

El capitalismo de las imágenes	82
Regular la IA y hackear el poder de las grandes empresas tecnológicas	85
Desinformación, propaganda, mentira e IA	87
Desinformación y democracia	92
La creación y la IA: ¿desaparecerá la fotografía documental?	94
Santiago Zabala Michael Marder	
Las democracias y la gestión de la ansiedad climática: de la filosofía de la advertencia al pensamiento ecológico	99
Sobre las advertencias, la escucha racional y el inconsciente	105
Abordar el peligro: de lo racional a las respuestas emotivas	108
Sobre ciencias y las tecnologías útiles	112
Un cambio ontológico	115
Sobre la(s) democracia(s)	116
El complejo de Fénix y nuevos paradigmas	119
Aprender de las plantas en la era del Antropoceno	124
Nuevas generaciones, cambios de paradigma, la tentación del nihilismo	127
¿El capitalismo como freno al cambio?	129
Sobre la escucha	130
Resistencias	132
Cambio de cosmovisión	133
Sobre distopías	134
Antón Costas Natalia Fabra	
El capitalismo ante el imperativo de la transición ecológica: nuevos imaginarios para responder al cambio económico sistémico	135
Grandes retos del capitalismo: cambio climático y desigualdad	137
Reacciones ante las crisis	141
Cómo actuar y quién ante el cambio climático: sobre el consentimiento social	145

Los efectos distributivos de las políticas: la necesidad de compensar	149
La necesidad de tener en cuenta los <i>trade-offs</i>	152
Algunas opciones, el valor de los subóptimos, la sociedad informada y el papel de los expertos	156
Regulación y fallos de los mercados	163
Sobre crecimiento, capitalismo y capitalismo verde	167
Sobre la participación de la sociedad en las políticas de emisiones	170
Sobre la necesidad de una sociedad informada	171

Prólogo

La constatación de una crisis importante

Escribo este prólogo la última semana del año, tres o cuatro meses después de la celebración de los diálogos. No voy a entrar en la descripción detallada del contenido de los mismos, ya que como es costumbre será nuestro director quien lo haga. Quiero, esto sí, reflejar en mis palabras una serie de impresiones que tuve durante los momentos de la preparación, y sobre todo de su celebración; impresiones que en buena parte coincidían con mi visión de la realidad, y que no solo he ido conservando sino que se han reforzado desde entonces, viendo que se teñirán de un color poco agradable estos próximos tiempos. Si tuviera necesidad de bautizar con algunas pocas palabras los diálogos de este año, utilizaría tres ideas: menor cantidad, mucha profundidad y el retrato de una transición o de una crisis. El número de diálogos no es un elemento importante y la profundidad de la reflexión en ellos es algo que ya se constatará al leerlos. Por ello quiero detenerme ahora exclusivamente en la tercera idea: transición o crisis.

Transición o crisis. Según la Real Academia de la Lengua, la palabra *transición* se define como “acción y efecto de pasar de un modo de ser o de estar a otro distinto” y la palabra *crisis* como “cambio profundo y de consecuencias importantes en un proceso o en una situación”. Llamo la atención sobre el hecho de que, aunque en el lenguaje corriente se acostumbran a considerar normalmente las crisis como cambios más importantes y más difíciles de conducir que las transiciones, ninguna de las dos contiene en sí misma una dimensión exclusivamente negativa, sino que tanto una como la otra pueden

conducir a situaciones mejores o peores según como se gestionen. Tal vez la diferencia entre una y otra puede consistir en que las crisis pueden ser inesperadas o no deseadas y más difíciles de resolver, mientras que las transiciones pueden ser buscadas, más tranquilas y más fáciles de conducir.

Las pocas palabras de este prólogo son para ayudar a tomar más conciencia de que estamos en una crisis seria y no buscada, y que deberíamos poder transformarla en varias transiciones, complejas y a veces dolorosas, pero que pueden suponer avanzar en una dirección firme de progreso en el bienestar material y psicológico de todas las personas. Utilizo la palabra “todas” tanto en su dimensión local como global.

Crisis inesperada o no buscada. Es evidente que los siglos XIX y XX han supuesto un periodo de gran progreso en el bienestar de una parte importante de la humanidad, progreso al que lentamente se han ido añadiendo nuevos países y nuevos continentes. El carácter “industrial” de esta época se ha basado en el aumento de los conocimientos científicos y en el descubrimiento de nuevas reservas minerales que, junto a unas nuevas fuentes de energía fósil, han permitido la construcción de nuevas herramientas tecnológicas, base en gran parte de este aumento del bienestar.

Esta dimensión científica e industrial ha venido acompañada de un progreso social y político, el cual se sustenta sobre todo en el reconocimiento de “derechos humanos” y en la consecución de “pactos sociales” que han permitido poder empezar a hablar del “estado del bienestar”. Este proceso de crecimiento, que se encuentra todavía en una etapa muy incipiente desde un punto de vista global, se siente en estos momentos amenazado por una serie de límites o dificultades que lo han puesto en crisis. Creo que no es una exageración decir que vivimos tiempos más convulsos que los de la segunda mitad del siglo pasado, que las perspectivas de futuro están llenas de incógnitas y que debemos hacer esfuerzos para utilizar nuevas herramientas que somos capaces de crear, ya que disponemos de las capacidades para ello.

