

CAMBIOS SOCIO-POLÍTICOS Y GOBERNANZA MUNICIPAL: LA COMPLEJIDAD COMO VÍNCULO¹

Josep Pont Vidal²

Resumen:

Las modernas y complejas sociedades actuales están cambiando rápidamente superando viejos modelos y paradigmas, de tal forma que nos encontramos en un periodo de *nuevos tiempos* o *entre dos épocas*. En el ámbito municipal el sistema político aparece como elemento fundamental en estos procesos de cambios. Fenómenos políticos ponen de manifiesto que los marcos teórico-conceptuales habituales han mostrado sus límites, por lo que aparece necesario la procura de nuevas arquitecturas explicativas. La idea-término que establece un vínculo transversal entre estos diversos conceptos es la complejidad.

Palabras clave: Complejidad. Paradigma. Desarrollo Humano Sostenible. Policentrismo. Gobernanza.

MUDANÇAS SOCIOPOLÍTICAS E GOVERNANÇA MUNICIPAL: A COMPLEXIDADE COMO VÍNCULO

Resumo:

As sociedades modernas e complexas de hoje estão mudando rapidamente, superando velhos modelos e paradigmas, de tal forma que nos encontramos em um período de *novos tempos* ou *entre duas eras*. No nível municipal, o sistema político aparece como um elemento fundamental nesses processos de mudança. Fenômenos políticos mostram que os referenciais teórico-conceituais usuais têm mostrado seus limites, parece necessário buscar novas arquiteturas explicativas. A ideia-termo que estabelece um elo transversal entre esses diversos conceitos é a complexidade.

Palavras-chave: Complexidade. Paradigma. Desenvolvimento Humano Sustentável Policentrismo. Governança.

SOCIO-POLITICAL CHANGES AND MUNICIPAL GOVERNANCE: THE COMPLEXITY AS A LINK

Abstract:

Today's modern and complex societies are rapidly changing, overcoming old models and paradigms, in such a way that we find ourselves in a period of *new times* or *between two eras*. At the municipal level, the political system appears as a fundamental element in these processes of change. Political phenomena show that

¹ Este artigo é baseado em palestra proferida pelo autor no Palau Macaya em 18 de fevereiro de 2019 em Barcelona, Espanha, no contexto das conferências do Clube de Roma.

² Doutor em Sociologia Política pela Universidade de Barcelona, Barcelona, Espanha. Pós-Doutorado Universidade Politècnica da Catalunya. Cátedra Unesco de Desenvolvimento Sustentável. Professor visitante Universitat Oberta Catalunya. Professor adjunto e pesquisador do Núcleo de Altos Amazônicos, Belém, AM, Brasil. E-mail: josevidal@ufpa.br



the usual theoretical-conceptual frameworks have shown their limits, so it seems necessary to seek new explanatory architectures. The idea-term that establishes a transversal link between these diverse concepts is complexity.

Keywords: Complexity Paradigm. Sustainable Human Development Polycentrism. Governance.

1 INTRODUCCIÓN

Las ciudades y el conjunto de las sociedades se encuentran sujetas a rápidos y cambios dinámicos. Los conceptos habituales disponibles han mostrado sus limitaciones para la descripción y comprensión de la amplitud y complejidad. Los conceptos y lógicas de pensamiento que han dominado las ciencias sociales han mostrado sus límites para identificar los nuevos fenómenos, desafíos, demandas y las paradojas que surgen constantemente. La complejidad fundamentada en las relaciones que se establecen entre diversos campos científicos, áreas de conocimiento y conceptos aparece como la posibilidad de relación entre los cambios socio-políticos, el territorio y la gobernanza en las sociedades modernas actuales.

Este escrito se trata de un análisis analítico-descriptivo exploratorio que parte de la idea de complejidad, y que por lo tanto no tiene pretensiones teórico-conceptuales. Planteamos tres órdenes de términos:

1) Desde la perspectiva de sistemas autorreferenciales describimos recientes aportes y diagnósticos sobre la sociedad actual, que se caracteriza como la transición de la Era del Holoceno para entrar en la Era del Antropoceno.

2) Introducimos el término de “complejidad” como vínculo conceptual para vincular los cambios socio-políticos y la gobernanza municipal.

3) Presentamos el delineamiento para superar el binomio habitual Estado jerárquico-Mercado para la triada Democracia-Mercado-Desarrollo Humano Sostenible como posibilidad de asumir una nueva perspectiva regulatoria en el ámbito local (y social) con orientación sostenible ecológicamente.

Para exponer, aunque de forma aproximada, un diálogo entre diferentes autores, es necesario exponer la finalidad y las reglas del juego. En este trabajo pretendemos presentar tan solo la necesidad de plantear un punto de partida conceptual diferente para presentar la sociedad, en el que convergen diversos autores principalmente neo-sistémicos y su diálogo con el neo-institucionalismo. Así, dadas las limitaciones de este tipo de texto, solo se exponen de forma indicativa algunos autores de las corrientes neo-sistémica y pos-estructuralista. El escoger el

ámbito municipal no es una opción arbitraria del autor sino que corresponde al ámbito en el que resulta más ilustrativo la acción ciudadana (en este caso la opción política) respecto a la hipótesis del cambio de épocas, como muestran los resultados de las elecciones generales en Brasil en el año 2018. Con ello queremos indicar que el cambio de época no está libre de desafíos, paradojas y riesgos.

