

Contribución a una base programática común para las elecciones presidenciales

Quince propuestas para cambiar de era

Pierre Calame, junio de 2026

Resumen

En cincuenta años, el mundo ha experimentado enormes cambios tecnológicos, sociológicos, económicos y geoestratégicos. El impacto de las sociedades sobre la biosfera es de tal magnitud que amenaza nuestra supervivencia; la transición demográfica y las migraciones internacionales; el vertiginoso desarrollo de la informática, lo digital y la inteligencia artificial; el surgimiento de China en la escena mundial... el mundo actual apenas se parece al de hace un siglo. Y, sin embargo, nuestra forma de concebir el mundo, la nación y la gestión de la sociedad no ha evolucionado al mismo ritmo. Los partidos políticos no han tomado la medida de estos cambios, no han renovado su forma de pensar y de actuar. Este retraso pesa mucho en las democracias. Les cuesta concebir las estrategias a largo plazo que requerirían estos cambios radicales. Los ciudadanos son conscientes de ello. Están perdiendo la confianza en los partidos políticos. Corren el riesgo de perder la confianza en la democracia. Las elecciones presidenciales de 2027 deben ser la ocasión para un cambio radical que nos salve.

Ante estos cambios radicales, hay tres posturas posibles: negarlos y esperar volver a la Francia del pasado, idealizada; intentar tener en cuenta las nuevas realidades, pero con las formas de pensar y las instituciones heredadas del pasado; reconocer que hemos entrado en una nueva era y renovar, en consecuencia, las formas de pensar y las instituciones. Las dos primeras posturas están abocadas al fracaso. La primera, que hoy resulta la más tranquilizadora, explica el auge del Rassemblement National. La segunda es la de la mayoría de los demás partidos políticos. Sus programas consisten en un mosaico de propuestas, muchas de las cuales resultarán inaplicables. Los ciudadanos son más o menos conscientes de ello. La única oportunidad de evitar que el Rassemblement National gobierne Francia en 2027 es constituir una amplia alianza en torno a un enfoque nuevo, adaptado a nuestros tiempos. Ese es el objetivo de esta base programática. No aborda las cuestiones que agitan a la opinión pública y a los partidos en el día a día: las pensiones, el déficit público y la deuda, la sanidad, la seguridad, la justicia, la inmigración, la progresividad fiscal y los servicios públicos. Las propuestas de los partidos ya son abundantes en estos ámbitos. En cambio, propone un nuevo marco para abordar todas estas cuestiones. Enuncia las cuatro grandes transformaciones de nuestro tiempo: la economía, la gobernanza, los valores y el sistema jurídico, y la gestión de las interdependencias planetarias. Para cada una de ellas, ilustra con propuestas concretas lo que implican.

A. La transformación de la economía: el gran regreso de la «economía».

Nuestra sociedad se enfrenta a los límites y las fragilidades de la biosfera, al igual que antes de la revolución industrial. Esta revolución supuso un paréntesis histórico. Permitted a los europeos movilizar en su beneficio los recursos naturales de todo el mundo y aprovechar las reservas de energía fósil y minerales de todo tipo, acumuladas durante millones de años. Eso es lo que sentó las bases de nuestro modelo actual de desarrollo. Ese paréntesis se ha cerrado. Como ilustra la necesidad de reducir drásticamente nuestras emisiones de dióxido de carbono. Debemos reinventar un modelo económico que concilie el bienestar de todos con la preservación de nuestro medio ambiente, algo que las herramientas de la economía clásica no permiten hacer. A este modelo se le llamaba antiguamente «Economía», que significaba: las reglas de gestión de la casa común. Esa casa común es hoy el planeta. La etimología de «economía» nos recuerda que no se trata de una ciencia autónoma dotada de sus propias leyes ante las que la humanidad deba inclinarse, sino de una rama de la gobernanza. En este sentido, para inventar la economía del siglo^{XXI} podemos basarnos en principios generales de gobernanza. Mis propuestas se centran en tres de ellos:

1. Crear regulaciones acordes con la naturaleza específica de cada reto

Algo que no se hace actualmente, al limitarse a soluciones genéricas que combinan impuestos, normas, prohibiciones y obligaciones. Este primer principio queda ilustrado por cuatro ejemplos:

a) *la lucha contra el cambio climático: los derechos de emisión individuales.* Dado que las emisiones de gases de efecto invernadero tienen un límite máximo y deben reducirse año tras año para salvar el clima, los medios para combatir el cambio climático deben cumplir cinco criterios: reducir nuestra huella climática en su totalidad; lograr una reducción de dicha huella del 6 % anual durante al menos 25 años; ser socialmente justos; involucrar a todos los actores públicos y privados; dejar a los ciudadanos la libertad de elegir los medios para reducir su huella. Solo un mecanismo cumple estos cinco criterios: la asignación de cuotas de emisión iguales para todos, que se reducen cada año un 6 %, con la posibilidad de que cada uno saque partido de su moderación vendiendo sus excedentes de cuota;

b) *Los suelos y el agua: el aprendizaje colectivo de la gestión de la complejidad.* Los suelos y el agua son «bienes comunes» con múltiples funciones, cuya calidad debe preservarse. Para ello, es necesario organizar, a escala de cada territorio, diálogos entre múltiples actores en los que se aprenda a caracterizar con precisión las múltiples funciones y características de los suelos y los diferentes aspectos del ciclo del agua, con el fin de determinar las normas de su gestión. Se trata de un proceso de aprendizaje que permite revisar en profundidad las herramientas fiscales, financieras y normativas de esta gestión integrada;

c) *La puesta en común de conocimientos y experiencias, clave para la prosperidad.* Se trata de bienes que son tanto más abundantes cuanto más se comparten. Internet y, posteriormente, la IA facilitan cada vez más su aprovechamiento al servicio de todos. La calidad de vida no se mide únicamente por la cantidad de bienes adquiridos. Depende de la riqueza de las relaciones sociales, tanto mercantiles como no mercantiles. De ahí la enorme importancia política del desarrollo cooperativo de bases de conocimientos y experiencias, que refuerza a la vez el vínculo social y la capacidad de pensar y actuar de cada persona. La movilización de los conocimientos compartidos transformará profundamente la economía de los territorios, por ejemplo, en materia de salud.

d) *La necesaria pluralidad de monedas.* El euro es un logro valioso para organizar el mercado a escala europea. Sin embargo, resulta absurdo querer utilizar únicamente esta moneda, tan absurdo como si se quisiera reducir la nutrición a una simple suma de calorías. Debemos desarrollar al menos otros dos tipos de moneda: la «moneda de carbono», que se crea a partir de las cuotas individuales, ya que estas suponen un etiquetado del contenido de carbono de los bienes y servicios, y el cargo en una cuenta de carbono por cada compra; y las monedas locales, que estimulan los intercambios internos de cada territorio y evitan que coexistan el desocupación y las necesidades insatisfechas. El desarrollo de las monedas digitales facilita el uso simultáneo de diferentes monedas.

2. Fomentar la aparición de actores capaces de poner en práctica los objetivos de la economía

La economía del siglo ^{XX} se basó en dos actores fundamentales en torno a los cuales se agruparon los demás: el Estado y la gran empresa. Estos reflejan el alcance y los límites de la Primera modernidad, que buscó la eficiencia a través de la especialización. La Segunda modernidad, que debemos inventar, apunta, por el contrario, a gestionar las relaciones de todo tipo. Invita a que surjan otros dos actores clave: los territorios, por un lado, y las cadenas de producción mundiales, por otro. No se trata de entidades jurídicas, sino de actores colectivos, de construcciones sociales. Una sociedad sostenible se sustenta en territorios y cadenas de producción sostenibles. Eso es lo que hay que inventar:

a) *El surgimiento del territorio como actor clave.* A primera vista, resulta paradójico convertir a los territorios locales en actores principales de una economía globalizada. Esto se debe a que son los espacios por excelencia para la gestión de las relaciones sociales, económicas y ecológicas de todo tipo. Pero hay que dotarse de los medios para describir, medir y caracterizar el metabolismo de un territorio como si se tratara de un ser vivo. La dificultad radica en que, a diferencia de un ser vivo, el territorio no tiene una membrana que filtre los intercambios entre el organismo y el exterior. Por ejemplo, se sabe muy poco sobre cómo circulan el dinero y la energía entre los territorios y el exterior, así como dentro de los propios territorios. La gestión de la transición hacia territorios sostenibles se basa, ante todo, en la capacidad de los distintos actores públicos y privados para cooperar y compartir una visión estratégica común. Esto es lo que hay que construir con carácter prioritario y, para ello, dotar a los territorios de los recursos humanos necesarios.

b) *Reorganizar el comercio mundial a partir de cadenas de valor sostenibles.* Las cadenas de producción mundiales, por sectores de actividad, movilizan a miles de actores de todo el mundo, coordinados por unas pocas decenas de empresas dominantes. Cada crisis financiera, sanitaria o política nos revela su fragilidad, pero también el alcance de nuestras dependencias. Es también a través de ellas como se puede medir el impacto de nuestro modo de vida en la biosfera. La idea de que el libre comercio mundial crea cadenas de producción sostenibles es ilusoria. Francia, en el seno de Europa, debe defender una reorganización de los intercambios mundiales basada en cadenas de valor sostenibles, es decir, socialmente equitativas, ecológicamente sobrias, jurídicamente responsables, comercialmente equilibradas y políticamente resilientes.

3. Definir las condiciones de legitimidad del ejercicio del poder económico

El poder económico se ejerce legalmente si está bajo el control de los propietarios de las empresas. Pero eso no basta para que se ejerza de forma legítima a los ojos de la sociedad. Para que así sea, deben reunirse una serie de condiciones:

a) *es necesario poner a la empresa, sea cual sea su forma jurídica, al servicio de los retos sociales.* La creación de empresas con una misión y el control por parte de un organismo independiente de la forma en que se asume dicha misión es un paso en esta dirección;

b) *la empresa debe dar importancia a lo que realmente importa mediante la implantación de una contabilidad triple.* La contabilidad actual tiene como objetivo preservar el capital financiero. Las otras dos contables tienen como objetivo preservar el capital humano y el capital natural;

c) *Es necesario definir normas que regulen la distribución de las remuneraciones y fomentar la solidaridad entre las distintas categorías de personal,* limitando los ingresos de los directivos y evitando que la concesión de opciones sobre acciones exclusivamente a los altos directivos les aleje del resto del personal.

B. La transformación de la gobernanza

La gobernanza es un término genérico para referirse a la gestión de la sociedad, allí donde nuestros términos habituales «Estado» y «política» nos encasillan en categorías obsoletas. Hablar de gobernanza nos permite inventar con audacia las formas necesarias de esta gestión en el siglo ^{XXI}. Hoy necesitamos concebir una nueva gobernanza, capaz de conciliar la autonomía local y la gestión del bien común hasta a escala mundial, renovando la democracia y la forma de concebir colectivamente y aplicar las políticas públicas, y devolviendo al nivel nacional el lugar que le corresponde. Se plantean cuatro propuestas:

1. Iniciar una nueva y decisiva etapa de descentralización

Las etapas anteriores han creado una descentralización engañosa y un laberinto administrativo en el que nadie se orienta. La nueva etapa de descentralización debe provocar tres rupturas: una nueva concepción del poder; la inauguración de una «segunda modernidad» en la que la gestión de las relaciones pase a ser fundamental; la necesidad de que los distintos niveles de la gobernanza cooperen en la producción del bien común. De ello se derivan nueve principios: hace hincapié en los procesos colectivos y en la coconstrucción del bien público con el conjunto de los actores; inaugura la transición hacia la «segunda modernidad» poniendo en valor las relaciones; da prioridad a la idea de gobernanza multinivel; permite replantear las grandes políticas públicas partiendo de los territorios; exige una reforma de la Constitución; da prioridad al nivel de las cuencas de empleo; generaliza el recurso a la democracia deliberativa; redistribuye entre los distintos niveles de gobernanza las capacidades de especialización que actualmente están en manos del Estado; refuerza, al tiempo que lo transforma, el papel estratégico del Estado.

2. Pasar de la democracia representativa a la democracia permanente

La democracia tal y como la practicamos hoy refleja las condiciones que presidieron su nacimiento en el siglo ^{XVIII}, no las condiciones actuales. Multiplicamos las leyes y estas tienen cada vez menos impacto real. Por ello, querer reformar el sistema democrático mediante nuevas normas resultaría paradójico. Lo que necesitamos son nuevas *prácticas* democráticas que desarrollen, sea cual sea el tema, el arte de identificar objetivos comunes, acordar una ética del diálogo y la responsabilidad, y poner en marcha procesos en los que participen múltiples actores para elaborar soluciones. El resultado puede ser un cambio en las prácticas, una nueva visión del futuro, una mirada renovada sobre la cuestión planteada, una nueva forma de cooperar y no necesariamente una nueva ley. Se trata más bien de una nueva forma de concebir la sociedad, y cada nuevo proceso refuerza su capital inmaterial: el arte de vivir e inventar en común.

3. Organizar los Estados Generales de la sociedad francesa

Organizar unos Estados Generales es lo que hemos hecho a lo largo de la historia cuando la gobernanza se ha visto en crisis. Y ese es precisamente el caso hoy en día. Con vistas a un cambio en la concepción del poder, el «qué» —el programa político— se sustituye por el «cómo» —la forma de inventarlo en común—, devolviendo toda su nobleza al vínculo social. Ponerlos en marcha hoy significaría «poner a la sociedad a trabajar», movilizar las mentes y las experiencias en un proceso fundamentalmente transpartidista que asocie a todos los estratos y todas las edades de la sociedad para

revisar todas las grandes políticas públicas. Estos Estados Generales de la sociedad francesa deberán organizarse en dos etapas: una etapa territorial y, a continuación, una etapa nacional.

4. Hacer de la construcción europea una epopeya

Al principio fue, sin duda, una epopeya: la única creación política surgida de la Segunda Guerra Mundial que encierra un futuro, porque fue la única experiencia de superación pacífica de los egoísmos nacionales. Hay que recuperar ese aliento de la epopeya. La Unión Europea se basa hoy en día de forma demasiado exclusiva en la unificación del mercado, que en un principio no fue más que un mal menor para salvar a Europa tras el rechazo de la Comunidad Europea de Defensa en 1954. Las reformas que hay que emprender son la prolongación de reflexiones más generales sobre los cambios del siglo XXI y se hacen eco de las que se proponen para Francia; corresponde a Francia llevarlas a cabo con determinación, pero sin arrogancia, ante los demás Estados miembros. Se proponen seis reformas: convertir la gobernanza europea en un modelo de gobernanza multinivel; reconocer y valorar la importancia de las cuencas de vida y de los territorios como nivel básico de la gobernanza multinivel; crear las condiciones para una democracia permanente y reforzar el sentimiento de pertenencia de los europeos; adoptar una Carta europea de responsabilidades humanas que sirva de base para la renovación del contrato social; renovar el pensamiento económico y reorientar sobre estas bases el «nuevo Pacto Verde»; lograr que Europa contribuya activamente al diálogo entre las sociedades.

C. Un nuevo equilibrio entre los derechos individuales y las responsabilidades

1. La responsabilidad, un valor universal

En la actualidad, los derechos humanos, que tienen su origen en la filosofía occidental, son el único valor universal reconocido en la escena internacional. Pero no bastan para sentar las bases de la protección del planeta. De hecho, el único valor que se encuentra en todas las sociedades es la responsabilidad, ya que se deriva de la propia idea de comunidad: existe comunidad cuando cada uno de sus miembros se reconoce responsable del impacto de su acción sobre los demás miembros de la comunidad. La idea de responsabilidad no anula, sino todo lo contrario, la idea de los derechos individuales, sino que conduce a buscar un justo equilibrio entre derechos y responsabilidades.

2. La metamorfosis de la responsabilidad

La idea de responsabilidad es indisoluble de la de *libertad*; en ausencia de esta última, hay que hablar de deberes, no de responsabilidad. Y constituye la base del *contrato social*, que define para los grupos sociales el equilibrio entre la libertad de la que disfrutan y las responsabilidades que asumen a cambio frente a la sociedad. Por supuesto, la responsabilidad no está ausente de nuestro sistema jurídico actual, pero este tiene una concepción limitada de ella; sin embargo, *la suma de las responsabilidades limitadas de cada actor da lugar a sociedades con una irresponsabilidad ilimitada*. Algo que comprobamos cada día con mayor claridad. Por lo tanto, ante los nuevos retos del mundo, es necesario emprender una metamorfosis de la responsabilidad para ampliarla en seis dimensiones:

- de la responsabilidad subjetiva a la responsabilidad objetiva;
- de la responsabilidad limitada en el tiempo y en el espacio a una responsabilidad ilimitada;
- de la responsabilidad personal a la responsabilidad colectiva;
- de la responsabilidad frente al pasado a la responsabilidad frente al futuro;
- de la responsabilidad solo hacia los seres humanos a la responsabilidad hacia el conjunto de la biosfera;
- de las obligaciones de medios a las obligaciones de resultado.

3. Francia y Europa, pioneras de una Declaración Universal de las Responsabilidades Humanas

Necesitamos un texto fundacional adoptado por la comunidad internacional y con el mismo alcance que la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948. Se ha redactado un borrador de esta Declaración en el marco de la Alianza por un mundo responsable y solidario. Es necesario debatirlo a escala francesa y europea, adoptar un texto común a ambos niveles y, a continuación, llevar esta propuesta al ámbito mundial.

4. Renovar el contrato social: una gran cuestión política

La cohesión social se basa en contratos sociales, implícitos o explícitos, que definen el lugar y la responsabilidad de los grandes grupos sociales, como contrapartida a su libertad de iniciativa y a su poder, y que fundamentan el ejercicio legítimo de dicho poder. Los contratos sociales del pasado, relativos a las empresas, las finanzas, la investigación, la enseñanza y la política, suelen estar obsoletos. Reelaborarlos colectivamente a partir de cada uno de estos grupos sociales permitirá restablecer la confianza mutua, garantizando que su libertad vaya acompañada de una responsabilidad para con la sociedad. La Declaración Universal de las Responsabilidades Humanas ofrece una buena base para ello: el contrato social es la traducción concreta, para cada uno de estos grupos sociales, de los principios de responsabilidad que en ella se enuncian,

D. Francia en el mundo, esbozo de una gobernanza mundial legítima

La magnitud de las interdependencias mundiales implica regulaciones mundiales de la misma magnitud, lo que no ocurre en la actualidad. Estas regulaciones afectan a nuestra vida cotidiana y la antigua oposición entre «asuntos internos» y «asuntos exteriores» ya no refleja la realidad. Ya no hay un «nosotros» y unos «otros»: estamos en el mismo barco y no podemos bajarnos de él; debemos llevarlo juntos a buen puerto. Estamos condenados a construir juntos un mundo responsable y solidario. Francia no lo hará sola, ni tampoco Europa, pero nuestra historia nos da la posibilidad y el deber de esbozar sus contornos. He aquí cuatro propuestas concretas en este sentido:

1. Promover un arte mundial de la paz

Este arte no se sintetiza ni se enseña realmente, a diferencia del arte de la guerra. Sin embargo, el arte de la paz —el paso de una situación de conflicto violento o de guerra a una paz duradera— es un arte complejo que debe nutrirse de las lecciones de múltiples situaciones históricas.

El arte de la paz no es el pacifismo ni la negación de los conflictos. Los conflictos están por todas partes. La aceptación real de las diferencias nunca es sencilla. Los intereses materiales o simbólicos entran en competencia. El arte de la paz es el arte de buscar la resolución no violenta de estos múltiples conflictos. Podemos hacerlo avanzando tomando la iniciativa de crear una red internacional de Escuelas de la Paz.

2. Promover nuevas formas de diálogo entre las sociedades

El diálogo interestatal ya no basta para encarnar el diálogo entre sociedades. Es necesario fomentar diálogos directos entre los distintos grupos sociales y profesionales dentro de cada sociedad. Al descubrir, más allá de sus diferencias, que deben afrontar retos similares, las sociedades toman conciencia de que pertenecen a una misma familia humana. Lo he experimentado en el marco del Foro de diálogo entre la sociedad europea y la sociedad china. Habrá que multiplicar y consolidar este tipo de diálogo, aprendiendo al mismo tiempo a gestionar los malentendidos que a menudo generan las diferencias culturales.

