

## PREFACIO

Este libro tiene su origen en un coloquio internacional celebrado en octubre de 2010 en San Sebastián, organizado por el Instituto de Gobernanza Democrática ([www.globernance.com](http://www.globernance.com)) y el Instituto Vasco de Competitividad y financiado por el Ministerio de Ciencia e Innovación. En aquel momento había ya muchos motivos para suponer que los riesgos globales eran un problema central en nuestras sociedades; desde el 11-M habíamos adquirido una clara conciencia de la vulnerabilidad de nuestras sociedades; muchos desastres ecológicos eran un hecho cumplido y otros se asomaban a nuestra vida cotidiana, como el cambio climático; también estaban muy presentes los desastres sociales de esa catástrofe colectiva que llamamos crisis económica. Pero no podíamos adivinar que este asunto fuera a ganar todavía más actualidad. Desde entonces, diversos acontecimientos han incrementado la preocupación por el futuro de la humanidad y entre todos ellos destaca con singular fuerza el terremoto de Japón del pasado mes de marzo y los desastres nucleares a él asociados. La inestabilidad en el sur del Mediterráneo es otro factor que aumenta esta sensación de que estamos inmersos en una cadena de riesgos difíciles de controlar.

El arte de tener razón cuando uno se ha referido a peligros futuros no es nada reconfortante. En esos casos es mucho mejor ser desmentido por la realidad. Lo que nos interesaba era más bien cómo cortarle el paso a las malas noticias, proporcionando al menos unos conceptos que nos permitieran entender los riesgos a los que nos enfrentábamos y, de ser posible, alguna que otra indicación acerca de qué podemos hacer con ellos. Estábamos y estamos convencidos de que comprender bien lo que pasa es el primer paso para hacer lo que se debe. Aunque sólo sea por eso, los temas que se analizan en este libro constituyen una reflexión ineludible.

Una cadena ya larga de acontecimientos ha puesto de manifiesto la fragilidad e inestabilidad del mundo en el que vivimos. Frente a quienes habían pronosticado el final de la historia, lo que cada vez resulta más claro es que la historia continúa, si por tal entendemos el conflicto, la inestabilidad y la multiplicación de las amenazas. No entramos en un mundo más simple sino todo lo contrario: el cambio de ciclo al que tal vez estemos asistiendo tiene mucho que ver con la extensión de la incertidumbre, lo que no necesariamente es una mala noticia si aprendemos a manejar esa nueva lógica.

Como editores de este libro, lo que más deseáramos es que su lectura incitara a la reflexión sobre nuestro modo de vida, que sirviera para entender mejor la naturaleza de los riesgos globales que se deducen de dicha forma de vida y, precisamente porque el camino de la esperanza no comienza en la ignorancia sino en la comprensión de la realidad, ofrecemos en él algunas recomendaciones prácticas sobre el modo de gestionar esos riesgos. Necesitamos una nueva reflexión acerca de los principios de prevención, precaución, responsabilidad y anticipación. También tenemos que desarrollar la dimensión colectiva de disposiciones como la prudencia, la serenidad e incluso la renuncia a determinadas tecnologías de efectos secundarios indeseables. Hay que profundizar en ese debate que apunta hacia la gobernanza global, el horizonte que la humanidad debe perseguir hoy con la mayor de sus energías. Suena duro pero no tiene nada que ver con el pesimismo: gobernar los riesgos globales es el gran imperativo de la humanidad si no queremos que la tesis del final de la historia se verifique, no ya como apoteosis de una plácida victoria de la democracia liberal sino como el peor fracaso colectivo.

JAVIER SOLANA y DANIEL INNERARITY, abril de 2011

## Introducción

# LA HUMANIDAD AMENAZADA: GOBERNAR LOS RIESGOS GLOBALES

DANIEL INNERARITY

La revista británica *The Economist* se define a sí misma de la siguiente manera: «Esta revista se publica desde el año 1843 para participar en el duro combate entre la inteligencia, que impulsa siempre hacia delante, y una fútil y miedosa ignorancia, que impide nuestro progreso». Esta declaración liberal, con su toque épico, tiene actualmente un carácter anacrónico. Hoy, salvo estas excepciones heroicas, podríamos decir que la precaución ha sustituido al proyecto y tenemos una relación más bien profiláctica con el futuro.

Para quien ha crecido en los miedos de los años setenta y ochenta del siglo xx (límites del crecimiento, amenaza nuclear, crisis ecológica, escasez de recursos...), la palabra «progreso» suena de una manera frívola. Ahora, en plena tormenta de la crisis, utilizar el lenguaje del *management* que ensalza la cultura del riesgo y la disposición al fracaso parece una provocación. En general, ser progresista hoy no tiene nada que ver con el progreso, sino más bien con la precaución frente a la ciencia y la técnica. Desde entonces se ha convertido en algo corriente citar aquella frase de Benjamin contra Marx de que lo revolucionario es echar mano del freno de urgencia de la historia. Y actualmente, tras las crisis financieras y la cuestión del cambio climático, este carácter intempestivo de la idea de progreso no ha hecho más que incrementarse.

El vacío ideológico que surgió tras desfondarse la conciencia ingenua en el progreso se ha llenado con la sospecha de peligrosidad en torno a las innovaciones técnicas y científicas. La novedad y el progreso comparecen ante nosotros bajo el concepto de riesgo. Lo que comenzó como un escepticismo de vanguardia, se ha convertido hoy en un lugar común. De la política se espera, en el mejor de los casos, la posibilidad de conjurar las amenazas que se presen-

tan sobre el porvenir. No es extraño que el tema de la sostenibilidad haya tenido tanto eco, ni que se haya formulado y aplicado con tanta intensidad el principio de precaución.