Causas de la crisis. No voy a describir una vez más, por ya suficientemente conocidas, todas las causas que lo han provocado, pero sí que deseo centrarme en cuatro para poder destacar en todas ellas una característica común. Una, de tipo simplemente de “agotamiento”, que es la posible insuficiencia de recursos naturales para poder sostener una población en crecimiento continuado. Otra, de tipo “ecológico”, que es el calentamiento del planeta y el consiguiente cambio climático, como consecuencia de la incapacidad de eliminar o reciclar los residuos producidos por la actividad humana. Una tercera, de carácter “social”, debido al incremento de las desigualdades, fruto de un mal reparto y del acaparamiento de los recursos y las oportunidades, hechos que suponen pobreza y exclusión para muchísimas personas. Y una cuarta de naturaleza “sanitaria”, consecuencia del gran crecimiento de la movilidad por el planeta de todos los seres vivos, lo que genera y aumenta la posibilidad de epidemias y de pandemias.

La característica común que he anunciado es que, en todas ellas, aunque pueda haber también otros en mayor o menor grado, el elemento causal fundamental y central es el comportamiento humano y la organización de las sociedades humanas, tanto en su aspecto económico, social o político como en su modelo de consumo. Ser consciente de ello es esencial para hacer frente al reto que supone la crisis, y para gestionar las transiciones.

Mirando al futuro. No puedo en este corto prólogo describir todo lo que necesitamos hacer, pero tampoco quiero acabarlo sin incluir unas pocas, y simples, ideas que pienso que es importante que tengamos en cuenta para hacer frente a la que me parece evidente de orientación actual.

Creo que las experiencias que últimamente estamos observando de los efectos provocados por el cambio climático o por la escasez de recursos naturales hacen evidente que el “negacionismo” respecto a este tema debe ser combatido con firmeza, tanto a nivel personal como, aún más, a nivel político. La actuación de los distintos gobiernos debe ser amplia, valiente y urgente.

Sin duda la actuación respecto del reto actual supondrá un cambio en el modelo de consumo y de relaciones sociales entre personas, por

El proyecto Diálogos 2022 contó con el apoyo de la Generalitat de Catalunya, la Diputación de Barcelona, el Ayuntamiento de Barcelona y la Fundación "la Caixa".



Edición y coordinación: Ferriol Sòria Ortiz
© del texto: sus autores y Fundació Ernest Lluch, 2024
© de las imágenes: Fundació Ernest Lluch y sus autores, 2024
© del prólogo: Joan Majó Cruzate, 2024
© de la cubierta: Lluc Galera, 2024
© de esta edición: Milenio Publicaciones, S L, 2024
Sant Salvador, 8 – 25005 Lleida (España)
editorial@edmilenio.com
www.edmilenio.com
Primera edición: mayo de 2024
DL: L 304-2024
ISBN: 978-84-19884-62-6
Impreso en Arts Gràfiques Bobalà, S L
www.bobala.cat

Printed in Spain

Cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública o transformación de esta obra solo puede ser realizada con la autorización de sus titulares, salvo excepción prevista por la ley. Diríjase a CEDRO (Centro Español de Derechos Reprográficos, www.cedro.org) si necesita fotocopiar, escanear o hacer copias digitales de algún fragmento de esta obra.

lo que hay que aceptar la necesidad de ir revisando y repensando los elementos de estos dos modelos. No es imprescindible que se adopte un proceso que nos conduzca a un único modelo. La variedad supone una riqueza siempre que en todos ellos se consigan objetivos de sostenibilidad aceptables.

En el caso de la transición energética, no se trata solo de “cambiar” de combustible (de fósil a renovable) sino de “evitar” el uso de energía no necesario o perfectamente prescindible. Esta misma idea debe también aplicarse a otros recursos naturales, como el agua.

Las políticas puestas en marcha para las diferentes transiciones deben prestar gran atención a que su aplicación no produzca un aumento de las desigualdades entre personas o territorios. No puede exigirse en todos los casos que ellas tengan siempre un efecto positivo sobre la equidad, pero en absoluto puede aceptarse que haya perdedores a los que no se compense con ayudas complementarias de otro tipo.

Es imprescindible aumentar la consciencia de los ciudadanos respecto al reto presente, para conseguir que crezca su responsabilidad a la hora de actuar; pero estas actuaciones deben estar orientadas y observadas desde los diferentes poderes públicos, a través de “recomendaciones”, y de “regulaciones” cuando sea necesario. El éxito de las transiciones puede llevar anejo una disminución de algunas “libertades” personales, cosa que ha sido necesaria y aceptable siempre que se ha querido crear una “convivencia” pacífica. Pero debe quedar muy claro que ello no justifica permitir, y mucho menos apoyar, intentos políticos de carácter autoritario o dictatorial, cosa que estamos ya viendo en demasiados países.

Todo ello es un reto que tenemos todos y cada uno de nosotros, así como todas las empresas o las instituciones privadas, pero que especialmente deben entender, aceptar y llevar a cabo los gobiernos. Esperemos que así sea.

Joan MAJÓ CRUZATE
Presidente de la Fundació Ernest Lluch
Barcelona, diciembre de 2023

Introducción

Desde su creación, pocos meses después de su muerte, la Fundación ha tenido por objeto velar por el legado de Ernest Lluch. Y administrar este legado significa poner en orden sus materiales, pero, sobre todo, cuidar de un intangible como es retener en el imaginario de la gente la necesidad de mantener siempre el espíritu de entendimiento, la voluntad de resolver las divergencias a través del diálogo, la necesidad de buscar siempre la pulsión no beligerante de la humanidad.