2 ENTRE DOS ÉPOCAS

La afirmación que nos encontramos en una situación de pensamiento, acción y análisis entre dos épocas no es nueva. Para las Naciones Unidas nos encontramos en una época “entre nuevas sensibilidades”, “nuevos tiempos” en expresión de Karl Polanyi (1980), “tiempo de cambios complejos” según Peter Sloterdijk (2010) o en la “entrada en una nueva era” de acuerdo con Jeffrey Sachs (2017). En la perspectiva histórica, Reinhard Koselleck (1979) extiende esta tesis al vincularla con la renovación de los métodos y sus semánticas: “nuevos métodos originan nuevas experiencias”, o la frase sinónima “antiguas expresiones se enriquecen con nuevos contenidos”. En un plano ecológico y vinculado con la responsabilidad subjetiva va más lejos al diagnosticar incluso el fin de la Era del Holoceno para entrar en la Era del Antropoceno (MALHI, 2017; TORRES, 2017; LORIMER, 2016)³ o en la “Edad de los humanos” en las que la acción de estos está cambiando de forma negativa (e irreversible) las relaciones ecológicas y biológicas del Planeta.

Los orígenes de la descripción actual de la sociedad y sus posibilidades provienen de las transformaciones y análisis de la sociedad en los dos últimos siglos y coinciden con el inicio de la diferenciación funcional moderna. En ella se han disuelto las representaciones tradicionales del orden religioso (para ser influenciadas por la filosofía de Hobbes hasta Hegel y Marx) y se descubre la posibilidad de “*realizabilidad*” del mundo o sea la posibilidad de construirlo por medio de la acción racional y la diferenciación funcional. Esta “posibilidad” o auto-orientación se vincula con las posibilidades que aparecen en las sociedades modernas altamente complejas y en las paradojas resultantes. Este tipo de sociedad ha estado organizada por el tradicional binomio de orden social entre Estado-Mercado (REIS, 2011). Al igual que como hizo en su momento Karl Polany, y medio siglo más tarde

³ Conclusiones del 35º Congreso Internacional de Geología, Ciudad del Cabo, 2016.

Helmut Willke, nos distanciamos críticamente de la “utopía de mercado autorregulado” (y de su expresión en el liberalismo económico) al cual le atribuimos un significado muy diferente del que le han dado las utopías clásicas.

Es posible que en un plano teórico y práctico el mercado de valores y el mercado en general puedan autorregularse –la utopía del mercado perfecto y su capacidad de producir y distribuir-, sin embargo la historia económica nos muestra los límites de esta capacidad y las consecuencias cíclicas nefastas con desequilibrios sociales de esta capacidad autorregulatoria, como Polanyi acertadamente ya indicó. La cultura neoliberal del mercado no es una utopía sino que se trata en palabras de Willke de una “atopía”, en el sentido de una visión sobre la “irrelevancia del lugar” y de una sociedad “sin lugar global”. Pensadores y filósofos han definido el fenómeno como una “desterritorialización” (GUATTARI, 1992; BAUMAN, 1999; MAZUREK, 2006) y como “respuestas a una sociedad desorientada”. Gilles Lipovetsky (2010) define las sociedades modernas actuales como “Pos(hiper)modernas” o instauradas en la “la ética indolora de los nuevos tiempos democráticos”.

Las corrientes neo-institucionalistas –a pesar de su heterogeneidad- han centrado su interés básicamente en los procesos de la ejecución, al ser vistos como un patrón interpretativo legitimado. En su análisis destacan y se centran en los agentes de difusión involucrados cuya acción está determinada por patrones racionales y con lógicas economicistas. Con ello han mostrado también sus límites. En el caso de las organizaciones del sistema económico y las del sistema educativo, la teoría del neo-institucionalismo posee menos instrumentos conceptuales que la teoría de los sistemas en la medida en que se trata de un instrumento analítico para el análisis de procesos de difusión y con ello falta la relación de la diferenciación interna de la sociedad moderna. La perspectiva de la teoría de sistemas focaliza principalmente en las lógicas de percepción, procesos, toma de decisiones y transformación de la comunicación resultante entre las diversas esferas o sistemas. Inicialmente ha sido posible observar esta lógica en las organizaciones en las que se ha tenido en cuenta la preocupación de ser innovadoras.

Para la regulación es central el mercado como institución de regulación económica puesto que produce bienes colectivos. En la política es diferente, ya que no funcionan los mecanismos de autorregulación sino que se basa en otro tipo de mecanismos (competición por el poder, recursos, influencia). No tiene pues buenos

resultados, sino que en la orientación de la Tragedia de los comunes, cada participante en base a su interés propio utiliza un bien colectivo hasta agotarlo teniendo como resultado la pérdida de todos (medio ambiente, clima, recursos alimentarios). ¿Cómo se pueden superar estas situaciones que las instituciones posibilitan? Elinor Ostrom (OSTROM, 1990; OSTROM, *et al.*, 1993; 1994) ha intentado responder a esta cuestión sin limitar su enfoque a las causas regulativas externas, sino incorporando formas de autorregulación de los afectados. Identifica casos empíricos de acción colectiva en los que el establecimiento de reglas contribuye a que los participantes obtengan una distribución de costos y beneficios equitativa. Sin embargo, la acción colectiva muestra también tanto el éxito como el fracaso de la regulación política por medio de la auto-determinación, autoorganización y también mediante las interacciones externas.

La perspectiva sociológica ha sido muy limitada en el análisis de las estructuras sin referencia a los actores, así como también en el análisis de los actores sin considerar las estructuras. Anthony Giddens (*“dualización de las estructuras”*) y Pierre Bourdieu (*habitus y campo*) se han ocupado de este problema al comprender la función de las instituciones y sus efectos determinantes, y la influencia recíproca entre instituciones y actores. Con estos puntos de vista se rechaza claramente la lógica de la teoría general de sistemas.