Teniendo en cuenta la gravedad de los riesgos a los que nos enfrentamos, el miedo no es del todo infundado. Hay quien llama la atención sobre las alarmas excesivas y la aversión al riesgo, como una paranoia de los países acomodados. Por supuesto que la histeria es un modo poco razonable de enfrentarse a los riesgos, pero no dice nada contra su existencia; los riesgos siguen siendo un motivo de preocupación incluso aunque nuestra manera de afrontarlos pueda ser exagerada o ridícula. Lo que necesitamos es una reflexión en profundidad acerca de los límites de la precaución.

Pongamos algún ejemplo cercano. Es probable que el invierno de 2009-2010 pase a la historia como el tiempo de las alarmas, entre las que podríamos destacar la gripe A y la prevención frente a ciertos fenómenos meteorológicos potencialmente catastróficos. No se si fue la mala conciencia por no haber anticipado la crisis económica, pero el caso es que los gobiernos se sobrepasaron en las alarmas en torno a los posibles contagios o los vendavales, cuya mera denominación («ciclogénesis explosiva», «tormenta perfecta») tenía tintes admonitorios. Los gobiernos prefieren advertir que cargar luego con la acusación de no haber previsto lo peor. Esta actitud parece muy aconsejable, pero tiene también algunos inconvenientes incluso en el caso de que las cosas no hayan ido tan mal como nos las hicieron temer. Y es que no se pueden atender de la misma manera todos los riesgos; toda conducta preventiva tiene algún coste, aunque sólo sea porque cuesta dinero o porque la precaución es inevitablemente selectiva y subrayar un riesgo implica desatender otro. Nadie pide responsabilidades por el miedo inducido, los costes del miedo, el dinero malgastado o la atención perdida hacia otras cosas importantes. El exceso de alarmas es menos grave que su defecto, pero tampoco es lo mejor.

Las lecciones que hemos de extraer de las alarmas excesivas es que los programas para excluir absolutamente el riesgo generan efectos contraproductivos. El proyecto de eliminar por completo el miedo a través de una prevención total es un absurdo porque los miedos forman parte de la condición humana, de su carácter abier-

to y de la correspondiente indeterminación de las democracias liberales (Sunstein, 2005). Las prevenciones suelen implicar alguna prohibición y éstas, en una sociedad abierta, deben ser establecidas —ahora sí— con la mayor prevención. Un bloqueo generalizado de la innovación sería algo muy arriesgado. Porque, ¿de dónde obtiene la sociedad las innovaciones necesarias para luchar contra el hambre, la enfermedad, la pobreza o las catástrofes? La relativa irresponsabilidad de la ciencia es el fundamento de su éxito y nadie tiene el monopolio del discernimiento para distinguir en el momento presente los malos riesgos de las buenas innovaciones.

La prevención tiene sus costes y ocurre con frecuencia que donde se quita un miedo se genera otro. Un ejemplo reciente lo tenemos en el cambio de la OMS en la definición de pandemia, que ha permitido introducir medicinas y vacunas por vía de urgencia, es decir, con menos garantías y mayores riesgos. Podríamos mencionar también el peligro de la reverberación de los miedos y sus contagios o las consecuencias perversas de legislaciones exageradas e innecesarias. También la prevención tiene sus riesgos, sobre todo cuando es redundante (Wildavsky, 1988). Todo esto ha de ser considerado además en una perspectiva temporal: muchos modelos y métodos que ayer eran reconocidos con buena conciencia como anticipaciones fiables aparecen hoy como ejercicios de frivolidad irresponsable.

No creo arriesgar demasiado si aseguro que nuestras principales discusiones futuras van a girar en torno a esta cuestión de cómo valoramos los riesgos y qué conductas recomendamos en consecuencia. La confrontación política gira actualmente alrededor de las probabilidades de peligro y la agenda de los riesgos. La política es más una competición en torno a los peligros que acerca de las oportunidades. Los actores políticos se asemejan en que se dedican igualmente a advertir la inminencia de determinados peligros y se ofrecen a salvarnos del desastre; se distinguen únicamente en qué consideran lo más peligroso, la pérdida de la identidad o la desprotección social, los riesgos vinculados a la inseguridad o los que proceden del posible abuso de los vigilantes. Pero apenas se compite por imaginarios de lo que sería *deseable*, sustituidos por el temor del mal *posible*. La rivalidad de las amenazas parece haber reempla-

zado a la rivalidad entre los proyectos. Los agentes políticos tienen menos ideología que recursos de alarma.

Dichas controversias están alimentadas por el hecho de que la percepción del riesgo tenga un fuerte factor de percepción subjetiva. Ulrich Beck aventura que esta contraposición se extendería a escala planetaria generando una «guerra de religiones del riesgo» (2006). El hecho de que en unas culturas se tema lo que en otras se considera normal tiene una dimensión geopolítica inédita debido a que la irrupción de países como China o la India en la primera escena mundial supone la entrada de culturas del riesgo muy diferentes a las que estamos acostumbrados. Las diversas culturas del riesgo tienden a ver una oportunidad en cada peligro, en relación con cuya comparecencia se apuesta en términos de verosimilitud. Cada vez va a ser menos «normal» aquella asunción de riesgos que habíamos considerado como normal.

Este debate se ha agudizado tras irrumpir la cuestión de los riesgos globales en las agendas políticas. El cambio climático, las nuevas amenazas a la seguridad, los riesgos sanitarios y alimentarios, las crisis financieras plantean, de entrada, un desafío a nuestra conceptualización de esos futuros inciertos. ¿Cómo podemos conocer el riesgo posible? ¿Cómo actuar en relación con los riesgos, que no son hechos comprobables sino posibilidades latentes de controvertida identificación? ¿Cómo tener en cuenta lo improbable? Todo futuro incierto nos sitúa ante dilemas de especial dificultad: qué precaución es razonable, de qué manera podemos anticipar las cadenas causales catastróficas, qué tipo de acción concertada corresponde al tratamiento global de nuestros problemas, cómo gestionamos nuestra inevitable ignorancia acerca de los acontecimientos futuros...