Este año 2024 la Fundación está desarrollando una programación y unos ciclos de diálogos que a partir de Lluch nos orientan desde la reflexión sobre elementos de futuro claves para nuestra sociedad.

La Fundación tiene el reto de ser útil siendo fiel a estos valores y proyectar hacia el futuro las inquietudes de Lluch, convirtiéndose en un espacio de diálogo especialmente para reflexionar sobre la calidad de la democracia en nuestro país y las consecuencias que de ella derivan en términos de desigualdad y cohesión social, con especial énfasis en la sostenibilidad social y financiera del sistema de salud.

El diálogo es un concepto que se asocia al legado humanista de Ernest Lluch, al tiempo que se convierte en un valor indispensable para el entendimiento entre personas y pueblos. De esta reflexión creció el proyecto vertebrador en el que la Fundación actúa como ágora para el diálogo, donde todos los pensamientos y puntos de vista son validados y contrastables, un espacio para el fomento del diálogo entre los ciudadanos de Cataluña, España y Europa.

Así, la Fundación Ernest Lluch entiende el diálogo como lema fundacional pero también como metodología. A través de un formato

propio, ya testado, se quiere invitar a dialogar a personas relevantes, pertinentes y predispuestas del mundo académico, político, social y económico. Es imprescindible en este punto expresar nuestro agradecimiento a todas las personas e instituciones de todo orden que durante este periodo nos han acompañado y han ayudado, no solo a conservar el legado de Ernest Lluch, sino a que su figura sea ya una figura para todos, un nombre, y un espacio de encuentro donde como sociedad proyectamos unos valores de lo que consideramos deseable.

El diálogo se distingue, respecto a otras formas de comunicación o interlocución humana, por la exposición abierta de ideas y afectos entre dos o más personas en pie de igualdad. Y también en que concluye forzosamente con la incorporación de alguna cosa del decir del otro en nuestro punto de vista. Su objetivo no es la imposición, ni siquiera la persuasión —aunque esta puede ser un resultado del mismo—, sino la exposición franca del punto de vista propio y, sobre todo, escuchar atentamente el punto de vista del otro para tomarlo en consideración. El diálogo, tomado en este sentido, no busca necesariamente el acuerdo, ni llegar a un consenso que exprese un denominador común, aunque hacerlo pueda ser deseable en muchos casos. E incluso cuando este no se produce, cuando el acuerdo es imposible, haber escuchado las razones del otro, atenderlas, va a marcar nuestro punto de vista, y sobre todo nuestra actitud más adelante. Mediremos de forma distinta las consecuencias de nuestros actos porque comprenderemos sus consecuencias sobre los otros, sus posiciones e intereses. En definitiva, el diálogo se basa en la igualdad, el respeto y la empatía. Por ello es un hábito absolutamente necesario para la práctica de la democracia.

Ernest Lluch practicó una actitud vital de empatía con el otro de una forma exuberante. Se trata, en definitiva, de incorporar al otro en uno mismo; cambiar, sin dejar de ser uno mismo. Este académico y político, pero también incansable divulgador y polemista, ejerció la responsabilidad ciudadana de no callar de la misma forma y con la misma convicción que ejerció la de no dejar nunca de escuchar, par-

ticularmente a aquellos que pensaban de manera distinta a la suya. Lluch se esforzó en ser fiel de esta forma al lema kantiano que escogió para su periodo de rectorado en la UIMP, *Sapere aude*, atrévete a pensar. El diálogo como esencia de la democracia pura, de la pulsión no beligerante del hombre racional. La democracia, al cabo, se inventó para que los hombres que piensan de distinta manera puedan vivir juntos. En la esfera pública, en la polis, el diálogo es aquello que posibilita una ciudadanía plena a la vez que resulta ser el auténtico cemento sobre el que se asienta la democracia. Tal vez por esto el concepto de *diálogo* esté situado en lugar preeminente en el legado humanista de Ernest Lluch.

A partir de esta reflexión, y con el propósito de ser fieles al legado de Lluch, nació en 2011 de la mano del patrón y profesor Joan Fuster el Proyecto Diálogos que les exponía y que la Fundación impulsa con el fin de contribuir al dinamismo del país favoreciendo el análisis racional y el debate sosegado y productivo. Doce años después podemos presentar en este volumen los resultados de los duodécimos diálogos. El impacto de los mismos se puede medir con las valoraciones positivas del nutrido público que a lo largo de los años, gracias a la implicación y diligencia de los profesionales de la Fundación "la Caixa", ha llenado el auditorio de los CaixaForum de Barcelona, Madrid y Zaragoza o el Palau Macaya y ya la inefable transmisión en directo desde hace unos años.

Hoy presentamos este libro que permite que el contenido de los diálogos perdure más allá del momento que vivimos en el Palau Macaya de "la Caixa" en Barcelona, este pasado otoño de 2023. Con este, se han publicado ya doce volúmenes correspondientes a las distintas ediciones iniciadas en 2011, que se editan el año inmediatamente posterior a su celebración: *Diálogos para la calidad democrática* (2012), *Diálogos para la reforma económica y la cohesión social* (2013), *Diálogos sobre el futuro de Europa* (2014), *Diálogos sobre Desigualdad y Democracia* (2015), *Diálogos sobre los retos económicos y sociales en el horizonte europeo* (2016), *Diálogos sobre Radicalismos y sociedades amenazadas* (2017), *Diálogos sobre Democracias*

violentadas (2018), *Diálogos sobre democracias bajo control* (2019), *Diálogos sobre democracias perplejas* (2020), *Diálogos en un mundo en combustión* (2021), *Diálogos sobre la desigualdad ampliada, salud y sociedad post-COVID-19* (2022), *Diálogos sobre nudos de la democracia: nuevo aire para el sistema* (2023) y el presente *Diálogos sobre imaginarios en transición en la democracia de hoy* (2024).