3. Contribuir al surgimiento de un derecho mundial de la responsabilidad

Hoy en día no existe un derecho mundial, sino únicamente un derecho internacional que regula las relaciones entre Estados. Es necesario construir y promover este derecho mundial, partiendo de los principios enunciados en la Declaración Universal de las Responsabilidades Humanas. Y, para su aplicación, hay que apoyarse en el marco establecido a lo largo de décadas para los derechos humanos. Solo las empresas de impacto mundial serían competencia de un tribunal mundial; las empresas más pequeñas, de un tribunal regional; y las aún más pequeñas, de los tribunales nacionales, de conformidad con los principios de gobernanza multinivel.

4. Reforzar la gestión de los bienes comunes mundiales

Necesitamos consolidar la contribución de Francia a la gestión de los bienes comunes mundiales: nos afectan directa y diariamente y ya no son competencia exclusiva de la diplomacia. Y, a escala mundial, debemos establecer un «guardián» para cada bien común, encargado de velar por el respeto de su integridad y, en virtud de ello, de llevar ante los tribunales a cualquier actor público o privado que incumpla sus obligaciones.

Preámbulo: crear una base programática común para una alianza ampliada

Las recientes elecciones municipales, con una tasa de abstención récord, confirman la profundidad de la crisis política y el desinterés hacia la democracia. Reflejan la sensación de que votar no cambiará gran cosa, ya que los distintos partidos no son capaces de dar respuesta a los graves retos que todos intuyen. El debate que ya está en pleno apogeo sobre las posibles alianzas y candidatos de cara a las elecciones presidenciales no hace más que reforzar este escepticismo, ya que las consideraciones tácticas y las posturas parecen prevalecer sobre la reflexión programática.

Esta insuficiencia de los programas políticos refleja una realidad fundamental: estamos viviendo un auténtico cambio de era, con amenazas a la integridad de la biosfera que llegan a comprometer el futuro de la humanidad, la globalización irreversible de las interdependencias, la transición demográfica, el aumento de la esperanza de vida, los cambios tecnológicos —de los que la inteligencia artificial es la expresión más reciente—, pero nuestros sistemas de pensamiento y nuestros sistemas institucionales siguen marcados por realidades del pasado y no tienen en cuenta esta nueva realidad mundial: nuestra forma de concebir la economía es heredada de teorías que datan de hace varios siglos, nuestros sistemas jurídicos siguen siendo esencialmente nacionales, nuestro marco institucional sigue siendo herencia de la Revolución, y nuestra concepción de la justicia social se construyó en el seno de economías nacionales relativamente cerradas, donde el reto consistía en lograr un reparto justo de los ingresos del capital y del trabajo.

¿Cómo superar esta brecha entre las realidades y nuestras formas de actuar? Surgen dos tentaciones. La primera es volver a un pasado en gran medida idealizado, negando la realidad de las interdependencias, las amenazas a la biosfera y los cambios demográficos. Es, a grandes rasgos, la tendencia de Donald Trump y sus imitadores: tener en cuenta exclusivamente los intereses de la comunidad nacional, negar las amenazas a la biosfera y sentir nostalgia por una nación blanca que nunca ha existido realmente. La segunda es intentar «poner vino nuevo en odres viejos», teniendo en cuenta las nuevas cuestiones, tanto ecológicas como sociales, pero permaneciendo en un sistema de pensamiento y un marco institucional heredados del pasado. Ceder a ello tampoco conducirá a una rehabilitación de la política. En mi opinión, la única solución viable es atrevernos a cuestionar los marcos de pensamiento heredados del pasado y *sentar las bases de un sistema de pensamiento y un sistema institucional que tengan en cuenta la realidad de nuestro mundo y los retos que este debe afrontar imperativamente*, so pena de ver desaparecer progresivamente las condiciones de nuestro bienestar, o incluso de nuestra supervivencia.

Las próximas elecciones presidenciales ponen de manifiesto el dominio que ejerce en la opinión pública de nuestro país la primera tentación, encarnada por el Rassemblement National. No basta con invocar un pasado idealizado para revivirlo. Pero no se combate una nostalgia y unas inquietudes muy reales con un discurso del miedo o con el desprecio hacia esa amplia minoría de franceses que se aferran a ellas, con la sensación de no encontrar su lugar en un mundo que se está construyendo sin ellos y cargado de amenazas, alimentando la idea de un declive, de un descenso social para ellos y para sus hijos. *Solo se combate esa nostalgia y esas inquietudes con un discurso positivo, un proyecto auténtico que abra nuevas perspectivas* en las que cada uno pueda esperar encontrar su lugar y su dignidad.

Todas las encuestas lo demuestran: solo una alianza muy amplia —que muchos calificarán de antinatural—, que inaugure (frente a la polarización) la búsqueda de un consenso y la gestión de los bienes comunes mundiales —algo tan ajeno en los últimos años a la vida política francesa—, permitirá a todos aquellos que no se resignan a un ilusorio repliegue sobre sí mismos evitar que el Rassemblement National llegue al poder. Los distintos candidatos putativos o autoproclamados a la Presidencia de la República, representen o no a un partido, proclaman al unísono y con una buena dosis de mala fe que la adhesión a un programa prima sobre la elección de un hombre o una mujer que lo encarne, y todos afirman que un equipo a su alrededor se dedica a elaborarlo. Pero, ¿de qué programas se trata y qué posibilidades tienen estos distintos programas de identificar un tronco común que justifique que cualquier candidato de la primera vuelta procedente de estas múltiples corrientes que acceda a la segunda vuelta pueda reunir a los demás en torno a su nombre? El frente republicano, definido de forma negativa como «cortar el paso al Rassemblement National», ha llegado a su fin. Es en torno a perspectivas positivas donde la nación puede unirse.

Lamentablemente, los «programas», tal y como están concebidos hoy en día, con decenas, o incluso cientos, de propuestas denominadas «concretas» —destinadas a dar garantías a toda una serie de grupos de interés—, no propician en absoluto el surgimiento de una visión común. Además, los ciudadanos intuyen que muchas de estas propuestas chocarán posteriormente con la realidad, con la Constitución francesa o con el Derecho europeo, o que no aportarán los beneficios prometidos, lo que provocará una pérdida de confianza en los partidos políticos y, lo que es más grave, en la propia democracia.

El núcleo programático común debe, por tanto, proponer una visión, un horizonte, objetivos comunes, valores compartidos y métodos para la elaboración de las grandes políticas y los mecanismos de aplicación. Porque las transformaciones que le esperan a la sociedad son tan profundas y tan diversas que no se llevarán a cabo ni durante los primeros cien días del quinquenio ni durante un solo quinquenio. Todos los candidatos a la presidencia que han afirmado lo contrario —«cambiar la vida», «el cambio es ahora», etc.— han engañado a la sociedad, quizá engañándose a sí mismos, al sobrevalorar el poder intrínseco de la política y del Estado nacional, al creer en el efecto de arrastre automático de las políticas francesas sobre las instituciones europeas, olvidando que la sociedad no se cambia por decreto.

Esta base programática común, cuyo acuerdo no impedirá que los distintos componentes de esta amplia alianza se diferencien entre sí durante las elecciones legislativas —al dar prioridad a uno u otro medio para hacer realidad esta visión común—, debe, por tanto, *rehabilitar la perspectiva a largo plazo*. Hace ya treinta años surgió una inquietud: ¿es la democracia capaz de llevar a cabo estrategias a largo plazo? Si no es capaz de ello, ¿está condenada! Y treinta años después asistimos, efectivamente, al declive inexorable de los verdaderos regímenes democráticos, incluso en los Estados Unidos de Trump, que se están convirtiendo en una dictadura. Por el contrario, China, a la que Europa ha mirado con desdén durante tanto tiempo, relegada a ser el taller del mundo que produce a bajo coste lo que otros habían concebido, incapaz por razones culturales y políticas de innovar, se ha revelado progresivamente como un modelo tremendamente eficaz que combina el centralismo estatal, la planificación a largo plazo y el fomento de la competencia.

Europa y Francia se despiertan tarde, pero no carecen por ello de bazas. Como cuna de lo que podríamos llamar la «primera modernidad», cuyo estandarte fue la Ilustración, cuentan, gracias a una reconocida capacidad para concebir lo universal, con los medios para sentar las bases de una segunda modernidad que responda a nuestros nuevos retos. Esta segunda modernidad corrige la gran crisis de las relaciones —entre la humanidad y la biosfera, entre las sociedades, entre las personas y los grupos sociales, entre el progreso técnico y el progreso humano— que hemos heredado debido a que la primera modernidad buscó la eficiencia mediante la separación y la especialización.

Es necesario llevar a cabo cuatro transformaciones interrelacionadas. Juntas conforman la Agenda del siglo XXI: 1. un nuevo modelo económico que concilie el bienestar de todos con la preservación de la biosfera; 2. un nuevo modelo de gobernanza; 3. un nuevo equilibrio entre los derechos individuales y las responsabilidades, que reformule el contrato social; 4. nuevas formas de diálogo entre las sociedades del mundo:

Un nuevo modelo económico que concilie el bienestar de todos con la preservación de la biosfera. Es lo que antes se denominaba «economía»: «las normas de gestión de nuestra casa común con el fin de garantizar el bienestar de todos respetando los límites de nuestro entorno». Ese entorno era antes nuestro espacio doméstico; hoy es la biosfera en su totalidad.

Un nuevo modelo de gobernanza, capaz de conciliar la autonomía local y la gestión del bien común hasta a escala mundial, que renueve la democracia y la forma de concebir colectivamente y aplicar las políticas públicas, y que sitúe al nivel nacional en el lugar que le corresponde entre el nivel territorial y el nivel europeo, ambos llamados a desempeñar un papel cada vez más importante.

Un nuevo equilibrio entre los derechos individuales y las responsabilidades, que reformule el contrato social y lleve a Francia a desempeñar un papel impulsor en la adopción, tanto a nivel europeo como mundial, de una Declaración Universal de las Responsabilidades Humanas, tal y como hizo en el pasado con la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

Nuevas formas de diálogo entre las sociedades del mundo, sin las cuales no seremos capaces de gestionar nuestras interdependencias. La ilusión de que las relaciones interestatales bastaban para representar el diálogo entre sociedades y la búsqueda del bien común se ha disipado.

Esta base programática no aborda directamente ni el poder adquisitivo, ni la seguridad, ni la reducción del gasto público para estabilizar la deuda, ni la reforma de las pensiones, ni la inmigración, ni la fiscalidad, temas que suelen figurar con mayor frecuencia en los programas políticos. Se sitúa en otro plano y en otro horizonte. ¿Demasiado amplio? ¿Demasiado ambicioso? ¿Sobreestima la capacidad de nuestra sociedad —en la que millones de hogares tienen dificultades para llegar a fin de mes— para proyectarse así hacia el futuro y cuestionar certezas que se han mantenido durante demasiado tiempo? No lo creo. Aunque no lo expresen de forma explícita, muchos saben que hemos entrado en una nueva era. Corresponde a los partidos políticos —cuya vocación y nobleza es precisamente esa— encontrar las palabras para expresarlo y establecer el vínculo entre los cambios a largo plazo y las medidas que hay que adoptar a corto plazo.

1. Un nuevo modelo económico que concilie el bienestar de todos y la preservación de la biosfera

1.1 Las evoluciones y los callejones sin salida del modelo económico actual

Tras la caída de la Unión Soviética, a principios de los años noventa, la economía de mercado pareció triunfar de forma definitiva. Unos años más tarde, la adhesión de un gran número de países a la Organización Mundial del Comercio (OMC) lo confirmó. Y es que la OMC, aunque en su preámbulo subordina en teoría el libre comercio al desarrollo sostenible, parte de la idea de que, en todas partes y en todo momento, la ampliación del ámbito de los intercambios comerciales y su organización sin obstáculos a escala mundial constituían la garantía de una prosperidad compartida. Hasta tal punto que la lucha contra el calentamiento global, iniciada en ese mismo periodo, se basó en gran medida en instrumentos de mercado, como la fiscalidad de los combustibles fósiles y el mercado interempresarial de derechos de emisión. *No siempre ha sido así*: tras la guerra se sentaron en La Habana las bases de una Organización Internacional del Comercio que daba prioridad al equilibrio de las relaciones comerciales entre las regiones del mundo; una perspectiva que se abandonó tras la negativa de Estados Unidos a comprometerse con ella.

Este momento histórico de la globalización mundial del comercio, que a veces se denomina «globalización feliz», está llegando a su fin. La globalización ha tenido efectos beneficiosos indiscutibles, redistribuyendo ampliamente por todo el mundo las capacidades tecnológicas que antes eran monopolio de unas pocas regiones, y reduciendo en parte la brecha entre los países «desarrollados» y los «emergentes». Pero también se ha traducido en *un aumento de las desigualdades de riqueza y poder dentro de cada sociedad, en beneficio de una pequeña élite económica*. La libre circulación de capitales no ha ido acompañada de normas fiscales mundiales, lo que ha favorecido la competencia fiscal entre países y el desarrollo de paraísos fiscales de los que se ha beneficiado ampliamente la movilidad del capital.

Durante décadas, el auge del proteccionismo tras la crisis financiera de 1929 se asoció en la mente colectiva con el estallido de la Segunda Guerra Mundial y, por contraste, la organización de un mercado libre se asoció con la paz. La unificación de su mercado, tras el fracaso en 1954 de la Comunidad Europea de Defensa, fue el medio privilegiado de la construcción europea, marcando de forma muy duradera las normas y los reflejos de las instituciones comunitarias, aun a costa de convertir a Europa en el punto débil de un mercado unificado a escala mundial, *impidiéndole durante mucho tiempo dotarse de una política industrial proactiva*.

La distribución del valor creado entre la remuneración de la mano de obra y la del capital se ha mantenido, en términos generales, estable desde hace varias décadas, pero las cotizaciones han representado una parte cada vez mayor de la remuneración de la mano de obra, lo que ha dado a los trabajadores la sensación de que ya no participan de forma equitativa en la distribución de la riqueza creada. La brecha entre los salarios de los trabajadores y los de los directivos se ha

aumentado desmesuradamente desde los años sesenta y, debido al sistema de opciones sobre acciones, los directivos asalariados han vinculado su prosperidad a la de los accionistas más que a la del resto de los trabajadores. Estos últimos han visto cómo su poder adquisitivo se estancaba, sobre todo porque los gastos fijos, en particular los relacionados con la vivienda, no han hecho más que crecer, reduciendo año tras año la parte de los ingresos que se puede destinar a gastos discrecionales, mientras que la fortuna de los muy, muy ricos se disparaba. Durante varias décadas, esta sensación de empobrecimiento, o incluso de degradación social, se ha visto compensada por la abundancia de productos baratos importados de China, a costa de una transferencia irreflexiva de los medios de producción a Asia: *la sociedad europea fue en un primer momento la beneficiaria de ello, antes de descubrir que era la víctima al pasar a depender de la producción asiática en todos los ámbitos.*

El crecimiento económico, considerado indispensable para la paz social, ha continuado a costa de un impacto cada vez más grave sobre la biosfera. El cambio climático es su manifestación más visible, pero la erosión de la biodiversidad, la contaminación generalizada de los suelos, las amenazas a los recursos hídricos y la dependencia de la economía respecto a la extracción de recursos —a menudo concentrados en un pequeño número de países— se combinan para revelar que la continuación del actual modelo de desarrollo nos conduce a la catástrofe. *Las respuestas aportadas hasta la fecha, además de ser muy insuficientes, recaen mucho más sobre los sectores más modestos que sobre la población acomodada,* lo que genera la sensación de una incompatibilidad entre las exigencias sociales y las ecológicas, algo que se traduce tanto en movimientos sociales —de los que los «chalecos amarillos» han sido el símbolo— como en un rechazo creciente hacia una ecología calificada de «punitiva». *Conciliar lo social y lo ecológico es la primera exigencia del nuevo modelo de desarrollo que hay que inventar.* En realidad, se trata de una exigencia eterna. Desde siempre, la gestión de las sociedades ha tenido tres objetivos: la cohesión interna de la sociedad, la capacidad de defenderse frente a agresiones externas y el mantenimiento de un equilibrio a largo plazo entre la sociedad y su entorno natural. Acabamos perdiendo de vista el tercer objetivo durante la revolución industrial al movilizar los recursos de todo el mundo y aquellos que, al igual que la energía fósil, se habían acumulado durante millones de años, lo que dio la ilusión de que los límites de la biosfera no existían. Esa etapa ha llegado a su fin.

Para subrayar la imperiosa necesidad de reducir el impacto de la actividad humana en la biosfera, algunos economistas hablan de decrecimiento. El término no es acertado, ya que resulta más agradable al oído de las clases sociales acomodadas —que disponen de una amplia gama de opciones de estilo de vida— que al del resto de la población, que, por el contrario, tiene dificultades para llegar a fin de mes. De ahí la oposición entre «llegar a fin de mes» y «fin del mundo», instrumentalizada por quienes no quieren cuestionar el modelo económico actual. Pero, en realidad, ¿de qué decrecimiento podemos hablar? Desde luego, no de la calidad de vida de los más modestos. De lo que se trata es de reducir el uso *de recursos no renovables*. Ni siquiera de la reducción de los bienes materiales si estos son fruto del reciclaje de recursos ya utilizados en el pasado. Todo el arte de la economía consiste en lograr que esta reducción vaya acompañada de un aumento del bienestar de todos.

Conciliar los imperativos sociales y ecológicos no puede reducirse a un aumento del salario mínimo interprofesional (SMIC) o a medidas generales de aumento salarial, medidas que, en el marco de la economía actual, no harían más que reactivar la inflación, aumentar el consumo de recursos no renovables y deteriorar aún más la balanza comercial de Francia. Por lo tanto, hay que empezar por dotarnos de una visión más completa de lo que entendemos por «lo social». Este concepto comprende tres aspectos: la justicia social, el vínculo social y el contrato social.

La justicia social. Es la capacidad de repartir de forma equitativa la riqueza y los recursos. El mercado por sí solo no lo consigue. Hoy en día, en todos los países, vemos cómo la riqueza se concentra en manos de unos pocos y cómo los más ricos pueden adjudicarse una parte desmesurada de los recursos naturales, sobre todo porque estos recursos se tratan como bienes que se venden en un mercado. Avanzar hacia la justicia social mediante un reparto más equitativo de los recursos escasos es una vía nueva, que no excluye, como veremos, otras medidas más clásicas.

El vínculo social. Todo el mundo sabe que, una vez satisfechas las necesidades básicas, la felicidad, el bienestar y la sensación de seguridad no dependen de un mayor consumo, sino de la sensación de formar parte de una comunidad, de la riqueza de los lazos de confianza que se tejen entre sus distintos miembros, y de la sensación de que la solidaridad que de ello se deriva nos protegerá de la soledad, de las agresiones y de los golpes duros de la vida. ¿Es casualidad que mucha gente tenga la sensación de que su trabajo carece de sentido? ¿Es casualidad que asistamos a

¿Una epidemia de soledad? ¿Es una casualidad que los nuevos métodos de gestión sean tan tóxicos al enfrentar a las personas entre sí, cuando la verdadera eficacia económica y social es fruto de su cooperación en torno a un objetivo común? ¿Es casualidad que, a la hora de evaluar la riqueza de una comunidad, no se tenga en cuenta en absoluto todas las contribuciones no mercantiles a la prosperidad común, ya sea criar a los hijos, cuidar de los mayores o desarrollar actividades de voluntariado al servicio de la comunidad? ¿Es casualidad que cada uno se encierre en un enfrentamiento mortal con la pantalla de su teléfono? ¿Es casualidad que, en caso de agresión, se tema que nadie acuda en nuestro auxilio? ¿Es casualidad que la natalidad se esté desplomando porque el único modelo que se propone a las futuras madres y a las familias convierte la maternidad en un obstáculo para la carrera profesional —la única valorada porque se monetiza—, precisamente en un momento en el que tanta gente busca reorientarse al darse cuenta de lo absurdo de su trabajo asalariado? *El vínculo social, que constituye el núcleo de la felicidad individual y colectiva, es el gran ausente de nuestras políticas y de nuestra economía, y esto se aplica incluso a nuestra concepción del servicio público, que ha sustituido la conciencia vivida de la solidaridad y la cooperación por los «beneficiarios».*

El contrato social, por fin. Pertener a una comunidad es reconocer que debemos asumir el impacto de nuestros actos en el conjunto de la comunidad (humana y no humana, es decir, teniendo en cuenta toda la biosfera). A esta toma de conciencia se le da un nombre: la *responsabilidad*; El contrato social consiste en reconocer que, a cambio de nuestros derechos individuales, tenemos responsabilidades que asumir, *cada uno en proporción a su conocimiento y su poder*. No existe ninguna sociedad que se base únicamente en una suma de derechos. Porque el derecho aísla, mientras que la responsabilidad une. Y esto se aplica, por supuesto, especialmente a las empresas (la libertad de iniciativa y, a cambio, el deber de asumir responsabilidades para con los trabajadores, el medio ambiente y los territorios en los que se establecen, y no solo las obligaciones de rentabilidad a corto plazo frente a los accionistas), a las instituciones financieras y a las instituciones científicas.

