
Gobernanza, complejidad y buen gobierno en el País Vasco

Governance, complexity and good governance in the Basque Country

Las claves del buen gobierno están en el dosel que conforman el bienestar, la calidad de vida, la confianza institucional y la identidad. La gobernanza se enfrenta a los cambios originados en los últimos cuarenta años: el envejecimiento de la población, el relevo generacional, la revolución tecnológica, la digitalización del sistema productivo, el reclutamiento de talento, el modelo institucional, la integración territorial, la calidad de la democracia y los derechos de la ciudadanía. La gobernanza, a su vez, promueve políticas públicas para gestionar las mutaciones de la era tecnológica, la globalización, las formas de vinculación sociopolítica y las condiciones de vida. Este artículo está enfocado al análisis de estos desafíos desde una perspectiva holística y analítica, arrojando algo de luz a los orígenes y posibles consecuencias de estas problemáticas sociales.

Ongizateak, bizitza-kalitateak, konfiantza instituzionalak eta identitateak osatzen dute gobernu onaren zutabe nagusia. Gobernantzak aurre egin behar die azken berrogei urteetan izan diren aldaketei: biztanleria zahartzea, belaunaldien arteko erreleboa, iraultza teknologikoa, produkzio-sistema digitalizatzea, talentua biltzea, eredu instituzionala, lurralde-integrazioa, demokrazia-aren kalitatea eta herritarren eskubideak. Gobernantzak, aldi berean, politika publikoak sustatzen ditu aro teknologikoaren mutazioak, globalizazioa, lotura soziopolitikoko formak eta bizitza-baldintzak kudeatzeko. Artikulu hau enfokatuta dago erronka horiek analizatzera perspektiba holistiko eta analitiko batetik, argia emanez gizarte-arazo horien jatorriari eta ondorio posibleei.

The keys to a good governance reside in the canopy that conform welfare, quality of life, institutional trust, and identity. Public and political governance faces the social changes and problems of the last forty years: aging population, generational relief, technological revolution, the digitalisation of the productive system, recruitment of talent, institutional models, territorial integration, quality of democracy and citizens' rights. Public and political governance, in turn, must be able to promote public policies that are capable of managing the mutations of the technological era, globalization, the different forms of sociopolitical bonds, and life conditions. This paper addresses all these challenges from a holistic and analytical perspective, by trying to shed light into the origins and possible consequences of these problems.

Índice

1. Introducción. Las razones de la Gobernanza vasca
2. La caja de herramientas
3. Gobernanza y sentidos del cambio
4. La arquitectura de la Gobernanza vasca
5. Cuestiones por resolver
6. Criterios para la Gobernanza vasca
7. La Gobernanza abierta
8. Algunas conclusiones

Referencias bibliográficas

Palabras claves: buen gobierno, eficacia, complejidad, bienestar, cohesión, legitimidad.

Keywords: good governance, efficiency, complexity, welfare, social cohesion, legitimacy.

Nº de clasificación JEL: A14; O10; O43.

Fecha de entrada: 13/11/2019

Fecha de aceptación: 21/01/2020

1. INTRODUCCIÓN. LAS RAZONES DE LA GOBERNANZA VASCA

Cuarenta años es tiempo suficiente para reflexionar sobre las razones y las mutaciones de la gobernanza en el País Vasco. La perspectiva está condicionada por las leyes de la historia: ¿qué quiero decir con esta afirmación? Que no se puede desligar el cómo se organizan las instituciones y la gestión de la complejidad con la afirmación histórica que las sostiene. Hay relación entre el modelo gestado en la segunda mitad del siglo XIX, las dos primeras décadas del XX y el siglo XXI, como si en más de ciento cincuenta años lo común hubiese sido la interdependencia y la conectividad entre el presente, el pasado y el futuro (González Portilla, 2001; Gurrutxaga, 2002, 2017; Gurrutxaga, Pérez-Agote y Unceta, 1990).

Los datos empíricos no dejan lugar a las dudas y las preguntas son: ¿cómo es el nuevo País Vasco en la segunda década del siglo XXI? ¿desde dónde operan los nuevos sentidos de la gobernanza? Estas son las cuestiones significativas, porque en esta

coyuntura la búsqueda de las «raíces», la legitimidad del modelo histórico o el regreso a los orígenes están inscritos o en la historia o en manos de la arqueología industrial, pero no en la agenda del presente.

Las nuevas generaciones se socializan en el paradigma cultural desarrollado en las primeras décadas del siglo XXI, mientras que las generaciones maduras están condicionadas por la tradición industrial. El capital social se encuentra con dos fuentes de vinculación: una conecta a los sectores sociales y a las empresas que se mueven en el sector servicios, la industria 4.0 y en la producción orientada desde la innovación tecnológica: robotización, automatización, tecnologías polivalentes, innovación, internacionalización, riesgo, etc. La otra se ancla al tiempo pasado, la nostalgia y la melancolía que desprende la cada vez más extinta tradición obrera industrial. Las narrativas en ambos casos se desplazan por itinerarios paralelos, casi no se ven y si lo hacen se ignoran. Las políticas enunciativas sobre el nuevo tiempo promueven nuevos nombres y conceptos para reconocer y nombrar la sociedad: la revolución tecnológica, la innovación social, la internacionalización, la Industria 4.0, la fabricación avanzada, el poder de transformación de la I+D+i, las redes, la especialización productiva, las nuevas formas de empleo, la sociedad auxiliar, las miradas y políticas del «talento», la demografía y sus consecuencias –tasas de envejecimiento, relaciones generacionales de nuevo tipo– (Gurrutxaga y Galarraga, 2018).

Mi hipótesis es que la gobernanza vasca se articula desde tres principios y cuatro supuestos. Los principios son: a) bienestar; b) calidad de vida; c) confianza institucional. Con estos objetivos se crean nuevas herramientas y se construye el mapa de la institucionalización autonómica con ideas e intangibles, como si la sociedad vasca y las instituciones especializadas debieran ser las promotoras del encuentro con la innovación, el cambio continuo, la responsabilidad y las buenas prácticas. Se ve cómo los grupos empresariales emiten el discurso en torno a los valores de la innovación, la necesidad de emprender, fomentar la creatividad, la aceptación del cambio, el espíritu de la responsabilidad, y pueden apreciarse también cómo las voces de las instituciones emiten llamadas para promover los valores que las «ponen al día». Lo que buscan es asumir el cambio, la innovación, y no desechar las llamadas dirigidas a impulsar la creatividad o a internacionalizarse, como si estuvieran en la carrera para ver quién llega antes y mejor al cosmopolitismo o a la constitución de la antropología mundializada.

Los cuatro supuestos son:

- La asunción del pasado, ¿qué significa?, que hemos sido y somos sociedad industrial, con variantes no alejadas de la tradición industrial del siglo XX. La industria permea y da sentido económico, poder social, político y cultural a esta sociedad, conforma los paisajes urbanos, las miradas sociales, la fisonomía urbana prototípica y la estructura social. De estos aspectos devienen ejes desde los que articular las formas históricas de la gobernanza.

- El poder de transformación de las nuevas instituciones establece el modelo que, a partir de la década de los ochenta del siglo XX, institucionaliza la sociedad vasca y crea el modelo de gobernanza en el que cada institución cumple el papel asignado a la gestión de las instituciones públicas. Las competencias se derraman y se distribuyen entre ayuntamientos, diputaciones, Gobierno vasco, Administración del Estado y las que proceden del espacio común europeo.
- El sistema institucional es el instrumento utilizado para alcanzar los objetivos y el punto de encuentro entre lo que es, lo que quiere ser y la caja de herramientas para lograrlo. Las claves son la seguridad en el buen funcionamiento de las instituciones, la certidumbre en las formas de operar y la definición estratégica de los objetivos.
- El discurso en torno a la identidad asume el cambio, el desarrollo de la innovación, el compromiso con el trabajo y con las cosas bien hechas. El objetivo es hacer de la responsabilidad el punto desde el que intervenir en las relaciones entre ciudadanos-instituciones e institución con institución. Estar en este mundo significa aceptar el espíritu de esta nueva época, es decir, el poder de la tecnología, asomarse a la innovación y tratarla como si fuera el lenguaje común, la nueva forma de estar en sociedad y asumir compromisos sociales.

Así, el cuadro de hipótesis afirma que la gobernanza vasca se erige desde las siguientes razones: a) el buen gobierno; b) el sistema institucional basado en el gobierno eficaz; c) los valores que promueven el cambio, la innovación, la creatividad y la responsabilidad; d) la identidad que protege valores e intangibles que priman la vinculación, la asunción de objetivos comunes y los usos de la eficiencia y la eficacia.