Los diálogos que diseñamos y que conforman el cuerpo del presente libro se plantearon para explorar cuáles son los *imaginarios en transición en la democracia de hoy*. Los imaginarios compartidos, como conjunto de símbolos, conceptos e imágenes propios de una colectividad que se relacionan entre sí, nos ayudan a conformar nuestra forma de ver el mundo. Estos imaginarios en los que nos insertamos como ciudadanos y que conforman una determinada visión de cómo administrarnos en sociedad están hoy en transición. Y evolucionan tanto en lo que se refiere a nuestra vida política, económica, social y democrática. La complejidad de los nuevos imaginarios, ya a menudo objeto de la posible manipulación, nos genera mayor incertidumbre en este momento de tránsito.

Estos imaginarios en transición a la democracia de hoy tienen que ver, entre otros:

- En cómo nos acomodamos como personas libres en la evolución del capitalismo surgido del imperativo de la transición ecológica.
- En cómo afrontamos como seres vivos nuestra relación con el medio ambiente
- En cómo nos ubicamos como ciudadanos en nuestra relación necesaria con la Administración como esencia de la gestión de nuestra colectividad.
- En cómo nos adherimos como seres sociales a los nuevos imaginarios que emanan de las nuevas formas de creación, de relación, de comunicación, y de un nuevo mundo tecnológico, de innovación y de imágenes infinitas desde la inteligencia artificial con un difícil contraste de verificación.

El ciclo pretendía discernir cuál es el origen de estos cambios, hacia dónde van y hacerlo desde una doble perspectiva empírica y teórica, a partir del análisis como punto de partida y la propuesta como punto de llegada y con el diálogo como metodología útil para hacerlo posible.

A tal efecto, aunando esfuerzos desde el Observatorio Social de la Fundación "la Caixa" y la Fundación Ernest Lluch, y con el objetivo de contrastar e integrar el debate experto y ofrecer una reflexión pública por parte de personalidades que conjugan conocimiento y experiencia, se promovieron los cuatro diálogos celebrados en el Palau Macaya de Barcelona que son los que integran el presente libro.

El libro arranca con un diálogo inaugural de altura que protagonizaron Eloísa del Pino, presidenta del Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC), y el catedrático de la Universidad Pompeu Fabra, Carles Ramió. El diálogo del ciclo, bajo el título "Un nuevo imaginario de relación entre Administración y ciudadanía: retos y reformas urgentes para la Administración pública" analiza cómo nos ubicamos como ciudadanos en nuestra relación con la Administración, que gestiona la vida en colectividad. Y, a la inversa, explora cómo la Administración ve a la ciudadanía y cuáles son los elementos urgentes de reforma para gestionar mejor sus obligaciones. Así el diálogo abordó aspectos como el peligro de la Administración ausente, las oportunidades y riesgos de la IA, la reforma de la función pública y la necesidad de una burocracia buena para poder contestar la pregunta final: ¿cuáles son los imaginarios de relación de futuro entre el ciudadano y la Administración?, y atreverse a proponer el conjunto de acciones a realizar para que esta relación sea fluida, eficiente y fructífera.

El segundo capítulo, bajo el título de "La creación de imaginarios de futuro" junta las luminosas reflexiones del fotógrafo, teórico de la imagen, artista conceptual y ensayista Joan Fontcuberta, y la directora del Centro de Cultura Contemporánea de Barcelona (CCCB), Judit Carrera. Para abrir la sesión se proyectó un vídeo de Fernando Cucchiatti, líder del equipo de Análisis de Datos y Visualización

del Barcelona Supercomputing Centre, que expuso el concepto de Digital Twin o Gemelo digital, y cómo desde los superordenadores y la IA podemos ya recrear clones de determinados elementos del planeta, y podemos “jugar con ellos” y testar qué pasaría si hacemos actuaciones en el mundo real dado que tenemos un espacio virtual donde probarlo. Ambos dialoguistas pusieron en contexto los grandes elementos de cambio que estamos observando desde la óptica social y tecnológica y a continuación entraron a analizar elementos como la relación entre las imágenes y la salud democrática, la gestión de la mentira y la sobreexposición de imágenes, cómo aprender a leer las imágenes que nos vienen a menudo en forma de engaño, tocadas, capaces de alterar colectividades y con voluntad performativa. Se avanzó reflexionando sobre la relación de este mundo *fake* con la polarización, los autoritarismos y las preocupaciones que se derivan del “capitalismo de la imagen”. Asimismo, entraron de manera profusa en la relación de los creadores y la inteligencia artificial: cómo la usan y con qué tipo de hibridación, y qué ocurre cuando los creadores son máquinas y no humanos.