El idealizado realismo neo-institucionalista es irreal e ilusorio en la racionalidad y en la formación de los actores. Los fundamentos del orden cultural como el individualismo, el progreso y la racionalidad orientada a los fines son entendidos como mitos que aligeran la acción y también la posibilitan. Estos mitos se apoyan en símbolos colectivos tales como el sistema educativo, la capacidad de superación y el progreso de la sociedad. La mistificación de la racionalidad se focaliza en la maximalización de la acción individual en el sentido de la eficiencia en el plano social. Otro elemento crítico se dirige a la misma constitución de los actores, puesto que no son los actores y sus intereses los que constituyen la sociedad (perspectiva vertical de *“bottom up”*) sino que es el acelerado proceso de racionalización de las sociedades modernas y sus principios relacionales los que posibilitan a los actores (*“top down”*).

Las definiciones expuestas provienen de diversos campos científicos (Filosofía, Sociología, Ciencia Política, Economía) y focalizan aspectos específicos utilizando los conceptos disponibles de estas disciplinas. El problema surge a la hora

de establecer un nexo conceptual entre los diversos ámbitos y esferas de la sociedad, en este caso los cambios socio-políticos, el territorio y la gobernanza en el ámbito municipal.

En un plano teórico –y por lo tanto abstracto- nuestra tesis es que para el diagnóstico y descripción de la sociedad se utilizan modelos conceptuales analíticos insuficientes para describir y explicar este nexo y la complejidad de las sociedades actuales y que están desvinculados con la problemática de la gobernanza y el territorio de las ciudades y metrópolis.

Cuadro 1 - Aproximación a los contornos y paradigmas: Era del Holoceno y Era del Antropoceno

| | Finalización Era del Holoceno | Inicio Era del Antropoceno |
|-------------------------------|---|--|
| Política social | Siglo XX. Influenciada por la contención del conflicto de clase | Siglo XXI. Línea de conflicto: generacional y de identidades |
| Orden social imperante | Estado-Mercado | Democracia-Mercado-Desarrollo Humano Sostenible |
| Marco descriptivo y contornos | Post-industrial | Complejidad Conocimiento |
| Paradigmas centrales | Neo-marxismo Trabajo-capital | Post-estructuralismo, neo-sistémico, feminista, ecológico |
| Gestión administrativa | Unidireccional, jerárquica | Co-gestión |
| Algunos representantes | Escuela de Frankfurt Offe, Alexander, Dahrendorf, entre otros | Luhmann, Willke, Deleuze, Braidotti, Guattari, Sloterdijk, Beck, entre otros |

Fuente: Autor

2.1. LA COMPLEJIDAD COMO POSIBILIDAD DE RELACIÓN

Las teorías explicativas habituales neo-institucionalistas han mostrado sus límites. Estas se basan en una lógica lineal y estado-céntrica, que a nuestro entender están superadas por un enfoque policéntrico basado en la lógica observacional circular. La presentación policéntrica de la sociedad se fundamenta en la hipótesis que presenta las sociedades modernas actuales formadas por diversos elementos interrelacionados, que en este trabajo denominamos subsistemas. Nos

distanciamos aquí del paradigma de la complejidad y su semántica elaborado por Morin, al estar direccionado a una complejidad resultante de la suma de las acciones de las partes de un sistema. Por el contrario, describimos complejidad en un sentido comunicativo, en que los diversos subsistemas interactúan autónomamente el uno del otro. Optamos por la teoría de sistemas autorreferenciales al favorecer la descripción y análisis de las operaciones internas de cada subsistema y de sus relaciones con el entorno.

La óptica de sistemas autorreferenciales permite presentar la sociedad de una dinámica organizativa jerárquica a otra auto-organizativa. Para ello asumimos como premisa analítica inicial de partida la superación de la relación causa-efecto mediante la utilización del constructivismo y en particular el constructivismo operativo” propuesto por Luhmann (1984), en el que la causa y el efecto están separadas y el efecto se produce después de la causa. Buscar el efecto próximo a la causa puede incluso llevarnos a falsas conclusiones, por lo que lo importante es pensar en el patrón entre la causa y el efecto, no en las diversas explicaciones que se den en cada ocasión. En la presentación de la complejidad como punto inicial de partida superar el binomio causa-efecto significa tener en cuenta un aumento de los elementos y de las relaciones resultantes entre estos y que cualquier tipo de modificación específica afectará no solo lo que se pretende transformar o modificar sino que también cambiará el contexto de las relaciones del elemento. El resultado de esta operación puede ser que al final lo perjudique.

Así las políticas urbanas de mejora y accesibilidad a la vivienda para jóvenes trabajadores y estudiantes pueden al final excluirlos al no cumplir las condiciones para su solicitud puesto que el número de los que no trabajan ni estudian, por ejemplo en España, alcanza el 31 por ciento. La política no puede quedar inmóvil, sino que en este caso debe ser abordada como una motivación para regular los efectos de la regulación. La complejidad en el ámbito urbano y metropolitano adquiere un protagonismo específico. En la gestión de las ciudades se ha vuelto tan compleja que ni los ciudadanos ni los gestores poseen la información necesaria para tomar decisiones informadas sobre los procesos sociales.