2. LA CAJA DE HERRAMIENTAS

¿Hacia dónde dirige la mirada la sociedad vasca? Hacia las experiencias de países y sociedades que resuelven mejor los dilemas de la inserción en la Sociedad del Conocimiento y la 4ª Revolución Industrial. Cada contexto tiene sus especificidades; por ejemplo, la estructura industrial de los países, las oportunidades que ofrecen, la estructura de los negocios o la estructura social no tienen la misma composición, ni las tradiciones culturales responden a parámetros similares. La construcción de los espacios de innovación y los ecosistemas creativos son problemáticos cuando no hay políticas de innovación, no se tiene un buen sistema educativo o carece de la estructura social relacionada con las necesidades del entorno y con la cultura que activa y protege la creatividad. Si el país construye el proyecto productivo y se introduce en los laberintos de la 4ª Revolución Industrial o en la propuesta que promueve la fabricación avanzada, este proyecto prospera mejor cuando aún la calidad de vida, el crecimiento económico, el desarrollo social, la movilidad social ascendente y la creatividad en los contextos que organizan los entornos de innovación y los sistemas creativos.

144

Dice Edmund Phelps (2017: 7) que «el florecimiento es el meollo de la prosperidad: el comprometerse; el afrontar desafíos; la expresión y el crecimiento personales. El florecimiento de una persona surge de la experiencia de lo novedoso: nuevas situaciones, nuevos problemas, nuevas visiones de las cosas y nuevas ideas que desarrollar y compartir. Pues del mismo modo, la prosperidad a escala nacional –el florecimiento masivo– nace de una participación generalizada de las personas en los procesos de innovación: la concepción, el desarrollo y la difusión de métodos y productos; la innovación autóctona que se origina hasta en las bases mismas de la sociedad. El dinamismo puede verse estrechado o debilitado por las instituciones surgidas de la interpretación imperfecta de la nueva realidad o de las prioridades que chocan con las de esas novedades». La conclusión del argumento de este autor dice: «es de enorme importancia que un pueblo sepa reconocer que su prosperidad depende de la amplitud y la profundidad de su actividad innovadora. Las naciones que ignoran cómo se genera su prosperidad pueden dar pasos que les cuesten buena parte de su dinamismo».

Años antes Douglass Cecil North (1993: 13) expresa que es «innegable que las instituciones afectan el desempeño de la economía». No anda lejos de este aserto Dani Rodrik (2011: 17) cuando dice «las políticas que elige cada país son, a la larga, el factor determinante del crecimiento económico. Cuando se interpreta el pasado y se aprenden lecciones para el futuro, es indispensable entender la manera en que las fuerzas de la globalización interactúan con las políticas económicas nacionales. Eso ayuda a replantear la gobernanza económica global desde una perspectiva un poco distinta. En lugar de preguntar «¿qué tienen que hacer los países para vivir con la globalización?, se puede preguntar «¿cómo deberían estar diseñadas las instituciones de la globalización económica para que den el máximo apoyo a las metas nacionales de desarrollo?».

Los contextos de la gobernanza en el País Vasco parten de algunas características estructurales: la era tecnológica promueve el mundo de redes condicionado por el poder de la velocidad, la aceleración y el universo de flujos. Hay condiciones para estos hechos: la ruptura del pacto suscrito en la *edad de oro* europea –décadas de los cincuenta del siglo XX hasta los ochenta– donde el crecimiento económico y el desarrollo social aseguraban el pleno empleo, la movilidad social ascendente y la gestión del marco de seguridad social. Detrás de las nuevas tecnologías y de la traslación de los resultados a los universos de producción, el pacto sufre para mantenerse entre los sectores que no acceden a empleos estables, los que están alejados del centro de necesidades laborales de la revolución tecnológica y los que se distancian con el depósito del conocimiento tecnológico de la revolución digital.

La sociedad del conocimiento replantea la estructura del trabajo, promueve la incertidumbre, la desigualdad y abre la posibilidad de la movilidad social descendente. Hay demandas que explican las formas de actuar de las instituciones que *sufren* las erosiones de las actividades públicas por diversas razones: a) la complejidad

desarrolla instintos de supervivencia desde lugares no explorados en otros tiempos. La gestión produce «la necesidad» de más presencia de complejidad, pero ni los instrumentos necesarios para ello están tan disponibles ni las posibilidades para alcanzarlo se desarrollan con la misma rapidez; b) las instituciones de gobierno revisan los recursos empleados para financiar las acciones estratégicas de las que se hacen cargo. Se citan el endeudamiento y la deuda pública como dos motivos implícitos en la *fatiga de materiales* que cuestionan la viabilidad de las acciones que promulgan las instituciones públicas (Streeck, 2016); c) la integración social se relaciona con la capacidad material de las instituciones para resolver los problemas de la ciudadanía (Luhmann, 1993). El efecto de compensación es la función que cumplen las instituciones y, a la vez, es el condicionante de la legitimidad en los contextos del bienestar; d) la organización territorial afecta a la relación entre los aspectos micro, meso y macro de la sociedad vasca.

Las transformaciones descritas se relacionan con dos mutaciones: a) el tránsito desde la sociedad industrial a la del conocimiento; b) la crisis económica que desde el año 2008 afecta a la vida diaria de los ciudadanos. La economía propulsada por la interconexión y los efectos de la globalización son dos hechos significativos por la capacidad que tienen para *inundar* y desordenar lo «que tocan». La digitalización y la economía de datos (Mayer-Schönberger y Ramge, 2019) amplifican sus efectos más allá de los aspectos socio-técnicos.

Quienes gobiernan la cuarta revolución industrial son los logros y las disonancias. En la sociedad *big tech* nace, emerge y se reproduce la sociedad auxiliar plagada de empleos poco especializados, temporales y mal pagados, alejados del talento tecnológico que debiera seguirse según los cánones creados por la 4ª Revolución Industrial. La robotización y la automatización no resuelven los problemas laborales, al contrario, los presentan como hechos inevitables con la esperanza de que los empleos «llegarán», como lo hicieron tras la institucionalización y la consolidación de la 1ª Revolución Industrial.

La situación suscita preguntar: ¿cómo ocuparse de estos hechos? Pese al fervor democrático que desprende la era tecnológica, las fuerzas que emplean la *cognosfera* se relacionan con la digitalización de los procesos y los productos. En la práctica, Internet depende de la estructura material y no hay nada utópico (Fergusson, 2018: 489) en la propiedad de esa infraestructura o en los pactos que explican por qué las plataformas web producen tantos beneficios. La estructura material de la propiedad dice que los aspectos económicos de Facebook, Google, Microsoft, Amazon, etc, están a años luz de la ideología democrática que proclaman en ocasiones.

Se comparan este tipo de empresas (Fergusson, 2018: 417) con el sistema que proporciona herramientas de producción, pero aquellas concentran las recompensas en manos de una minoría. En Facebook, por ejemplo, «*el usuario es el producto*» y la *comunidad de ciudadanos* que promulga M. Zuckerberg construye discursos que no

conducen con la estructura material (la plataforma cuenta con 15.724 empleados y casi 2.000 millones de usuarios).

Las consecuencias sociales de la tendencia hacia los duopolios –Microsoft y Apple– o los cuasi monopolios –Facebook, Amazon y Google– son predecibles y paradójicos, el mundo está conectado de forma desigual. Seis de las ocho personas más ricas del mundo sostienen sus fortunas mediante los recursos acumulados mediante las empresas de software, las telecomunicaciones, la venta online, las redes sociales, la información financiera o el software empresarial (Milanovic, 2018). Cada empresa funda algo parecido a un monopolio, la publicidad digital es el gran negocio de estos monopolios y crea la voz y la salida para negociar o comprar la competencia con otras ofertas empresariales.

Hay hechos que condicionan los sentidos de la gobernanza; el primero (Ferguson, 2018: 479) es que la revolución de las tecnologías de la información es, casi por completo, el logro cosechado por Estados Unidos; si bien con la contribución de gentes llegadas de todo el mundo en abierta peregrinación a las mecas del saber: Silicon Valley, la Ruta 127, etc. Las empresas tecnológicas estadounidenses poseen una preponderancia extraordinaria. El hecho se traduce en unas ganancias de enormes sumas de dinero.

Frente a esa transformación los Estados tienen, básicamente, dos opciones: capitular y regular o excluir y competir, Europa parece que eligió la primera. La empresa de internet europea más importante es Spotify, con sede en Estocolmo. No hay, fuera de esta, un buscador europeo, un vendedor online ni una red social europea. La opción de los estados europeos es controlar a los gigantes norteamericanos con regulaciones, acusaciones de situación de monopolio, leyes estrictas sobre la privacidad y la protección de datos, recursos fiscales, etc. Los asiáticos, por el contrario, intentan con resultados más que estimables competir: Huawei, Xiaomi, Red 5 G, etc.

Las instituciones que quieren gobernar la era tecnológica y las que tienen un lugar destacado se sumergen en la conectividad, tal y como la describe P. Khanna (2017). Gracias al transporte, las comunicaciones y las infraestructuras energéticas globales (carreteras, ferrocarriles, aeropuertos, oleoductos, y gaseoductos, redes eléctricas, cables de internet y demás), la máxima del futuro es la conectividad.