En tercer lugar, asistimos al diálogo precioso entre Santiago Zabala, profesor de investigación ICREA y de Filosofía Contemporánea y Política en la Universidad Pompeu Fabra (UPF), y Michael Marder, profesor de investigación Ikerbasque en el Departamento de Filosofía en la Universidad del País Vasco, en una sesión bajo el título de “Las democracias y la gestión de la ansiedad climática: de la filosofía de la advertencia al pensamiento ecológico”. Para abrir el diálogo se proyectó un vídeo de Marta Torres Gunfaus, investigadora senior en el Institut du Développement Durable et des Relations Internationales (IDDRI, París), que centró los grandes ejes de preocupación que la ciencia aprecia en torno al cambio climático, posibilidad de adaptación y el margen que tenemos como humanidad para sobrevivir desde un punto de vista estrictamente físico. Inmediatamente ambos filósofos entraron a plantear por qué somos incapaces de escuchar a la ciencia cuando nos advierte sobre el cambio climático, entrando a exponer ideas en torno a la filosofía de la advertencia. ¿Cómo

escuchamos? ¿A qué prestamos atención? ¿Cuáles son los nuevos paradigmas que abrazar? ¿Cómo entendemos nuestro sitio en el mundo? Ambos avanzaron en una introducción a la idea de *pensamiento vegetal* y qué aprender del mundo vegetal, pero también del arte y el símbolo para entender cómo actuamos desde el inconsciente. Entraron a identificar qué mitos operan ante la destrucción de nuestra especie y cómo gestionar como ciudadanos (en contextos a veces democráticos, a veces no democráticos) las ansiedades o los fatalismos que nos generan estos males autoinflingidos. Por último, avanzaron algunas ideas para la gestión colectiva de nuestros males y esperanzas.

Finalmente, el libro cierra con un último capítulo que explora el papel del “capitalismo ante el imperativo de la transición ecológica: nuevos imaginarios para responder al cambio económico sistémico”. En un espléndido diálogo entre el catedrático Antón Costas, presidente del Consejo Económico y Social de España (CES) y Natalia Fabra, catedrática en el Departamento de Economía de la Universidad Carlos III, analizaron los impactos que genera el imperativo de la transición ecológica en el funcionamiento del capitalismo y cómo, para controlar los costes que este genera, aparecen nuevos imaginarios económicos como el Green New Deal o el decrecimiento. Ambos entraron a responder preguntas como, ¿cuáles son los efectos redistributivos que tendrá la transición ecológica sobre la población y el tejido empresarial? ¿Qué papel para el mercado, el Estado, las empresas y los consumidores? ¿Cómo se adaptará el capitalismo a un mundo que vive una transición estructural? ¿Quiénes deben ser los protagonistas de estos cambios? ¿Qué papel para la regulación? ¿Cómo responder a los *trade offs* que genera cualquier transición como la que ahora nos afecta?

Nos parece que, con todo ello, hemos contribuido a mostrar que el diálogo reflexivo es útil e interesante para el público y para los dialogantes que nos han acompañado, que representan un amplio abanico de ideas y perspectivas. Hemos querido dar voz al conocimiento experto, que debe contribuir decisivamente al debate público

democrático. Sabemos que dialogar no significa llegar forzosamente a acuerdos, significa tener presente que, tenga quien tenga la legítima capacidad de decidir, debe tener siempre presente que la suya es solo una de las razones posibles y que la decisión solo resulta verdaderamente legítima en democracia después de haber considerado las razones de los demás, incluso, o sobre todo, cuando estas no son finalmente tenidas en cuenta. Creemos que hemos aportado un pequeño grano de arena a la apertura de más espacios de contacto, de sinceridad, de racionalidad y de comprensión mutua, y esperamos seguir haciéndolo.

Estamos agradecidos al Observatorio Social de la Fundación "la Caixa", en particular a Arantxa Ribot y a Mònica Badia, y a los responsables del CaixaForum Macaya por la confianza y complicidad que nos ha mostrado una vez más, así como a nuestros dialogantes por prestarse a este experimento que forzosamente necesitaba de cierta complicidad y simpatía (el nombre de Lluch ha ayudado sin duda). Y un reconocimiento sincero al equipo de la Fundación, a los patronos y a la familia Lluch por su confianza infinita.

Para seguir la senda iniciada trece años atrás, continuamos trabajando con el Observatorio Social de la Fundación "la Caixa" en la decimocuarta edición del Ciclo de Diálogos que se realizará como siempre el próximo otoño.

Es nuestro deber, como espacio en el que el diálogo está validado, pensar libremente y ofrecer momentos para discutir nuestras ideas y las ajenas en el ágora democrática. En la medida en la que nuestra singularidad siga siendo útil seguiremos trabajando con empeño para hacerlo posible.

Ferriol SÒRIA ORTIZ
Director de la
Fundació Ernest Lluch

DIÁLOGO 1

Un nuevo imaginario de relación entre Administración y ciudadanía: retos y reformas urgentes para la Administración pública

ELOÍSA DEL PINO

Presidenta del Consejo Superior
de Investigaciones Científicas
(CSIC) – Investigadora del CSIC



CARLES RAMIÓ

Catedrático de Ciencia Política
y de la Administración de la
Universitat Pompeu Fabra (UPF)

Diálogo realizado el 26 de septiembre de 2023.