De entrada, es necesario entender bien la naturaleza de esos riesgos si se pretende gestionar de forma adecuada la incertidumbre que implican. Los riesgos, especialmente los riesgos globales, se escapan del cálculo según criterios científicos, por lo que la fe en su realidad o irrealidad se convierte en un asunto decisivo. Lo que no tiene ningún sentido es contraponer «las opiniones poco informadas» de la gente sobre supuestos riesgos frente a la visión racional que los expertos tienen de los riesgos reales. Con demasiada fre -

cuencia el racionalismo de los expertos, con sus cálculos de verosimilitud, se equivoca tanto como cuando los alarmistas elevan al miedo a la categoría de supremo órgano de conocimiento. El alarmismo populista es tan sospechoso como la frivolidad tecnocrática.

Nos hacen falta acuerdos en torno a los riesgos aceptables. En muchas decisiones que tienen que ver con los riesgos no se trata de elegir entre alternativas seguras y arriesgadas, sino entre alternativas siempre arriesgadas. Como acabo de señalar, toda medida preventiva implica riesgos, tanto por lo que hace como por lo que deja de hacer. El miedo es una señal, y con respecto a las señales no es razonable ni desentenderse ni multiplicarlas. Hasta ahora no hemos conseguido articular un concepto y una estrategia de lo que debería ser un equilibrio razonable entre el riesgo y la seguridad, de lo que tenemos una idea arcaica. Da la impresión de que no hemos entendido ni lo uno ni lo otro: hasta qué punto el riesgo está en la entraña de nuestras sociedades, qué inútil es un concepto de seguridad formulado en otras épocas. Por eso nuestros sentimientos en torno al miedo se vuelven especialmente vulnerables. El trato con el futuro incierto, en lo que éste tiene de peligroso, es una de las conductas más difíciles de aprender: muchas veces somos temerosos cuando no hay motivo suficiente y en otras, temerarios más allá de lo razonable.

Para autores clásicos de la sociología como Parsons o Durkheim, la incertidumbre tenía una resonancia negativa, como irregularidades que deben ser reconducidas hacia la seguridad. Actualmente se va abriendo paso otra concepción que entiende la incertidumbre como algo que genera esa flexibilidad y capacidad de aprendizaje que resulta esencial para una sociedad de la innovación. Es una ilusión pensar que las incertidumbres o las inseguridades pueden ser completamente conocidas y calculadas. Dada la complejidad de los sistemas sociales, más bien tenemos grandes problemas a la hora de identificar y reducir las inseguridades. Por eso nos hace falta una nueva cultura de la inseguridad como una especie de «tercera vía» entre la adversión al riesgo y la temeridad, que explore la posibilidad de recuperar un equivalente funcional de aquella seguridad completa bajo la forma de construcción de la confianza, la regulación y la cooperación.

Tratándose de sociedades complejas, donde todo está estrechamente interrelacionado, la gran cuestión es cómo podemos protegernos de nuestra propia irracionalidad. Los encadenamientos catastróficos frente a los que nos hemos de proteger resultan de nuestra irresponsabilidad por temer demasiado o demasiado poco. En la crisis económica, por ejemplo, quienes gestionaban las innovaciones financieras tenían menos miedo del que debieran; ahora, la desconfianza de los agentes económicos se explica porque tal vez temen demasiado. Hablando en términos generales, seguramente deberemos generalizar una regulación *ex ante*, que permita prevenir lo que no es posible sanar, anticipar antes que reaccionar, impedir y no tanto corregir. Y dado que los miedos no se pueden eliminar del todo, necesitamos nuevas estrategias para gobernarlos. Para eso están las instituciones y ésa es una de las funciones del buen gobierno: generar confianza y previsibilidad, impedir que el miedo se convierta en pánico o que la audacia favorezca la irresponsabilidad.

Las sociedades contemporáneas se enfrentan a la cuestión crucial acerca de cómo volver a determinar la relación entre riesgo y seguridad. La búsqueda de procedimientos para gestionar los riesgos de manera efectiva y socialmente aceptable se ha convertido en una tarea de especial interés tanto para la reflexión política como para la praxis de la gobernanza.

¿Qué función puede desempeñar la política en este contexto? Concretamente, ¿qué innovación política requiere una sociedad que depende enormemente de las innovaciones técnicas pero que conoce también sus consecuencias indeseadas, en términos ecológicos, económicos y sociales, o de acuerdo con los valores de libertad y justicia?

En nuestro imaginario colectivo la técnica aparece como una amenaza potencial. Esta sospecha tiene su origen en el hecho de que, hace no muchos años, tanto la derecha como la izquierda concebían la técnica como una realidad fuerte, exitosa e incontestable. Unos esperaban que las cuestiones políticas pudieran ser resueltas (o incluso disueltas) gracias a la clarividencia de los expertos y a la exactitud de sus procedimientos; otros lamentaban este proceso de despolitización tecnocrática que se traduciría en control, manipulación, destrucción y homogeneización. En cualquier caso, las valo-



raciones venían después de coincidir en que esa tecnificación del mundo era algo que terminaría por imponerse. Por citar sólo un caso ejemplar de premonición pesimista, todos recordaremos la advertencia de Lane (1966) de que nos encontrábamos al comienzo de una nueva era en que los conocimientos científicos reducirían la significación de lo político.

La realidad es hoy bien distinta: además de las que han sido beneficiosas, estamos rodeados de técnicas que han fracasado. Algunos casos actuales nos han hecho cada vez más conscientes de que hay riesgos producidos por el ser humano que están crecientemente fuera de control. Los vertidos tóxicos en el golfo de México, la crisis económica producida en buena parte por el fracaso de esos sofisticados dispositivos tecnológicos que son los productos financieros, el cambio climático inducido por nuestro modelo de desarrollo no son sólo desastres con graves repercusiones sociales sino, de entrada, rotundos fracasos tecnológicos. Se equivocaban los tecnócratas, podríamos concluir a la vista de tales fiascos, pero también quienes temían los éxitos de la técnica y no tanto sus fracasos.