Los hechos permiten ver lo que hay que tener en cuenta para evaluar de «*qué se habla*» o «*de qué se quejan*» los ciudadanos. El libro de E. Moretti (2013), «*La Nueva Geografía del Trabajo*» plantea interrogantes y explica las respuestas en este tipo de situaciones: i) las personas con estudios universitarios son la mitad de la población total en las áreas metropolitanas ricas; ii) son cuatro veces menos en las áreas menos desarrolladas; iii) hay más concentración de talento, mano de obra cualificada bien formada en las áreas metropolitanas y con mayores niveles de renta; iv) los cambios que impulsan la tercera y cuarta revolución industrial acentúan esta división; v) quienes viven y trabajan en las ciudades industriales medias, que son tradicionales

áreas de la industria manufacturera clásica, se ven atrapadas por las consecuencias de la cuarta revolución industrial y en muchos casos no tienen recursos para enfrentarse a lo que se les viene encima; vi) la desindustrialización no es la mejor compañera de viaje, como tampoco la pérdida de puestos de trabajo, la desvalorización del patrimonio inmobiliario, la quiebra de las comunidades y la cultura obrero industrial; vii) hay dificultades para insertar en el mundo laboral a las nuevas generaciones y, en muchas ocasiones, en las áreas desindustrializadas se promueven la anomia y la ausencia de referentes culturales claros en la definición del futuro de la comunidad que antes era industrial –siderúrgica, manufacturera, minera o naval–. La cultura obrero industrial y la solidaridad de clase están en vías de extinción.

Las herramientas empleadas por las agencias gubernamentales son, sobre todo, transferencias fiscales a las zonas expuestas con objeto de contrarrestar la desigualdad y combatir la pobreza. Estas acciones tienen límites para transformar el tejido socio productivo y combatir la desigualdad. Las transferencias fiscales y las políticas sociales son dos recursos para contrarrestar situaciones de dependencia. La *cronificación* de las ayudas tienen efectos difíciles de calcular si es dudosa la sostenibilidad a medio y largo plazo.

El resultado es la carencia de respuestas desde los entornos socio productivos porque las ayudas generalizadas promueven momentos de prosperidad que, a medio plazo, no ayudan al despegue estructural que necesitan las áreas urbanas desindustrializadas; lo que demuestra el hecho de no vivir en sociedades ordenadas y que la época tecnológica sigue la trayectoria a dos grandes preocupaciones: 1) coser los descosidos; 2) ordenar lo improbable, la incertidumbre y el desorden. Pero coser y conectar son dos «operaciones de riesgo», ya que no conocemos demasiado sobre sus límites, el orden que promueven o las dimensiones de la frontera que trazan.

Rodrik (2011: 218) propone una pregunta clave para argumentar: «¿cómo gestionamos la tensión entre una democracia nacional y los mercados globales?» Tenemos, dice el autor, tres opciones: a) podemos limitar la democracia con el propósito de minimizar los costes de transacción internacionales, sin tener en cuenta los trastornos económicos y sociales; b) podemos limitar la globalización con la esperanza de reforzar la legitimidad democrática en el país; o c) podemos globalizar la democracia a costa de la soberanía nacional.

Este menú capta el trilema político fundamental: no podemos tener a la vez hiperglobalización, democracia y autodeterminación nacional. Podemos tener, como mucho dos de las tres; «si queremos hiperglobalización y democracia, tenemos que renunciar a la nación Estado. Si hemos de mantener a la nación Estado y también hiperglobalización, tenemos que olvidarnos de la democracia. Y si queremos combinar democracia con nación-Estado, adiós a una globalización profunda».

Al mismo tiempo se vive la ruptura del contrato entre economía-sociedad-política y cultura. Esta tiene la mejor plasmación en las décadas de los cincuenta, sesenta, se-

tenta u ochenta del siglo XX. El pacto funciona hasta comienzos del siglo XXI (Judt, 2010). El rostro externo de este contrato vincula ámbitos y situaciones sociales; la economía, por ejemplo, basa la legitimidad en la confianza de los ciudadanos, la vinculación con el pleno empleo y la redistribución de la riqueza. No se trata de que la acción termine con todas las lacras sociales ni tampoco de que instaure la igualdad perfecta sobre la tierra, basta con que las consecuencias indeseadas estén controladas y que los ciudadanos tengan acceso a una parte de la riqueza a través de los mecanismos de redistribución. La quiebra de la confianza se produce cuando el pleno empleo deja de ser *un derecho* para transformarse en aquello que, aunque se quiere no se alcanza. El incremento rápido y veloz del paro es el rostro visible de la ruptura.

Por otra parte, y en paralelo –e incluso al mismo tiempo– se produce un empeoramiento de la redistribución de la riqueza. El coeficiente Gini enseña que algunas sociedades ricas –EEUU o las sociedades petrolíferas árabes, por ejemplo– tienen un peor comportamiento en la redistribución que otras sociedades «más pobres», de tal manera que aunque se incremente la riqueza y crezca el PIB, la redistribución de la renta no se produce ni con la misma rapidez ni con igual proporcionalidad, y además el incremento de la pobreza aumenta de forma semejante, con lo que se crea la paradoja de que las sociedades ricas no redistribuyen mejor la riqueza, aunque el método para combatirla sea el crecimiento económico. Es de sobra conocido que acumular no es redistribuir.

3. GOBERNANZA Y SENTIDOS DEL CAMBIO

Ante el cuadro de condiciones, condicionamientos y supuestos socio estructurales cabe preguntarse: ¿cómo asentar el modelo de gobernanza en la sociedad vasca? Hay algunas consideraciones preliminares a tener en cuenta. El País Vasco, a la luz de los datos empíricos elaborados por el Gabinete de Prospección Sociológica del Gobierno Vasco, mantiene una idea: las ofertas política y social son relevantes si las recompensas sociales y materiales que se consigan son la base de esta realidad.

La legitimación se alimenta de unas respuestas eficaces ante las demandas sentidas por los individuos. El *Anuario de la Opinión Pública Vasca 2018* (Gabinete de Prospección Sociológica, 2019) explica el *estado de ánimo* y da forma a muchos contenidos. Cuando se pregunta a los ciudadanos cuáles son los problemas principales, las respuestas no dejan lugar a dudas: i) mercado de trabajo (66%); ii) problemas económicos (14%); iii) pensiones (14%). Mientras tanto la situación política preocupa al 13% de la población. El hecho se reitera cuando se les interroga sobre la percepción de la situación económica, el 63% dice que es buena, el 28% que mala y el 4% muy mala, por contra si se compara los datos con la percepción de la situación en España, las respuestas varían; el 54% dice que es mala; el 18% que buena y el 23% que muy mala.

Las miradas a «*ras de tierra*» preguntan sobre otras cuestiones: el 34% «reclama» la organización del Estado desde las Comunidades Autónomas; el 26% se identifican con

el Estado Federal; el 25% está en la órbita independentista y prefieren la organización en el que pueden reconocerse Estados independientes. En la opinión emitida en la relación entre Euskadi y España, el 44% valora positivamente el nivel de autonomía actual, un porcentaje similar –43%– dice que tiene el grado insuficiente de autonomía. En general, la satisfacción con el Estatuto es alta –el 31% dice sentirse satisfecho– y el 28% solo en parte. El 27% declara que no se siente cómodo con esa fórmula.

El punto de tensión se adivina al no quedar claro el carácter de las opciones que fuerzan el *estatus quo* ni la búsqueda de otro estatus, sobre todo si eso implica el cuestionamiento de lo alcanzado. La opción pragmático funcional atraviesa el universo de posibilidades e integra otros discursos bajo el poder de la vertiente pragmático funcional. Según los sondeos de opinión publicados por el Sociómetro Vasco, los ciudadanos no quieren «aventuras» ni golpes de efecto si supone la puesta en cuestión de los logros cosechados en las últimas décadas. Quedan claros algunos aspectos: i) la construcción del futuro tiene que ver con el desarrollo de las competencias contenidas en el Estatuto de Autonomía; ii) los ciudadanos vascos se aferran a lo logrado, los vínculos construidos utilizan los recursos que ofrece la autonomía y el acceso a los recursos materiales, seguridad económica, social y a la posibilidad de pensar el futuro desde este cuadro de expectativas; iii) las amenazas tienen que ver con la pérdida de atributos materiales asociados con el desarrollo del autogobierno; iv) el cuadro de referencia de los proyectos no se basan «solo» en valores, emociones o en la identidad, sino sobre los contenidos materiales que ofrece el desarrollo del autogobierno; v) el autogobierno asegura el desarrollo de competencias, el crecimiento económico, el grado de bienestar y la calidad de vida; vi) las tensiones tienen su origen en las amenazas al grado del bienestar y a la calidad de vida de los ciudadanos vascos. Dicho de otra manera, la renta per cápita y el bienestar son tan importantes como las condiciones en las que se desenvuelven las definiciones de la identidad vasca y las aspiraciones políticas; vii) el proceso de rutinización se apoya en el crecimiento económico y en la consolidación de la renta per cápita, el bienestar, la calidad de vida y las señas de identidad –especialmente la lengua vasca (euskera)–.

La identificación ciudadana se consigue mediante tres valores: i) calidad de vida; ii) bienestar económico social y; iii) confianza institucional. Los tres recursos componen el suelo y la bóveda que definen y legitiman la confianza de la sociedad vasca. Tras casi cuarenta años de gestión política autonómica, la construcción y el uso de las instituciones transforma la gestión de la sociedad vasca en la «empresa» cuyos directivos y dirigentes –las élites– saben que lo que se alcance es producto del trabajo institucional, el buen gobierno y la praxis registrada en la gestión de la autonomía (Gurrutxaga, 2017).