El punto en común entre lo social y la ecología es la importancia de las relaciones. Tanto el bienestar social como la preservación de la biosfera se basan en la riqueza de las relaciones y en la capacidad de gestionarlas armoniosamente. Sin embargo, nuestra sociedad actual se caracteriza por una gigantesca crisis de las relaciones. Crisis de las relaciones entre las personas, crisis de las relaciones entre la humanidad y la biosfera, crisis de las relaciones entre las sociedades que no nos permite asumir las interdependencias a escala mundial. Esta crisis generalizada es el resultado directo de la Primera Modernidad, que obtuvo su eficacia operativa de la separación, la segmentación y las oposiciones entre lo público y lo privado, la naturaleza y la cultura, la razón y los sentimientos, nosotros y los demás. Y es a esta crisis a la que debemos dar respuesta.

La concentración del poder económico, técnico y financiero en manos *de grandes empresas que operan a escala mundial —y que no están sujetas a ninguna legislación mundial ni a ninguna regulación, ni de su actividad ni de la redistribución de sus beneficios entre las regiones del mundo que los generan—* ha alcanzado una magnitud sin precedentes, lo que les confiere, gracias a su capacidad de iniciativa y a la movilidad del capital, un poder superior al de la mayoría de los Estados. Las posibilidades de optimización fiscal que de ello se derivan limitan la capacidad de los Estados e incluso de la Unión Europea para regular su actividad o hacer que contribuyan, a través de los impuestos, a la financiación de los servicios públicos. Remediarlo supondría un sistema fiscal mundial, fuera de nuestro alcance a corto plazo, cuyas condiciones habría que definir.

La aparición de cadenas de producción mundiales en la mayoría de los sectores económicos es un reflejo de la globalización de los intercambios. En un primer momento, esta aparición pareció la materialización del sueño de un mundo pacífico gracias a las interdependencias entre las naciones, de acuerdo con la idea de que las naciones que comercian entre sí no se hacen la guerra. *Hoy descubrimos, por las malas, la cara oscura de esta interdependencia, la pérdida de autonomía y seguridad que conlleva*: la escasez de mascarillas durante la pandemia de la COVID-19; la dependencia de las empresas estadounidenses en todo lo relacionado con Internet, que se ha vuelto indispensable para el funcionamiento de la economía y las finanzas; el monopolio chino sobre las tierras raras; la crisis económica provocada por el bloqueo, aunque fuera temporal, del estrecho de Ormuz; la dependencia de nuestro sistema agrícola respecto a los fertilizantes importados, que a su vez dependen estrechamente de los países productores de energía fósil... por no hablar de la defensa: todas estas dependencias ponen de manifiesto la fragilidad de la prosperidad europea. En estas condiciones, resulta difícil que la soberanía conserve un significado real.

Durante tres siglos, nuestra economía ha funcionado en ciclos abiertos, extrayendo de nuestro suelo y, posteriormente, de todo el mundo, los factores de producción necesarios para el sistema agrícola e industrial —en particular, energía fósil, fertilizantes y metales— y vertiendo al final del ciclo de consumo residuos al medio ambiente: gases de

de efecto invernadero, productos y máquinas obsoletas, aguas residuales cargadas de materia orgánica y contaminantes persistentes. La economía, por su parte, postula la organización de ciclos cerrados, el reciclaje de todos nuestros residuos gracias al único aporte externo que se nos garantiza: el de la energía solar. ¿No resulta sorprendente que, tras tres siglos de desarrollo industrial, sigamos dependiendo del cobre, el aluminio y el hierro extraídos del subsuelo, a menudo al otro lado del mundo? La toma de conciencia está ahí, con la promoción de la economía circular, el estudio de los ciclos de vida de los bienes industriales, la obligación de alcanzar determinadas tasas de reciclaje de los productos industriales y los tímidos avances de la «ecología industrial y territorial» (la organización de intercambios entre actividades industriales en un territorio, de modo que el residuo de una sea la materia prima de otra). Pero sigue siendo muy insuficiente para lograr un verdadero cierre de los ciclos.

La naturaleza de las relaciones de dependencia reales dentro de cada sector queda oculta tras *el «velo jurídico»* que hace creer en la autonomía de unos actores que cuentan con un estatuto jurídico propio. La naturaleza de nuestro consumo y de sus impactos, por su parte, queda oculta tras *el «velo monetario»*, una moneda única que no permite percibir ni el reparto del valor entre el trabajo humano y la movilización de recursos materiales renovables o no renovables en cada producto y servicio, ni el reparto entre los bienes y servicios procedentes del otro extremo del mundo y los intercambios a escala territorial. Es cierto que la composición material de los bienes está documentada, por ejemplo en Francia, por la ADEME, lo que permite evaluar el «peso de carbono» medio de cada uno de ellos, pero esto no sustituye ni a un etiquetado efectivo de dicho peso en los productos vendidos ni, con mayor razón, a su traducción concreta en el momento del pago.

La evolución de las técnicas de producción transforma la propia idea de herramienta de trabajo y de marca propia de una empresa. Así, se observan economías de escala que dan lugar a actores mundiales en la producción de componentes, que van desde los microprocesadores y los chips gráficos hasta las cajas de cambios y las baterías, lo que conduce a una normalización de facto de dichos componentes. También surgen plataformas de montaje en las que participan varias empresas. *Este movimiento no puede sino amplificarse y avanzar hacia una normalización —y, por tanto, una interoperabilidad— de los componentes*, desplazándose la competencia entre empresas y marcas hacia la ingeniería, lo que prefigura una recomposición de las cadenas de producción y reparación que articula de una nueva manera las fábricas globales y la actividad territorializada «multimarca» de montaje y reparación. La lucha contra la obsolescencia programada de los productos para reducir el consumo de materias primas y el desarrollo concomitante de las actividades de reparación reforzarán esta tendencia.

Innumerables estudios internacionales demuestran, como ya se ha dicho, que, más allá de la satisfacción de las necesidades básicas, la relación entre el PIB y el bienestar o la felicidad de las sociedades es muy débil. Los estudios más detallados sobre el bienestar individual ponen de manifiesto la importancia de la coherencia entre valores y comportamientos, especialmente en lo que respecta al sentido del trabajo. Sin embargo, *la economía actual está tan exclusivamente orientada hacia los intercambios comerciales que la atención política sigue centrada en la evolución del PIB*. Por su parte, tanto la gestión empresarial como el sistema educativo privilegian el rendimiento individual en detrimento de la capacidad de cooperar, cuya importancia vital, sin embargo, es bien conocida. Por las mismas razones, la medición del desarrollo de la sociedad deja de lado toda la actividad no mercantil, lo que se denomina «economía contributiva», esencial tanto para el funcionamiento de la sociedad y los territorios como para el vínculo social. Al confundir la autonomía que los ingresos mercantiles aportan a las personas con la contribución real de esta actividad remunerada al conjunto de la sociedad, se relega a la economía contributiva a una especie de estatus inferior.

La inteligencia artificial, que, apenas implantada, invade toda la actividad económica, va a tener efectos aún mal evaluados, pero sin duda decisivos, sobre el funcionamiento de las empresas y las administraciones públicas, así como sobre el mercado laboral. Una cosa parece segura: sustituye con mucha más facilidad las funciones de especialización técnica —cuyo valor se medía precisamente en función de los conocimientos que movilizaban— que las funciones relacionales de atención, coordinación y cooperación. Esto dará lugar, casi con toda seguridad, *a una reorganización de la jerarquía salarial y a profundas transformaciones en el mercado laboral*, como ya presagian los recortes de personal anunciados en algunas empresas para los equipos de ingeniería.

El envejecimiento de la población, preludio de una disminución de la población de origen europeo, plantea a la sociedad nuevos retos, si no por su naturaleza, al menos por su magnitud: una política sanitaria menos centrada exclusivamente en el tratamiento de las enfermedades y más en las condiciones necesarias para envejecer con buena salud; el desarrollo de las relaciones sociales; la atención no mercantil de las personas mayores dependientes; la inmigración.

1.2 Una «o» más que lo cambia todo

Constatar que nuestros retos actuales, debido a las limitaciones y fragilidades de la biosfera, se asemejan a los de las sociedades anteriores a la revolución industrial nos lleva a retomar el término utilizado hasta el siglo ^{XVIII} «(Economie)» para describir *la organización del sistema de producción y consumo que hay que inventar para que el bienestar de la sociedad se base en los flujos renovables de recursos*: se trata del «gran regreso al futuro de la (Economie)» y de su etimología: las normas de gestión de nuestro hogar.

La pérdida de la «o» de «Economía» ha tenido como consecuencia que hayamos olvidado esta etimología para encaminarnos hacia una ciencia económica supuestamente autónoma respecto a las demás ciencias sociales. Y, lo que es más, una ciencia que ha situado en su centro el mercado y su mano invisible, eximiéndonos, en apariencia, de reflexionar sobre las modalidades de gestión de la casa común. Solo en apariencia, por supuesto, ya que *la organización de un mercado mundial*

«libre» de toda restricción supone un marco político estricto, acuerdos, monedas comunes para el intercambio, protección de la propiedad intelectual, decenas de miles de normas para garantizar la calidad de los productos, un derecho internacional, tribunales, procedimientos de arbitraje; en definitiva, una gobernanza. Pero una gobernanza enmascarada por la idea de que se subordinaba a un objetivo central: la organización de un mercado libre. La llegada de Donald Trump, como un elefante en una tienda de porcelana, esgrimiendo por un lado sus aranceles aduaneros en nombre del equilibrio comercial y tirando a la basura, por otro, los avances logrados a lo largo de las últimas décadas para preservar la biosfera, ha dado la señal de despertar: sí, *la economía no es una ciencia autónoma, sino una rama de la gobernanza*, de la gestión de las sociedades, dedicada a la organización de la producción, el intercambio y el consumo.

Este despertar es decisivo para el mundo político. ¿Quiere existir o no? Margaret Thatcher, al proclamar en los años ochenta que «no había alternativa» (TINA: there is no alternative), había, en cierto modo, puesto de manifiesto la impotencia de los políticos para pensar más allá de los caminos del libre mercado. Como decía John Meynard Keynes, «los responsables políticos son esclavos de economistas fallecidos hace mucho tiempo y de los que ni siquiera conocen el nombre». Efectivamente, es hora de despertar.

Rehabilitar la «o» de «Economía» es, en cierto modo, dar la señal de despertar, invitar a los responsables políticos a retomar las riendas de la gestión de la sociedad y a inventar, en el ámbito de la producción, el intercambio y el consumo, *las nuevas reglas de gestión de la casa común que respondan a las necesidades de nuestro tiempo*, teniendo en cuenta tanto los avances como los atolladeros que heredamos. Es proclamar alto y claro que la «(Economie)» es, en efecto, una rama de la gobernanza y que, para inventar estas nuevas reglas, podemos inspirarnos en los principios generales de la gobernanza.

Francia será incapaz de definir y aplicar estas nuevas normas por sí sola. Hacer creer lo contrario a nuestros conciudadanos sería un engaño. Podemos lamentar que, en Europa, algunos países actúen como «competidores a la baja» en materia fiscal, atrayendo sedes sociales y facilitando prácticas de optimización fiscal de las empresas en detrimento de la sociedad, o afirmar la necesidad de un impuesto mundial sobre los muy, muy ricos, tan dispuestos hoy en día a amenazar con exiliarse si se les grava, Francia no está en condiciones de imponer al resto del mundo o de Europa lo que le parece justo. Pero sí, tras las elecciones de 2027, presentamos *una visión clara y convincente*, dando ejemplo de lo que ya es posible hacer a escala nacional, si defendemos estas nuevas perspectivas con entusiasmo pero sin arrogancia, podremos incluirlas en la agenda de los debates europeos y mundiales. La constatación de los atolladeros del modelo económico actual está lo suficientemente extendida como para que tales perspectivas concretas despierten el interés de nuestros socios, primero a nivel europeo y luego a nivel mundial, gracias al peso de Europa en la economía mundial.

Destacaremos cuatro principios de gobernanza para orientar la reflexión:

- ante cada reto hay que idear un proceso de resolución acorde con la naturaleza específica del mismo y no aplicar soluciones genéricas;
- uno de los retos de la gobernanza es hacer surgir actores capaces de poner en práctica sus objetivos;
- un poder, sean cuales sean sus fundamentos jurídicos, debe ejercerse de forma legítima;
- es necesario articular entre sí los distintos niveles de gobernanza, desde el ámbito territorial hasta el planetario.

1.3 Ante cada reto hay que idear un proceso de resolución acorde con la naturaleza concreta del mismo (y no aplicar soluciones genéricas)

1.3.1 La lucha contra el cambio climático y las cuotas de carbono

El «mercado» pretende ser una navaja suiza, con respuesta para todo, pero es un cuchillo de una sola hoja, incapaz de adaptarse a la complejidad del mundo real. En el pensamiento económico actual, solo hay dos tipos de bienes y servicios: los bienes de mercado y los bienes públicos sustraídos al mercado, ya sea por elección política —como la educación— o por su propia naturaleza. Pero, en realidad, los bienes y servicios son mucho más diversos que eso, y *todo el arte consistirá, por un lado, en caracterizarlos y, por otro, en proponer modos de gestión realmente adaptados a sus características*. Se pueden agrupar en cuatro grandes categorías: los bienes y servicios que se destruyen al compartirlos; los que se dividen al compartirlos, pero son de cantidad finita; los que se dividen al compartirse, pero cuya cantidad depende de la creatividad y del trabajo humano; y, por último, aquellos —como el conocimiento y la experiencia— que se multiplican al compartirse. Los mecanismos del mercado solo se adaptan realmente a la tercera categoría. Ahora bien, la energía fósil pertenece a la segunda categoría; son las emisiones de gases de efecto invernadero derivadas de ella las que deben limitarse si queremos preservar el clima.

Al no haberlo admitido, desde hace cuarenta años nos mostramos incapaces de asumir nuestras responsabilidades con respecto al clima, tanto a escala francesa como a escala europea y mundial. Sin embargo, los esfuerzos y los compromisos han sido numerosos. La reducción de las emisiones de dióxido de carbono en nuestro territorio es real, pero no guarda relación con el objetivo, aceptado por todos los países, de alcanzar la neutralidad en carbono en 2050. El compromiso internacional asumido en el Acuerdo de París de 2015, de mantener el aumento medio de las temperaturas muy por debajo de los dos grados, reveló desde el principio una sorprendente esquizofrenia, ya que la suma de los compromisos nacionales, suponiendo que se cumplieran, conduciría, por su parte, a más de tres grados. Posteriormente, el Pacto Verde Europeo puso de manifiesto, a su vez, la voluntad de la Unión Europea de ser un ejemplo en materia de descarbonización de la economía y del modo de vida, pero su propio diseño, basado en una combinación de impuestos, derechos de emisión de las grandes empresas y normas medioambientales, lo condenaba al fracaso: ¡se necesitaban nada menos que diecisiete paquetes legislativos para que entrara en vigor! Ahora bien, todas estas medidas tenían como característica común hacer recaer el esfuerzo sobre los más desfavorecidos. *La contradicción entre la justicia social y la transición ecológica* era evidente y no tardamos en asistir a un efecto rebote, a un desmantelamiento del Pacto Verde, impulsado ciertamente en los distintos países por la derecha y la extrema derecha, pero que se hacía eco de un sentimiento de injusticia más ampliamente compartido. *Se trata, por tanto, del ámbito por excelencia en el que la economía debe marcar la diferencia* y adoptar un enfoque totalmente distinto que haga inseparables la búsqueda de la justicia social y la voluntad de asumir nuestras responsabilidades con respecto al clima.

Para lograrlo, hay que partir de una evidencia: se ha tratado erróneamente la energía fósil como un bien de mercado ordinario y, por ello, sujeta a medidas económicas clásicas, como el aumento del precio de la oferta —principalmente mediante impuestos— para provocar una reducción de la demanda. Porque, dado que debemos reducir cada año el volumen de emisiones de gases de efecto invernadero para preservar el clima, la energía fósil se convierte en un bien que se divide al repartirse (el volumen de emisiones se reparte entre todos), pero cuya cantidad debe limitarse. Su consumo se inscribe, por tanto, por naturaleza, en una *lógica de limitación máxima* y no hay más remedio que definir *una norma de reparto* entre todos de las emisiones permitidas.

No obstante, hay que precisar de qué emisiones se trata. Una vez más, el hecho de que las negociaciones internacionales sigan encasilladas en principios heredados de la «primera modernidad», como el de la soberanía absoluta de los Estados, ha llevado a considerar que los compromisos se referían a las emisiones de gases de efecto invernadero procedentes de cada territorio nacional, lo que ha dado lugar a distinguir entre las emisiones de los hogares, las de las empresas y las de las administraciones, y ha implicado otras tantas medidas sectoriales. Esto supone ocultar nuestra responsabilidad real: esta se refiere a las emisiones asociadas a nuestro modo de vida, *independientemente de dónde se produzcan dichas emisiones*, lo que se conoce como nuestra «*huella ecológica*». ¡Y no es en absoluto lo mismo! Se estima que entre un tercio y la mitad de esta huella corresponde a emisiones fuera de nuestro territorio. Y muchas de las medidas adoptadas a escala francesa o europea para reducir nuestras emisiones territoriales han tenido como consecuencia encarecer la producción en nuestros países, haciéndonos cada vez más dependientes de las importaciones y arruinando, de paso, el sistema industrial europeo. La guerra en Oriente Medio ha servido para poner esto de manifiesto. Por citar solo un ejemplo, el de la agricultura: en todos los sectores de los «cultivos extensivos» y la ganadería, los insumos

importados —que dependen esencialmente de la energía fósil, como fertilizantes, pesticidas y combustibles— representan dos tercios de la facturación antes de las subvenciones europeas. Basta con un ataque a los yacimientos de gas de Catar para sumir al sector en una crisis. Por lo tanto, el sistema no es viable ni social, ni ecológicamente, ni económicamente.

¿Cómo abordarlo de otra manera? ¿Qué medidas son realmente adecuadas para resolver el problema? Las Jornadas del Clima organizadas en la primavera de 2021 en Francia, tras unos debates muy profundos, pusieron de relieve cinco criterios: *tener en cuenta la huella ecológica en su totalidad* (lo que hace inevitable la trazabilidad de las emisiones a lo largo de toda la cadena de valor, independientemente de la medida elegida para luchar contra el calentamiento global); imponerse *una obligación anual de reducir* en un 6 % dicha huella (mientras que, desde hace cuarenta años, nos limitamos a «compromisos» plurianuales que, en la práctica, no obligan a nadie); respetar *el requisito de justicia social* (lo que implica un reparto equitativo entre todos de los derechos de emisión); ejercer *un efecto impulsor sobre todos los actores* (mientras que el enfoque actual segmenta las medidas entre los distintos tipos de actores); y, por último, cumplir con *el principio de menor restricción* (para otorgar la mayor libertad de elección a los ciudadanos en lugar de la actual dependencia normativa). Es fácil comprobar que ni el Plan Verde Europeo ni la estrategia francesa respetan ninguno de estos cinco principios.

