Una teoría de la democracia compleja* es una obra de carácter seminal, es decir, un proyecto llamado a producir nuevos desarrollos. Así lo hace suponer y desear la incorporación de categorías propias de las ciencias naturales —en particular de las ciencias de la complejidad— al estudio de los sistemas democráticos y de la actividad política llevada a cabo por Daniel Innerarity. Se trata de una obra que, aunque nacida en el ámbito académico, no está destinada al autoconsumo de filósofos y politólogos, pues manifiesta una clara intención práctica.
- II. Las reflexiones sobre esta obra nos han conducido a recordar **diferentes interpretaciones sistémicas de la complejidad**, así como a plantear sugerentes debates sobre autoridad, jerarquía y redes. La gobernanza democrática ¿es —como sostiene el autor— una idea que surge como respuesta a la constatación del agotamiento de la jerarquía como principio ordenador de las sociedades? O, por el contrario, ¿no será que jerarquía y democracia son categorías compatibles entre sí y compatibles también con las redes que caracterizan a la sociedad del conocimiento? Este tipo de debates enriquecerán, sin duda, el desarrollo tanto de la teoría democrática como de la acción política. Porque ayudarán a reafirmar, matizar o cambiar puntos de vista y estilos de actuación.
- III. En el capítulo de las **propuestas de desarrollo futuro**, aportamos dos ideas que, no a pesar de, sino precisamente por su carácter utópico, las creemos merecedoras de ser tenidas en cuenta en estos momentos como los de la crisis española del 2020. Un momento crítico originado por la conjunción de un fenómeno global —el coronavirus— y una serie de disfunciones institucionales que ha devenido en el cuestionamiento de la forma de Estado. En España, una transparencia que, aún entendida de forma tradicional, es manifiestamente incumplida, así como la ausencia de una cultura de mejora continua, organizativa e institucional, explican y alimentan la gravedad de la situación actual. Tal es nuestro diagnóstico y así también nuestra aportación para continuar avanzando hacia un orden social crecientemente equitativo.

---

### • Felipe Gómez-Pallete

Dr. Ingeniero de Minas (Universidad Politécnica de Madrid), M. Sc. & DIC (Universidad de Londres), PDG (IESE, Universidad de Navarra). Coach Ejecutivo (EEC Madrid). Co-Fundador y presidente de la Asociación por la Calidad y Cultura Democráticas. Director general de la Fundación Amancio Ortega (1997-2008). Vicepresidente ejecutivo de la Fundación Comillas (1994-1997). Director de Consultoría de Alta Dirección de IBM SAE (1984-1994).



### □ Paz de Torres

Licenciada en Derecho Europeo (Universidad Libre de Bruselas), Licenciada en Derecho (Universidad Autónoma de Barcelona – Universidad Robert Schuman de Estrasburgo). Titulada en Integridad, Buen Gobierno y Transparencia (Transparencia Internacional España). PDG (IESE). SMP (IE). Co-Fundadora y vicepresidenta de la Asociación por la Calidad y Cultura democráticas. Directora de la Fundación Francisco Luzón (2016-2017). Cisco Systems EMEA (1995-2004). Experta en corrección, traducción y comunicación escrita.