El resultado crea formas de relación basadas en la dependencia entre el gobierno, la gestión de las instituciones, la rutinización de la actividad política y la confianza ciudadana en la legitimidad del entramado institucional autonómico. Las instituciones aseguran que los requisitos que sostienen el dosel sagrado –bienestar,

calidad de vida y confianza– se sostiene y nada los altere. Los límites de la gobernanza vasca se marcan donde se indica que el buen gobierno y el bienestar son dos lugares especiales a proteger. El final del camino se define por: *Poder Hacer, No Interferir y Tener Recursos para Hacer*. Estos tres instrumentos son los que dan valor al programa y al significado de la gobernanza en el territorio.

El punto de llegada, donde queremos llegar, hace cimentar la relación de dependencia entre el gobierno, la gestión de las instituciones, la credibilidad ciudadana, la confianza y la legitimidad del entramado autonómico. Los requisitos –bienestar, calidad de vida y confianza institucional– se sostienen y no se alteran si cuentan con el acuerdo mayoritario de la sociedad vasca. Los límites se protegen como si fuesen diques de contención porque el buen gobierno y los contenidos son lugares, contenidos materiales, simbólicos y vínculos a proteger y es su capacidad de reproducción la que garantiza la persistencia del imaginario del buen gobierno y la integración en la territorialidad vasca. Salir de aquí conduce a situaciones desconocidas y quizá comprometidas. Hay que ser «cuidadosos» con las fórmulas que anuncian rupturas, promueven quiebras o llegadas no comprobadas de lo nuevo.

El futuro está sostenido por la emergencia de cambios demográficos vividos en casi todas las sociedades maduras del Occidente europeo. Hay tres hechos significativos: i) el decrecimiento de la población no es un fenómeno global, está localizado en las áreas geográficas de algunos países desarrollados, sobre todo de Europa Occidental, basada en la demografía que no puede encontrar cohortes de sustitución para frenar los procesos de envejecimiento de la población ni para enfrentar la descompensación entre el crecimiento de la esperanza de vida y la disminución de los nacimientos; ii) hay sociedades con fuerte impulso demográfico –África es el continente más destacado–, y otras donde es sostenido y no padecen arritmias en el crecimiento natural de la población; iii) en el caso del País Vasco, la sociedad se expone a estos procesos no solo entre las cohortes de más edad, envejecidas sino entre las más jóvenes y las intermedias. Las más envejecidas crecen más al incrementarse la esperanza media de vida.

El cambio demográfico implica tener que confrontar y decidir: el coste económico con la financiación de las pensiones, el empleo del presente y el del futuro, las dinámicas económicas y las posibilidades que ofrecen para sostener estrategias de desarrollo, las políticas sociales que invierten en servicios de salud, los cuidados recogidos en diversos escenarios de las políticas sociales, la planificación de las ciudades, las tecnologías para enfrentar problemas de disfuncionalidad orgánica, las provisiones en ocio y consumo, la dedicación para participar en redes de asociacionismo cívico, las formas de consumo y, en general, las industrias del envejecimiento, el ocio y el consumo.

Hay otro factor, las conexiones generacionales. La edad pasa de ser la variable independiente a transformarse en la base del discurso acerca de la diferencia entre

grupos de edad con capacidad explicativa y a los que se acude para comprender los procesos económicos, sociales, políticos, etc. La edad se cita menos que la clase social, pero el argumento se reproduce para explicar las singularidades de las respuestas políticas, sociales y económicas. Véanse, por ejemplo, algunos fenómenos sociales y muchos resultados políticos; los datos del Bréxit son clarificadores a este respecto, las campañas publicitarias buscan consumidores basando el discurso diferencial en la variable edad, hay multitud de referencias a los estilos y a los enclaves de vida o las relaciones con la tecnología y sus *gadgets*. Por otra parte, la juventud, ¿qué es? ¿un período más o menos prolongado de la vida?, ¿el tiempo de preparación para «hacerse adulto?», ¿la condición social?, ¿un estatus? ¿A qué está asociada?: a formas de vivir, a una creación de estilos de vida, a las estrategias de consumo, a maneras de invertir en ocio y consumo o a la nueva relación con el mundo?

El relevo –sustitución generacional– supone aceptar la «normalidad» de la continuidad que ofrece la socialización, donde la concepción dominante consiste en decir: *los años pasan y los eternamente jóvenes van poco a poco acomodándose a las fases adultas de la vida*. Los hitos del camino están definidos: trabajo, matrimonio, hijos/as, formas de propiedad –vivienda, coche, etc–, relación con la familia, amistades asociadas con el estilo propio de vida, valores consensuados. Se pueden discutir todos y cada uno de los hitos construidos por la generación de los mayores, sea el trabajo-empleo sometido a carencias y disquisiciones, la renta familiar, los sentidos del matrimonio, las relaciones interpersonales, las formas de estar y «recorrer» el mundo, etc; todo para sostener que la continuidad generacional es el tema de debate general, la generación joven no encuentra el lugar construido y crea formas de estar al margen de las construidas por la generación adulta.

El envejecimiento es un tema principal, en cualquier agenda sobre la gobernanza, donde dejar de trabajar debido a la edad aboca a construir un concepto nuevo sobre qué es vivir y cómo. Esto tiene consecuencias (Gabinete de Prospección Sociológica, 2018) en los usos de la economía, en los estilos de vida, las estrategias de ocio y consumo, las relaciones personales, la familia o el carácter que adquiere los sentidos de la individualización. La afirmación sobre *quiénes somos* se lleva a cabo desde la ruptura con cualesquiera otras definiciones anteriores, lo heredado se transforma en ruptura con lo que fue e, incluso con lo que está por llegar. Hay que inventar el espacio para el envejecimiento y la estrategia para las relaciones sociales y los cuidados.

Otros elementos que hay que tener en cuenta en la agenda son: la emergencia de nuevas formas industriales: la Industria 4.0, la fabricación inteligente, la fabricación avanzada, etc. El peso económico de estos sectores crece y también los mercados a los que dirigen los productos. Sus características son: a) crecen en lugares con entornos que promueven el valor de la novedad; b) tienen capacidad para producir objetos; c) definen los productos mediante valores sociales, promueven ideas e imágenes asociadas a las de marca, identidad, vínculo social, estatus –personal y colectivo– y estilos de vida.

La emergencia y el éxito posible de las fábricas 4.0 dependen de la adquisición y buen desempeño de dos factores: 1) la innovación tecnológica y; 2) el conocimiento social que incorporan a la producción de objetos. Los valores y el conocimiento social aportan la definición de marca, la identidad del producto, las relaciones con el consumo y los vínculos que conectan los objetos al mercado y a la comunidad de clientes-consumidores. El objetivo es promover el estatus, los estilos de vida que relacionan productos y clientes con la comunidad vinculada, gestan estrategias competitivas y penetra cada vez más en mercados singulares.

Las nuevas formas industriales convierten a las redes y su presencia en la web en dos espacios expresivos relevantes porque promueven y dan relevancia a estrategias de marketing que emplean la formación y la cualificación como dos procedimientos para la creación de empleo. La caja de herramientas que utilizan contienen cuatro instrumentos centrales: i) la creatividad; ii) la innovación; iii) el emprendedor y; iv) el estilo de vida. Las expresiones se alejan del formalismo laboral y de las medidas de la «vieja» industria. Producen objetos cargados de valores, identifican el producto con intangibles específicos, diseñan la estrategia empresarial y el tipo de mercado en el que quieren estar basándose en estrategias de seducción por las características del objeto.

Hay otro tipo de problemas que la agenda debe resolver. Yascha Mounk (2018: 22-25) los detecta cuando relaciona dos conceptos muy significativos: democracia y desigualdad para argumentar partiendo de una pregunta; «¿acaso la causa de la estabilidad pasada de la democracia radica en unas condiciones que ya no están presentes?». El autor encuentra las razones que caracterizaron el éxito de la democracia liberal y que hoy, desde su perspectiva, no están vigentes. En período de estabilidad democrática, la mayoría de los ciudadanos disfrutaban del aumento del nivel de vida –de 1935 a 1960, por ejemplo, la renta de un hogar estadounidense típico se duplicó–. De 1960 a 1985, volvió a duplicarse de nuevo, pero desde entonces, se estanca. Durante los años de crecimiento, la mayoría de los ciudadanos disfrutaban del incremento del nivel de vida y mantienen esperanzas elevadas de mejora en su porvenir. Hoy, en muchos lugares, los ciudadanos no aspiran más que a mantenerse a flote y temen las penalidades que ofrece el futuro. Señala que la modernidad social (Nachtwey, 2017: 17) es la base material del bienestar. En el periodo entre 1950 a 1973, el crecimiento económico anual de Europa occidental –resultado del capitalismo keynesiano– se situó en un 4,8% por término medio.

El crecimiento económico posibilitó la rápida modernización social que comprimó y reestructuró el tiempo, el trabajo, la vida, la cultura y la política. La globalización y la revolución tecnológica resitúan las piezas maestras de la «época dorada»; los datos de evolución de la renta media neta indican que esta no dejó de subir hasta principios de la década de 1990, clara muestra del efecto ascensor que visualizó el éxito de las sociedades del bienestar, pero desde el cambio de milenio (OECD, 2015) lo que ha aumentado es la desigualdad en los ingresos y el paro laboral y eso afecta al nivel de vida de las clases medias.