ADMINISTRACIÓN Y CIUDADANÍA: DE ADMINISTRADOS A CLIENTES Y DE CLIENTES A CIUDADANOS

ELOÍSA DEL PINO

Muchas gracias por la invitación. Estábamos, Carles y yo, hablando un poco antes de cómo empezar a abordar el diálogo entre los dos y preguntándonos hasta qué punto es pertinente que nos preocupemos ahora por una Administración supuestamente muy moderna, después de haber pasado distintas reformas, aunque nunca muy profundas, y que nos volvamos a preguntar, como ya lo hacíamos a finales de los años ochenta, por la relación entre la Administración y la ciudadanía. Digo que lo hacíamos a finales de los años ochenta porque entonces se puso en marcha una reforma que se llamó “la primera modernización de la Administración pública”, que tenía cuatro patas. Una fundamental, y los más mayores del lugar seguramente lo recordarán, era que, antes, la Administración se refería a las personas, a los ciudadanos, como “los administrados”. Esa reforma supuso un cambio cultural importantísimo en la Administración pública española y se pasó de hablar del administrado a hablar, repentinamente, del cliente. Y esto sucedió un poco más tarde de lo que había ocurrido en los países occidentales, no solamente en los de nuestro entorno, sino en general de los países occidentales. Todo ello

se debió a que en aquella época vamos a decir que se puso de moda lo que nosotros llamamos un “paradigma administrativo”, que quiere decir un conjunto de ideas que llegan a ser tan importantes como para ser compartidas por muchos países. Ese paradigma Administrativo se llamaba “la nueva gestión pública” y entre otras cosas sostenía, o predicaba como eje principal de ese conjunto de ideas, que la Administración tenía que comportarse de forma parecida a las empresas del sector privado y por lo tanto tratar a los ciudadanos como clientes. La idea de que el cliente siempre tiene la razón, el cliente al final paga por los servicios a la administración pública a través de sus impuestos y por lo tanto tenía que ser tratado no como un administrado (por lo que la Administración decide cuándo tratarle y cómo contestarle y en el plazo que la Administración necesita) sino como un cliente y con los mismos derechos que un cliente. Hasta entonces la Administración se veía como un ente desalmado en este sentido que estamos hablando, el ciudadano es un número más. Esto, paradójicamente, en el siglo XIX estaba muy bien. Que los ciudadanos fueran tratados todos por igual quería decir que ningún ciudadano tenía un privilegio sobre los demás, pero cuando ya llegamos a los años ochenta del siglo XX, empezamos a pensar que el ciudadano merece un trato más personalizado. Entonces se puso esta idea de moda del ciudadano cliente en toda Europa y en Norteamérica y también llegó a España.

Este paradigma de la nueva gestión pública sigue presente, y digamos que no ha desaparecido todavía, pero fue muy cuestionado por otros ideólogos de la Administración pública que decían que el ciudadano no tiene que ser tratado como un cliente, sino como un ciudadano. Es decir, no solo como un cliente como lo es el del sector privado, sino también como un ciudadano, porque la Administración es pública y por lo tanto también tiene que atender a los principios democráticos. Entonces se pasó del administrado al cliente y del cliente al ciudadano cliente y empezaron a florecer a diestro y siniestro los paradigmas de calidad de los servicios públicos: los ciudadanos tienen que tener derecho a que se les atienda en un plazo determinado, que se les

trate de una manera determinada, que no se les tenga haciendo cola en una oficina desastrada... Y se reformaron todas las oficinas de la Administración pública y se puso el contador típico de la carnicería, donde tú cogías cita previa y no tenías que esperar horas, etcétera. Esto era así. Yo hice mi tesis doctoral sobre “qué perciben los ciudadanos de la Administración” y salvo un grupo de ciudadanos a los que yo llamaba buróforos (que son estos ciudadanos recalcitrantes que, aunque reconocen que su última experiencia con la Administración fue positiva, por ejemplo cuando fueron a obtener el pasaporte, siguen teniendo una imagen negativa de la Administración; en mi tesis doctoral conseguí medir cuántos son y alcanza entre el 20-23% de la población), el resto más o menos está satisfecho con la Administración. Sin embargo esta relación de la Administración con la ciudadanía de la que ya pensábamos que nunca más nos tendríamos que volver a ocupar, resulta que desde hace unos años nos vuelve a preocupar. Y antes lo hablábamos con Carles y los dos coincidíamos en esta idea. Ahora, vas a cenar los viernes con tus amigos y resulta que uno de los temas de conversación es siempre si he tenido que esperar no sé cuántos días para hacer gestiones de la Seguridad Social o del Sistema Nacional de Salud, o que si nunca me cogen el teléfono o que si las personas mayores se ven obligadas a hacer gestiones a través de internet o si la Administración no llega a determinados lugares del territorio.

Recordemos, además, que, en el paradigma de calidad del cliente, el cliente no solo era el ciudadano de la calle, sino que, dentro de la propia Administración, los que trabajaban en una unidad y trabajaban con o para otra unidad eran unos clientes de la otra unidad.

Ahora resulta que volvemos a tener que preocuparnos por esta idea. Y esto ha sido algo que ha sobrevenido desde hace pocos años, en parte durante la pandemia con el teletrabajo, en parte por los usos de la tecnología, en parte porque tenemos una población más envejecida que antes y no todos se han formado en las nuevas tecnologías, y también porque nos hemos acostumbrado, quizás en el contexto de la pandemia, a una Administración un poco más autoritaria de

lo que estábamos acostumbrados. En la pandemia, de repente nos encerramos porque entendíamos que teníamos que hacerlo, pero de alguna manera, a mi juicio, hemos retrocedido. ¿Qué piensas Carles?