De ello se deriva la política que hay que promover, primero a nivel francés y luego, por contagio rápido, a nivel europeo: *cuotas de emisión iguales para todos y que se reduzcan un 6 % al año (en el caso de Francia) para cumplir con nuestros compromisos internacionales*. En esta lógica basada en la huella ecológica, que se deriva de nuestro consumo, ni a las empresas —tanto públicas como privadas— ni a las administraciones se les asigna ningún cupo de emisión, salvo en la fase inicial: deben adquirir unidades de carbono para organizar sus procesos de producción y deben incorporar dichas unidades en su precio de venta o en los impuestos (en el caso de las administraciones). El sistema es virtuoso desde todos los puntos de vista: con la reducción anual de los derechos de emisión, los consumidores dan prioridad a las empresas que han descarbonizado más rápidamente sus procesos de producción; los votantes se vuelven cada vez más exigentes con respecto al «contenido de carbono» de las políticas y los servicios públicos (¡en la actualidad se estima que la huella de carbono de las administraciones y los servicios públicos representa por sí sola el 80 % de las emisiones totales que estarán sujetas a cuotas en 2050!); las empresas importadoras ya no se benefician indebidamente de la diferencia de competitividad debida a una normativa más flexible y se está produciendo un movimiento de relocalización de las actividades productivas, lo que genera empleo y poder adquisitivo; la economía circular y el reciclaje se imponen; el consumo inmaterial, a menudo asociado a la cooperación en un territorio, sustituye al consumo material, reforzando el vínculo social. *Cada bien y servicio se paga con dos «monedas», que pueden gestionarse a través del mismo soporte digital: el euro, por un lado, y la moneda del carbono, por otro: se abandona la ilusión de una «moneda única» para pagar lo que hay que desarrollar —la creatividad humana, el trabajo, el vínculo social...—y lo que, por el contrario, hay que ahorrar —las emisiones que destruyen la biosfera—, lo que nos lleva a afirmar que nuestra economía actual es como un vehículo cuyo acelerador y freno son un único pedal, ¡lo cual es la mejor manera de estrellarse contra el muro!*

De acuerdo con el quinto criterio, quienes tengan la voluntad o la necesidad de ser especialmente sobrios tendrán la posibilidad de vender parte de su cuota en un mercado organizado sucesivamente a nivel territorial, estatal y de la Unión Europea. Muy pronto, el «punto de carbono» se encarecerá, ya que la cantidad total disminuirá un 6 % al año, y hasta para los más ricos la sobriedad dejará de ser una opción para convertirse en una obligación. ¿Por qué un mercado de puntos de carbono organizado en estos tres niveles? Porque la sobriedad no es solo una elección personal, *sino también el resultado de políticas colectivas* concebidas y aplicadas, en primer lugar, a nivel territorial —pensemos en la organización de la movilidad, el desarrollo de las energías renovables, el diseño de los barrios, el desarrollo de servicios de proximidad, los sistemas agroalimentarios territoriales, las estrategias territoriales elaboradas junto con los habitantes— y, posteriormente, a nivel nacional; por lo tanto, es justo que los territorios y los Estados obtengan una parte de los beneficios de la sobriedad.

1.3.2 El suelo y el agua: el aprendizaje colectivo de la gestión de la complejidad.

El caso de la lucha contra el cambio climático es especialmente importante, pero no es más que uno de los ejemplos del potencial de renovación que representa la Economía. El suelo y el agua son otros dos ejemplos de esos bienes que se dividen al compartirse y cuya cantidad es finita. Ambos exigen nuevas modalidades de gestión, por regla general a nivel territorial. *Estas modalidades deben inventarse*

de forma colectiva y su aprendizaje progresivo enriquece el capital inmaterial de la sociedad. Me limitaré aquí a esbozar algunas pistas.

El caso del suelo resulta especialmente instructivo, ya que el reparto de este recurso escaso, su asignación a diferentes funciones, el mantenimiento de su fertilidad, su contribución a la gestión de los ecosistemas —en particular a la biodiversidad— y el papel de su tributación en la distribución de las aportaciones a los servicios públicos han estado desde siempre en el centro de la gestión de las sociedades. La paradoja de nuestras sociedades es que son muy avanzadas desde el punto de vista técnico, pero bastante primitivas en su forma de resolver los problemas de manera colectiva. El derecho tradicional africano, que regulaba los múltiples usos del suelo y la diversidad de sus titulares de derechos, o la gestión tradicional del riego, basada en las normas de gobernanza colectiva de un «bien común», son, desde el punto de vista social, mucho más sutiles que nuestros propios mecanismos.

¿Es razonable basar la fiscalidad local en el valor de los edificios, confundiendo el valor de los suelos urbanos con el valor de las construcciones que se encuentran en ellos, cuando el primero es fruto de inversiones colectivas y el segundo, de las inversiones de los propietarios? ¿Es razonable que el derecho de tanteo sobre los suelos agrícolas, por parte de las SAFER, siga estando en manos del sector agrícola en nombre de una política de modernización que tenía todo su sentido en los años sesenta, pero que hoy en día perpetúa un modelo agrícola e industrial obsoleto, y ¿no habría que concebir un derecho de tanteo ejercido por las entidades territoriales que potencie otro modelo de agricultura y de relaciones entre el mundo urbano y el rural

? ¿Es razonable que los arrendamientos agrícolas, salvo excepciones, no puedan imponer un modo de agricultura? ¿Es razonable pensar que la economía del uso del suelo pueda regularse mediante una ley general como la ZAN, «cero artificialización neta», que acaba tratando los jardines urbanos —verdaderos oasis de biodiversidad en el seno de las ciudades— como suelos ya urbanizados y, por tanto, condenados a desaparecer, mientras que los suelos de la agricultura industrial, privados de su fertilidad y desprovistos de biodiversidad, se consideran suelos «naturales» que hay que preservar? ¿Es razonable renunciar a mantener la fertilidad de los suelos gracias a los residuos orgánicos de las ciudades —que eliminamos a un alto coste o que contaminan nuestros cursos de agua— o a retomar la filosofía de la rotación de cultivos para recuperar la fertilidad, todo ello para importar fertilizantes sintéticos que consumen mucha energía —convirtiendo nuestra soberanía alimentaria en una bonita fábula— y fertilizantes fosfatados ricos en cadmio? ¿Es razonable contaminar nuestras capas freáticas durante décadas o incluso siglos para que los consumidores tengan que asumir el coste de su tratamiento? ¿Es razonable enviar a la gendarmería a reprimir a quienes se oponen a la creación de megabalsas y tacharlos de ecoterroristas antes de plantearse qué cultivos son compatibles con los recursos hídricos locales? ¿Es razonable hablar de la multifuncionalidad de los espacios y de los servicios medioambientales de los agricultores sin ir más allá de eslóganes sin aplicación concreta? ¿Es razonable seguir con una Política Agrícola Común a nivel europeo incapaz de impulsar la transformación del mundo agrícola para responder a los nuevos retos?

Todas estas cuestiones no pueden resolverse de un plumazo, ni a nivel nacional ni europeo. Es necesario establecer, a nivel territorial, procedimientos de diálogo entre múltiples actores que permitan tener en cuenta todos los intereses en juego y, a continuación, trasladar al ámbito nacional y europeo lo que sea competencia de este nivel, ya se trate de la fiscalidad inmobiliaria o de la Política Agrícola Común.

El agua plantea cuestiones bastante similares. Hace ya mucho tiempo que Europa aboga por una gestión integrada del ciclo del agua, pero esta tarda en materializarse. Todo el mundo habla de los riesgos que el cambio climático supone para nuestros recursos hídricos, pero seguimos desperdiciándolos al extraer agua sin criterio de los acuíferos profundos, que a su vez están contaminados. También en este caso tenemos más que aprender, tanto a nivel social como político, de la gestión del agua anterior a la revolución industrial que de su gestión reciente. La gestión colectiva del agua constituye la base de la mayoría de las civilizaciones antiguas, y muchos de los conocimientos tradicionales sobre el reparto del recurso y la resolución de conflictos merecerían ser revisados para la gestión territorial del mismo. Se han logrado muchos avances en las últimas décadas, por ejemplo en la recuperación del agua de lluvia en las zonas urbanizadas, y merecerían generalizarse. También en este ámbito, el cierre de los ciclos naturales se convierte en un imperativo, en lugar de los ciclos abiertos establecidos con la evacuación de las aguas residuales lo más lejos posible de las ciudades y el recurso a técnicas sofisticadas para hacer utilizable el agua recuperada del subsuelo, el mar y los ríos. La guerra en Oriente Medio nos acaba de recordar, por otra parte, que la dependencia de algunos países de la desalinización del agua de mar —que, por cierto, consume mucha energía fósil— constituía una vulnerabilidad estratégica al mismo nivel que las instalaciones petroleras o de gas. Desde la Ley del Agua de 1972, las Agencias de Cuenca han sido un espacio de aprendizaje de la gestión colectiva del agua a nivel de las grandes cuencas hidrográficas y

se puede aprovechar este aprendizaje siempre que las experiencias de unas y otras se compartan adecuadamente; sin embargo, el principio de «quien contamina paga», en el que se basan, sigue enmarcado en el ámbito de la economía tradicional, por lo que habrá que explorar otros mecanismos, incluidas normas de limitación del consumo, a escala territorial.

El caso del agua también resulta muy interesante porque plantea la cuestión de las relaciones entre territorios: el agua que cae sobre un suelo se evapora y vuelve a caer más lejos si ese suelo cuenta con una buena cubierta vegetal. Es lo que se denomina «agua verde», en contraposición al «agua azul» que proviene de la evaporación de los mares. Eliminar la cubierta vegetal de un territorio puede suponer privar de agua a quien se encuentra más lejos del mar. Por lo tanto, hay que plantearse acuerdos interterritoriales. Y, por supuesto, el reparto de los recursos hídricos entre países que dependen de la misma cuenca hidrográfica —la del Nilo, la del Indo, la del Mekong y muchas otras— se sitúa en el centro de retos geoestratégicos y de equidad que hacen temer guerras por el agua a medida que el recurso se vaya escaseando. Con el Rin y el Danubio, la UE ha adquirido experiencia en esta gestión. Por naturaleza, el agua es un ámbito de aprendizaje de la gobernanza multinivel, tema del que volveremos a hablar.

1.3.3 La puesta en común de conocimientos y experiencias, clave para la prosperidad

Los conocimientos y las experiencias son bienes que se multiplican al compartirlos. En este sentido, su escasez es siempre artificial, ya sea por la incapacidad de estructurarlos para compartirlos o por la voluntad de hacer que su acceso resulte costoso o incluso imposible. La historia de la propiedad intelectual, que engloba los derechos de autor (copyright), la protección de la marca (trademark) y la patente industrial (patent), se remonta únicamente al siglo XVIII y cobró toda su importancia con el auge del capitalismo industrial. Si bien la necesidad de preservar la financiación de la innovación restringiendo o monetizando el acceso a sus resultados tiene una justificación histórica, también tiene efectos perversos al generar rentas, limitadas por el plazo al término del cual las invenciones intelectuales, artísticas e industriales pasan a ser de dominio público.

Desde hace más de treinta años, la legislación sobre patentes, heredada de la era industrial, se ha visto cuestionada por los nuevos campos de innovación, en particular la biología y la informática, lo que ha abierto el camino a nuevas luchas sociales de gran importancia para el futuro: la oposición a la patentabilidad de los seres vivos y, más aún, a la patentabilidad por parte de las empresas de los conocimientos tradicionales sobre el uso de las plantas; la lucha a favor del libre intercambio de semillas campesinas y contra el monopolio de las empresas de semillas; la lucha contra los organismos modificados genéticamente y su patentamiento, que, con una empresa como Monsanto, ha llegado incluso a privar a los agricultores de sus derechos fundamentales; la lucha por el software libre. Si bien el reconocimiento de la propiedad intelectual y los derechos asociados a ella es contemporáneo de la primera modernidad, *la reformulación del alcance y los límites de estos derechos va a ser, para la segunda modernidad, un tema político de primera importancia*. Del mismo modo, el «secreto comercial», utilizado para justificar la falta de transparencia de las prácticas económicas, choca cada vez más con la exigencia de responsabilidad. Todos ellos son ámbitos en los que la UE, gracias a su «poder de mercado», tiene la posibilidad de influir en la evolución mundial del derecho de propiedad intelectual.

Internet y su promesa inicial de hacer accesible a todos el conocimiento acumulado en el mundo se asociaba a la idea de que la prosperidad en la segunda modernidad surgiría del desarrollo, en esencia ilimitado, de los bienes que se multiplican al compartirse. La fundación de Wikipedia es el legado de esa promesa, ya que Internet se desvió posteriormente bajo el impulso de los nuevos gigantes tecnológicos estadounidenses, que supieron extraer un valor monetario del uso de sus motores de búsqueda, y luego con el desarrollo de las redes sociales, que permitieron la creación de burbujas herméticas de intercambio entre personas que se refuerzan mutuamente en sus convicciones. Pero la llegada de la inteligencia artificial está cambiando las reglas del juego. Ya está afectando a la propiedad intelectual y artística. La forma en que los resultados de búsqueda o las producciones artificiales de obras «originales» se apropian de la producción intelectual está alterando ante nuestros ojos el marco tradicional de remuneración de dicha propiedad. La vieja cuestión del plagio o la falsificación se plantea ahora en nuevos términos, y la investigación asistida por la IA abre nuevas perspectivas, como la creación de nuevas moléculas químicas, por ejemplo. Desde siempre, los creadores se han inspirado unos en otros (lo que ha hecho imposible la idea, a veces planteada, de «patentar las ideas»). Con la IA entramos en una nueva era.

En la creación de la prosperidad común, *una de las vías más prometedoras es la aplicación de la IA a bases de datos bien definidas* (lo que se denomina «generación con enriquecimiento contextual», RAG),

en la que los algoritmos creados por los nuevos gigantes de la IA son desconocidos para los usuarios, ya se trate del corpus de datos utilizado para el entrenamiento del software o de las reglas de explotación de dichos datos, lo que se presta a todo tipo de manipulaciones, como ha ilustrado el algoritmo implementado por Elon Musk, abriendo nuevos campos a la propaganda. Esto pone de manifiesto *la enorme importancia política del desarrollo cooperativo de bases de conocimientos y experiencias*, que refuerzan tanto el vínculo social como la capacidad de pensar y actuar de cada uno de sus miembros. La traducción política e institucional es inmediata: cualquier organismo o red que reciba apoyo público deberá tener la obligación de compartir la experiencia adquirida y de participar en una red de intercambio de experiencias; y los grandes operadores centralizados del Estado deberán dar paso a una ingeniería en red.

Las consecuencias en materia de ordenación del territorio serán considerables en los próximos veinte años. Ya, desde la epidemia de la COVID-19, el teletrabajo se ha disparado y, aunque resulta difícil medir las consecuencias de un fenómeno tan reciente, es probable que influya a largo plazo en la organización de los territorios. Pero la irrupción de la IA tendrá una consecuencia mucho más profunda que exigirá políticas proactivas. La «metropolización» a la que hemos asistido en las últimas décadas se vio impulsada por la diversificación de las profesiones intelectuales dedicadas a los servicios a las personas o a las empresas, ya que solo un amplio mercado laboral permitía a las parejas de asalariados encontrar oportunidades de empleo para ambos en un mismo territorio. Sin embargo, la dimensión técnica de estas profesiones es la que más fácilmente puede ser sustituida por la IA, lo que devuelve toda su importancia a la dimensión relacional.

Sin duda, será la sanidad la que, debido a su creciente importancia con el envejecimiento de la población, tenga el mayor impacto en esta transformación del territorio. Es bastante fácil prever que en las ciudades medianas y pequeñas, donde la oferta médica ha tendido a reducirse a lo largo de las décadas, se produzca un cambio de tendencia que permita centrar la atención médica básica en el cuidado de la persona y en el uso de diagnósticos potenciados por la IA, practicados incluso en el marco de una economía colaborativa y no mercantil. Una política proactiva de desarrollo de los bienes que se multiplican al compartirse puede, de este modo, reorientar la organización de los territorios hacia entidades más pequeñas y más fáciles de convertir en ecológicamente sostenibles y acogedoras que las metrópolis.

1.3.4 La necesaria pluralidad de monedas

¿Nos imaginamos a un nutricionista que pretendiera reducir la cuestión de la alimentación a un recuento de calorías o a un fabricante de automóviles que hubiera fabricado vehículos en los que un único pedal sirviera tanto de acelerador como de freno? No, por supuesto. Y, sin embargo, eso es lo que hacemos hoy en día con la moneda. Pretende convertir el euro en un patrón universal. Los historiadores han demostrado desde hace tiempo que la creación de la moneda no fue fruto de la voluntad de superar los límites del trueque, sino que siempre ha sido un acto político. Y, hoy en día, la mayor parte de la creación monetaria proviene del crédito bancario, lo que fusiona en gran medida las finanzas y la moneda. Esto nos permite reflexionar con audacia sobre lo que se espera de las monedas en la economía. Monedas, y no moneda, pues para garantizar «el bienestar de todos dentro de los límites de la biosfera» es necesario que coexistan diferentes monedas.

La primera exigencia, como hemos visto en el caso de los derechos de emisión de carbono, es *distinguir claramente, en el valor de un bien, lo que corresponde a la actividad humana —que hay que desarrollar y que constituye la base del vínculo social— y lo que corresponde a la movilización de energía fósil*, cuyo uso, por el contrario, hay que restringir. Ahorrar equivale a conducir un vehículo cuyos frenos y acelerador son un mismo pedal. La creación de cuotas de carbono distribuidas cada año equivale a crear una moneda digital de carbono, registrada en una tarjeta bancaria de la que se deduce dinero con cada compra y a la que se abona con cada cesión.

Por su parte, la creación del euro fue un acto político que simbolizó la unificación del mercado europeo y la necesaria coordinación de las políticas presupuestarias y económicas de los Estados miembros. Se trata de un logro considerable del que no cabe dar marcha atrás. Pero esta unificación del mercado, en lo que respecta a los bienes y servicios que se pueden adquirir en toda la Unión, ¿impide el desarrollo de los intercambios a escala territorial, quizá para bienes y servicios que cumplan normas diferentes? Históricamente, a finales de la Edad Media, fue precisamente la voluntad del soberano de imponer su poder —y no la preocupación por facilitar los intercambios— lo que llevó a los reyes de Francia a suprimir las monedas regionales y locales acuñadas por los señores feudales o incluso por las abadías. A falta de tales soluciones locales, los intercambios internos de un territorio —tan esenciales para el vínculo social— se ven obstaculizados artificialmente, lo que da lugar a la coexistencia, en un

mismo territorio de personas ociosas y necesidades insatisfechas. La asociación «Cero desempleados de larga duración en Francia» y sus homólogas en distintos países europeos defienden la idea de un «derecho al empleo», y los puestos de trabajo identificados están, en su gran mayoría, relacionados con actividades de atención a las personas o con el mantenimiento del ecosistema. Ya existen numerosas iniciativas de monedas locales, también denominadas «monedas complementarias» para subrayar que, evidentemente, no pretenden suplantar al euro, con el fin de estimular los intercambios locales, pero a menudo lo hacen de forma artesanal y militante, lo cual resulta simpático pero está fuera de escala respecto a los retos actuales de la sociedad. El interés del concepto de derecho al empleo radica en subrayar hasta qué punto el reconocimiento de la utilidad es esencial para la dignidad. Con monedas territoriales que se beneficien de los mismos soportes digitales que el euro y la moneda del carbono, se puede estimular la economía local y reforzar la cohesión social al mismo tiempo.

1.4 Uno de los retos de la gobernanza es hacer surgir actores capaces de poner en práctica sus objetivos

1.4.1 De los actores clave de la primera modernidad a los de la segunda modernidad

La economía de la primera modernidad dio lugar a dos actores fundamentales: el Estado nacional y la empresa. O, más concretamente, la gran empresa, o incluso la muy gran empresa. Son estos dos actores los que han estructurado la organización de la producción y el marco jurídico de la economía de mercado. Cada uno de ellos tiene su propia identidad jurídica —los votantes para el Estado, los accionistas para la empresa— y, en teoría, cada uno tiene su ámbito de ejercicio del poder, aunque la circulación de los directivos entre estos dos actores contribuye a constituir una forma de élite y una cultura comunes a ambos. Cada uno dispone de un modo de regulación cerrado en sí mismo: las elecciones en el caso del Estado y los votos de los accionistas en el de las grandes empresas. Ambos han tendido, al menos en el caso de Francia, a marginar o someter a los demás actores: las entidades territoriales en el caso del Estado, y el tejido de empresas más pequeñas en el de las grandes empresas.

Parecen estar ahí para siempre. La rápida renovación de las grandes empresas que dominan la escena económica y política, sobre todo bajo el efecto de la aparición de nuevos productos y nuevas tecnologías, garantiza la vitalidad y la perdurabilidad del sistema. Ninguna de las diez empresas con mayor capitalización bursátil en 2026 existía hace cincuenta años, y hay que bajar hasta el decimosexto puesto para encontrar a Exxon Mobil. Los grandes imperios de hace un siglo, en los sectores del acero, los ferrocarriles y el petróleo, han quedado relegados a un segundo plano ante la nueva economía, pero el dominio del sistema económico —e incluso político— por parte de las megacorporaciones sigue siendo el mismo.