La desaceleración de la economía demuestra que la productividad, la competitividad y los ingresos de los ciudadanos se distancian. Las nuevas tecnologías – robotización, automatización y otras tecnologías polivalentes– emergen como si fuesen la panacea para alcanzar altas tasas de productividad y competitividad. Los dos procesos: de evolución de los salarios y de la productividad se distancian, mientras la productividad y la creación de valor se incrementan, los salarios medios reales no crecen en igual proporción (Gordon, 2016; Autor, 2019; Brynjolfsson y McAfee, 2013, 2014).

Como fundamenta Mounk (2018: 186) tres son las razones por las que el mundo actual es distinto al de antaño. Hubo un tiempo –dice– en el que las democracias liberales podían garantizar a los ciudadanos el rápido incremento del nivel de vida. Hoy ya no pueden. Hubo un tiempo en que la elite política controlaba los medios de comunicación más importantes y podía excluir las opiniones radicales del ámbito público, hoy cualquier voz política marginal puede difundir mentiras y odio sin control. Y hubo un tiempo en que la homogeneidad cultural –o cuando menos, cierta jerarquía racial pronunciada– de la ciudadanía eran el elemento aglutinante esencial de las democracias liberales. Hoy los ciudadanos tienen que aprender a vivir en democracias más iguales y diversas.

En los siguientes apartados detallaremos cómo estas características repercuten en el examen del presente y del futuro de la gobernanza en el País Vasco.

4. LA ARQUITECTURA DE LA GOBERNANZA VASCA

El modelo actual de gobernanza en el País Vasco está condicionado por dos hechos: a) la proliferación institucional, que es el resultado del diseño con el que se quiso institucionalizar la administración y el buen gobierno en la Comunidad Autónoma. La Ley de Territorios Históricos encauza y legaliza el entramado administrativo donde las competencias de los ayuntamientos en materias sociales y las políticas públicas basan su gestión y coexisten con las adquiridas por las diputaciones forales y con las que maneja el Gobierno autonómico; b) la densidad institucional, la eficacia y eficiencia del entramado institucional responde a la necesidad de legitimar las instituciones políticas surgidas del proceso autonómico.

La administración vasca asume (Luhmann, 1993) que el *output* del sistema político dispone de dos instrumentos: i) el dinero y; ii) el derecho. El proceso institucional impulsa el modelo administrativo que cumple la máxima de que para ser creíble y eficiente se debe actuar guiados por criterios de compensación y ayudar a cada ciudadano por las desventajas y costes que puede tener por participar en la vida pública.

La propuesta de gobernanza busca las razones y los argumentos en este diseño, este otorga carácter y singularidad; porque, en este contexto y con el grado de diversificación administrativa, la población, al estar limitada en número y con la prolife-

ración administrativa e institucional –ayuntamientos, diputaciones, Gobierno vasco, Gobierno español y UE–, persigue la legitimación basando la actividad en el modelo de gestión de los recursos públicos que son, a la vez, eficaces y eficientes.

Para alcanzar los objetivos construye la caja de herramientas que contiene instrumentos como la cercanía de la administración al ciudadano y la rapidez de las respuestas a cualquier reivindicación expresada por la opinión pública o las instituciones representativas. El resultado es la creación de políticas públicas que tienen problemas de coordinación porque los límites de establecer donde comienzan las competencias de unos y terminan las de los otros no son fáciles de definir en todos sus extremos, por más que múltiples leyes, decretos u ordenamientos internos tracen las competencias de cada cual.

La coordinación se transforma en una cuestión básica del sistema de gobernanza. En el bosque competencial vasco no extraña encontrarse con problemas administrados indistintamente por unas u otras administraciones, sea en el ámbito de las políticas sociales, dependencia, subvenciones, ayudas empresariales, apoyo a la I+D+i, a la innovación, etc. El resultado es que el sistema de gobernanza está «preparado» para producir múltiples respuestas ante problemas detectados en el interior de la sociedad civil, por más que en algunos casos deba enfrentarse a ineficiencias y controversias internas.

La consecuencia es la proliferación de instituciones como si la creación de servicios para gestionar el incremento de la complejidad pudiese ser tratado con más instituciones, más burocracia y más complejidad. En estos casos, la institucionalización burocrática resulta ser la consecuencia indeseada del modelo protector de las administraciones vascas, pero diría que es el resultado «lógico» de los caminos y las autopistas construidas para trasladar la complejidad a la administración y gestionarla acudiendo a la abigarrada caja de herramientas que emplea el instrumental acorde con los objetivos. Otra cosa es preguntarse si la proliferación institucional garantiza la eficacia y la eficiencia o bien dificulta los objetivos expresados debido al trabajo administrativo de las instituciones y reflexionar sobre si el modelo expansivo generara más consecuencias indeseadas que deseadas.

La arquitectura de la gobernanza vasca parte de cinco principios: i) complejidad; ii) diversidad; iii) interdependencia; iv) responsabilidad e; v) innovación. Los cinco son la base comprensiva para definir los medios, los procedimientos, las acciones y las medidas capaces de ofrecer soluciones viables a todo lo relacionado con la coordinación de tan complejo sistema con la participación de la sociedad civil y la evaluación de las políticas públicas.

Coordinar la complejidad es el requisito repetido desde la retórica pública y la expresión del orden de prioridades que la sociedad se da basándose en la autoridad y el liderazgo. No son baladíes las dudas sobre por qué ninguna agenda alcanza los objetivos que persigue si no resuelve el orden de sus prioridades y no anclar éstas a

principios básicos como los de autoridad y liderazgo. La coordinación de la complejidad administrativa requiere consensos normativos y un reparto de competencias unido al orden de prioridades. Es básico acertar con el sistema con el que se quiere gobernar sabiendo que, si faltan la claridad, la lealtad y la confianza, la agenda a implantar pudiera llegar a ser lenguaje muerto; un término empleado para nombrar lo que no puede realizarse. La diversidad está condicionada por multitud de relaciones que presuponen miles de interacciones con las que conectan los ciudadanos a las instituciones y las instituciones entre sí.

La complejidad promueve la interdependencia, organiza la conectividad basada en la interacción y en las acciones de individuos, produce procesos concretos, singulares y crea estructuras específicas para resolver los dilemas y las preguntas a las que da lugar la construcción institucional. El objetivo es crear buenas prácticas que incrementen el bienestar de los ciudadanos. Desde esta perspectiva, a la luz de la arquitectura del sistema, el modelo depende de la resolución de algunos problemas. Los más sustanciales tienen que ver con la definición de la política concreta y, a la vez, esta depende del diagnóstico que se hace, de los objetivos que persiguen y de los fines que pretenden alcanzarse. Hay que tener presente que lo que rige en el orden de prioridades es la jerarquización de tareas, sabiendo que no todas pueden alcanzarse a la vez y que no todos los objetivos tienen la misma prioridad. La participación no es una cuestión pacífica y dista bastante de estar resuelta; bien sea por la relación que pueda establecerse entre deliberación y autoridad, bien por los procesos ideales de intercambio de razones o por los sistemas de reglas que establecen las formas y condiciones para el ejercicio del poder legítimo. No hay, no puede haber, democracia sin reglas, sin procedimientos pautados para la formación de la voluntad colectiva, y sin procedimientos que establezcan mecanismos estables para la adopción de decisiones vinculantes.

La cuestión relevante es que la política, a comienzos del siglo XXI, está «atrapada» entre la necesidad del objeto y los fines y fundamentos desde los que es definida. No cabe, en esta coyuntura, insistir en caminos trillados o huir del valor del objeto de lo político sino en decir, Luhmann (1993), que no existe instancia en la sociedad moderna capaz de guiar las mutaciones en dirección a algún resultado global, aunque haya posibilidades de influenciar lo que se hace. La afirmación dirige la mirada a los escenarios de la acción donde la política es la herramienta para resolver problemas humanos. Dice el mismo autor (Luhmann 1993) que frente a la perspectiva de que la política puede con todo y todo lo puede, están las posibilidades reales que desmienten este aserto.

Las instituciones políticas son el destino de las quejas que expresan los ciudadanos por los sinsabores de la vida, pero las posibilidades de resolver todos los problemas son muy limitadas. Esa es la cuestión que queda después de la reflexión sobre los límites y las posibilidades reales cuando no está claro que los instrumentos actuales de los que se dispone sean posibles, quizá lo sean mejor en espacios reducidos

o intervenciones micro, pero es más difícil si se erige desde la distancia y se contemplan las estructuras meso o macro. La política tradicional no demuestra poseer muchas habilidades para responder a las preguntas y suele quedar atrapada entre la necesidad del objeto, los fines que persigue y los fundamentos desde los cuales puede ser definida y realizada.