CARLES RAMIÓ

Como no, Eloísa, coincido con tu exposición. Tus estudios sobre la opinión pública de la ciudadanía con respecto a la Administración siempre me han preocupado. Los especialistas en gestión pública siempre habían dicho que la Administración pública está en crisis de legitimidad, que la forma de conseguir legitimidad social es prestando servicios públicos de calidad, tratando a los ciudadanos como ciudadanos clientes. Ya hace años que hemos logrado prestar servicios con eficacia y eficiencia y la legitimidad no ha incrementado.

Y leyendo los textos de Eloísa, donde detectaba en una parte importante de nuestra sociedad, dado que somos mediterráneos y que somos muy críticos y burófobos que odiamos sistemáticamente a la Administración pública, lo que yo digo, una mala cultura cívica de los ciudadanos en relación con la Administración pública. Pero luego, otras publicaciones de Eloísa me dejaron tranquilo porque ya demostró que los ciudadanos eran burófobos en general, no solo con la Administración pública, sino también con las grandes empresas y eso me tranquilizó algo.

A la hora de conseguir esta legitimidad puedes decir que la sociedad española está enferma y que la catalana, por cierto, coincide con la media de la española y no hay ningún hecho diferencial en la valoración de las administraciones públicas, y así podemos echar la culpa a los ciudadanos de mala cultura cívica o bien el vaso verlo medio vacío, no medio lleno, y decir ¿en qué falló la Administración pública en España?

Al hablar de esto, no sé si coincidimos, yo llego a la conclusión de ¿qué no hemos hecho, que sí han conseguido los países más avanzados de nuestro entorno? y creo que nuestro déficit no es en la prestación de servicios públicos, con temas organizativos de servucción, sino en una falta de refinamiento institucional. Es decir, los ciudada-

nos, que son listos, tienen intuiciones, de la Administración pública no ven nada, solo *inputs*, pagan impuestos y eligen a los políticos, y a veces les cuesta entender el sistema representativo según el cual no el que más votos alcanza es el que gobierna, pero lo entienden. Luego reciben *outputs*, servicios públicos de calidad, pero todo lo demás es opaco, no ven nada. Y en este país, a diferencia de nuestro entorno, tenemos déficits importantes de transparencia, de rendición de cuentas, de evaluación de políticas públicas y también de lo que proclamamos nosotros como “dirección pública profesional”, que es lo que permite regular esta selva que tenemos en España, donde se mezcla la política y la Administración, y esto incomoda mucho a la ciudadanía, que no sabe hasta dónde llega la política y hasta dónde llega la Administración, y ven una politización general de todos los servicios públicos.

Ahí es donde fallamos. Es decir, la legitimidad no se consigue solo prestando buenos servicios públicos, sino que se consigue diseñando administraciones públicas que sean atractivas. Y para ser atractivo tienes que ser transparente, tienes que rendir cuentas, pero no porque haya una ley que te lo diga, sino de forma material, de forma real; además tienes las gran asignatura pendiente, que es evaluar las políticas públicas, aunque sea de forma precaria, reconocer lo que has hecho mal, hacer propósito de enmienda y decir que a partir de aquí lo vas a rectificar y vas a definir lo que son los cauces entre la política y la Administración.

Pero coincido en que lo que no fallaba en la Administración pública española era en la prestación de servicios públicos. Recuerdo que cuando empecé este oficio, y ya llevo más de treinta años, daba clases de servucción y gestión operativa de servicios. Porque las administraciones públicas daban servicios de carácter fordista y estandarizados, de calidad, pero de carácter taylorista. Ahora quien nos martiriza son las grandes compañías privadas de servicios universales de interés general, las telefónicas, las compañías de aviación, que atienden también a un público masificado y lo hacen fatal. La Administración pública tenía este problema. Entonces, empezaba a

dar estas clases de servucción, de cómo había servicios implícitos, explícitos, que más allá del servicio en sí hay elementos con los que la gente sale insatisfecha a pesar de que le has dado un buen servicio. Luego hablamos de temas de ingeniería. Recuerdo que los alumnos se reían mucho y yo no lo entendía porque creían que daba clases de sexología y no de ingeniería, porque hablamos de teoría de colas, análisis de flujo e incremento de capacidades. Y todo el mundo se hartaba a reír. Yo pensaba, “pero si esto es muy aburrido”, porque eso es pura ingeniería industrial. Bueno, al cabo de cinco años dejé de dar estas clases, porque la Administración pública ya daba muy buenos servicios públicos y había logrado una atención personalizada a los ciudadanos. ¿Pero qué ha sucedido? Para mí el punto de inflexión ha sido la COVID.

EL IMPACTO DE LA COVID: UN PASO ATRÁS EN LA CALIDAD DE LOS SERVICIOS DE LA AP

CARLES RAMIÓ

Con la COVID ha cambiado el paradigma de prestación de servicios. La Administración pública con la COVID ha sido resiliente, palabra que odio, pero con la COVID todos teníamos que ser resilientes. Y la Administración pública cambió su modelo de gestión e incorporó de una forma muy decidida la administración digital y el teletrabajo. Yo creo que ya fue un error, un error totalmente disculpable por lo sobrevenido de la crisis, que cerraran las administraciones públicas a cal y canto durante el confinamiento duro porque los ciudadanos salíamos a comprar nuestros víveres, las tiendas estaban abiertas, el estanco abierto, la farmacia abierta, pero el ayuntamiento cerrado a cal y canto. Yo no digo que los 3,3 millones de empleados públicos que hay en España tuvieran que estar circulando, pero sí que algunos de guardia debían tener las dependencias públicas abiertas de forma simbólica y también para atender alguna urgencia de los ciudadanos.