¿Significan esta estabilidad y esta vitalidad que estos dos actores, el Estado y la gran empresa, serán también los actores fundamentales de la economía? Nada es menos seguro. ¿Son realmente capaces de gestionar las relaciones de todo tipo que se sitúan en el centro de la segunda modernidad? Nada es menos seguro. A los Estados les cuesta mucho gestionar la huella ecológica de las empresas y fomentar el vínculo social. Las empresas mantienen el velo jurídico que oculta las verdaderas relaciones de dominación frente a proveedores, subcontratistas y filiales. Por lo tanto, debemos esforzarnos por *hacer emerger a los actores clave de la segunda modernidad, aquellos que sabrán gestionar las relaciones de todo tipo*: las relaciones entre la humanidad y la biosfera, de las que depende nuestra supervivencia a largo plazo, y las relaciones entre las personas y entre los grupos sociales, de las que depende nuestra cohesión. Este pliego de condiciones apunta hacia dos actores clave del siglo XXI que la acción política deberá contribuir a hacer emerger y estructurar: el territorio y la cadena de valor. A diferencia del Estado y de la gran empresa, no se trata de entidades jurídicas, sino de «actores colectivos» que, por lo tanto, no existen por esencia, sino que son el resultado de una construcción social.

1.4.2 El surgimiento del territorio como actor clave

Puede parecer paradójico promover los «territorios», es decir, las cuencas de vida, como actores centrales de la economía, cuando históricamente estos niveles locales de gestión de la sociedad y la economía han ido perdiendo influencia a lo largo de los siglos en beneficio de los Estados nacionales y las grandes empresas. La razón es sencilla y se verifica en todo el mundo: dado que la Segunda Modernidad se basa en el desarrollo y la gestión de relaciones de todo tipo —entre las personas, entre los actores públicos y privados, entre la humanidad y la biosfera—, *debe apoyarse en actores e instituciones capaces de organizar todas estas relaciones*. Desde este punto de vista, el territorio cuenta con una ventaja comparativa increíble. Todas

las cuestiones que parecen filosóficas a nivel nacional —las relaciones entre la sociedad y el medio ambiente, los circuitos cortos, la economía del cuidado, la huella ecológica de la sociedad, la promoción colectiva de la sobriedad, la recuperación del vínculo social, la valorización de la economía no mercantil, la economía circular, la seguridad, la valorización del capital inmaterial de las sociedades, el enfoque preventivo y global de la salud, la gestión del suelo y la reconversión del sistema agroindustrial...—son, a escala de una cuenca de vida, cuestiones muy concretas que pueden ser objeto de una reflexión ciudadana colectiva, ya que son inmediatamente tangibles. Ya se trate de la huella ecológica, los suelos, el agua, la economía contributiva, la gestión del conocimiento y la experiencia, o el desarrollo de los vínculos sociales, siempre volvemos al territorio como primer eslabón, decisivo, de la gestión de las relaciones. Y la creación de monedas locales de pleno derecho es un primer medio para valorizar los intercambios dentro de un mismo territorio.

Pero hay que ir mucho más allá, dotarnos de los medios para describir, medir y caracterizar el metabolismo de un territorio como si se tratara de un ser vivo. La dificultad radica en que, a diferencia de un ser vivo, el territorio no tiene una membrana que filtre los intercambios entre el organismo y el exterior, ni fronteras, ni servicio de aduanas para analizar lo que entra y lo que sale, ni servicio estadístico para describir los intercambios internos. A lo sumo, algunos territorios han elaborado «balances de materiales», que se centran en los intercambios de masa, el agua y los materiales de construcción, y en algunos casos la energía. Los medios de comunicación se dedican ritualmente a elaborar una clasificación de «las ciudades donde se vive bien», pero todo ello se queda en la superficie. Se sabe que la mayoría de los territorios, al margen de las metrópolis, se benefician de flujos de dinero entrantes, en particular la financiación de los servicios públicos, las pensiones y los reembolsos de la Seguridad Social, pero no se dispone de análisis que permitan determinar si estos flujos estimulan realmente la economía local al transformarse en numerosos intercambios internos o si el dinero sale inmediatamente del territorio, convertido en bienes y servicios adquiridos en el exterior. El conocimiento sobre los intercambios de energía con el exterior y sobre el destino de la energía que entra en un territorio es igualmente escaso. El concepto de «exergía», que mide el grado de aprovechamiento de la energía entrante —desde los usos más importantes hasta el aprovechamiento del agua tibia—, es poco conocido y poco utilizado. Los estudios recientes realizados con motivo de la iniciativa de «reindustrialización de Francia» han confirmado que el dinamismo industrial se debe más a la capacidad de cooperación local de los agentes que a ventajas materiales como el acceso a las materias primas o a las grandes infraestructuras. La movilización de los recursos humanos depende más de una buena articulación local del sistema educativo con los agentes económicos locales que de un nivel general de enseñanza desconectado de las realidades locales. La gestión de la transición hacia territorios sostenibles se basa, ante todo, en la capacidad de los distintos agentes públicos y privados para cooperar y compartir una visión estratégica común. El espíritu emprendedor puede reflejar, sin duda, capacidades individuales, pero también se transmite por imitación y su materialización supone encontrar in situ los apoyos financieros y técnicos necesarios. Los distritos industriales del norte de Italia han servido a menudo de referencia de lo que puede ser un tejido económico territorial dinámico, pero la centralización de Francia ha hecho que su traslación resulte arriesgada. La pobreza del pensamiento político francés sobre los territorios alcanzó su punto álgido con la reforma de las regiones de 2014: basta con mirar, al otro lado del Jura, a los cantones suizos para comprender que la fuerza de una economía territorial no tiene nada que ver con la dimensión del territorio. Las relaciones entre territorios urbanos y rurales, las relaciones entre generaciones, la integración de las personas marginadas, la envergadura de la economía contributiva, la integración de la inmigración extranjera, la vitalidad de los intercambios recíprocos de conocimiento, la fuerza de un relato compartido que ofrece una visión común del futuro, la costumbre de la cooperación y la confianza mutua que de ella se deriva conforman el tejido del vínculo social. A menudo, son fruto de aprendizajes ancestrales que, en conjunto, conforman el *capital inmaterial* del territorio, aún más valioso que el capital natural o material.

En los próximos años, deberemos poner en marcha en todos los territorios unas Agencias Económicas Territoriales, cofinanciadas por el Estado y las administraciones locales, siguiendo en cierta medida el modelo de las Agencias de Urbanismo, que trabajen en red y pongan en común de forma rigurosa sus trabajos, en primer lugar para perfeccionar los métodos de análisis de los metabolismos territoriales y, a continuación, para impulsar la transición hacia territorios sostenibles. No habrá una sociedad francesa viva y dinámica, ni una búsqueda conjunta de una sociedad justa y en armonía con su entorno, si no empezamos a construirla partiendo de los territorios.

1.4.3 Relaciones internacionales basadas en cadenas de producción sostenibles

Las crisis siempre son una oportunidad para descubrir la realidad de estas cadenas de producción mundiales, por sectores de actividad, que en la mayoría de los casos movilizan a miles de actores de todo el mundo, coordinados por unos pocos

decenas de empresas dominantes. La caída, en unas pocas décadas, de los costes de transporte y de circulación de la información creó, en la fase final de la globalización económica, antes de que las vulnerabilidades de estas interdependencias salieran a la luz, lo que algunos denominaban un «mundo plano», en el que, para un mismo producto, ya fuera sencillo o sofisticado, las empresas contratantes podían poner en competencia a agentes económicos de todo el mundo. La crisis financiera de 2007-2008 puso de manifiesto los efectos dominó que podían derivarse de ello. El escándalo del Rana Plaza había puesto de manifiesto la dependencia de la ropa «de marca» respecto a los trabajadores mal remunerados de Bangladés. La pandemia de la COVID-19 había revelado tanto la velocidad de propagación de una pandemia en este mundo sin fronteras económicas como nuestra dependencia de China para productos tan sencillos como las mascarillas quirúrgicas. Tanto la reciente crisis de Oriente Medio como la guerra en Ucrania han demostrado que la supuesta soberanía de nuestra agricultura ocultaba una dependencia radical de los recursos de gas y de los productores de fertilizantes de países en guerra.

Es también a través de las cadenas de valor donde se puede medir el impacto de nuestro modo de vida en la biosfera, ya sea, por supuesto, nuestra huella de carbono, pero también, en un sentido más amplio, el impacto en la movilización de recursos materiales reciclados o no reciclados y su repercusión social. Dentro de las cadenas de suministro, las relaciones entre los actores se han transformado profundamente, y las relaciones contractuales están sustituyendo progresivamente a las relaciones estables dentro de un mismo marco jurídico. Y esta sustitución de la relación estable por la transacción instantánea se extiende a veces a las relaciones de cada empresa con su personal, cuando los asalariados son sustituidos por autónomos cuya independencia es impuesta y no elegida.

Es comprensible que las cadenas de valor constituyan una cuestión política de primer orden para las próximas décadas. Su gestión, en la Unión Europea, es competencia de la Unión y no de cada Estado miembro. En cualquier caso, ninguno de los Estados miembros tendría el poder de mercado suficiente para imponer sus puntos de vista por sí solo. No obstante, la visión defendida por Francia en el seno de la Unión tendrá un gran alcance. El tema no es nuevo y ya existen muchas medidas europeas que afectan a los sectores, ya sea en lo que respecta a la tasa de reciclaje de materiales, a la soberanía de la industria de la defensa o a la fiscalidad de los gigantes digitales, pero hasta la fecha las cuestiones se han abordado de forma puntual. El reto ahora es dotarse de una doctrina global.

¿Qué son los sectores sostenibles? Deben ser socialmente equitativos, ecológicamente sobrios, jurídicamente responsables, comercialmente equilibrados y políticamente resilientes

Socialmente equitativas. El valor creado por la cadena de valor es fruto de la contribución de innumerables actores. ¿Cómo se redistribuye este valor entre todos? La cuestión abarca dos aspectos: ¿cómo se distribuye entre actores jurídicamente distintos? Y ¿cómo se distribuye entre el personal dentro de cada entidad jurídica? Los gestores de patrimonio tienden a alabar a las empresas que saben crear valor. Un análisis más detallado sugiere que, muy a menudo, lo que se elogia es la capacidad de una empresa para *acaparar* una gran parte del valor creado por todos. Sin embargo, todas las actividades productivas tienen su reverso: repercusiones en el medio ambiente o en la salud de los trabajadores. La redistribución del valor entre los actores, así como la distribución de la base imponible, deben tener en cuenta tanto el valor creado como los impactos negativos que hay que compensar. Además, dentro de cada entidad jurídica, el reparto del valor entre propietarios-accionistas, altos directivos y empleados comunes debe ser equitativo.

Ecológicamente sobrios. Esto implica un uso lo más limitado posible de los combustibles fósiles, procesos industriales optimizados, el fomento del reciclaje en todas sus formas, la integración de las unidades de producción en clústeres industriales que puedan beneficiarse de los intercambios interempresariales de materias primas y energía, el análisis del ciclo de vida de los productos, la reparabilidad de los productos acabados y el tratamiento de los residuos al final de su vida útil.

Jurídicamente responsables. Ya se ha mencionado el «velo jurídico» que encubre las relaciones de dependencia de los distintos actores respecto a las empresas contratantes, en nombre de la autonomía jurídica de cada actor. Esto es lo que permite todo tipo de abusos, al trasladar a los actores dominados la responsabilidad del «trabajo sucio», tanto en el plano social como en el medioambiental. Francia ha sido pionera en la UE al adoptar una ley sobre el deber de vigilancia, que obliga a levantar el velo jurídico, a tener en cuenta las relaciones de subordinación y, en última instancia, a hacer que los actores dominantes sean en parte responsables de los actos de sus socios subordinados. La ley se ha convertido en una directiva europea, duramente cuestionada por los lobbies industriales, que ven en ella un obstáculo más para la competitividad de la industria europea. Sin embargo, es todo lo contrario

lo que se necesita: un endurecimiento de estas normas de responsabilidad (volveré sobre ello al hablar de los valores) y su generalización a escala mundial, convirtiéndolas en una condición para comerciar con Europa.

Comercialmente equilibradas. Es fácil comprender que Europa no va a empezar a producir cacao o aceite de palma, y sería ilusorio —y contrario a la propia idea del comercio internacional, que supone que cada zona geográfica pueda aprovechar sus ventajas comparativas— que cada sector fuera autosuficiente a escala regional. Pero cuanto más tecnológica y organizativa es la ventaja comparativa —basada en la cualificación de la mano de obra y en la eficiencia colectiva de la producción—, mayores son los riesgos de que se produzca un desequilibrio estructural en la balanza comercial entre las regiones del mundo. La política neomercantilista del Gobierno chino, que acumula superávits comerciales en beneficio de una estrategia de influencia mundial, ha socavado de forma duradera la idea de un reequilibrio automático de los intercambios entre las regiones del mundo. El riesgo de que los que ofrecen las condiciones más bajas, en el plano social y medioambiental, se lleven el gato al agua, se percibe en Europa como una forma de rebajar los estándares. En el acalorado debate en torno al tratado de libre comercio entre Estados Unidos y Europa, el TTIP, la cuestión de la unificación de las normas era fundamental, dado que los aranceles ya eran, en general, bajos entre ambas regiones del mundo y los beneficios esperados del libre comercio eran modestos en comparación con lo que estaba en juego en materia de soberanía sobre los modos de vida y la defensa del medio ambiente. Incluso antes de que la llegada de Donald Trump, como un torbellino, en 2025 marcara un cambio radical de rumbo de EE. UU. con su defensa de los aranceles, los efectos perversos de una globalización económica descontrolada, sobre todo en términos de cohesión social interna en cada región o país, que enfrentan a los ganadores y los perdedores de dicha globalización sin que los mecanismos nacionales de redistribución basten para compensarlos, apuntan hacia otro enfoque: el del equilibrio entre las regiones del mundo a través de cadenas comerciales equilibradas. Recientemente, en la Unión Europea, el riesgo de que la industria europea desaparezca bajo los embates de una industria china especialmente competitiva y respaldada por el neomercantilismo del Gobierno chino viene a reforzar esta tendencia. El análisis sector por sector de estos desequilibrios se está volviendo cada vez más crucial.

Políticamente resilientes. Esta cuestión ha permanecido oculta durante mucho tiempo tras el auge, que parecía imparable, del comercio internacional. Se había llegado a olvidar que, históricamente, el desarrollo del comercio internacional no ha sido en absoluto lineal y que la Primera Guerra Mundial puso fin e invirtió un primer ciclo de internacionalización del comercio. Hoy en día, es la fragilidad que conlleva la dependencia de recursos y tecnologías controlados desde el extranjero, en un contexto geopolítico mundial que se ha vuelto amenazador, lo que obliga a reexaminar cada sector desde la perspectiva de sus vulnerabilidades en caso de crisis o incluso de una simple disputa. Los ejemplos son bien conocidos y han ocupado las portadas de los periódicos en los últimos años: tierras raras, redes de satélites, armamento, fertilizantes, petróleo y gas, paneles fotovoltaicos, etc. Esta nueva situación no implica necesariamente que Europa deba ser autosuficiente en cada sector, sino que debe asegurarse de que conserva las capacidades tecnológicas y los conocimientos técnicos que le permitan volver a ser autosuficiente en un plazo razonable en caso de que se corte el suministro al otro lado del mundo.

Consideradas por separado, estas cinco características que se esperan de los sectores no son revolucionarias, pero, en conjunto, conforman un auténtico proyecto político cuya primera etapa consiste en definir las herramientas de medición de cada una de ellas, que hoy en día se encuentran dispersas entre las autoridades políticas, los agentes económicos y la sociedad civil.

El enfoque basado en los actores constituye un proyecto político; *una sociedad sostenible implica la intersección entre territorios sostenibles y sectores sostenibles.*

1.5 Todo poder, sean cuales sean sus fundamentos legales, debe ejercerse de forma legítima

El poder económico está en manos de los copropietarios de una empresa, los accionistas en el caso de las sociedades anónimas. Se trata, sin duda, de un poder legal. ¿La forma en que se ejerce hace que este poder sea legítimo a los ojos de la sociedad? Esta cuestión de la legitimidad ya es un punto ciego cuando se plantea en relación con el poder político en las democracias, donde a menudo se confunden los conceptos de ejercicio legal y ejercicio legítimo del poder. Con mayor razón cuando la cuestión se plantea en relación con las empresas. La postura de Milton Friedman y de la escuela de Chicago, que no hacían más que llevar hasta sus últimas consecuencias la

concepción clásica de la economía, era que las empresas solo tenían una única vocación: maximizar los beneficios de sus accionistas, y que esa era la mejor forma de contribuir a la prosperidad común. Esta idea también se refleja en el sector financiero, incluso en instituciones como los fondos de pensiones, cuya misión —garantizar una jubilación a sus cotizantes en un mundo que sea habitable— debería impulsarles a preocuparse por el largo plazo y el futuro del planeta: Donald Trump, a quien sin duda nos encontramos en cada encrucijada indicándonos el camino equivocado, ha llegado incluso a amenazar con demandar a los fondos de pensiones que no conviertan su valorización bursátil en el alfa y el omega de la actuación de sus directivos. En todos estos casos, la cuestión de la legitimidad de los dirigentes económicos, a la vista de su forma de ejercer el poder, queda totalmente fuera de lugar. Sigán adelante, no hay nada que ver.

La creciente concentración de poder y riqueza en Francia y en el mundo en manos de grandes empresas —que compiten en igualdad de condiciones con grandes Estados y no dudan en llevar a cabo un cabildeo dotado de medios considerables para que las autoridades políticas favorezcan sus intereses, en infiltrarse en los comités de expertos encargados de autorizar la comercialización de productos y en tomar el control de los medios de comunicación para influir en la opinión pública— impide tal ingenuidad. Los dirigentes económicos deben demostrar sin lugar a dudas que hacen un uso correcto del poder que ostentan, no solo frente a sus mandantes, sino frente a la sociedad en su conjunto. La legitimidad que se deriva de la forma de ejercer el poder que se ostenta constituye una cuestión política de primer orden.

Si bien los criterios de legitimidad del ejercicio del poder político están bastante bien definidos, los criterios de legitimidad del ejercicio del poder económico aún deben explorarse. No partimos de cero. El mundo de la economía social y solidaria cuenta con casi dos siglos de historia y, si se incluyen las asociaciones, representa el 14 % del empleo privado en Francia. Sus estatutos garantizan, en teoría, un ejercicio del poder al servicio del bien común. La ley PACTE de 2019 vio empañada su imagen al abrir la vía a la privatización de Aéroports de Paris y de la Française des jeux, pero aquí nos interesa desde otro punto de vista: el de *la instauración de las empresas con misión*, un esfuerzo innovador por reconocer que el libre ejercicio de la actividad económica no implica ipso facto su utilidad para la sociedad, lo que da pie a una reflexión social sobre la legitimidad del poder económico.

1.5.1 Poner a la empresa, sea cual sea su estatuto, al servicio de los retos sociales

El concepto de «empresa con misión», establecido por la ley PACTE, es demasiado reciente para evaluar su efecto en el mundo empresarial, para saber si solo interesará a aquellas empresas cuyo objetivo sea propiamente social, como la asistencia social, o aquellos cuyos estatutos las ponen al servicio de sus miembros, como las mutuas, o si otras han adoptado la condición de «empresa con misión» como un mensaje publicitario sin consecuencias reales sobre las prácticas de gestión o sobre los productos y servicios; pero acompañar esta innovación jurídica y garantizar que se traduzca en una evolución de las prácticas constituye en sí mismo un objetivo político. El hecho de que la forma en que se cumplen los objetivos de bien común establecidos en la misión deba ser verificada por un organismo independiente constituye, en sí mismo, una revolución intelectual, que confiere un carácter público a la cuestión de la legitimidad del ejercicio del poder económico.

La comunidad de empresas con misión cuenta en 2026 con más de 4 000 miembros que, en conjunto, representan a un millón de empleados, y algunas de las empresas que se crean se dotan de una misión desde el principio. En ella se recogen una serie de lemas que encajan perfectamente en la perspectiva de la «Economía»: «empresas comprometidas con la transición ecológica»; «empresas que quieren responder a los grandes retos de nuestra época y transformarlos en motores de progreso». Como era de esperar, se hacen hincapié en los retos de la gobernanza empresarial y en la importancia de involucrar a las partes interesadas (clientes, personal, territorios de implantación, socios económicos). La preocupación por conciliar el impacto social positivo y la rentabilidad económica se refleja en las instituciones financieras, que desean demostrar que las inversiones en la transición ecológica pueden ser tan rentables como aquellas guiadas únicamente por la búsqueda de la rentabilidad. Al igual que en el caso del deber de diligencia, la iniciativa francesa encuentra cierto eco a nivel europeo, y se trata de una perspectiva que hay que apoyar.