En la línea argumentativa de este trabajo, la idea de complejidad no apunta para un conjunto de problemas complicados o la existencia de diversos elementos interrelacionados. Desde la óptica sistémica la construcción de un sistema sirve precisamente para reducir la complejidad del mundo. La complejidad no es una

propiedad, sino un concepto multidimensional independiente puesto que la perspectiva de la complejidad se cuestiona la validez de las perspectivas mono-causales y lineales de pensamiento, al tiempo que permite establecer la unidad en la diferencia mediante la confección de sistemas. Es independiente del sujeto o de la situación en que se registra. En la perspectiva de los sistemas, la complejidad es un exceso de relaciones, una apertura a infinitas relaciones posibles, que para poder diferenciarse entre ellas requieren una operación selectiva y conectiva. Permite, por un lado, la abstracción para poder identificar y entender lo que no se entiende en un momento dado, y por otro, la relación entre sistema y entorno, entendido este como el mundo. Esta operación selecciona y limita que determinados elementos formen parte de un sistema y margina a otros. El concepto de complejidad conduce a la obligatoriedad de la selección, que a su vez nos remite a la contingencia.

Un conjunto de elementos es complejo cuando cada uno de los elementos no puede relacionarse libremente en cada momento con los otros elementos por causa de su “limitación inherente” (complejidad interna de cada elemento) y de su “capacidad unitaria” (capacidad para conectarse entre sí). Este tipo de relaciones permiten a un sistema su sustentabilidad. La complejidad sistémica remite a variables cuantitativas (cantidad de elementos y posibles relaciones) y cualitativas (diferenciación horizontal y vertical).

La complejidad tiene sentido cuando los procesos se resuelven a partir de las reflexiones que el observador establece en el sistema. Así con el observador en su abstracción y delimitación inicial, el sistema puede dinamizarse. Con esta operación permite al sistema reducir las relaciones que surgen de la interacción comunicacional entre los elementos del sistema. Permite también al sistema tomar la decisión de seguir, detenerse o modificarse, con lo que se incrementa la posibilidad de limitar la estructura del sistema, con lo que se mantiene el equilibrio de las relaciones internas del sistema. Así es posible referirse a una mayor complejidad en un sistema cuando aumenta la selectividad de las relaciones posibles de acuerdo con su tamaño y la estructura.

En la óptica de sistemas autorreferenciales, resulta pertinente preguntarse por la función del sistema puesto que existen sistemas precisamente para la reducción de la complejidad del mundo. La complejidad vincula elementos y sus posibles relaciones. Por un lado, los elementos tienen unas relaciones complejas cuando poseen unas limitaciones internas. Por otro lado, se refiere a que no es posible que

un elemento se relacione en cada momento con otro elemento. Complejidad no significa un problema nuevo para un sistema, como tampoco se trata de una nueva abstracción teórica, sino que cuanto más complejo sea un sistema, mejor podrá operar fricciones o estadísticas distanciadas del mundo real. La observación de la complejidad precisa de variables cuantitativas (número de elementos, posibles relaciones entre ellos y tipos de diferenciación e interdependencia entre ellos). Por ello es necesario establecer un tipo de selección que a su vez significa contingencia. Aquí la complejidad nos remite también a la relación entre el sistema y su entorno y a las posibles relaciones resultantes. Así pues, la complejidad está fundamentada por las relaciones que se establecen y la consecuencia resultante de las decisiones y en consecuencia por la selección de los impactos que permitan al sistema su mantenimiento. Estas decisiones internas del sistema experimenta cambios internos con impactos en el tamaño de su estructura, en sus relaciones y en el aumento de riesgo producidos. Siguiendo en la abstracción teórica y por lo tanto abstracta, la complejidad tiene un sentido. Inicia el sentido cuando el sentido del proceso (relaciones internas del sistema) es observado. En suma, la complejidad es pues un exceso de relaciones, o una apertura a infinitas relaciones posibles. La forma de superar este aumento de relaciones es mediante operaciones selectivas en las que se discriminan algunos elementos y a su vez se excluye a otros.

2.2 COMPLEJIDAD EN EL ÁMBITO URBANO Y METROPOLITANO

En el ámbito urbano –quizás de forma menos aguda de como sucede en el ámbito estatal- la capacidad regulatoria también ha empeorado en los últimos años. La complejidad domina las decisiones de los ámbitos político y técnico. Este ámbito es complejo al intervenir innúmeros actores, estructuras, interacciones y poderes, con innúmeras relaciones estructuralmente posibles en el propio gobierno municipal y los elementos que lo componen como la estructura política (consejos, comisiones) y la estructura ejecutiva (distritos, institutos, empresas, comisiones de expertos). Las interrelaciones que se emprenden entre sistemas sociales, organizaciones, grupos e individuos, todo ello con el objetivo de satisfacer las necesidades funcionales de los sistemas. De esta forma las actuales administraciones municipales se caracterizan por la diversidad, la complejidad y el dinamismo de sus decisiones, acciones y políticas como ya ha sido descrito en diversos trabajos (NAVARRETE, 2018).

La *diversidad* engloba las características del sistema y el grado en que éstas difieren, así como a los actores del sistema socio-político urbano (hacemos referencia a los objetivos, intenciones, poderes). Un municipio está compuesto por una heterogénea cantidad de actores económicos, sociales y políticos con objetivos, funciones y lógicas de operación diversas. Estos actores forman parte de diversos ámbitos. Encuentros y congresos de entidades muestran la riqueza de este sector y la complejidad de sus propuestas y demandas. Así, las demandas de una asociación de defensa de los inmigrantes pueden estar en contradicción con el ámbito de las posibilidades y competencias jurídicas posibles desde el poder municipal. Similar puede ser la situación del poder municipal respecto a las demandas para los desahucios de viviendas. En ambos casos se espera que el municipio ofrezca algún tipo de solución al problema planteado mediante la propuesta de políticas públicas o acciones para paliar el origen del problema.