Lo interesante de este giro de la historia es que ha modificado radicalmente nuestra manera de entender la articulación entre política y tecnología. Ni la derecha tecnocrática ni la izquierda neomarxista de las décadas de 1960 y 1970 habían pensado que la renovación de la política pudiera proceder un día del fracaso de la técnica. Lo que imaginaban era más bien su carrera triunfante, para bien o para mal, celebrada o temida. La crítica a la tecnocracia ha quedado actualmente superada por el hecho de que tenemos más bien una técnica torpe y una política cuya intervención es reclamada desde diversas instancias. Estábamos esperando que la política nos protegiera frente al poder de la técnica y ahora resulta que la política es reclamada para resolver los problemas generados por la debilidad de la técnica.

Lejos de convertir la política en un anacronismo, la técnica (mejor dicho, sus fracasos sonados o sus riesgos potenciales) ha reforzado el prestigio de la política, de la que ahora se espera lo que otras instancias no han acertado a proporcionar. Por eso no es exagerado afirmar que la gestión de esos riesgos puede ser una nueva fuente de legitimación de la acción política (Czada, 2000). Otra cosa

es que la política esté acertando a la hora de ejercer esa responsabilidad o que disponga de los instrumentos necesarios para ello.

Así pues, vuelve la política en tres aspectos fundamentales: como retorno del Estado, como recuperación de la lógica política y como exigencia de gestionar democráticamente los riesgos. Veamos brevemente cada uno de estos tres aspectos.

De entrada, catástrofes como las financieras o las medioambientales apuntan en la línea de una nueva forma de estatalidad reguladora. Mientras que el giro neoliberal supuso una retirada del Estado, la progresiva conciencia de los peligros de la civilización tecnológica impulsa al Estado a asumir nuevas tareas, aunque sea en un contexto muy diferente de aquel en el que estaba acostumbrado a actuar soberanamente. Y es que conviene no dejarse llevar en este punto por lo que podríamos llamar una ilusión óptica neokeynesiana: el Estado que vuelve no es un rico soberano, sino un Estado endeudado y necesitado de cooperación. Cuanto antes comprendamos esta nueva realidad y exploremos sus posibilidades de intervención, menos tiempo perderemos en celebrar que la historia nos ha vuelto a dar la razón.

Podemos vivir un momento de repolitización en función precisamente del descrédito de los supuestos expertos. Han fracasado quienes monopolizaban la exactitud y la eficacia; se ha vuelto ideológicamente sospechosa la apelación a la ciencia y a la técnica para poner punto final a las controversias; el mundo de los expertos se ha revelado tan poco unánime como nuestras sociedades plurales. Todo esto significa que estamos devolviendo al sistema político el poder de definir la situación, que tenemos una posibilidad inédita de recuperar la política; es decir, del arte de trasladar en decisiones nuestra falta de evidencia.

La gestión de los riesgos, peligros y catástrofes puede ser también un elemento de democratización. Un mundo más incierto no tiene por qué ser menos democrático que el desaparecido mundo de las certezas, más bien al contrario. Un ejemplo de ello puede ser la propia evolución del movimiento ecologista. El discurso ecológico, que en la década de 1960 tenía una épica antiestatal, se transformó después en una reivindicación del Estado regulador. El mismo hecho de introducir la protección del medio ambiente como una

tarea del Estado abrió una fuente de legitimación para la política regulativa una vez que parecía agotada aquella legitimación del estado de bienestar centrada en la política de redistribución. Someter los riesgos tecnológicos a procedimientos políticos formales ha hecho que el conflicto entre la economía y la ecología se haya introducido en el sistema de gobierno, que no tenga ya nada de subversivo o de desestabilizador. El desarrollo de Los Verdes, especialmente en Alemania, es un ejemplo elocuente de ello. Después de una larga discusión, ha terminado por imponerse la facción que prefería integrarse en las coaliciones de gobierno a la que abogaba por la oposición exterior. Lo que algunos llamaron «la guerra civil ecológica» en torno a la energía nuclear no condujo a desbordar las autoridades políticas de la República Federal de Alemania como muchos habían temido o deseado. Los ecologistas, que a principios de la década de 1980 estaban discutiendo la abolición del monopolio estatal de la violencia, terminaron reconociendo en el año 2000 que sus fines sólo podían alcanzarse a través de la política y el derecho.

Así pues, bien puede afirmarse que mientras que las catástrofes antiguas podían ser la puerta para estados de excepción antidemocráticos, los conflictos de la «sociedad del riesgo» han tenido una función democratizadora y han impulsado una cultura política del diálogo y la resolución de conflictos. Nuestra manera de concebir el modo como deben afrontarse los peligros en una sociedad democrática se diferencia claramente de la licencia autoritaria que se concede el soberano para resolver las situaciones excepcionales. Los peligros de la «sociedad del riesgo» no exigen un estado de excepción en el sentido tradicional. Lo que exigen es, más bien, practicar toda la normalidad que sea posible en la gestión de las amenazas. En una democracia hay, ocasionalmente, situaciones de excepción y lo que deseamos es que se gestionen para volver a la normalidad. Para ese jurista reaccionario que fue Carl Schmitt, en cambio, el estado de excepción no surge con la catástrofe sino en el combate contra ella. Para Schmitt es el poder supremo quien decide soberanamente si hay o no un estado de excepción. Nos jugamos aquí algo más que un matiz teórico: lo que distingue a la gestión democrática de las actuales catástrofes frente al soberanismo autoritario es precisamente la preocupación por la normalidad.

Estamos, por consiguiente, frente a una extraña paradoja: la política no se ha reforzado por la perfección de la técnica, sino por el fracaso de la técnica. Ésta necesita más que nunca de la regulación política. Los avances de la ciencia han ampliado el territorio de lo político en la medida en que han producido nuevas exigencias normativas y de regulación. Cuando los fracasos de la técnica son percibidos como graves amenazas para los derechos de la ciudadanía, a la política se le exige la responsabilidad de crear las condiciones que nos permitan hacer frente como sociedad a tales consecuencias. Sin los recursos de la legitimación democrática y unos estados que funcionen (ahora también bajo la forma de una gobernanza global), no hay manera de hacer frente a las inseguridades, peligros y accidentes que las modernas tecnologías plantean.