5. CUESTIONES POR RESOLVER

Hay cuestiones abiertas para el modelo de gobernanza que quiera aplicarse; la desigualdad por ejemplo si bien resulta difícil que desaparezca, sí puede limitarse y disminuir sus efectos gracias al desarrollo de las políticas del bienestar y a la gestión de la gobernanza que se impone en la sociedad vasca. Los momentos de la historia donde se modera la desigualdad –dejando al margen las situaciones excepcionales donde el orden social «salta por los aires» (Scheidel, 2018)– coinciden con los instantes en los que la democracia tiene más extensión, volumen y densidad. Se establece la equivalencia: más democracia y más bienestar conducen a la disminución de la desigualdad y a la atención a los desiguales. Los recursos básicos son el crecimiento económico, el desarrollo social, la expansión de las libertades civiles, la capacidad de redistribución de la sociedad, el pleno empleo o la movilidad social ascendente.

Los datos empíricos (Milanovic, 2018; Deaton, 2016; OCDE, 2018) indican que las experiencias reiteradas aportan algunos datos. B. Milanovic (2018: 222) sostiene que, en las democracias occidentales, la clase media es menos numerosa y económicamente más débil frente a los ricos de lo que lo era hace 30 años. En 1979, representaba el 26% del ingreso total; en 2010 solo el 21%. La proporción de la clase media actual es menor de lo que lo era hace 35 años. Hay diferencias entre los países europeos del Norte, Alemania, Holanda y Suecia, donde las reducciones son menores y los EE.UU. y Reino Unido donde son mayores. El anverso es el aumento de la participación del ingreso de la parte más alta de la distribución. El 5% más rico de los EE.UU. tiene casi tantos ingresos como toda la clase media. Cuando se impone una tendencia sobre otra, el resultado es el incremento de la *plutocracia*, lo cual es lo mismo que decir que los ricos gobiernan el sistema político sin los contrapesos que, en otros casos, proporcionan las clases medias.

No hay que perder de vista que las respuestas al incremento de las distancias socioeconómicas pueden ser el populismo y el nacionalismo excluyente, que ven en los inmigrantes y en los extraños el origen de casi todos los problemas, y así tener motivos para limitar los movimientos de población, cerrar las fronteras de las sociedades de acogida, limitar o prohibir el uso de los servicios sociales financiadas por el Estado, expulsarles sin la protección jurídica correspondiente o transformarlos en chivos expiatorios de los problemas suscitados por el desacoplamiento entre crecimiento económico-creación de riqueza-redistribución-empleo y movilidad social

ascendente. Todas estas acciones figuran en la nómina y programas políticos de los partidos populistas.

El tratamiento de la inmigración es una de las *pedras de toque* de las sociedades occidentales. Indica Mounk (2018: 164), que el vínculo entre la situación económica y la estabilidad política es más complejo de lo que se suele pensar. La ansiedad económica está causada por el futuro, no solo por el presente; la voz del miedo es propiedad de colectivos que creen tener más que perder, personas que viven en una situación de cierto confort material, pero perciben que entre los miembros de los grupos de referencia cunde el miedo a que el futuro no sea el más propicio y pueden verse en situación de desamparo. La frustración, al margen de la viabilidad de lo reivindicado o de la racionalidad de la causa, impone límites a la acción política y puede transformar la incertidumbre en miedo. La inestabilidad genera incertidumbre y miedo a no tener futuro y, el temor que provoca la situación les conduce a ponerse en camino para encontrar algo o alguien que les garantice que pueden seguir siendo lo que son actualmente y manejar la identidad grupal.

El futuro se introduce en las definiciones de la vida, las condiciona y la viven como la realidad que amenaza y puede causar perjuicios que no habían previsto, y que son vividos como una amenaza. La conexión entre desarrollo económico, certidumbres sociales, tranquilidad, futuro y democracia aparecen como los recursos para sostener los efectos en las sociedades desarrolladas, pero el miedo es mal compañero, pero también la incertidumbre cuando se interioriza como amenaza.

6. CRITERIOS PARA LA GOBERNANZA VASCA

El suelo y la bóveda son dos metáforas que describen dos situaciones, las formas de vincularse y maneras de pensar el futuro de la ciudad-sociedad vasca. El suelo es el ancla que necesitan las sociedades para responder a la pregunta: ¿quiénes somos? El concepto que responde mejor es el bienestar; ata, ancla y legitima las aspiraciones sociales materiales, sostiene el cuadro de expectativas y el sistema de oportunidades. El suelo se relaciona con la riqueza material que se proyecta en el bienestar, la bóveda cierra el espacio, nutre al imaginario de riqueza simbólica y cultural para explicar por qué somos lo que somos, a qué aspira, qué quiere y para qué. Si la representación del suelo está en el bienestar, la bóveda es el paraguas, las costumbres, las normas, los hábitos, los valores. Bienestar e identidad son el suelo y la bóveda, dos elementos interdependientes.

Pero ¿qué define hoy mejor la sociedad vasca? Las dos metáforas traducen el gobierno de la perspectiva y clarifican las dimensiones estructurales: tasas de crecimiento económico, renta per cápita, rentas medias de los hogares, el sistema educativo homologado, sanidad de buen nivel, uso de las tecnologías de la información, inversión en I+D+i, recursos de la sociedad de la información, el desarrollo de las políticas sociales, el sistema empresarial con capacidad exportadora e instituciones

aceptadas por los ciudadanos y la sociedad civil. El País Vasco cuenta con características a tener en cuenta. La primera es la estructura industrial organizada en pequeñas y medianas empresas con fuerte afán exportador. La capacidad le permite aislar algunos efectos perversos de las crisis, pero debe buscar otros mercados para consolidar la internacionalización de sus productos, sobre todo en los países de Centroeuropa, sociedades BRIC y el Sudeste Asiático. El hecho es que trabajan la mercadotecnia de los productos que fabrica y las mejoras tecnológicas apoyadas en el sistema de cualificaciones –la formación profesional– y el I+D+i dirigido al sistema productivo.

Por su parte las sociedades emprenden acciones para fomentar culturas innovadoras. Hay algunos recursos; el cumplimiento del imperativo antropológico, es decir, la salida de individuos fuera del País Vasco para conocer, disfrutar, aprender de otras culturas y de otras formas de hacer y decir. Se experimenta trabajando en contextos distintos a los habituales y en el aprendizaje de otras culturas y otras lenguas. Invertir en formación especializada parece un requisito básico para promover la acción innovadora de la cultura y la acción económica. Experimentar significa aprender y producir conocimiento, para ello requieren recursos y habilidades y estar bien ubicados en el mundo globalizado. No es fácil para el País Vasco elegir sobre qué brillar, no se puede triunfar en todo, pero sí tener a la población preparada con los recursos imprescindibles para competir en la globalización; lenguas, antropología, conocimiento de los otros y buena formación en sistemas educativos de calidad, vistos y canalizados desde la estructura económica basada en las pequeñas y medianas empresas.

Las sociedades necesitan marcos de seguridad, el presente es tiempo de incertidumbre, pero los contextos de la naturaleza como el que describo requieren seguridad y confianza en lo que hace y debe hacerse, y es imprescindible tener éxitos. La confianza es un valor difícil de alcanzar y cosechar, imprescindible para que los ciudadanos confíen en lo que se dice que va hacerse y en lo que hace. De hecho, la confianza es el ingrediente para lograr la legitimidad de las propuestas del gobierno. Los hechos, a veces, se desconocen si se «habla» de política. Hay un problema difícil de erradicar; el «*círculo interno*» de la política, es decir, que la política y los políticos terminen dialogando entre sí y entre ellos, desconociendo o tomando distancia con la ciudadanía, que puede llegar a pensar que cuando la política florece es cuando crea más problemas que soluciones. Se rompe, de esta manera, la magia para pensar que cuando se vota y se eligen representantes es para no tener que tomar todos los días decisiones sobre lo que importa y lo que no.

El origen de las encrucijadas tiene que ver con cuestiones estructurales. En estos momentos me viene a la memoria la afirmación de Wittgenstein (1988) en el texto «*Sobre la Certeza*», cuando dice que «lo difícil es percibir la falta de fundamento de nuestras creencias, «para después afirmar que «del hecho de que a mí –o a todos– me parezca así no se sigue que sea así. Sin embargo, es posible preguntarse si tiene sentido dudar de ello».

La pragmática social y política vasca enseña que los forjadores de realidades sueñan y escriben sobre lo que quieren construir, pero a los sueños les ocurre que la confrontación con la realidad los rompe en mil pedazos y cuando despierten saben que hay que construir la realidad, no con los sueños sino con los pedazos que quedan tras la noche. Traigo el hecho a colación porque causan perplejidad las posturas que, encerradas en los «laboratorios» de ideas, se empeñan en presentar la sociedad vasca fuera de los contextos, como si se tratase de un parque temático. Se aduce, en ocasiones, que hay un pensamiento único sobre cómo ser, la afirmación no termina de explicar en qué dirección corre o las realidades que quiere disolver. Es ingenuo no leer las transformaciones estructurales que afectan al entorno político, social y que condicionan el campo de juego sobre el que quieren moverse. Nadie asegura el punto final de los procesos, pero hay que sospechar que las reivindicaciones obligan a rediseñar la concepción de lo que es el Estado, para reflexionar a continuación sobre los marcos políticos adecuados desde los que organizar la convivencia.