Este movimiento, impulsado por la patronal, tiene su contrapartida por parte de los trabajadores. Numerosos estudios ponen de relieve el malestar frecuente relacionado con la pérdida de sentido del trabajo y se observa, aunque no sea mayoritario, su traducción concreta: una desmotivación respecto a la profesión, o incluso reconversiones profesionales, sobre todo de profesiones intelectuales hacia oficios manuales cuya utilidad inmediata es mucho más visible. La forma en que una minoría activa de alumnos de las instituciones más prestigiosas de la enseñanza superior

cuestiona año tras año el contenido de sus estudios —en los que la antigua economía y la competitividad individual siguen predominando—, protesta contra la infiltración de las grandes empresas en el seno mismo de sus instituciones o manifiesta su rechazo a trabajar en empresas que devastan el planeta, forma parte de esta misma evolución. La gestión de la empresa y el impacto de su actuación se convierten en cuestiones políticas, y eso es positivo.

1.5.2 Contar lo que importa: la triple contabilidad

La contabilidad y las normas contables desempeñan un papel decisivo en la gobernanza económica, definiendo lo que cuenta y lo que hay que contabilizar y, por diferencia, dejando en la sombra lo que no cuenta, lo que no se contabiliza. Por ello, las normas contables son un asunto eminentemente político y las luchas de influencia para imponer las propias normas contables son, por tanto, intensas. Actualmente, la norma internacional es la NIIF (Normas Internacionales de Información Financiera), de inspiración estadounidense. Esta norma define implícitamente qué es un buen gestor y, por lo tanto, conlleva una definición implícita de lo que constituye el ejercicio legítimo del poder económico. Hoy en día, estas normas reflejan una exigencia: la de mantener el capital financiero invertido por los accionistas. Este figura en el pasivo del balance, lo que pone de manifiesto la necesidad de garantizar su mantenimiento y renovación. Desde la perspectiva de la Economía, *esta contabilidad financiera debe complementarse con otras dos cuentas, que reflejen la necesidad, igualmente imperiosa, de mantener el capital humano y el capital natural y de garantizar su renovación*. Las empresas protestan contra la pesadez de los informes extrafinancieros que se les imponen, pero organizar así esta triple contabilidad se convertirá en un fundamento de la legitimidad del ejercicio del poder económico.

1.5.3 Definir normas que regulen la distribución de las remuneraciones, fomentar la solidaridad entre las diferentes categorías de personal

Una distribución equitativa del valor entre las diferentes categorías de personal es la condición para que el poder adquisitivo de los más modestos aumente sin deteriorar aún más la balanza comercial ni agravar la deuda de Francia. En este ámbito no existe una solución sencilla que pueda imponerse a todas las empresas con verdadera fuerza jurídica. No obstante, hay dos medidas que pueden convertirse, si no en normas, al menos en referencias colectivas que generen consenso: la limitación del salario de los directivos y la regulación de las opciones sobre acciones.

La limitación de los salarios de los directivos: la mayoría de las grandes empresas cuentan con directivos asalariados cuyos ingresos suelen estar compuestos por un salario, primas vinculadas a los resultados de la empresa y opciones sobre acciones. Evidentemente, esta remuneración varía considerablemente en función del tamaño de la empresa. En el caso de las más grandes, la fija el Consejo de Administración, con una clara tendencia al «círculo cerrado» y a una especie de «emulación» entre países, debido al carácter bastante internacional del «mercado» de los directivos. Entre 1970 y 2026, la remuneración media de estos directivos, que inicialmente se evaluaba en múltiplos de diez del salario mínimo, se evalúa ahora en múltiplos de cien. Este salto cualitativo plantea un problema de legitimidad en el ejercicio del poder económico. ¿Cómo justificar que el salario de un directivo pueda llegar, en algunos casos extremos, a superar mil veces el salario mínimo? Sobre todo porque, muy a menudo, esos mismos directivos disponen de indemnizaciones de salida generosas, lo que impide pensar que su remuneración se justifique por los riesgos que asumen. Fijar una remuneración máxima de cien veces el salario mínimo —un múltiplo que ya de por sí resulta extravagante— sería una medida razonable que, al mismo tiempo, evitaría la acusación de privar a las empresas francesas de los directivos más talentosos.

La regulación de las opciones sobre acciones. La remuneración de los altos directivos mediante opciones sobre acciones o acciones gratuitas tiene como efecto situar a estos directivos «en el bando de los accionistas» y ya no «en el de los trabajadores». Puede hacer dudar de la solidaridad general de los trabajadores y del interés de los altos directivos por mantener el capital humano de la empresa. Esta práctica debería limitarse estrictamente o, por el contrario, generalizarse a todos los trabajadores en aquellas empresas en las que la mayoría así lo decidiera.

2. Un nuevo modelo de gobernanza

Se trata, tras el «gran avance de la economía», de la segunda gran transformación que hay que llevar a cabo. El propio término «gobernanza» ha tenido dificultades para ser adoptado por el mundo político e intelectual francés. Este término,

aunque de origen francés, de la misma familia que «gobernar» y «timón», nos llegó a finales del siglo XX a través del término anglosajón «governance», en la estela de la revolución liberal que convertía la gestión de las empresas privadas en el modelo de eficacia e impulsaba una reducción del papel del Estado. Las recetas de la buena gobernanza, «good governance», elaboradas por fundaciones conservadoras estadounidenses, se difundieron por todo el mundo a través de instituciones internacionales como el FMI y el Banco Mundial, lo que, con razón, generó recelo hacia el propio concepto. Y, sin embargo, es políticamente muy importante no dejar el término «gobernanza» en manos exclusivas de esa corriente de pensamiento tan anticuada (las recetas de la «buena gobernanza» han perdido vigencia desde entonces, aunque solo sea por el formidable auge económico chino, que las desmentía de forma contundente). De hecho, en el cambio de era que estamos viviendo, *necesitamos un término genérico para referirnos a la gestión de la sociedad*, allí donde nuestros términos habituales «Estado» y «política» nos encasillan en categorías anticuadas. Por lo tanto, hay que tomar distancia, reconocer que nuestros conceptos habituales están ellos mismos desfasados, para examinar qué es lo que permanece en la gestión de las sociedades y extraer lecciones de ello. *Y hoy necesitamos concebir una nueva gobernanza, capaz de conciliar la autonomía local y la gestión del bien común hasta a escala mundial, renovando la democracia y la forma de concebir colectivamente y aplicar las políticas públicas, situando al nivel nacional en el lugar que le corresponde entre el nivel territorial y el nivel europeo*, ambos llamados a desempeñar un papel cada vez más importante. Me centraré aquí en tres reformas fundamentales: la descentralización; el paso de una democracia representativa a una democracia permanente; y la reforma de la Unión Europea.

2.1 La descentralización

Francia es uno de los países europeos más centralizados. No han faltado leyes de descentralización desde las primeras, en 1982-1983, que, en muchos aspectos, han supuesto una descentralización ilusoria, descentralizando el poder a niveles que ya no se correspondían con la realidad de las interdependencias dentro de la sociedad, manteniendo la mayor parte de la recaudación fiscal en manos del Estado, pasando por alto por completo la necesaria cooperación entre los distintos niveles de gobierno y remitiendo al Estado todas las resoluciones de los conflictos entre las entidades territoriales. La sucesión de reformas emprendidas desde entonces para corregir estos defectos congénitos de la descentralización no ha hecho más que complicar el panorama administrativo y político, ya de por sí bastante saturado, y ha dado lugar a un sistema incomprensible para los ciudadanos y profundamente ineficaz, con un Estado que ha perdido su competencia territorial y que sigue gestionando desde la distancia una sociedad que cada vez conoce y comprende menos. El hecho de que, desde hace más de un quinquenio, se nos anuncie una nueva etapa decisiva de descentralización sin que nunca se pase a la acción — siendo el último ejemplo el anuncio de Sébastien Lecornu en octubre de 2025, que también se quedó en nada y se convirtió en un proyecto de refuerzo del Estado local—, dice mucho de la dificultad del mundo político francés para concebir una descentralización real.

Sin embargo, esta descentralización es más necesaria que nunca. La reflexión sobre el nuevo modelo económico nos ha demostrado que el territorio sería, junto con los sectores, uno de los dos actores fundamentales de la economía, ya que ambos son, por excelencia, espacios de organización de relaciones de todo tipo. Pero para ello es necesario que el marco institucional sea favorable, lo que no ocurre en la actualidad. Y el territorio, por la misma razón, debe desempeñar un papel esencial en la renovación de la democracia. Y es que cada territorio se ve directamente afectado por todas las evoluciones mundiales. Incluso se puede decir que es a esta escala donde se manifiestan de forma más concreta, ya se trate del cambio climático, de la dependencia de los productos chinos, del envejecimiento de la población, de las tensiones en torno a los recursos hídricos, de la integración económica y social de los inmigrantes, del tráfico de drogas o de la invasión de las pantallas y las redes sociales entre los más jóvenes.... *¡Pensar «desde lo local» no es «pensar en pequeño», sino pensar en el mundo a través de sus manifestaciones concretas!*

La nueva etapa de descentralización no puede limitarse a la redistribución de competencias entre los distintos niveles de gobernanza. *Debe reflejar tres cambios radicales: una nueva concepción del poder; el inicio de una «segunda modernidad» en la que la gestión de las relaciones ha pasado a ser fundamental; y la necesidad de que los distintos niveles de gobernanza cooperen en la consecución del bien común.* De ello se derivan nueve principios para la nueva etapa de descentralización:

a. La descentralización debe reflejar una nueva concepción del poder

Si se limitara a reforzar los feudos locales, tendría efectos negativos que podrían contrarrestar el efecto positivo de una mayor proximidad de los ciudadanos al poder. Existen dos concepciones del poder: la feudal, que lo considera como un pastel que hay que repartirse, de modo que lo que gana uno lo pierde otro, y la que se centra en el poder «creador», aquel que permite actuar de forma conjunta ante retos compartidos. Evidentemente, es esta segunda concepción la que debe promover una verdadera descentralización. Describe la gobernanza como el arte de elaborar políticas y *hace hincapié en los procesos colectivos, en la construcción conjunta del bien público con el conjunto de los actores.*

b. La descentralización debe basarse en una visión clara del papel de los territorios en el siglo XXI e inaugurar la transición hacia la «segunda modernidad»

Evidentemente, este es el quid de la cuestión y no vamos a volver sobre ello

c. La descentralización debe dar prioridad a la idea de la gobernanza multinivel

La gobernanza multinivel parte de la constatación de que ningún problema real de la sociedad puede abordarse en un solo nivel. Basta con pensar en la seguridad, la educación, la sanidad, la integración de los inmigrantes, la acción económica, la transición energética, la organización del transporte, la red eléctrica, la gestión del agua... para convencerse de ello. El principio de la gobernanza multinivel está consagrado a nivel europeo, pero se ignora en Francia porque es contrario a las creencias del pensamiento político francés, que es la fuente de los actuales errores de la descentralización. De esta constatación se deriva un importante corolario: *lo que debe plantearse y situarse en el centro de la ley son las modalidades de cooperación entre los distintos niveles*; de lo contrario, esta cooperación inevitable se ve frustrada por la atribución de competencias exclusivas a cada uno de los niveles de gobernanza. Estas modalidades de cooperación vienen definidas por el principio de *subsidiariedad activa*, según el cual el nivel «superior» debe abstenerse de imponer al nivel «inferior» obligaciones de medios, sino *obligaciones de resultado*, definidas como los principios rectores que, según ha demostrado la experiencia, constituyen las condiciones para el éxito de una política. Se trata efectivamente de «subsidiariedad», ya que se concede al nivel más bajo la libertad de idear los medios concretos para cumplir dichos principios rectores, pero es una subsidiariedad «activa», ya que unos principios rectores comunes garantizan la coherencia del conjunto. Para ello, la descentralización debe ir acompañada de un intercambio sistemático de experiencias territoriales, como el banco de experiencias de Citego, «Ciudades, territorios, gobernanza», www.citego.org, y la aplicación de la IA a un corpus tan estructurado permite, en innumerables temas, identificar en tiempo real —por iniciativa de los ciudadanos, de los equipos municipales y, con mayor razón, del Estado— esas obligaciones de resultado, esos principios rectores consagrados por la experiencia.

d. La mayoría de las grandes políticas públicas pueden y deben replantearse partiendo de los territorios

Es el caso, por supuesto, de la transición energética, pero también de la educación, la sanidad, la inmigración y la seguridad. En esta filosofía de la gobernanza, el intercambio y el aprovechamiento de las experiencias, tanto francesas como extranjeras, son la clave del éxito, y los ciudadanos deben participar de múltiples formas en la elaboración de los principios rectores. La educación es un buen ejemplo. He participado muy directamente en los trabajos del colectivo «Oson les territoires» sobre su reforma y, partiendo de los territorios, podemos devolver a la educación, desde la educación infantil hasta la enseñanza superior, una coherencia que el sistema ha perdido, y arraigar el sistema educativo en la realidad concreta de la sociedad, ya se trate de las relaciones con la biosfera o de las necesidades de la economía.

e. Acompañada de una reforma de la Constitución

Las leyes de descentralización de 1982-1983 establecieron como principio que ninguna entidad territorial podía ejercer tutela sobre otra. De hecho, el artículo 72 de la Constitución estipula: «Ninguna entidad territorial puede ejercer tutela sobre otra». Esta voluntad del legislador es, de hecho, una moción de censura hacia el mundo político local, al que se considera incapaz de acallar las rivalidades partidistas en beneficio del bien común. Según este principio, cualquier conflicto entre entidades territoriales debería ser arbitrado por el Estado. No hay mejor manera de expresar que, en el pensamiento político francés, solo la administración estatal es la defensora del interés general. Pero si es así, ¿para qué demonios descentralizar? Es evidente que la serpiente se muerde la cola. ¡Adiós a toda capacidad legislativa o reglamentaria de las regiones! Una verdadera ley de descentralización deberá derogar este principio, que no tiene equivalente en los países realmente descentralizados, ya que priva, en particular, a las regiones de toda capacidad legislativa o reglamentaria aplicable a la totalidad de su territorio.

f. Dar prioridad al nivel de las cuencas de empleo

Esta elección es esencial para la asignación de los recursos financieros, aunque, en aplicación del principio de subsidiariedad activa, lo sea menos para la asignación de «competencias», ya que estas son necesariamente compartidas. En Bélgica, Alemania y España, las administraciones locales se benefician del 50 % de los recursos fiscales totales, frente a solo el 19 % en Francia. Esto es lo que ha convertido la descentralización francesa en un engaño, ya que el Estado y sus múltiples agencias pueden recuperar, mediante numerosas normas y planes directores, así como a través del sistema de subvenciones y convocatorias de proyectos, el poder que aparentemente se había cedido a las entidades territoriales.

La asignación directa de recursos fiscales a los territorios debe dar prioridad a los niveles de interdependencia efectiva dentro de la sociedad. Este principio elemental fue ignorado por las leyes de 1982-1983. Nadie duda del interés identitario de nuestros antiguos municipios y se sabe que el alcalde sigue siendo la figura política más popular. Pero no se trata ni de un nivel de solidaridad fiscal, ni de un nivel de gestión del empleo y la vivienda, ni de un nivel de gestión del agua, etc. Por eso, desde 1983 se han multiplicado las leyes correctoras, transfiriendo cada vez más recursos y competencias a las mancomunidades, al tiempo que se ha evitado dotarlas de una verdadera consistencia democrática por miedo a hacer competencia a los alcaldes. De ahí ese famoso «milhojas» administrativo y político del que todo el mundo se queja.

Por lo tanto, en una verdadera reforma de descentralización, no se puede eludir la necesidad de definir el nivel adecuado de interdependencia que debe primar para llevar a cabo una transferencia de la riqueza fiscal. Hay que tener en cuenta tres criterios:

- a) situarse al nivel de las interdependencias económicas y sociales reales;
- b) velar por que en cada región no se superen las veinte entidades de segundo nivel, ya que es la condición para organizar un diálogo personalizado con cada una de ellas;
- c) tener en cuenta las instituciones ya existentes, en particular las mancomunidades y las metrópolis.

El ámbito más coherente en la actualidad para una gran reforma sería la *zona de empleo* en la que trabaja la gran mayoría de la población; el INSEE cuenta actualmente con 305. Partiendo de este principio, nada impide realizar ajustes que involucren a la población en la definición de los perímetros de solidaridad fiscal para tener en cuenta las identidades y la historia, cuando, por ejemplo, la zona de empleo se aproxime al perímetro de una mancomunidad o de un departamento. La zona de empleo también tiene la ventaja de dotar a cada región de un número limitado de interlocutores. La elección de esta escala permite organizar una doble solidaridad fiscal: en primer lugar, dentro de la zona de empleo; y, en segundo lugar, a través de las regiones y del Estado, entre zonas de empleo «ricas» y «pobres». Dado que, por definición, todas las clases sociales y todas las actividades están representadas en una zona de empleo, resulta posible emprender, al igual que nuestros vecinos, una amplia reforma fiscal para lograr un reparto de los recursos fiscales entre el Estado y las entidades territoriales (esencialmente regiones y zonas de empleo) cercano al 50 %. Si ya se lograra duplicar el porcentaje actual, se alcanzaría el 38 %, cercano a la media europea, que es del 34 %.

g. Una oportunidad para generalizar la democracia deliberativa

No basta con descentralizar para dinamizar la democracia. Existe una aspiración de los ciudadanos a una mayor participación en la elaboración y la aplicación de las políticas públicas. Es cierto que esta aspiración no es generalizada: algunos simplemente desean beneficiarse de unos servicios públicos eficaces y se comportan ante las instituciones públicas como «clientes» más que como «ciudadanos». De hecho, son muchos los representantes locales que se quejan de las actitudes puramente reivindicativas por parte de sus administrados. La democracia deliberativa es una de las vías. En los últimos años se han producido auténticos avances y las dos convenciones ciudadanas más recientes, sobre el final de la vida y los ritmos escolares, han demostrado su madurez y credibilidad. Pero sería necesario, incluso para las políticas nacionales, generalizar un enfoque a dos niveles: en primer lugar, convenciones territoriales, a escala de los perímetros de solidaridad efectiva —idealmente, las zonas de empleo—; y, a continuación, a nivel nacional para las políticas nacionales, y a nivel regional para las políticas regionales.

h. Redistribuir entre los distintos niveles de gobernanza las capacidades de especialización que actualmente están en manos del Estado

Las agencias estatales han prosperado en un contexto de déficit de recursos humanos en las entidades locales, lo cual está relacionado a su vez con la escala demasiado reducida de las entidades locales a las que se da prioridad en las leyes actuales de descentralización. De ahí la paradoja actual de una inflación del número de funcionarios locales¹ y del déficit de talento en las entidades locales. El funcionamiento actual de las agencias estatales conduce a un círculo vicioso, que multiplica sus intervenciones sectoriales en las entidades locales, con importantes costes de transacción, y constituye una especie de «aprendizaje desechable», ya que los conocimientos adquiridos en una intervención no dotan a las entidades locales de recursos humanos duraderos. Sin embargo, el reto consiste en lograr que las entidades territoriales definan estrategias globales y a largo plazo de transición. Regionalizar estas agencias no supondría necesariamente un gran avance. Tampoco lo sería el paso de los niveles territoriales de estas agencias a la autoridad del prefecto, tal y como propone el proyecto de ley de la primavera de 2026 sobre el refuerzo del Estado local. Como ya se ha mencionado en relación con la Economía, habría que pasar a una descentralización de los recursos humanos de las agencias en beneficio de las «entidades de segundo nivel», idealmente las zonas de empleo, inspirándose en lo que se hizo en los años 60 para la creación de las agencias de urbanismo. Estas agencias trabajarían en red, con un posible reparto entre ellas de las competencias técnicas especializadas. Desempeñarían un papel decisivo en la aplicación del principio de subsidiariedad activa.

i. Reforzar el papel estratégico del Estado

Según una visión simplista de la descentralización, el Estado debería centrarse en sus funciones «regalianas»: la seguridad, la defensa, la organización del sistema tributario y la gestión de las relaciones internacionales. Esto es inexacto. El Estado debe mantener todo su protagonismo en las grandes políticas —la acción económica, la lucha contra el cambio climático, la gestión del envejecimiento, la organización de las redes de transporte de energía, la gestión del ciclo del agua, la protección de los recursos naturales o del litoral, la seguridad, la salud...—, simplemente debe hacerlo en el marco del principio de subsidiariedad activa, impulsando la reflexión colectiva de las Regiones sobre los principios rectores que deben adoptarse, y este impulso debe dar mucho más espacio que en la actualidad a las comparaciones internacionales, en particular las europeas.