Donde antes pensábamos que no había ningún problema para el que no encontraríamos en el futuro una solución técnica, hoy se invierte el enfoque —aunque con mayor modestia— y más bien podemos estar razonablemente seguros de que los problemas generados por la técnica o los resolvemos políticamente o no los resolveremos de ninguna manera.

## BIBLIOGRAFÍA

- Beck, Ulrich (2006), «*Living in the world risk society*», en *Economy and Society*, 35/3, págs. 329-345.
- Czada, Roland (2000), «Legitimation durch Risiko. Gefahrenvorsorge und Katastrophenschutz als Staatsaufgaben», en *Politische Vierteljahresschrift*, 31, págs. 319-345.
- Lane, Robert E. (1966), «The decline of politics and ideology in a knowledgeable society», en *American Sociological Review*, 31, págs. 649-662.
- Sunstein, Cass R. (2005), *Laws of Fear. Beyond the Precautionary Principle*, Cambridge University Press (trad. cast.: *Leyes de miedo. Más allá del principio de precaución*, Madrid, Katz, 2009).
- Wildavsky, Aaron (1988), *Searching for safety*, New Brunswick / Oxford: Transaction Books.

## CONVIVIR CON EL RIESGO GLOBAL

ULRICH BECK

*Universidad de Múnich (Alemania)*

La narrativa del riesgo global es una narrativa de la ironía. Trata sobre la sátira involuntaria y la futilidad optimista con las que las instituciones altamente desarrolladas de la sociedad moderna (ciencia, Estado, negocios y Ejército) intentan anticipar lo que no se puede anticipar. Sócrates nos dejó una frase desconcertante para que le diéramos sentido: «Sólo sé que no sé nada». La ironía fatal hacia la que nos arroja la sociedad científico-técnica es, debido a su perfección, mucho más radical: no sabemos qué es lo que no sabemos, pero de ahí surgen los peligros que amenazan a la humanidad. El ejemplo perfecto lo aporta el debate sobre el agente refrigerante CFC. En 1974, alrededor de cuarenta y cinco años después de su descubrimiento, los químicos Rowland y Molina plantearon la hipótesis de que el CFC destruía la capa de ozono de la estratosfera y, en consecuencia, el aumento de la radiación ultravioleta alcanzaría la tierra. La cadena de efectos secundarios imprevistos provocaría un aumento significativo de los casos de cáncer en todo el mundo. Cuando se inventaron los refrigerantes, nadie podía saber, ni siquiera sospechar, que causarían dicho peligro.

La ironía del riesgo es que la racionalidad, es decir, la experiencia del pasado, provoca la anticipación del tipo de riesgo equivocado, el que creemos que podemos calcular y controlar, mientras que el desastre surge de lo que no conocemos y no podemos calcular. Las amargas variaciones de esta ironía del riesgo son virtualmente infinitas: la enfermedad de las vacas locas, los ataques terroristas del 11-S, las crisis financieras globales, el virus de la gripe aviar y la más reciente, aunque no la última, las nubes de ceniza volcánica interrumpiendo el tráfico aéreo en Europa y el resto del mundo.

En la medida en que ese riesgo se experimenta como algo omnipresente, sólo existen tres posibles reacciones: negación, apatía o

transformación. La primera está ampliamente insertada en la cultura moderna, la segunda se asemeja al nihilismo posmoderno y la tercera es el «momento cosmopolita» de una sociedad del riesgo global.<sup>1</sup> En primer lugar, me gustaría demostrarlo en tres pasos (recurriendo a los resultados empíricos de los estudios del Centro de Estudios de Múnich «Modernización Reflexiva»):

1. Viejos peligros, nuevos riesgos: ¿qué hay de nuevo en la sociedad del riesgo global?
2. El ardid de la historia: ¿en qué medida son los riesgos globales una fuerza global en la historia mundial del presente y del futuro, incontrolables, pero que también abren nuevas oportunidades de acción para los estados, los actores de la sociedad civil, etcétera?
3. Consecuencias y perspectivas: para entender la incertidumbre fabricada, la falta de seguridad y la inseguridad de la sociedad del riesgo global, ¿existe la necesidad de un cambio ejemplar en las ciencias sociales?

#### VIEJOS PELIGROS, NUEVOS RIESGOS: ¿QUÉ HAY DE NUEVO EN LA SOCIEDAD DE RIESGO GLOBAL?

La sociedad moderna se ha convertido en una sociedad del riesgo en el sentido de que cada vez está más ocupada debatiendo, previniendo y gestionando riesgos que ella misma ha creado. Muchos dirán que bien podría ser eso, pero en realidad se trata de un indicativo de la histeria y la política del miedo instigadas y agravadas por los medios de comunicación de masas. Por el contrario, alguien que observe las sociedades desde fuera, ¿no tendría que reconocer que los riesgos que nos inquietan son riesgos de lujo, más que otra cosa? Después de todo, nuestro mundo parece mucho más seguro que, por ejemplo, el de las regiones devastadas por la guerra en África, Afganistán u Oriente Próximo. ¿No se distinguen precisamente las sociedades modernas por el hecho de que, en gran medida, han conseguido controlar las contingencias e incertidumbres en lo que se refiere, por ejemplo, a accidentes, violencia y enfermedad?

Por muy ciertas que puedan resultar estas observaciones, se olvidan del punto más obvio sobre el riesgo, esto es: la diferencia clave entre riesgo y catástrofe. Riesgo no significa catástrofe. Riesgo significa la *anticipación* de la catástrofe. Los riesgos existen en un estado permanente de virtualidad, y sólo se convierten en «actualidad» en la medida en que se anticipan. Sin las técnicas de visualización, sin las formas simbólicas, sin los medios de comunicación de masas, etc., los riesgos no son nada en absoluto. En otras palabras, es irrelevante si vivimos en un mundo que es, de hecho o en cierto sentido, «objetivamente» más seguro que el resto de los mundos; si la destrucción y los desastres se anticipan, se produce una compulsión a actuar.