Detrás de la «algarabía» sobresalen algunas cuestiones: la articulación y cohesión de las sociedades plurales –como la vasca– y las preguntas del desafío. En este caso, es preferible acudir a los mínimos que comparte la mayoría de la población. Para lograr un objetivo tan complejo conviene no olvidar que el peligro está en el hecho de no ser capaces de construir el pluralismo de base, es decir, incorporarse a las declaraciones programáticas como resultado de la acción de miles de ciudadanos que construyen lazos sociales encontrándose en situaciones y posiciones diversas.

Las posiciones políticas no olvidan que la realidad empírica indica que tiene un grado significativo de bienestar y crecimiento económico, disfruta de competencias políticas como nunca antes había tenido, la administración autonómica es valorada y a lo largo de prácticamente cuarenta años de desarrollo autonómico la estabilidad institucional es la realidad y el hecho incuestionable. Llegados a este punto la paradoja sale al encuentro, ¿por qué? el desarrollo económico es equiparable al de cualquier otra sociedad occidental que disfruta de competencias políticas y la capacidad de gestión contrasta con la imagen de sociedad sobresaltada al borde de los límites, descontenta consigo misma y busca espacio para la redención de no se sabe bien qué. Está latente la cuestión, y es el origen de la mayor parte de las encrucijadas; ¿qué hay que resolver?; ¿hay que asegurar el nivel de vida de los ciudadanos, la cohesión de la sociedad, la estabilidad institucional, la gestión de los asuntos propios, la soberanía que ofrece la globalización, las formas políticas propias que «enterrarían» todos los problemas? Pero ¿las cuestiones son compatibles entre sí o se debe elegir y optar por unas u otras?

Los viejos sueños y las nuevas aspiraciones chocan con datos de la realidad empírica.

Los recursos políticos, ideológicos y simbólicos «chocan» con referentes y aspiraciones máximas; sean la noción de qué y cómo es la sociedad vasca, la concepción del territorio, la idea de soberanía o los sentidos de la política. El debate

tiene poco que ver con la aspiración de programas máximos y mucho con los datos empíricos de los hechos. No vale la pena abrir la caja de Pandora para descubrir lo que fue de la institución deseada o tirar del hilo de Ariadna para encontrar el camino con el que se soñó o ¿alguien cree que la restauración que lee el pasado, afirma el presente y se proyecta al futuro, puede frenar el ritmo del cambio que imponen la era tecnológica, la globalización, la institucionalización de la sociedad del conocimiento o los ritmos que impone la innovación de la innovación en la sociedad vasca? Las formulaciones políticas siguen con dificultades los caminos para encontrar el antídoto y manejar cuadros complejos como el descrito: «superar» el marco político del que dispone y seguir viviendo en la tierra, quizá no en la soñada pero sí en la propicia para el pragmatismo, el bienestar y la calidad de vida.

Cierro el apartado con la enseñanza del viejo liberal Isaiah Berlin (1992: 32): «algunos de los grandes bienes no pueden vivir juntos. Estamos condenados a elegir, y cada elección puede entrañar una pérdida irreparable». Ignorar este hecho –el valor de la elección– es decidir vivir en la ignorancia, pero querer superarla acudiendo al orden de la simulación es recordar que simular es «aparentar tener lo que no se tiene» y que más allá de las apelaciones a la voluntad, a la historia, al esfuerzo o al trabajo están las encrucijadas, y estas nos hablan del valor de lo complejo y de la complejidad de la sociedad vasca, así como del pragmatismo imprescindible que se anuncia en el siglo XXI.

7. LA GOBERNANZA ABIERTA

Vista la perspectiva, y desde los indicadores que definen las sociedades del bienestar, la conclusión es irrevocable: el País Vasco es una sociedad de bienestar que tiene alta renta per cápita, servicios sociales homologados a las sociedades del entorno europeo, el desarrollo económico le ubica en los primeros lugares del Estado español y el nivel de vida está integrado en Europa.

El punto de llegada, la situación deseada, nos muestra que cada contexto tiene algunas especificidades a tener en cuenta: i) la estructura industrial de los países no es la misma; ii) tampoco las oportunidades o los negocios; iii) la estructura social no tiene la misma composición y; iv) la tradición cultural no responde con idénticos parámetros a los desafíos, las preguntas y las respuestas. Dicho de otra manera, sin políticas eficaces de innovación, sin un buen sistema educativo, sin la estructura social adecuada a las necesidades del entorno y sin la cultura que active y proteja la creatividad, resulta problemático construir espacios de innovación y ecosistemas creativos. Para que la sociedad construya el proyecto productivo debe saber que las sociedades que prosperan aúnan calidad de vida, crecimiento económico y capacidad de construir conocimiento.

Los recursos que requiere el país para construir el futuro y alcanzar tasas de desarrollo, crecimiento económico y bienestar no son los factores que se dibujan

sobre las páginas de papel en blanco, sino opciones para diseñar el presente y el futuro. Los países que logran el crecimiento económico combinan las oportunidades que ofrecen los mercados mundiales con las estrategias de crecimiento que crean las instituciones domésticas. El final del camino indica que no basta con ser, hay que ser junto a otros y/o frente a otros. Las preguntas son: ¿cómo figurar en lugares relevantes de los entornos internacionales de I+D+i?, ¿qué tienen que hacer los países para ser y estar en el club de I+D+i?, ¿cómo hacer? y, en su caso, ¿cuáles son las políticas adecuadas para seguir estando? Las sociedades que mejor sobreviven son las que canalizan la innovación, la educación, la transferencia de conocimiento y el tratamiento de la información hacia el desarrollo económico, político, social y cultural de las sociedades y regiones.

Los datos se encadenan para crear y reproducir el círculo virtuoso. En todos los casos, sin inversiones en I+D+i no hay crecimiento económico ni desarrollo social, no hay producción científica ni universidades de excelencia y tampoco bienestar humano. Quedarse fuera de la geografía del descubrimiento es «*apostar*» por desarrollos endebles con bajos índices de bienestar.

El punto de llegada, a lo que se aspira, se visibiliza cuando se miran datos como la sostenibilidad, la vulnerabilidad, el empoderamiento, la desigualdad de género, pobreza multidimensional, seguridad, índice de percepción de bienestar y felicidad individual, bienestar cívico y de la comunidad, trabajo decente o tendencias demográficas por países o los índices de educación y salud, entornos financieros y de acceso a la tecnología. Las mismas clasificaciones, con resultados parecidos, se repiten una y otra vez, incluso en estadísticas estrictamente sociales. Si puede comprimirse la información en un eslogan diría: «si quieres vivir mejor invierte en investigación y educación». Los datos no dejan lugar a dudas, las preguntas son: ¿cómo deben ser los entornos de innovación? y ¿cómo los sistemas creativos? Las respuestas que se pueden ofrecer tienen que ver con las razones que explican el final del modelo originario, hay que aceptar que el modelo industrial tradicional y lo que «hemos hecho toda la vida» o dejó de existir o es residual.

Los procesos de cambio comienzan cuando los agentes sociales e institucionales definen bien el problema, actúan, buscan soluciones ante las preguntas que bien se veían como irresolubles o no se hacían. Se aprende a medida que los seres humanos imitan mecanismos y procesos, y si las experiencias les ayudan a sobrevivir y prosperar.

Las soluciones y respuestas se organizan sobre lo que las ciudades, las regiones y los países saben hacer cuando las medidas siguen a la definición de los problemas. Las más ensayadas son la creación de planes de promoción del suelo industrial para nuevos usos, políticas de captación de empresas, facilidades financieras para la inversión, políticas de descontaminación de suelos, planes de regeneración urbana o creación de nuevas estructuras culturales. Las respuestas obedecen a diseños de intervención pública que se basan en el conocimiento experto y en medios tecnocráti-

cos que redefinen el sentido del lugar que dejó maltrecho la crisis industrial. No implantan mecanismos de democracia participativa en los procesos de toma de decisiones, la clave está en la *gestión* más que en la *participación* y lo significativo es el papel que tiene el conocimiento experto y las medidas que se auspician y gestionan desde las instituciones representativas.

Las estrategias se vuelven hacia dentro y hacia fuera, se crean organismos e instituciones que construyen formas de colaboración entre los gobiernos municipales, regionales, autonómicos, nacionales e internacionales basados en proyectos estratégicos que suelen tener como punto de destino planes de reconversión urbana, fórmulas de actuación en industrias del conocimiento apoyando iniciativas que regeneran el tejido social investigador, centros tecnológicos e industrias prototípicas de los escenarios del conocimiento –industrias biotecnológicas, aeronáutica, comunicación, salud–. La senda conduce a la regeneración de barrios y periferias urbanas, al desarrollo de la economía local englobándola en estrategias de internacionalización, se incorporan la idea de sostenibilidad en los productos urbanos e industriales y la mejora de los servicios sociales.

La idea es que la regeneración del entorno se lleva a cabo incorporándose a las redes existentes, a la internacionalización de las propuestas y la entrada en las autopistas globales. Lo importante es que la reconfiguración de espacios urbanos siga la estrategia múltiple donde las actuaciones urbanísticas, la inversión en industrias del conocimiento, la preocupación por la investigación y el sistema educativo –sobre todo el universitario– concurren junto a la constitución de nuevos diseños institucionales.