2.2 De la democracia representativa a la democracia permanente

La democracia representativa tal y como la practicamos aún hoy, con el envío de representantes elegidos a una asamblea, dotados de un mandato más o menos preciso y que regresan al cabo de unos años para solicitar de nuevo el voto, respondió en el siglo XVIII a las condiciones de la época: una baja tasa de alfabetización, medios de transporte lentos, la imposibilidad de comunicarse rápidamente a distancia y una comunicación casi exclusivamente escrita más allá del ámbito local. Ninguna de estas condiciones se corresponde con el mundo actual. Y el trípede implícito sobre el que se asienta la gobernanza es también el de la primera modernidad: instituciones, competencias asignadas a cada una de ellas y normas. De ahí la proliferación casi cancerosa de nuevas leyes, muchas de las cuales ni siquiera contarán con decretos de aplicación, y la tendencia, cada vez que surge un problema, a abordarlo con nuevas disposiciones legislativas. Hasta tal punto que las leyes parecen a veces una mera forma de discurso político, un modo de comunicación, más que un medio para incidir realmente en la realidad. Querer reformar el sistema democrático mediante nuevas normas —una Sexta República, referéndums populares frecuentes, la posibilidad de destituir a un representante durante su mandato, la obligación constitucional de recurrir sistemáticamente a paneles de ciudadanos, por citar solo algunas propuestas que surgen periódicamente— tiene, en estas condiciones, algo de paradójico, al poner el énfasis en las formas más que en el contenido.

En un mundo que cambia rápidamente, siempre habrá instituciones, competencias para cada una de ellas y normas, pero la importancia de este primer pilar quedará eclipsada por un segundo: los objetivos

¹ La plantilla de la función pública estatal aumentó un 7 % durante el periodo 1997-2023. Por su parte, la plantilla de la función pública territorial experimentó un fuerte incremento, del 46 %, durante el periodo 1997-2023. Este aumento sería aún mayor si no se restaran de esta cifra los efectivos transferidos por el Estado.

identificados de forma conjunta, una ética del diálogo y la responsabilidad; procesos de elaboración de soluciones en los que participan múltiples actores. Los ejemplos mencionados en relación con la economía, la lucha contra el calentamiento global, los suelos, el agua y los territorios son ilustraciones de ello. Se trata de nuevas prácticas, nuevos métodos de análisis colectivo de los problemas y nuevas formas de aprender a cooperar. Que el resultado de estos procesos sean leyes aprobadas por un Parlamento, ¿por qué no?, pero lo esencial habrá tenido lugar en una fase previa. El resultado también puede ser un cambio en las prácticas, una nueva visión del futuro, una mirada renovada sobre la cuestión planteada, una nueva forma de cooperar. En el caso de los territorios, he hablado de «capital inmaterial» de las sociedades para describir este lento aprendizaje de la forma en que una sociedad identifica una cuestión y aprende a abordarla, a tener en cuenta los intereses y puntos de vista divergentes, y a buscar consensos. Este concepto es válido para la sociedad en su conjunto. Se trata efectivamente de un capital porque los aprendizajes adquiridos para abordar una cuestión se reinvertirán para abordar otra, a veces totalmente diferente. Estos procesos se inician en cualquier momento y llegan a buen puerto... cuando llegan a buen puerto, pero, a decir verdad, las transformaciones pueden ser continuas y resultar del proceso en sí mismo más que de sus conclusiones formales. En definitiva, no se trata de sustituir la democracia representativa por otra, sino de crear los aprendizajes de la democracia permanente.

2.3 La organización de los Estados Generales de la sociedad francesa

El cambio de era, el paso de la primera a la segunda modernidad, no se decreta, no se impone mediante un movimiento descendente, de los «saber» hacia los «ignorantes». Debe vivirse y pensarse colectivamente, velando por que los ciudadanos —invitados a replantearse en profundidad las políticas públicas y a practicar entre ellos esa interrelación que caracteriza a la nueva era— puedan liberarse de los modos de pensamiento heredados del pasado y se atrevan a pensar en el futuro nutriéndose de múltiples aportaciones. Este es hoy el contexto en el que se pone en práctica la democracia permanente. Desde la perspectiva de un cambio en la concepción del poder, *el «qué» — el programa político— se sustituye por el «cómo», la forma de inventarlo en común*, devolviendo toda su nobleza al vínculo social.

Cuando, en siglos pasados, Francia se encontraba en un callejón sin salida —a menudo porque el marco mental e institucional no había evolucionado al ritmo de la propia sociedad—, se convocaban los Estados Generales. El más famoso es, por supuesto, el de 1788, que fue el preludio de la Revolución Francesa, pero otros lo precedieron y lo siguieron. Convocarlos hoy significaría «poner a la sociedad a trabajar», movilizar las mentes y las experiencias en un proceso fundamentalmente transpartidista que asocie a todos los estratos y todas las edades de la sociedad. Esto es posible gracias a los avances de la democracia deliberativa. Esta supone que los ciudadanos dispongan de toda la información necesaria sobre los temas que abordan, en particular las diferentes experiencias territoriales, las propuestas de los think tanks, la evaluación de las políticas actuales y la comparación con otros países. Hoy en día es posible gracias a un uso juicioso de la inteligencia artificial, aplicada a corpus de conocimientos bien dominados, lo que permite disponer rápidamente, en todos los temas, de síntesis de estas cuatro fuentes de reflexión.

De acuerdo con el papel central de los territorios, estos Estados Generales de la sociedad francesa se organizarían en dos fases: una fase territorial y otra nacional, centradas en las grandes políticas elegidas por los propios ciudadanos.

2.4 Convertir de nuevo la construcción europea en una epopeya

La construcción europea, a pesar de todas sus limitaciones, es la única creación política surgida de la Segunda Guerra Mundial que tiene futuro, porque es la única experiencia de superación pacífica de los egoísmos nacionales, el paso de las soberanías aisladas a las soberanías solidarias, según la bella expresión de Mireille Delmas Marty. Por ello, hay que defenderla a capa y espada. No es casualidad que, en 2025, los líderes de los dos «neoimperios», Donald Trump y Vladímir Putin, se aliaran contra ella: su existencia suponía una negación insoportable de su ideología. Pero el viento ha cambiado progresivamente y hay que aprovechar esta oportunidad histórica —confirmada tanto por la caída de Viktor Orbán en Hungría como por el arrepentimiento de la mayoría de los británicos por haber llevado a cabo el Brexit— para emprender una profunda reforma de Europa en respuesta a la nueva era.

La necesidad, hoy en día, de defender a toda costa los avances que ha permitido la construcción europea no debe ocultar sus grandes debilidades actuales: tras el fracaso de la CED, la Comunidad Europea de Defensa, en 1954, los padres fundadores de Europa propusieron, a falta de algo mejor, construir Europa como un gran mercado unificado. Concebido inicialmente como un medio para salvar una construcción europea aún en pañales, este «plan B» sentó las bases de la gobernanza europea para las décadas siguientes. Sin embargo, entretanto, ha sido el mercado mundial el que se ha unificado, al menos hasta el revés de los últimos años, encarnado por Donald Trump, lo que ha convertido a una Europa incapaz de construir políticas industriales y de defensa comunes en el punto débil de un mercado mundial unificado, cuyos efectos se aprecian hoy en día en la dependencia política respecto a Estados Unidos y económica respecto a China.

La multiplicación de las normas, destinadas a garantizar una igualdad —al menos aparente— de las condiciones de competencia dentro de Europa, se ha convertido, al igual que para el Estado francés, en una auténtica adicción e incluso, como subraya el informe Draghi, en la causa de una pérdida de competitividad de Europa frente a sus principales competidores. Al hacer que Europa sea, por retomar la expresión del expresidente de la Comisión Europea, Jean-Claude Juncker, «pequeña en las cosas pequeñas y grande en las grandes», en el marco de los nuevos principios de gobernanza, la Unión Europea sabrá recuperar el ímpetu de la epopeya e inventar una «federación del siglo XXI», tan diferente de las federaciones de antaño como lo es la descentralización propuesta para Francia respecto a las descentralizaciones del pasado. Esto pone de manifiesto hasta qué punto una descentralización francesa inspirada en los principios expuestos podría alimentar la necesaria reforma de la Unión Europea.

Por otra parte, la gobernanza europea ya va por delante de la francesa. A modo de ejemplo, la Comisión Europea publicó en 2018 una comunicación en la que se enuncian los principios de la gobernanza multinivel y de la subsidiariedad activa. La aplicación efectiva de estos principios choca con una cultura administrativa bruselense que considera la promulgación de normas como el alfa y el omega del ejercicio de las prerrogativas de Europa, lo que la lleva a subestimar ella misma una de las innovaciones interesantes de la gobernanza europea: el «método de concertación abierta», que presenta muchas analogías con el principio de subsidiariedad activa. Pero las intenciones ya están ahí. Hago seis propuestas para «convertir de nuevo la construcción europea en una epopeya»:

a. convertir la gobernanza europea en un modelo de gobernanza multinivel revisar todas las políticas europeas y sustituir, siempre que sea posible, las normas uniformes por principios rectores que se adapten a cada Estado miembro. Esto se aplica a la organización del mercado único, que debe poder ir acompañado, como hemos visto, de mercados locales, del mismo modo que el euro va acompañado de monedas locales

b. reconocer y valorar la importancia de las cuencas de vida y de los territorios como nivel básico de la gobernanza multinivel y como actores fundamentales de la transición hacia sociedades sostenibles;

c. crear las condiciones para una democracia permanente y reforzar el sentimiento de pertenencia de los europeos. Las instituciones comunes, un mercado común, la libertad de circulación y de establecimiento e incluso una moneda común no bastan para crear un «pueblo europeo» consciente de compartir valores y un destino común. La construcción europea ha permitido superar siglos de rivalidades y guerras, lo cual no es un logro menor. Programas como Erasmus y los múltiples hermanamientos entre municipios y regiones contribuyen a tejer vínculos humanos que las instituciones no pueden sustituir, pero no son suficientes. El canciller Bismarck pensaba que solo la espada y la sangre permitían forjar un pueblo. La construcción europea intenta desmentirlo. Hoy hay que ir más allá, organizar no una Asamblea Constituyente europea, como desean algunos —pues eso supondría, una vez más, confundir las instituciones con las sociedades—, sino una auténtica Asamblea Constituyente, basada en principios similares a los de los Estados Generales propuestos para Francia, con al menos dos etapas —regional y luego europea—, que someta a debate ciudadano las grandes perspectivas de futuro y el lugar de Europa en la construcción de la segunda modernidad.

d. Adoptar una Carta europea de responsabilidades humanas que sirva de base para la renovación del contrato social; volveremos sobre ello con más detalle más adelante.

e. Renovar el pensamiento económico y reorientar sobre estas bases el «nuevo Pacto Verde». El retroceso al que asistimos actualmente, tanto a nivel de la Unión Europea como de Francia, exige que pensemos juntos en el «gran avance de la economía» y que redefinamos las modalidades de gestión de la transición europea hacia sociedades sostenibles, partiendo para ello de los cinco criterios definidos anteriormente; tener en cuenta *la huella ecológica global* de la sociedad, establecer *una obligación anual de reducir* dicha huella; respetar *el requisito de justicia social*; generar *un efecto de arrastre entre todos los actores*; y, por último, cumplir con *el principio de mínima restricción*

f. hacer que Europa contribuya activamente al diálogo entre las sociedades y a la creación de una gobernanza mundial legítima y eficaz.

La similitud de estas propuestas con todo lo descrito para Francia no es, por supuesto, fruto de la casualidad. Es precisamente la gobernanza a todos los niveles lo que hay que replantearse y, por mucho que les moleste a los soberanistas, hay que asumir el hecho de que el nivel nacional, en torno al cual se ha construido durante algunos siglos nuestra historia colectiva, no es más que un nivel entre otros en la transformación y la gestión del planeta y de la humanidad. Un mensaje que, por la propia naturaleza de su construcción, la Unión Europea está en una posición idónea para difundir a escala mundial. *El arte de la gobernanza es, a la vez, el arte de generar más unidad y más diversidad —que es lo que persigue el principio de subsidiariedad activa— y el arte de gestionar las relaciones.* Europa puede ser su encarnación.

3. Un nuevo equilibrio entre derechos individuales y responsabilidades

Se trata, tras la refundación del modelo económico y de gobernanza, de la tercera transformación que debemos llevar a cabo.

3.1 La responsabilidad como valor universal

La primera modernidad presidió el surgimiento, la afirmación y la incorporación de los derechos humanos individuales a nuestros ordenamientos jurídicos: culminación de un proceso muy largo del que ya se encuentran vestigios en la Biblia, que distingue al individuo de su comunidad y lo sitúa en el centro del pensamiento político y social. Desde la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789 hasta la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 —que convirtió los derechos individuales en el único valor universal—, y posteriormente a sus prolongaciones, que ampliaron progresivamente los derechos políticos a los derechos económicos, sociales y medioambientales, hemos asistido a una extensión geográfica y temática de los derechos individuales, a menudo más fáciles de proclamar que de hacer realidad. Pero esta ampliación, que sitúa —especialmente en Europa— los derechos individuales en el centro del ordenamiento jurídico, esconde un doble interrogante: ¿está realmente arraigada en todas las culturas esta concepción del individuo y de sus derechos? ¿Y puede una sociedad construirse realmente basándose exclusivamente en los derechos de los individuos, a riesgo de convertirla en una sociedad de víctimas en la que cada uno solo ve los derechos que, proclamados en teoría, le son negados en la práctica?

A finales del siglo XX, y sobre todo bajo el impulso de la UNESCO, se inició una reflexión sobre la existencia o no de valores universales, que se encontrarían de una forma u otra en todas las culturas y que podrían servir de base para la coexistencia de todos los pueblos de la Tierra. Esta reflexión surgió de la constatación de que la Declaración Universal de los Derechos Humanos, adoptada progresivamente por la comunidad mundial, estaba arraigada sobre todo en la cultura occidental y que su adopción estaba directamente relacionada con el dominio de Occidente tras la Segunda

, pero que en la mayoría de las lenguas del mundo no se encontraba su equivalente. Pero también se nutría de la constatación, establecida ya en la primera Conferencia Mundial sobre el Medio Ambiente celebrada en Estocolmo en 1972, de que los dos pilares de la comunidad internacional instituida tras la guerra —la Carta de las Naciones Unidas y la Declaración Universal de los Derechos Humanos— no decían nada sobre lo que se convertiría en el principal reto del siglo siguiente: la capacidad de la humanidad para gestionar unas relaciones sostenibles con la biosfera.

Yo mismo he participado activamente en esta investigación, en el marco de la Alianza por un Mundo Responsable y Solidario, y hemos llegado a la conclusión de que sí existe un valor universal, que se encuentra —con variaciones— en todas las culturas: *la responsabilidad*. Es universal porque es el reflejo de la idea de comunidad: *existe comunidad cuando cada uno de sus miembros se reconoce responsable del impacto de sus acciones sobre los demás miembros de la comunidad*. Por el contrario, el impacto de sus acciones sobre lo que queda fuera de la comunidad carece de importancia. La idea de responsabilidad no elimina, sino todo lo contrario, la idea de los derechos individuales, sino que conduce a la búsqueda de un equilibrio justo entre derechos y responsabilidades.

En las sociedades autoritarias, donde se concede poca importancia a la libertad y a los derechos individuales, las personas tienen deberes más que responsabilidades y deben ajustarse a unas normas de conducta. *La idea de responsabilidad es indisociable de la de libertad*. Jérôme Vignon, antiguo responsable de la unidad europea de prospectiva, creada en la época en que Jacques Delors presidía la Comisión Europea, señalaba que, a pesar de la gran variedad de sistemas sociales que existen de un Estado miembro de la Unión a otro, había un punto en común esencial; se trata de sociedades basadas en *el contrato social*, que define para los grupos sociales el equilibrio entre la libertad de la que disfrutan y las responsabilidades que asumen a cambio frente a la sociedad. Esto se aplica a todos los grupos sociales, pero en proporción a las libertades de las que disponen —libertad de iniciativa empresarial, libertad de investigación, libertad de enseñanza, libertad de publicación...—y de su poder, lo que hace que la formulación de este contrato social sea especialmente importante para las empresas, las instituciones financieras, la investigación, el mundo político y el periodismo.

La idea de responsabilidad, evidentemente, no está ausente de nuestras sociedades. Es incluso uno de los pilares de nuestro sistema jurídico. ¿Es esto suficiente? No, porque, al igual que ocurre con la economía y la gobernanza, nuestros sistemas jurídicos siguen cautivos del antiguo estado de la sociedad, de una época en la que, por citar solo un ejemplo, apenas se contemplaba que la suma de las actividades humanas pudiera alterar el clima (aunque, de hecho, ya desde el Neolítico el ser humano comenzó a transformar radicalmente la biosfera). Por ello, seguimos concibiendo nuestras responsabilidades en términos de «responsabilidad limitada», por retomar la definición de la SARL (sociedad anónima de responsabilidad limitada), en la que el riesgo del inversor se limita a la pérdida de su aportación inicial, sin que ello afecte al resto de su patrimonio. Pero ahí está el quid de la cuestión: *la suma de las responsabilidades limitadas de cada actor da lugar a sociedades con irresponsabilidad ilimitada*. Algo de lo que nos damos cuenta cada día más.

3.2 Asumir la necesaria transformación de la responsabilidad y plasmarla en los sistemas jurídicos

La transformación de nuestras sociedades, en respuesta a este actual callejón sin salida de la ética y el derecho, se lleva a cabo, por tanto, en dos fases: reconocer que la sociedad se basa en el equilibrio entre los derechos y las responsabilidades de sus miembros; y emprender, también en el plano jurídico, una transformación de la responsabilidad para que se ajuste a las nuevas realidades del mundo. Esta transformación comprende seis dimensiones:

a. de la responsabilidad subjetiva a la responsabilidad objetiva. Antes, la intención era esencial para determinar la responsabilidad. Hoy en día, lo que importa es saber si una actividad, aunque sus intenciones sean puras, tiene, de hecho, un impacto negativo en el resto de la comunidad;

b. de la responsabilidad limitada en el tiempo y en el espacio a una responsabilidad ilimitada. La idea de una responsabilidad limitada en el tiempo y en el espacio tenía por objeto, por un lado, circunscribir el análisis del impacto de las acciones a una comunidad limitada, generalmente nacional, y, por otro, evitar la perpetuación de venganzas en nombre de perjuicios sufridos hace mucho tiempo. La prescripción de los delitos, que suscita polémica en la opinión pública en relación con los abusos sexuales a menores o la esclavitud, se deriva de esta delimitación de la responsabilidad en el tiempo y en el espacio. Pero hoy en día, como ilustra la cuestión del calentamiento global —donde nuestros modos de vida afectan a todo el planeta y lo harán durante siglos—, esta estricta delimitación de la responsabilidad en el tiempo y en el espacio ya no se sostiene. Lo vemos en el debate sobre la consideración, por parte de los antiguos países industrializados, de sus emisiones pasadas de gases de efecto invernadero;

c. de la responsabilidad personal a la responsabilidad colectiva. Se trata de otra cuestión candente debido a su connotación histórica: la responsabilidad colectiva del pueblo alemán frente a las víctimas del nazismo. Pero hoy en día ya no es posible eludir esta cuestión, pues si bien los daños al medio ambiente pueden constituir delitos propiamente dichos, como el vertido deliberado de residuos tóxicos, la mayor parte de los impactos sobre la biosfera es el resultado de la suma de miles de millones de actos, ninguno de los cuales es directamente censurable;

d. de la responsabilidad frente al pasado a la responsabilidad frente al futuro. El derecho actual en materia de responsabilidad se centra en los daños efectivos y supone la demostración de una relación de causa a efecto entre el acto y sus consecuencias. Esto siempre puede alimentar las controversias en las que las empresas son expertas, ya se trate del tabaco, el amianto o los contaminantes persistentes. Y, sobre todo, aunque reconocer la responsabilidad puede sin duda satisfacer a las víctimas, el gran reto hoy en día es prevenir los daños, no compensarlos. La idea de la responsabilidad frente a las generaciones futuras contribuye, por supuesto, a este cambio de enfoque: no se puede hablar de reparación de un daño sufrido por una generación que aún no existe;

e. de la responsabilidad hacia los seres humanos únicamente a la responsabilidad hacia el conjunto de la biosfera. Las múltiples e irreversibles interdependencias entre las sociedades de todo el mundo y entre la humanidad y la biosfera impiden ya una concepción estrecha de la responsabilidad en la que los únicos ante quienes rendir cuentas serían los miembros de la comunidad nacional; sin embargo, ese es, en general, el estado de nuestro sistema jurídico. Es cierto que el cambio climático ya ha dado lugar a intentos de ampliar la perspectiva, con demandas interpuestas contra Estados o empresas por asociaciones que, en ocasiones, proceden de otros continentes y que, mediante una interpretación amplia del derecho a un medio ambiente sano, pueden invocar la responsabilidad frente a la biosfera. El intento de dotar a los ríos o a los ecosistemas frágiles de personalidad jurídica es una forma de extender los derechos más allá de los seres humanos, pero, en realidad, es una forma indirecta de plantear la cuestión de nuestra responsabilidad hacia ellos. Estos diferentes intentos son otras tantas aproximaciones a una realidad fundamental que nuestra ética de la responsabilidad y, posteriormente, nuestro derecho deberán tener en cuenta: la comunidad ante la que debemos ser responsables hoy en día incluye no solo a toda la humanidad, sino también al conjunto de la biosfera. Esto implica la creación de un derecho mundial que aún no existe;

f. de las obligaciones de medios a las obligaciones de resultado. Sin negar el interés de promover obligaciones de medios para impulsar a los actores a asumir una mayor responsabilidad —como el deber de vigilancia de las grandes empresas o las normas que pueden establecer las administraciones sobre el vertido de efluentes a la atmósfera, por ejemplo—, lo que cuenta es la realidad de los impactos. La idea de una

reducción anual de las emisiones de gases de efecto invernadero de la que he hablado en relación con la lucha contra el cambio climático ilustra este paso de los medios a los resultados.