La teoría de la sociedad del riesgo global sostiene que las sociedades modernas están conformadas por nuevos tipos de riesgos, que sus cimientos se ven sacudidos por la anticipación global de catástrofes globales. Tales percepciones del riesgo global se caracterizan por tres aspectos:

1. *Deslocalización*: sus causas y consecuencias no se limitan a un lugar o espacio geográfico; en principio, son omnipresentes.

2. *Incalculabilidad*: sus consecuencias son, en principio, incalculables. En el fondo se trata de riesgos «hipotéticos» que se basan en el no conocimiento inducido por la ciencia y la disensión normativa.

3. *No compensabilidad*: el sueño de seguridad de la primera modernidad se basaba en la utopía científica de hacer que las consecuencias inseguras y los peligros de las decisiones fueran más controlables; los accidentes podían ocurrir, en tanto que y porque se consideraban compensables. Si el clima ha cambiado de forma irreversible, si el progreso de la genética humana hace posibles las intervenciones irreversibles en la existencia humana, si los grupos terroristas ya disponen de armas de destrucción masiva a su alcance, entonces es demasiado tarde. En vista de esta nueva cualidad de las «amenazas a la humanidad», argumenta Francois Ewald, aparece la lógica de la compensación y es sustituida por el principio de «precaución mediante la prevención». La prevención no sólo está precediendo a la compensación, también intentamos anticipar y

prevenir los riesgos cuya existencia no ha sido probada. Permítanme explicar con más detalle estos puntos: deslocalización, incalculabilidad, no compensabilidad.

La deslocalización de los riesgos incalculables de la interdependencia tiene lugar en tres niveles:

1. *Espacial*: los nuevos riesgos (como, por ejemplo, el cambio climático) no respetan naciones, ni estados ni otras fronteras.

2. *Temporal*: los nuevos riesgos tienen un largo periodo de latencia (como, por ejemplo, los residuos nucleares), de modo que no se puede determinar ni limitar con seguridad su efecto a lo largo del tiempo.

3. *Social*: gracias a la complejidad de los problemas y a la longitud de las cadenas de efectos, ya no se pueden asignar las causas y consecuencias con algún grado de seguridad (como, por ejemplo, las crisis financieras).

El descubrimiento de la incalculabilidad del riesgo está estrechamente relacionado, a su vez, con el descubrimiento de la importancia del no saber en el cálculo de riesgos, y forma parte de otro tipo de ironía: el hecho de que, sorprendentemente, este descubrimiento del no saber se produjo en una disciplina académica que hoy en día ya no desea tener nada que ver con él: la economía. Fueron Knight y Keynes quienes insistieron en primer lugar en una distinción entre las formas de contingencia predecibles e impredecibles o calculables e incalculables. En un conocido artículo publicado en *The Quarterly Journal of Economics* (febrero de 1937, págs. 213-214), Keynes escribió: «... con la expresión “conocimiento incierto”, permítanme explicar, no me refiero simplemente a la distinción entre lo que se conoce y lo que es meramente probable. El sentido en el que utilizo el término es aquel en el que el precio del cobre y la tasa de interés dentro de veinte años, toda la obsolescencia de una nueva invención es incierta. Sobre estos temas no existe ninguna base científica sobre la que crear cualquier probabilidad calculable. Simplemente no sabemos...». No obstante, la recomendación de Keynes de abrir el campo de la toma de decisiones económicas a los desconocimientos desconocidos se descartó comple-



tamente en el desarrollo posterior de la economía predominante (incluida la economía keynesiana predominante); y este rechazo al no saber se ha convertido en una condición causal para el surgimiento de la crisis financiera global de 2009.

Lo decisivo, no sólo es el descubrimiento de la importancia del no saber sino que, simultáneamente, la exigencia de conocimiento, control y seguridad del Estado y la sociedad se renovó, profundizó y expandió (de hecho, tuvo que ser así). La ironía reside en la exigencia institucionalizada de seguridad, de tener que controlar algo, aunque no se sepa si existe o no. Son precisamente los desconocimientos desconocidos los que provocan conflictos a gran escala sobre la definición y construcción de las normas políticas y las responsabilidades con el objeto de prevenir lo peor. Por el momento, el último y más llamativo ejemplo de ello son las nubes de ceniza volcánica en la primavera de 2010: los vuelos se reanudan, la ceniza también.

Si se anticipan las catástrofes cuyo potencial de destrucción finalmente amenaza a todo el mundo, entonces el cálculo de riesgos basado en la experiencia y la racionalidad se viene abajo. Todos los escenarios posibles, aunque sean más o menos improbables, deben tenerse en consideración; por lo tanto, al conocimiento extraído de la experiencia y la ciencia ahora hay que añadir la imaginación, la sospecha, la ficción y el miedo.<sup>2</sup> La frontera entre la racionalidad y la histeria se desdibuja. Dado el derecho con el que han sido investidas para prevenir peligros, los políticos, en especial, podrían verse forzados a proclamar una seguridad que no pueden cumplir. Porque los costes políticos de la omisión son mucho más elevados que los costes políticos de la sobre-reacción. Por lo tanto, en el futuro, no será fácil, en el contexto de las promesas estatales de seguridad y el hambre de catástrofes que tienen los medios de comunicación de masas, limitar de forma activa y prevenir un juego de poder diabólico con la histeria del no saber. Ni siquiera me atrevo a pensar en los intentos deliberados de instrumentalizar esta situación.