La *complejidad* es un indicador de la arquitectura de las relaciones de un sistema entre partes y conjunto y entre sistema y entorno (hace referencia a las estructuras, intenciones, poderes). La diversidad expuesta significa una complejidad tanto en la diferenciación entre la estructura política como en la estructura ejecutiva local, y entre el ente del ayuntamiento como un sistema y el resto de las entidades adscritas en la ciudad. En el primer caso, en la mayoría de las experiencias la composición multipartidista del poder municipal constituye un elemento que eleva el grado de complejidad, al poseer cada formación política lógicas y objetivos diferenciados, en numerosas ocasiones con intereses diametralmente opuestos.

El *dinamismo* surge como consecuencia de las tensiones entre el sistema y los actores (referente a los problemas y oportunidades). Es el resultado de los dos indicadores anteriores. Aquí la categoría tiempo es una variable fundamental al incidir directamente en las lógicas de las decisiones y en sus impactos.

En este contexto aparece la cuestión central: ¿Cómo son posibles los acuerdos y entendimientos? Las respuestas varían entre la propuesta de “acoplamiento estructural” (LUHMANN, 1984) y la “regulación contextual” (WILLKE, 2016).

La complejidad mantiene como premisa la existencia de esferas o sistemas autorregulados, con capacidad interna para la creación de sus propias estructuras. Significa que poseen capacidad de autorregulación y autoorganización. La autoorganización en el plano municipal viene a ser y ofrecer un abanico de

posibilidades operativas: mantener la riqueza de detalles, mantener una relaciones dinámicas (entre sí misma y entre sí y otros subsistemas), poseer la capacidad de innovación, mantener la diversidad, impulsar la descentralización y poseer la capacidad de variabilidad de las partes. Diversas ciudades y metrópolis latino-americanas y europeas ya han iniciado la incorporación de modelos y prácticas de auto-organización (de forma similar a organizaciones modernas). Propuestas de “nuevos modelo de gestión” de los servicios que se concretizan en prácticas de cogestión son un ejemplo. Son cadenas de complejidad cuyos elementos son la decisión, el riesgo, el peligro y la regulación. Estos, sin embargo, no pueden ser evitados, sino que solo pueden ser abordados por medio de la problematización de nuevos problemas.

3 CAMBIOS POLÍTICOS Y OPCIONES POLÍTICAS EN LAS CIUDADES

En los países de América Latina se detecta un “cansancio democrático” generalizado (LEVITSKY; ZIBLATT, 2018), o incluso, como el *Latinobarómetro* (2017, p.1) en la edición argentina definía: “es una democracia diabética que no alarma, con un lento y paulatino declive de múltiples indicadores”. Este proceso no se limita al continente americano sino que en Europa se refleja en la emergencia de partidos populistas de extrema derecha (Liga Matteo Salvini, Italia; Andrzej Duda, Polonia; Viktor Urban, Hungría; Sebastian Kurs, Austria). Falta todavía analizar en profundidad si la emergencia de estos actores y acciones colectivas se debe a la hipótesis del “cansancio de la democracia” liberal o a la inversa, o a otras causas.

Trabajos recientes muestran una idea pesimista – en parte debido a las evidencias de fracasos y retrocesos acumulados – al introducir la idea compleja de democratización, admitiendo el riesgo potencial de regresión y reversión y la idea de que estos procesos son “potencialmente reversibles” (O’DONNELL, 2010), o incluso aventuran la noción de des-democratización (TILLY, 2010). En el caso de México se destaca el diagnóstico de Bovero (2010) y en América Latina el de Culllell (2003). Desde la ciencia política y la sociología son diversas las explicaciones dadas. Para los politólogos Steven Levitsky y Daniel Ziblatt (2018) ha sido un factor más que refuerza la crisis de la democracia en las democracias occidentales y que se manifiesta mediante la utilización del sistema democrático por parte de partidos populistas y extremistas liderados por líderes demagógicos para alcanzar el poder.

El territorio y las ciudades tienen un papel decisivo en estos cambios de orientación política. Así, en Brasil, ciudades tradicionalmente gobernadas por el *Partido dos Trabalhadores* como Porto Alegre (Bolsonaro, con 56,85 %), Curitiba (76,54 %) y São Bernardo do Campo (59,57 %), han sido decisivas para el triunfo del candidato ultra conservador Jair Bolsonaro⁴, obtenido en las regiones con renta per cápita mayor. Este tipo de paradojas también es observable cuando se analizan municipios con larga experiencia y actuación de los *Conselhos Gestores* de Políticas Públicas y las propuestas participativas. En estos habría según la hipótesis un desencanto de estos procesos debido a una organización y dirección regulada por una instrumentalización partidista, teniendo como resultado limitados resultados para los procesos de aprendizaje para la ciudadanía. La respuesta no ha sido una radicalización democrática. En la perspectiva de la planificación, Samuel Pupo y Laura Machado de Melo, en una observación en el municipio brasileño de Jundiaí (São Paulo) revelan: “la contradicción existente entre, por un lado, la expectativa en los procesos participativos depositada por la influyente literatura de las áreas de urbanismo y ciencia política en un contexto de transición y reforma democrática, y por el otro, el mantenimiento de un modelo extremadamente desigual de acceso a la ciudad”.