3.3. Francia y Europa, pioneras de una Declaración Universal de las Responsabilidades Humanas

Francia, junto con la Unión Europea, se honraría al desempeñar un papel impulsor en la promoción de esta visión ampliada de la responsabilidad, a semejanza del papel que desempeñó tras la guerra, con René Cassin, para promover la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Se trataría hoy, en un plazo reducido justificado por la urgencia de construir el marco ético y jurídico de nuestras sociedades, de acercar una Declaración nacional de las responsabilidades humanas —equivalente a nuestra Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789— a la adopción por parte de la comunidad internacional de una Declaración universal de las responsabilidades humanas, equivalente a la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948. A continuación, en la línea de proponer un derecho mundial de la responsabilidad basado en la filosofía de la gobernanza multinivel, los actores económicos y financieros con impacto mundial quedarían a su vez sujetos a un derecho mundial. Francia renegaría del pasado del que tan a menudo se enorgullece y que le ha valido su reputación mundial —muy superior a su peso real en los asuntos internacionales— si no se impusiera como deber promover así la exigencia de una ética y un derecho a la altura de los retos del siglo.

En el marco de la Alianza por un mundo responsable y solidario, hemos elaborado un proyecto de Carta universal que puede servir de punto de partida, tanto para una carta nacional como europea y, posteriormente, mundial:

Proyecto de Declaración Universal de las Responsabilidades Humanas

Preámbulo

Nosotros, representantes de los Estados miembros de las Naciones Unidas, constatando

1- que la magnitud y la irreversibilidad de las interdependencias que se han creado entre los seres humanos, entre las sociedades y entre la humanidad y la biosfera constituyen una situación radicalmente nueva en la historia de la humanidad, transformándola de manera irrevocable en una comunidad de destino;

2- que la continuación indefinida de los actuales modos de vida y de desarrollo, acompañada de una tendencia a limitar las propias responsabilidades, es incompatible con la armonía entre las sociedades, la preservación de la integridad del planeta y la salvaguarda de los intereses de las generaciones futuras;

3- que la magnitud de los cambios que hoy se requieren está fuera del alcance de cada uno de nosotros e implica el compromiso de todas las personas y de todas las instituciones, tanto públicas como privadas;

4- que las modalidades jurídicas, políticas y financieras de gestión y control de las instituciones públicas y privadas, en particular aquellas cuyo impacto es mundial, no las animan a asumir plenamente sus responsabilidades, sino que incluso las incitan a la irresponsabilidad;

5- que la conciencia de nuestras responsabilidades compartidas para con el planeta es una condición para la supervivencia y el progreso de la humanidad;

6- que nuestra corresponsabilidad, más allá de los intereses legítimos de nuestros pueblos, consiste en preservar nuestro único y frágil planeta, evitando que los desequilibrios graves provoquen catástrofes ecológicas y sociales que afecten a todos los pueblos de la Tierra;

7- que tener en cuenta el interés de los demás y de la comunidad, así como la reciprocidad entre sus miembros, son los cimientos de la confianza mutua, de un sentimiento de seguridad y del respeto a la dignidad de cada uno y a la justicia;

8- que la proclamación y la defensa de los derechos universales no bastan para regular nuestras conductas, ya que los derechos resultan ineficaces cuando ninguna institución tiene la capacidad de garantizar por sí sola las condiciones para su aplicación;

9- que estas constataciones exigen la adopción de principios éticos comunes que inspiren nuestra conducta y nuestras normas, así como las de nuestros pueblos;

Adoptamos, en nombre de nuestros pueblos, la presente Declaración Universal de las Responsabilidades Humanas y nos comprometemos a: convertirla en el fundamento de nuestro comportamiento y de nuestras relaciones; promoverla entre todos los sectores de la sociedad; tenerla en cuenta y ponerla en práctica en el derecho internacional y en las legislaciones nacionales.

Principios de la responsabilidad humana

1. El ejercicio por parte de cada persona de sus responsabilidades es la expresión de su libertad y de su dignidad como ciudadano de la comunidad mundial;

2. Cada ser humano y todos juntos tienen una corresponsabilidad para con los demás, para con la comunidad cercana y lejana, y para con el planeta, en proporción a los bienes, el poder y el conocimiento de cada uno.

3. Esta responsabilidad implica tener en cuenta los efectos inmediatos o diferidos de sus actos, prevenir o compensar los daños, independientemente de que estos se hayan cometido voluntariamente o no, y de que afecten o no a sujetos de derecho. Se aplica a todos los ámbitos de la actividad humana y a todas las escalas de tiempo y espacio.

4. Esta responsabilidad es imprescriptible siempre que el daño sea irreversible.

5. La responsabilidad de las instituciones, tanto públicas como privadas, independientemente de las normas que las rijan, no exime de responsabilidad a sus dirigentes, y viceversa.

6. La posesión o el disfrute de un recurso natural conlleva la responsabilidad de gestionarlo en beneficio del bien común.

7. El ejercicio de un poder, independientemente de las normas por las que se le haya conferido, solo es legítimo si rinde cuentas de sus actos ante aquellas personas sobre las que se ejerce y si va acompañado de normas de responsabilidad acordes con el poder de influencia ejercido.

8. Nadie puede eximirse de su responsabilidad alegando su impotencia si no ha hecho el esfuerzo de unirse a otros, ni alegando su ignorancia si no ha hecho el esfuerzo de informarse.

Este texto data de 2012, cuando intenté, junto con Michel Rocard, incluir la Declaración en el orden del día de la cumbre Río+20. Recibimos muestras de interés por parte de distintos gobiernos, pero no logramos nuestro objetivo en una cumbre cuya ambición no era avanzar, sino simplemente no retroceder. Sin duda, aún estamos lejos de que la Asamblea de las Naciones Unidas la apruebe, ya que esta Declaración cuestiona el principio de soberanía de los Estados en el que se basa la «comunidad internacional», que en la práctica es un sindicato de jefes de Estado, por retomar la expresiva formulación de Georges Berthoin. Esto pone de manifiesto la importancia de una iniciativa, en primer lugar francesa y europea, y el interés de buscar la aplicación de los principios de la Declaración en diferentes sectores de la sociedad mediante la reformulación de su contrato social.

3.4 Renovar el contrato social: una gran cuestión política

Nuestras sociedades se basan en contratos sociales implícitos o explícitos que fundamentan la legitimidad del ejercicio del poder, independientemente del marco legal de dicho ejercicio. La cuestión ya se ha abordado en relación con la legitimidad del ejercicio del poder económico. La reflexión sobre la responsabilidad y sobre la Declaración Universal de las Responsabilidades Humanas nos permite ahora sistematizar el enfoque.

El equilibrio entre el poder ejercido y la forma de ejercerlo es fundamental para la cohesión social. A este respecto, en la época moderna se puede hablar de contrato social implícito o explícito. Salvo algunos extremistas

que consideran que la libertad de investigación o de enseñanza no debe conocer ningún obstáculo, o que la libertad de emprender con el único objetivo de maximizar el beneficio es lo que más se ajusta al interés de la humanidad, este contrato social, a imagen de las empresas con misión, exige contrapartidas en aras del bien común. En este ámbito, como en los demás, los contratos sociales actuales, heredados de una historia más o menos larga, están anclados en una realidad que hoy en día ha quedado obsoleta.

Así, el contrato social de la investigación se formuló tras la última guerra, en un momento en que el fin de la formidable movilización de recursos materiales e intelectuales para derrotar a los imperialismos alemán y japonés planteó la cuestión de su reinversión con fines pacíficos. Se basa en la idea de que la investigación libre es el mejor medio para generar innovación, que a su vez creará nuevos productos, lo que generará desarrollo, que creará empleo, lo que generará cohesión social, incluso en una dinámica de «destrucción creativa» tan apreciada por Joseph Schumpeter. El contrato social de la enseñanza superior se basaba en la hipótesis de que la libertad de enseñar en facultades estructuradas en disciplinas autónomas permitía proporcionar a la nación las élites que necesitaba. El contrato social de la empresa, a veces denominado «pacto fordista» en honor a Henry Ford, estipulaba que la libre empresa sabría redistribuir equitativamente los frutos del crecimiento. El contrato social del mundo de las finanzas partía de la idea de su capacidad para orientar el ahorro y la inversión hacia empresas prósperas y bien gestionadas, de acuerdo con las prioridades de desarrollo de la sociedad.

Estos contratos ya no funcionan, cada uno por sus propias razones. Sin embargo, su existencia es esencial para una sociedad en paz; si el ejercicio de la libertad en estos distintos ámbitos ya no parece contribuir al bien común, la sociedad se socava desde dentro. ¿Sobre qué base común refundar el contrato social? Sobre la definición ampliada de la responsabilidad cuyos contornos hemos esbozado. En el libro «Metamorfosis de la responsabilidad y contrato social» he llevado a cabo el ejercicio de trasladar los principios de la Declaración Universal de las Responsabilidades Humanas a distintos ámbitos de actividad, entre ellos los que acabo de citar. Lo importante aquí no es saber si mis propuestas son acertadas, convincentes y susceptibles de ser adoptadas por el ámbito en cuestión. En cualquier caso, implican una revisión profunda de las prácticas. Lo importante es *convertir la renovación de estos contratos sociales en una cuestión política de primer orden* y tomar la iniciativa de un debate colectivo que permita lograrlo.

4. Francia en el mundo, esbozo de una gobernanza mundial legítima

El nivel de interdependencia entre las sociedades del mundo es tal que resulta imposible distinguir lo que pertenecería a la política nacional de lo que parece perdido en la estratosfera de la geopolítica. La vida de los franceses se ve directamente afectada por los aranceles de Donald Trump, el cierre del estrecho de Ormuz y la política china. Sin una capacidad global para impulsar los cambios basados en la Agenda del siglo XXI —que ha servido de guía para las propuestas que acabamos de presentar—, es muy de temer que la humanidad no sea capaz de gestionar nuestras interdependencias.

La acción internacional suele clasificarse de forma genérica en la categoría de «política exterior» y tratarse en el marco de las relaciones entre Estados. Pero la ilusión de que las relaciones interestatales bastarían para representar el diálogo entre sociedades se ha disipado. La distinción entre política exterior y política interior, que se basaba en la distinción entre «nosotros» y «los demás», ya no tiene razón de ser. El planeta se ha convertido en nuestro «hogar», nuestro nuevo oïkos, como ya había subrayado Mijaíl Gorbachov en su famoso discurso de 1988 ante la ONU: los «asuntos exteriores» son, en realidad, nuestros asuntos internos. El nivel nacional y el nivel europeo son dos niveles, importantes sin duda, pero dos niveles entre otros, de una gobernanza multinivel que abarca desde los territorios hasta el mundo. Las propuestas que se presenten en el marco de las elecciones de 2027 deben incluir, por tanto, necesariamente un componente mundial. ¿Presuntuoso? No, porque, debido a su historia, la voz de Francia sigue teniendo cierta influencia en todas estas cuestiones, siempre que se elabore conjuntamente con los demás Estados miembros de la Unión Europea.

Estas propuestas tienen un hilo conductor, el único, a decir verdad, que puede garantizar un futuro a la humanidad: *la construcción de un mundo responsable y solidario*. El diálogo entre Estados soberanos nunca lo logrará. La ONU nunca conseguirá establecer entre las regiones del mundo un diálogo que no conduzca a un Estado mundial —una utopía, por desgracia, inútil y sustituida por la hegemonía mundial de Estados Unidos en su propio beneficio—, sino a *una gobernanza mundial eficaz y multinivel, construida a partir de aprendizajes sucesivos y de un derecho mundial de la responsabilidad*.

El ejemplo de Europa pone de manifiesto la necesidad de combinar el surgimiento de una comunidad de destino con la construcción de instituciones comunes que puedan encarnarla. Este surgimiento de una comunidad de destino supone un diálogo entre sociedades —que no se reduce a un diálogo entre Estados—, el reconocimiento de valores comunes y el aprendizaje de cómo afrontar retos comunes. Una de las formas en que Francia podría reafirmar su implicación en la construcción de un mundo responsable y solidario sería transformar la actual Dirección de Globalización del Ministerio de Asuntos Exteriores en una Secretaría de Estado para la Globalización y el propio Ministerio en un Ministerio de Europa, de la Globalización y de Asuntos Exteriores, limitando el concepto de «asuntos exteriores» a lo que atañe a las relaciones bilaterales: la globalización ya no se limita a coordinar la acción diplomática de Francia o a participar en grandes cumbres de jefes de Estado; es la capacidad de la humanidad para gestionar sus retos comunes. Esta Secretaría de Estado encarnaría así la voluntad de Francia de participar plenamente en la creación de una nueva gobernanza mundial. Esto abarcaría: la construcción de la paz; el diálogo entre sociedades; el surgimiento de un derecho mundial de la responsabilidad; la gestión de los bienes comunes mundiales.

4.1 Promover el arte de la paz

Todos los conflictos recientes confirman que una acción militar nunca basta para crear una paz duradera. Los militares son los primeros en ser conscientes de ello. El arte de la paz es un arte en sí mismo; la paz no es la ausencia de guerra. Año tras año vemos que lo que los realistas consideran posible no guarda relación con lo que hoy es necesario para mantener un planeta habitable. Construir la paz hoy entre las personas, entre las sociedades, entre la humanidad y la biosfera, es encontrar los caminos para que lo necesario se convierta en posible.

El arte de la guerra cuenta con una tradición milenaria. Se enseña en innumerables academias y dispone de dos conceptos para describirlo: el de «estrategia», o arte de dirigir ejércitos, y el de «polemología», o el arte de analizar los conflictos. Sin embargo, no se dispone de conceptos equivalentes para la paz y se buscaría en vano, en la universidad o en cualquier otro lugar, una enseñanza del arte de la paz. Al tomar la iniciativa de impulsar la creación de una red internacional de escuelas de la paz, al contribuir a convertirla en una disciplina de pleno derecho en la universidad, al sistematizar y extraer las lecciones de las múltiples experiencias —tanto fracasos como éxitos— en la construcción de una paz duradera, y al poner de relieve la continuidad entre los distintos niveles de la paz, desde el aprendizaje de la convivencia en la escuela y en el barrio hasta el planeta, Francia puede contribuir a poner el foco en uno de los principales retos de nuestro tiempo.

El arte de la paz no es el pacifismo ni la negación de los conflictos. Los conflictos están en todas partes. La aceptación real de las diferencias nunca es sencilla. Los intereses materiales o simbólicos entran en competencia. El arte de la paz es el arte de buscar la resolución no violenta de estos múltiples conflictos.

4.2 Fomentar nuevas formas de diálogo entre las sociedades

Una de las formas más eficaces de superar los estereotipos, la ignorancia, la desconfianza y el resentimiento que tan a menudo caracterizan las relaciones entre los pueblos es fomentar diálogos directos entre sociedades, en particular entre los distintos grupos sociales y profesionales dentro de cada sociedad, en torno a la forma en que cada una aborda las mismas cuestiones sociales, económicas y ecológicas. Yo mismo he experimentado este tipo de diálogo entre la sociedad europea y la china —en principio, uno de los más difíciles debido a la distancia entre nuestras culturas y nuestros sistemas políticos— y he podido constatar hasta qué punto este diálogo desmontaba la visión preconcebida que teníamos unos de otros. «Dadles una torre que construir y los convertiréis en hermanos», dice un proverbio africano. *Es al descubrir, más allá de sus diferencias, que tienen que afrontar retos similares, cuando las sociedades toman conciencia de que pertenecen a una misma familia humana.*

Estos diálogos no siempre son fáciles. En los intercambios interculturales, el malentendido es la norma más que la excepción. Por lo tanto, nos conviene que, ya desde la escuela, se descubran las múltiples fuentes de malentendido. Como reflejo de la globalización económica, son las empresas transnacionales —que se enfrentan a la gestión de sus unidades de producción en distintos continentes— las que están más avanzadas en la formación para el diálogo intercultural. Aprovechémos estos avances para convertirlos en un conocimiento compartido. Resultará útil, incluso en la propia Francia, para gestionar armoniosamente una sociedad que se ha vuelto en gran medida intercultural.

Este diálogo entre sociedades podría ser uno de los ámbitos predilectos de la filantropía europea, demasiado a menudo limitada a acciones útiles pero, en definitiva, marginales, y contribuir a consolidar el «poder blando» de Europa.

4.3 Contribuir al surgimiento de un derecho mundial de la responsabilidad

La ausencia de un derecho mundial aplicable a todo tipo de actores es una de las manifestaciones del retraso de los sistemas jurídicos —que siguen siendo esencialmente nacionales— con respecto a la realidad de las interdependencias mundiales. El derecho internacional solo regula las relaciones entre Estados. Solo la Corte Penal Internacional (CPI) ejerce su competencia a escala mundial, pero se limita a los países que se han adherido a ella. El primer paso es lograr la adhesión de la comunidad internacional a la Declaración Universal de Responsabilidades Humanas o a lo que sería el resultado de un diálogo internacional sobre este proyecto de Declaración. La ventaja, en comparación con la CPI, sería que un país pudiera excluir de su mercado a una empresa registrada en un país que se negara a adherirse a la Declaración.

Resulta de gran interés, tanto por razones teóricas —la complementariedad entre las dos Declaraciones, la de los derechos y la de las responsabilidades— como prácticas, no reinventar la rueda, integrar el seguimiento jurídico de la Declaración en el marco que se ha ido estableciendo a lo largo de décadas en materia de derechos humanos, para los que los tribunales regionales han comenzado a desarrollar una práctica de jurisprudencia cruzada. Solo las empresas de impacto mundial serían competencia de un tribunal mundial, mientras que las empresas más pequeñas serían competencia de un tribunal regional y, las aún más pequeñas, de los tribunales nacionales, de conformidad con los principios de gobernanza multinivel.

4.4 Participar en la gestión de los bienes comunes mundiales

Los bienes comunes mundiales —el clima, la biodiversidad y los océanos, para empezar— son hoy objeto de diálogo interestatal y son gestionados por diplomáticos en el marco de tratados y acuerdos. Sin embargo, para nosotros son todo menos un «asunto extranjero». Las repetidas olas de calor lo demuestran de forma muy concreta. Estos bienes comunes mundiales son responsabilidad directa de todos los Estados y de todos los actores. El Protocolo de Kioto introdujo el concepto de «responsabilidad común pero diferenciada» de los Estados en materia climática, una bonita fórmula que ha quedado vacía de contenido debido a la ausencia de un derecho mundial de la responsabilidad que permita calificar jurídicamente la responsabilidad efectiva de cada uno. Entramos en una nueva era en la que se impone una mayor precisión jurídica en materia de responsabilidad.

En aplicación de este principio, incluido lo que en el proyecto de Declaración Universal se denomina «propiedad funcional» de los recursos naturales —que asocia a la propiedad las responsabilidades correspondientes de mantener aquello que forma parte del bien común—, será posible instituir, en el seno del sistema de las Naciones Unidas, un «*guardián*» de cada bien común, encargado de velar por el respeto de su integridad y, en virtud de ello, de recurrir ante los tribunales contra cualquier actor público o privado que incumpla sus obligaciones.