## EL ARDID DE LA HISTORIA: EL RIESGO GLOBAL ES UNA FUERZA IMPREDECIBLE E IMPERSONAL EN EL MUNDO CONTEMPORÁNEO

Lo mejor es empezar con un ejemplo: en 2004, el huracán *Katrina* destruyó Nueva Orleans. Fue un acto terrorífico de la naturaleza, pero al mismo tiempo, como acontecimiento mediático global, desarrolló de forma involuntaria e inesperada una función esclarecedora que rompió toda la resistencia. Lo que no habría sido capaz de conseguir ningún movimiento social, partido político, y ciertamente ningún análisis sociológico (sin importar lo bien fundamentado que estuviera y lo brillantemente que se hubiera redactado), ocurrió en unos pocos días: Estados Unidos y el mundo se enfrentaron a imágenes de los medios globales de la *otra* América reprimida, la cara ampliamente racializada de la pobreza. ¿Cómo se puede entender esta relación entre el riesgo y la creación de un público global? En su libro de 1927, *La opinión pública y sus problemas*, John Dewey explicaba que no son las acciones sino las *consecuencias* las que están en el corazón de la política. Aunque Dewey no estaba pensando en el calentamiento global, la EEB o los ataques terroristas; su idea es perfectamente aplicable a la sociedad del riesgo global. Un discurso público global no surge de un consenso en las decisiones, sino de la *disensión* sobre las *consecuencias* de las decisiones. Las modernas crisis de riesgos se componen de esas controversias sobre las consecuencias. Donde algunos quizá vean una sobre-reacción al riesgo, también es posible ver razones para la esperanza. Porque, de hecho, tales conflictos de riesgo tienen una función esclarecedora. Desestabilizan el orden existente, pero los mismos acontecimientos pueden parecer un paso vital hacia la construcción de nuevas instituciones. El riesgo global tiene el poder de destruir las fachadas de la irresponsabilidad organizada.

El egoísmo, la autonomía, la autopoiesis, el autoaislamiento, la improbabilidad de la traducción, son términos clave que, en la teoría sociológica, y también en los debates públicos y políticos, distinguen a la sociedad moderna. La lógica comunicativa del riesgo global se puede entender como el principio opuesto exacto. El riesgo es el medio de comunicación obligatorio voluntario y no intencionado en un mundo de diferencias irreconciliables en el que

todo el mundo se centra en sí mismo. Por lo tanto, un riesgo percibido públicamente induce a la comunicación entre aquellos que no quieren tener nada que ver con los demás. Asigna las obligaciones y los costes a aquellos que los rechazan, y que normalmente incluso tienen el derecho vigente a su favor. En otras palabras: los riesgos destruyen el ensimismamiento de las culturas, lenguas, religiones y sistemas, así como la agenda política nacional e internacional, cambian las prioridades y crean contextos para la acción entre campos, partes y naciones en guerra, que se ignoran y enfrentan.

Propongo que se haga una clara distinción entre las ideas filosóficas y normativas del cosmopolitismo, por un lado, y la «impura» cosmopolitización real en el sentido sociológico, por otro. Lo importante de esta distinción es que el cosmopolitismo no puede, por ejemplo, convertirse en real de manera deductiva en una traducción de los sublimes principios de la filosofía, sino también y, sobre todo, mediante las puertas traseras de los riesgos globales, no vistos, involuntarios, obligatorios. A lo largo de la historia el cosmopolitismo ha sido tachado de elitista, idealista, imperialista, capitalista; hoy en día, sin embargo, vemos que la propia realidad se ha convertido en cosmopolita. El cosmopolitismo no significa, como para Emmanuel Kant, un activo, una tarea para ordenar el mundo. El cosmopolitismo en la sociedad del riesgo global abre nuestros ojos a las responsabilidades incontrolables, a algo que nos ocurre, nos sobreviene, pero al mismo tiempo nos estimula para tener nuevos comienzos que trasciendan fronteras. La idea de que en la dinámica de la sociedad del riesgo global tratamos con una cosmopolitización bajo presión, roba al cosmopolitismo «impuro» gran parte de su atractivo ético. Si el momento cosmopolita de la sociedad del riesgo global es al mismo tiempo deformado e inevitable, entonces aparentemente no se trata de un objeto apropiado para las reflexiones sociológicas y políticas. Pero ése sería, precisamente, un grave error.

Aunque todos estos argumentos son muy importantes, la cuestión decisiva es otra muy distinta: ¿en qué medida la amenaza y el impacto de la sociedad del riesgo global abren el horizonte a las *alternativas históricas de la acción política*? Encontrarán respuestas en mi libro *Poder y contrapoder en la era global* (2005). Aquí sólo puedo esbozar la idea fundamental.

Hay que tener en cuenta dos premisas:

1. La sociedad del riesgo global da prioridad a una nueva e histórica clave lógica: ninguna nación puede tratar sus problemas en solitario.

2. En la era global, es posible una alternativa política realista que contrarreste la pérdida de capital globalizado del poder al mando en las políticas de Estado. La condición es que la globalización debe interpretarse no como un destino económico, sino como un juego de estrategia para el poder mundial. Una nueva política nacional global que ya está funcionando aquí y ahora, más allá de la distinción nacional-internacional, se ha convertido en un juego de «metapoder» cuyo resultado tiene un final completamente abierto. Es un juego en el que los límites, las normas básicas y las distinciones fundamentales se renegocian, no sólo aquellos que existen entre las esferas nacional e internacional, sino también aquellos que hay entre los negocios globales y el Estado, los movimientos de la sociedad civil transnacional, las organizaciones supranacionales y los gobiernos y sociedades nacionales.