Pero lo que más me preocupó fue el modelo de gestión postconfinamiento. Nos emocionamos tanto en la Administración pública con la administración digital y con el teletrabajo que todos estábamos orgullosísimos, “estamos avanzando más en administración digital y en teletrabajo que en diez años gracias a la pandemia”. Pero ahí nos vinimos arriba y resulta que hemos implantado un modelo de administración que funciona peor que antes de la pandemia porque ha salido esta bestia conservadora y corporativa que tiene la Administración pública, de forma totalmente implícita, no ha sido algo deliberado ni por los políticos ni por los funcionarios, sino que ha salido de forma inercial esta bestia, y hemos percibido la oportunidad de expulsar a los ciudadanos y una forma de ordenar a los ciudadanos: que ellos se adapten a nuestro dimensionamiento y a nuestras necesidades organizativas. Eso de pedir cita previa es una auténtica barbaridad, además de que es absolutamente ilegal. Ahora ya he visto en alguna dependencia pública que pone un cartel que se atiende a los ciudadanos sin cita previa. Tremenda novedad. Cuando es algo que era ilegal, y lo siguen haciendo muchas administraciones públicas.

Eso de apostar tanto por la digitalización, y yo hasta el momento era un defensor de la digitalización y lo seguimos siendo, Eloísa, porque ha servido para renovar la Administración pública y para mejorar la calidad de los servicios. Pero a partir de la pandemia, esto se ha convertido en una resiliencia que yo he conceptualizado de carácter reaccionario. Hemos ido para atrás, en el sentido de que el 40% de los ciudadanos en España no tienen las competencias digitales mínimas para interactuar con la Administración digital. Aparte de que, aunque seas un auténtico erudito en administración digital, algunas veces tampoco puedes culminar un procedimiento administrativo como el de familia numerosa, como he intentado yo, y no lo he conseguido a pesar de tener una familia con enormes competencias digitales. Eso sería una excepción, pero es que el 40% no puede interactuar digitalmente. No podemos dejar al 40% fuera, un 40% que es la parte más vulnerable de la sociedad y a la que más falta le hacen los servicios y la Administración pública. Esto de la cita

previa, ¿cómo consigues la cita previa? Digitalmente, o, si no, telefónicamente, pero es un teléfono que, como has dicho tú, nunca te atiende porque o está descolgado o está absolutamente colapsado. Y los ciudadanos, en los últimos dos, tres, años están absolutamente crispados y hay auténticos cuellos de botella en la Administración pública. El mínimo vital, la gestión de las pensiones, antes el tema de los expedientes de empleo, ahora la gestión del desempleo... Es que donde hace falta una atención personalizada y donde hace falta una atención a la parte más vulnerable de la sociedad, la Administración pública ha adoptado un carácter ausente y casi te sientes expulsado de ella. Por lo tanto, creo que ahora es un momento para reflexionar y reinventar.

Obviamente, no estoy en contra del teletrabajo, el trabajo tiene que ser híbrido, no estoy en contra de la Administración digital, sino justo lo contrario, pero tenemos que reinventar nuestra atención a los ciudadanos teniendo en cuenta estos condicionantes. Y esta no es una cuestión de transición hacia los que no tienen competencias digitales, quienes ya se irán muriendo y afortunadamente los renovaremos. No, no, es que eso va a durar muchísimas décadas. Incluso puede ser que la atención presencial haga falta siempre en la Administración pública.

ELOÍSA DEL PINO

Me surgían muchísimas ideas de lo que estás diciendo. Por ejemplo, es verdad que hemos cambiado rápidamente de paradigma sin tener las competencias para hacerlo, sin tener las capacidades administrativas, ni que los ciudadanos y sobre todo una parte de los ciudadanos, que no siempre tienen que ser los más mayores; por ejemplo, cuando estábamos en medio de la pandemia, recuerden que vimos que había niños que no podían adaptarse a la administración digital, a la educación digital, porque no tenían las herramientas posibles. Es decir, no solamente estamos pensando en mayores, sino también en colectivos desfavorecidos; por ejemplo, que no tienen wifi en sus casas. Además, al resto de los ciudadanos nos cuesta mucho pensar

Índice

Prólogo, a cargo de Joan Majó	9
Introducción, a cargo de Ferriol Sòria	13
Eloísa del Pino Carles Ramió	
Un nuevo imaginario de relación entre Administración y ciudadanía: retos y reformas urgentes para la Administración pública	21
Administración y ciudadanía: de administrados a clientes y de clientes a ciudadanos	23
El impacto de la COVID: un paso atrás en la calidad de los servicios de la AP	28
Las reformas y los retos más urgentes: el relevo generacional en la Administración	32
La inteligencia artificial	43
Sobre la captación de talento en las administraciones públicas	54
Uso de la IA en la Administración para la inclusión de personas vulnerables	57
Reformas e impactos de la entrada de la IA en los puestos de trabajo	59
La compra pública de tecnología	61
Judit Carrera Joan Fontcuberta	
La creación de imaginarios de futuro	63
Hackear la IA: responder a lo ya imaginado	74
Educar en la IA y los algoritmos	80