Un caso inverso es México, país en el cual el presidente López Obrador en las elecciones de 2018 ha logrado un giro a la izquierda con el 53,19 por ciento de los votos, siendo el presidente más votado de la historia. Aquí, el componente territorial y urbano-rural en el voto han tenido un papel fundamental en los resultados con notables asimetrías entre los estados de Tabasco (80 % de votos), Ciudad de México (57.2 %), o Jalisco (41.4 %). Aparecen de nuevo paradojas en cuanto al funcionamiento y actuación práctica en el caso de los Consejos en Brasil, y de las desigualdades territoriales-regionales y metropolitanas entre ambos países. Diversas son las hipótesis y explicaciones posibles de este fenómeno que habrá que estudiar con mayor profundidad en futuros estudios, en especial los procesos de aprendizaje participativo puestos en práctica en las dos últimas décadas y el equilibrio territorial. Ejemplos similares podemos encontrarlos en diversos países.

Frente a esta situación son diversos los diagnósticos. La idea de *Dystopia* propuesta por Willke (2016) aborda la crisis del conocimiento en la sociedad

⁴ En: <http://especiais.g1.globo.com/politica/eleicoes/2018/mapa-da-apuracao-no-brasil-presidente/2-turno/>

moderna. Así la *Distopía* se refiere al “otro lado” de la sociedad *atópica*. En su libro *Dystopia* mantiene la tesis de que la política de la “sociedad del conocimiento” en su conjunto está bajo observación. Este análisis se dirige a los símbolos y constituye el proceso central de este tipo de sociedad en la que la posibilidad de una anarquía simbólica sería su sombra (*distópica*). La crisis se extiende desde las formas de vida, del conocimiento, en la economía hasta en la gobernanza (Navarro; Sánchez, 2018). La conclusión a la que se llega es que en lugar de un sentimiento para la armonía y de totalidad en la vida, en la actualidad domina el desorden, la deconstrucción y el dominio de la “heteronomía del orden del poder”, “la heterogeneidad del orden del conocimiento” y la “heterodoxia del orden de las creencias” (WILLKE, 2003). En un plano macro o global, en *Heterotopia* analiza cómo puede actuar una gobernanza global en un contexto de disolución de la unidad orden/desorden en un orden mundial simbólico. La *Heterotopia*, como contraposición a las anteriores y a la utopía como un lugar sin una localización real, se refiere a un mundo que se despierta de una auto-hipnosis de un orden superior organizado a nivel nacional y ahora se encuentra frente a otra realidad. Esta situación es la consecuencia de las imposiciones de las contingencias extremadamente elevadas de *atopía* como a las distorsiones simbólicas de la *Distopía*, pero también es un mundo cuyo orden como sistema es fundamentalmente confuso.

La idea de *Heterotopia* intenta describir esta resolución del orden de las sociedades hipercomplejas cuya hipótesis teórica la examina a partir de tres ejemplos:

1) el predominio del “no-conocimiento” o crisis del conocimiento; 2) la generación de riesgos sistémicos por el uso económico de la ignorancia (crisis de la actividad económica); 3) la política simbólica como sustituto de una capacidad estratégica de la política (crisis de la política). Este término abre nuevas perspectivas de observación en la perspectiva del análisis urbano.

Las heteropías urbanas como espacios de poder se manifiestan de diferentes formas. Desde las luchas del *Movimiento sem-teto* (MTST) en Rio de Janeiro y São Paulo hasta los procesos de auto-organización vecinal y de autoconstrucción en muchas ciudades latinoamericanas, a partir de sus formas de re-apropiación y re-configuración de los espacios urbanos. En las ciudades europeas estos procesos han tenido lugar desde la década de los años 1980 en diversas ciudades con los movimientos de ocupaciones de casas (Copenhague, Berlín, Barcelona, entre otras).

Frente a esta situación diversas publicaciones (HIERAUX, 2004; LÉVY, 1999) expresan la necesidad de “giro geográfico” o sea, la construcción de un “nuevo edificio teórico de base plural” y que incorpore los avances y las reflexiones sobre el concepto de espacio y de territorio que se han producido en las distintas ciencias sociales.

4 DEMOCRACIA, MERCADO Y DESARROLLO HUMANO SOSTENIBLE EN EL ÁMBITO LOCAL

Los cambios socio-políticos en las sociedades modernas afectan la democracia en su extensión en el municipio. La democracia aparece como un régimen de orientación en el que la innovación adquiere un papel central en la diferenciación tridimensional: Mercado- Democracia- Desarrollo Humano Sostenible.

Debemos indicar que con este delineamiento no se trata de una comparación de lo político-administrativo (Jerarquía) o de una forma de coordinación económica (Mercado), sino de un esbozo de coordinación en el que la principal forma de rendimiento y eficacia es la coordinación. La jerarquía se puede utilizar como un modelo gerencial de coordinación designada y determinada externamente. Con el mercado no nos referimos aquí a una economía política de mercado –y los supuestos analíticos normativos subyacentes-, sino a la posibilidad de entender el mercado como subsistema económico y con ello su capacidad de autodescribirse, o sea, como un sistema autopoietico sobre la base de una comunicación (Luhmann), en el que la economía es un sistema autopoietico policontextual. Aunque esta tesis ha sido objeto de lecturas superficiales y por lo tanto negativas, también supone en el plano teórico y práctico limitaciones. Para resolver estos límites recurrimos a la propuesta de Willke de “regulación contextual”, como veremos más adelante. Por otro lado, también vemos los límites de la democracia tal y como ha sido concebida en las “democracias occidentales” con repetidas acciones de las instituciones financieras como “golpes de estado antidemocráticos”.