Las estrategias de acción, abiertas por los riesgos globales, echan por tierra el orden del poder, que ha formado coalición en el Estado capital neoliberal: los riesgos globales *otorgan poder* a los estados y a los movimientos de la sociedad civil porque revelan nuevas fuentes de legitimación y opciones para la acción para esos grupos de actores; por otro lado, *restan poder* al capital globalizado porque las consecuencias de las decisiones de inversión y la externalización de riesgos en los mercados financieros contribuyen a crear riesgos globales, a desestabilizar mercados, bancos globalmente operativos, y a activar el poder del Estado así como el del gigante durmiente del consumidor. Por el contrario, el objetivo de la sociedad civil global y sus actores es lograr una conexión entre la sociedad civil y el Estado, es decir, producir una *forma cosmopolita de independencia*. Las formas de alianzas celebradas por el Estado liberal instrumentalizan el Estado (y la teoría del Estado) para optimizar y legitimizar los intereses del capital en todo el mundo. Por el contrario, la idea de un Estado cosmopolita en forma de socie-

dad civil tiene como objetivo imaginar y llevar a cabo una diversidad amplia y un orden posnacional. La agenda neoliberal se rodea de un aura de autorregulación y autolegitimación. Por otra parte, la agenda de la sociedad civil se rodea del halo de los derechos humanos y la justicia global y lucha por una gran narrativa de la globalización democrática radical.

¿Por qué esto no es hacerse ilusiones?, ¿por qué es una expresión de una *realpolitik cosmopolita*? La perspectiva cosmopolita sugiere que existe un vínculo oculto entre el riesgo global y Emmanuel Kant. Es precisamente el fuerte realismo del *imperativo cosmopolita: ya sea Kant o una catástrofe, ya sea cooperar o fallar*, que también es motivo de esperanza.

#### CONSECUENCIAS Y PERSPECTIVAS

Es evidente que el marco de referencia de Estado-nación que se ha dado por sentado, lo que yo llamo el «nacionalismo metodológico», evita que las ciencias sociales y políticas entiendan y analicen la dinámica y los conflictos, ambivalencias e ironías de la sociedad del riesgo global. También es cierto, al menos en parte, en lo que respecta a los dos principales enfoques teóricos y escuelas empíricas de estudio que abordan el riesgo: por un lado, en la tradición de Mary Douglas y por otro, en el de Michel Foucault. Estas tradiciones de pensamiento y estudio han planteado, de modo indudable, cuestiones clave y han aportado resultados extremadamente interesantes y detallados en lo que respecta al entendimiento de las definiciones del riesgo y las políticas de riesgo, trabajo del que nadie puede prescindir y que siempre será un componente esencial del estudio del riesgo de las ciencias sociales. Su logro y su evidencia es abrir el riesgo como una lucha por la redefinición del Estado y el poder científico.

Un defecto inicial reside en considerar el riesgo, más o menos o incluso exclusivamente, un aliado, y en no percibirlo como un aliado *no fiable* o un antagonista potencial, como una fuerza hostil tanto al poder del Estado-nación como al capital global. Sorprendentemente, las tradiciones de estudio de Douglas y Foucault defi-

nen su problema de manera que la lucha por riesgo siempre acaba en la reproducción del orden social y estatal del poder. Porque el Estado-nación que intenta manejar los riesgos globales en solitario parece un borracho que, en una noche oscura, intenta buscar su cartera perdida bajo la luz de una farola. A la pregunta: «¿Has perdido aquí la cartera?». Él responde: «No, pero a la luz de la farola por lo menos puedo buscarla».

En otras palabras, los riesgos globales están produciendo «estados fallidos o en bancarrota», incluso en occidente (el último ejemplo es Grecia, pero quizás en el futuro próximo también sean Italia o Gran Bretaña o incluso Estados Unidos). La estructura estatal que se desarrolla en las condiciones de una sociedad de riesgo global podría caracterizarse en términos de ineficacia y de autoridad posdemocrática. Por lo tanto, hay que hacer una clara distinción entre la norma y la ineficiencia. Es bastante posible que el resultado final pudiera ser la sombría perspectiva de que tenemos regímenes estatales autoritarios y totalmente ineficaces (incluso en el contexto de las democracias occidentales). La ironía aquí es la siguiente: la incertidumbre fabricada (conocimiento), la inseguridad (estado de bienestar) y la falta de seguridad (violencia) socavan y reafirman el poder del Estado más allá de la legitimidad democrática. En vista de las condiciones exasperantes de la sociedad del riesgo global, la antigua teoría crítica de Foucault está en peligro de convertirse simultáneamente en afirmativa y anticuada, junto con las grandes áreas de sociología que se han concentrado en las dinámicas de clase en el estado de bienestar. Infravalora y castra la lógica comunicativa cosmopolita y la ironía de los riesgos globales; en consecuencia, la cuestión histórica, de dónde ha perdido la política su cartera, es decir, la cuestión de una modernidad alternativa, está analíticamente excluida por la vana búsqueda a la luz de una farola del Estado-nación.

Las ciencias sociales cosmopolitas que se enfrentan a los retos de los riesgos globales también deben, sin embargo, deshacerse de su quietismo político: la sociedad y sus instituciones son incapaces de conceptualizar riesgos de manera adecuada, porque están atrapados en los conceptos de la primera modernidad del Estado-nación, creyendo en la certidumbre científica y en el progreso lineal,

que hoy en día han pasado a ser inapropiados. Y tienen que enfrentarse a la pregunta: ¿cómo pueden ser entendidas las sociedades de riesgos no occidentales por una sociología que hasta ahora ha dado por sentado que su objeto, la modernidad occidental, es a la vez, desde un punto de vista histórico, única y universalmente válida?<sup>3</sup> ¿Cómo es posible descifrar el vínculo interno entre riesgo y raza, riesgo e imagen enemiga, riesgo y exclusión?

## NOTAS

1. Véase U. Beck, *Risk Society*, 1986, 1992 y *World at Risk*, 2007, 2009, Polity Press. (trad. cast.: *La sociedad del riesgo*, Barcelona, Paidós, 1998).

2. F. Ewald «The Return of Descartes' Sociology Malicious Demon: An Outline of a Philosophy of Precaution», en T. Baker y J. Simon (comps.): *Embracing Risk*, Chicago, University of Chicago Press, 2002, págs. 273-301.

3. Véase *British Journal of Sociology (BJS)*, número especial: *Varieties of Second Modernity: Extra-European and European Perspectives*, septiembre de 2010 (en prensa).