Partimos del delineamiento de la trilogía Democracia – Mercado - Desarrollo Humano Sostenible (DHS). Al haber ya hecho referencia a la democracia y al mercado en las páginas anteriores, finalizaremos con una breve descripción introductoria sobre el DHS en la óptica de la teoría de sistemas. Es necesario señalar que el DHS es un objetivo aún no realizado en ninguna sociedad o región. Este concepto surge de forma separada entre el Desarrollo Sostenible y el DHS a

partir de diferentes preocupaciones, movimientos y organizaciones. En él confluyen diversas propuestas (SACHS, 2017; ANAND; SEN, 1996).

En la perspectiva del Mercado, en especial del sector bancario, ya están emergiendo intenciones y propuestas orientadas hacia lo que denominan “una economía sostenible”, considerada por algunos de sus representantes como “catalizador de un cambio sin precedentes en modelos de crecimiento económico”. El argumento central es que las finanzas sostenibles se han convertido en una cuestión clave para la supervivencia de estas entidades económicas. Estas expresiones de responsabilidad social se asientan en una motivación por combinar comportamientos internos que afectan a los públicos. Así el sector político tiene como objetivo impulsar la transición energética hacia modelos económicos y financieros menos intensos en carbono y más respetuosos con el medio ambiente por medio del sector financiero. En la perspectiva del sistema político-administrativo la Comisión Europea ha planteado la reforma del mercado de emisiones, con lo que el coste de emisión de CO² tendrá un sobrecosto mediante una estrategia de compra y venta de los derechos de emisión a partir del año 2019.

5 EN FORMA DE CONCLUSIONES

Hemos descrito la triple diferenciación Democracia-Mercado-Desarrollo Humano Sostenible a partir del concepto de complejidad. Es un concepto multidimensional independiente del sujeto o de la situación en que se registre.

En cuanto multidimensional, niega la validez de las perspectivas unívocas y lineales, al tiempo que establece la unidad en la diferencia. La complejidad es un exceso de relaciones. Es una apertura a infinitas relaciones posibles que para poder discriminarse requieren de una operación selectiva y conectiva. No es pues sólo la cantidad de las relaciones estructuralmente posibles, sino su selectividad. La complejidad tiene su unidad por lo que es de naturaleza relacional. Abordar la complejidad significa utilizar el discurso de la diferencia como una forma de entender la racionalidad que a su vez “es la racionalidad que surge de la unidad de la diferencia”. La idea de complejidad y de auto-organización emergen con la cibernética de segundo orden.

La perspectiva de sistemas autorreferenciales de Luhmann también ha mostrado sus límites en la preocupación sobre las cuestiones sociales al quedar

relegadas a un segundo plano. Publicaciones de las dos últimas décadas en la óptica neo-sistémica han rescatado esta limitación inicial (Stichwehr, 1987).

Luhmann coincide con el post-estructuralismo en denostar la concepción subjetivista antropocéntrica típica de la Ilustración y en dinamizar las estructuras, descosificándolas y haciéndolas depender en su constitución del sistema. Luhmann y Habermas coinciden en diagnosticar los diversos problemas en las sociedades modernas, aunque con respuestas diametralmente diferentes. Habermas propone una utopía, mientras que Luhmann se conforma con describirlo en el momento presente y en su proyección. Un sistema humano y un sistema social no son sistemas en equilibrio. Quedan todavía por responder cuestiones como: ¿Cómo se explican los acuerdos y entendimientos entre los actores?, ¿Cuál es el tipo de sociedad y de ciudad que deseamos?, ¿Qué tipo de sociedad tenemos?

En el ámbito de opción política las ciudades y metrópolis tienen un papel decisivo, en donde es prematuro establecer relaciones de causa-efecto. En las opciones de extrema derecha habrá que diferenciar entre populismo político y populismo económico. Mientras que el primero es peligroso, el segundo defiende que se permita que los beneficios del crecimiento se repartan de forma justa.

La gobernanza de los sistemas representa un tema central en la teoría política actual. No obstante surgen múltiples paradojas y cuestiones: ¿Qué capacidad de orientar y conducir tiene nuestra sociedad?, ¿En qué dirección orienta?, ¿Cómo el sistema mercado invade a otros subsistemas? Es necesario analizar y responder este tipo de cuestiones frente a la complejidad y las relaciones de los subsistemas que la componen. El modelo jerárquico de orientación social ha mostrado sus límites. Es necesario un nuevo tipo de coordinación que vincule la democracia, el Mercado y el Desarrollo Humano Sostenible en la que el sistema político deberá seguir manteniendo un tipo superior de orientación

En este marco descriptivo la gobernanza (o teoría de la orientación de la sociedad) se encuentra hoy por hoy en una situación de escepticismo y crisis – aunque con posibilidades de transformación en la que los mecanismos de autorregulación no funcionan y no tienen resultados positivos. En este panorama caracterizado por la inseguridad, el riesgo y la complejidad, es necesario y urgente iniciar un debate teórico conceptual sobre la gobernanza política y sus impactos en la gobernanza urbana-metropolitana.

REFERENCIAS

ANAND, S.; SEN, A. **Sustainable Human Development: Concepts and Priorities**. Occasional Paper, 1996. Disponível em:

http://hdr.undp.org/sites/default/files/anand_sudhir_-_sustainable_human_development-_concepts_and_priorities.pdf Acesso em: 21 fev. 2019.

BAUMAN, Zygmunt. **La Globalización. Consecuencias Humanas**. México: FCE, 1999.

BOVERO, Michelangelo. La democracia y sus condiciones. **Revista de la Facultad de Derecho de México**, Ciudad de México, tomo LX, n. 253, p. 11-29, 2010.

CULLELL, Jorge Vargas. Auditorías ciudadanas sobre la calidad de la democracia: una herramienta para la identificación de desafíos democráticos. In: Guillermo O'DONNELL, Osvaldo IAZZETTA; Jorge Vargas CULLELL (Comps.). **Desarrollo Humano y Ciudadanía: Reflexiones sobre la calidad de la democracia en América Latina**. Rosário: *Homo Sapiens/PNUD*, p. 149-221, 2003.

GAUTTARI F.; ROLNIK, S. **Micropolítica. Cartografías del deseo**. Madrid: Edición Traficantes de sueños, 2006.

HIERNAUX, D.; LINDÓN, A. Desterritorialización y reterritorialización metropolitana: la ciudad de México, **Doc. Anàl. Geogr.**, n. 44, 2004. Disponível em: <https://ddd.uab.cat/pub/dag/02121573n44/02121573n44p71.pdf> Acesso em: 22 jun. 2017.

GUATTARI, Félix. **Caosmose: um novo paradigma estético**. Rio de Janeiro: Editor 34, 1992.

KOSELLECK, Reinhard. **Vergangene Zukunft. Zur Semantik geschichtlicher Zeiten**. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1979.

LATINOBARÓMETRO. **Informe 2017**. Disponível em: www.latinbarómetro.org/Latdocs?F00006344-Infolatinbrometro2017.pdf Acesso em: 17 fev. 2019.

LEVITSKY, S.; ZIBLATT, D. **Como as democracias Morrem**. Rio de Janeiro: Zahar, 2018.

LÉVY, Pierre. **Cibercultura**. São Paulo: Ed. 34, 1999.

LORIMER, Jamie. **The Anthro-scene: A guide for the perplexed**, 2016. Disponível em: <https://doi.org/10.1177/sage-journals-update-policy> Acesso em: 17 fev. 2019. <https://doi.org/10.1177/0306312716671039>

LUHMANN, Niklas. **Soziale Systeme. Grundriß einer allgemeinen Theorie**. Frankfurt a.M.: Suhrkamp, 1984.

MALHI, Yadvinder. The Concept of the Anthropocene, **Annual Review of Environment and Resources**, 2017. Disponível em: http://www.yadvindermalhi.org/uploads/1/8/7/6/18767612/malhi_2017_arer_concept_of_the_anthropocene.pdf Acesso em: 11 mar 2019.

MAZUREK, Hubert, **Espacio y territorio: instrumentos metodológicos de investigación social**. La Paz: Fundacion PIEB, 2006.

NAVARRETE, Carlos. Estudio introductorio: reflexionar la cuestión metropolitana en clave de gobernanza. In: NAVARRETE, Carlos; ROBLES, Daniel (Coord.). **La cuestión metropolitana en Gobernanza. Aproximaciones teóricas y estudios de caso**. México: El Colegio de Jalisco, p. 11-19, 2018a.

O'DONNELL, Guillermo. **Democracia, Agencia y Estado. Teoría con Intensión Comparativa**. Buenos Aires: Prometeo. 2010.

OSTROM, E.; WALKER, J.; GARDNER, R. **Rules, games, and common-pool resources**. Ann Arbor: University of Michigan Press, 1994.

OSTROM, Elinor. **Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action**. Cambridge, UK: Cambridge University Press, 1990.

OSTROM, E.; SCHROEDER, L.; WYNNE, S. **Institutional incentives and sustainable development: infrastructure policies in perspective**. Boulder: Westview Press, 1993.

POLANYI, Karl. **La gran transformación**. Madrid: La piqueta, 1980.

REIS, José. Estado e mercado: Uma perspectiva institucionalista e relacional. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, Coimbra, n. 95, dezembro 2011, p. 11-34. Disponível em: <https://journals.openedition.org/rccs/pdf/4355> Acesso em 06 jan 2019.

SACHS, Jeffrey. **La era del desarrollo sostenible**, n.1, 2017. Disponível em: https://www.inegi.org.mx/rde/rde_20/doctos/rde_20_art5.pdf Acesso em: 21. mar 2018.

SLOTERDIJK, Peter. **Ira y Tiempo**. Madrid: Ciruela, 2010.

STICHWEH, Rudolf. Professionalisierung, Ausdifferenzierung von Funktionssystemen, Inklusion. In: DEWE, Bernd; FERCHHOFF, Wolfried. **Professionen und Disziplinen - Formen der Differenzierung**. Frankfurt a.M.: Suhrkamp, p. 261-293, 1987.

TILLY, Charles. Movimentos sociais como política. **Revista Brasileira de Ciência Política**, Brasília, n.3, 2010.

TORRES, Sonia. O Antropoceno e a antro-po-cena pós-humana: narrativas de catástrofe e contaminação, **Ilha do Desterro** v. 70, n. 2, p. 93-105, Florianópolis, mai/ago 2017. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ides/v70n2/2175-8026-ides-70-02-00093.pdf> doi: <http://dx.doi.org/10.5007/2175-8026.2017v70n2p93>

WILLKE, Helmut. Formas de autoorientación de la sociedad. **Revista Mad**, Santiago, n. 34, p. 1-35, 2016. Disponível em: <https://revistas.uchile.cl/index.php/RMAD/article/download/.../0> Acesso a 03 mai 2018

WILLKE, Helmut. **Heterotopia**, Frankfurt a.M.: Suhrkamp 2003.