La inversión en capital humano y la recualificación de la mano de obra ocupan lugares destacados. Todo está relacionado con la posesión de recursos estratégicos globales, donde el conocimiento experto se transforma en objetivo irrenunciable en las alianzas que conforman la respuesta a la crisis. Los problemas se integran en redes de información internacionales cuya función es transferir conocimiento experto sobre casos, hechos y medidas. Las respuestas se globalizan si se integran en redes y en entornos con preguntas similares, la red transfiere conocimiento y los enclaves geográficos aprenden e intercambian experiencias. Se produce el redescubrimiento de la relación entre empresas, líderes, administración y agencias de regeneración urbanas, a las que hay que añadir la presencia de líderes públicos apoyando iniciativas de ámbitos privados y la cooperación entre universidades, centros tecnológicos, de investigación y estructuras empresariales. Es como si la sociedad del conocimiento hubiese construido una autopista donde la exigencia es: *«muévete, construye salidas a tu situación, imita, comparte y difunde»*.

El cuadro de disonancias y la economía que las sostiene amplifican los efectos más allá de los aspectos socio-técnicos. Los territorios donde se pueden entender cómo son y qué consecuencias deparan estas disonancias no están en la vida que describen algunas de las utopías tecnológicas o en los papeles que destacan los cons-

tructores de la Industria 4.0 o la Fabricación Avanzada. Si se quiere conocer qué es, cómo, por qué y para qué del poder tecnológico, hay que invertir tiempo e inteligencia para seguir el cuadro de disonancias que promueve.

Para dar vida y comprender el hecho, es tentador seguir caminos más amplios que los estrictamente tecnológicos. El análisis de Michael Ignatieff (2018: 7) en el libro *Las Virtudes Cotidianas* es muy sugerente, «vivimos –dice– en tiempos de fractura. Los partidos consolidados están perdiendo su dominio sobre el centro y los ciudadanos están desplazándose hacia los extremos, mientras que la parcialidad política es más intensa que nunca. Nuestra convicción tranquila de que la historia nos estaba conduciendo hacia un futuro estable compuesto por democracias liberales se ha desvanecido, al igual que desapareció durante la crisis económica global de 2008 una creencia similar en la estabilidad a largo plazo del capitalismo». En este contexto, y bajo estas características, la pregunta es pertinente: ¿dónde se puede encontrar orden y estabilidad?

«Debemos dejar de lado –dice– la visión general y fijarnos en los pequeños detalles, pasar del amplio mundo de la política, los mercados y el sistema internacional al mundo más pequeño y más íntimo de la familia, el barrio y la esquina. Es ahí donde se encuentran estos mundos cercanos con el ámbito de las virtudes cotidianas –la tolerancia, la resiliencia, la confianza y el perdón– del que depende el sistema operativo moral de cada sociedad. Se trata de un mundo a pequeña escala de interacciones diarias y cara a cara por medio de las cuales, con el tiempo, los desconocidos llegan a confiar los unos en los otros, se hacen favores, aprenden a aceptar las diferencias de cada cual y, en ocasiones, cuando sobreviene la desgracia, muestran su resiliencia uniéndose».

El desplazamiento del poder de la tecnología a espacios de la vida cotidiana es una de las respuestas asequibles a las preguntas, por más que las respuestas no son tan sencillas como se intuye siguiendo las indicaciones de los planes de la Industria 4.0. En la obra *«Capitalismo Big Tech»*, Evgeny Morozov (2018: 22-23) diseña el modelo comprensivo del orden industrial desde la hegemonía productiva del imperio tecnológico y la ocupación del espacio productivo de las nuevas tecnologías. Desde este punto de vista, lo nuevo está claro: «las *big tech* se apoderan del recurso o servicio más valioso del momento (la inteligencia artificial –IA–) y el resto de la sociedad y de la economía deben encontrar la forma de introducirlo en sus actividades a través de estas empresas y bajo las condiciones que estas quieren imponer».

No comparto en todos sus extremos el tono utópico, optimista y alentador de muchos de los escritos sobre los usos, las condiciones y las posibilidades de la tecnología moderna, y no porque no forme parte de los creyentes *llamados a filas*. No voy a negar las virtudes que asocian la innovación y el crecimiento tecnológico con la mejora de las condiciones de vida, de igual manera que soy receptivo a los usos del conocimiento, algunos cercanos a la magia, en manos del poder de la tecnología que

proponen empresas creativas de «intangibles» como Google, Facebook, Instagram, WhatsApp, etc, o el alineamiento con el buen producto y el mejor precio con el que nos persigue *Amazon* por tierra, mar y aire; empleando la voz, la palabra, la imagen, la pantalla, internet y cualesquiera otras aplicaciones diversas.

La sensibilidad es capaz de captar los «enormes» beneficios de estos descubrimientos y de sus aplicaciones, tanto como para aceptar que es hora de que los avances de la industria 4.0 y del capitalismo tecnológico se vuelvan a revisar para analizar con más consistencia las consecuencias que promueven. Morozov (2018: 30) apunta alguna: «a diferencia de lo sucedido en los años treinta, cuando las medidas keynesianas para estimular el pleno empleo recibieron un amplio apoyo en ambos campos, hoy en día, objetivamente y siendo realista, no se puede esperar el retorno del pleno empleo. La confianza de las empresas respecto al incremento de la producción sigue siendo escasa, mientras que la irrupción de la inteligencia artificial hace claramente innecesario emplear a tantas personas como antes».

La cuarta revolución industrial es «optimista» con las disonancias que provoca —a veces se transforman en distopías—, como la irrupción del paro tecnológico, los trabajos temporales o poco cualificados, la formación cualificada, el uso del talento, etc. Las denominaciones características citan el valor del *talento*, es decir, las referencias a personas con formación socio-técnica y conocimiento experto, cuando *el precariado*, *el desempleado tecnológico* o los *trabajadores genéricos* son también consecuencias del mismo tipo de fenómeno.

La pregunta es explícita: ¿cómo debe construirse el trabajo para los que se quedan fuera, para los que no pueden o no saben engancharse a las redes de reclutamiento que se extienden a lo largo del planeta con la digitalización o la robotización como objetivos, aparentemente irrenunciables? Las disonancias abren el cráter, porque para explicar la crisis laboral que promueve la innovación tecnológica se responde con más descubrimiento tecnológico e innovación científica; pero las disonancias laborales no tienen respuesta desde la robotización al uso ni desde la digitalización radical. Las «respuestas», por contra, siguen la autopista (fácil trayectoria) que promueve una «sociedad auxiliar» que se construye dentro del denominado sector servicios, con trabajos poco cualificados, mal pagados y temporales. El resultado es la segregación laboral, que crea la «*auxiliarización*» de los trabajos que dependen de la sociedad tecnológica de la 4ª Revolución Industrial.

Las fronteras de la sociedad laboral beben del conocimiento experto reconocido: el tecnológico. Pero la paradoja es que la mayor parte de los trabajos genéricos se definen desde la distancia o desde la no pertenencia a la sociedad digital. Hay grupos sociales que no están inscritos en la cuarta revolución industrial, no disfrutan de la digitalización, no son contratados por empresas *big tech* ni diseñan ni hacen programación, no son creadores en los términos previstos por el canon tecnológico, ni disfrutan de la formación técnica requerida para estar o tener el lugar relevante en la

estructura social. Son disonancias asociadas al principio general de la sociedad: se acabó la era del pleno empleo y la tradición fordista del trabajo. El empleo, excepto en algunos trabajos asociados a la función pública (funcionarios) o a los restos que sobreviven del naufragio de la sociedad industrial, no existe como algo previo al individuo al que después se integra: hay que inventarlo, hay que crear el trabajo específico.

Richard Sennett (2000), cuando analiza el mundo del trabajo en «*La Corrosión del Carácter*», lo define como «*nada a largo plazo*». Si este principio puede establecerse, incluso entre aquellos con formación elevada, es porque hay otros que no están entre los elegidos. Son disonancias de la maquinaria digital y de las fórmulas *big tech*. No pueden ser contratados como analistas o diseñadores de programación por Google, Facebook, Microsoft, Apple, etc, pero quizá puedan estar en labores de limpieza o servicios de hostelería para mantener las instalaciones de la economía digital.

La cuarta revolución industrial se caracteriza principalmente por los logros, las disonancias y los problemas que crean. Allí donde se constituye la sociedad *big tech* nace, emerge y se reproduce la sociedad auxiliar que existe para servir a la primera. Esta sociedad auxiliar está plagada de empleos poco especializados, temporales, mal pagados y alejados del talento tecnológico. La robotización y la automatización no resuelven los problemas, los presentan como históricamente inevitables, con la esperanza de que los empleos llegarán, como lo hicieron tras la 1ª Revolución industrial.

Las disonancias forman parte de las actividades asociadas a este tipo de sociedades, son inevitables, propias de la revolución tecnológica y es lo que «*toca vivir*». La desigualdad no desaparece, la fragmentación laboral y los empleos precarios tampoco, y nuevas turbulencias anuncian movimientos caóticos que veremos cómo se enfrentan. La afirmación socio-técnica de la Industria 4.0 es reconocible por el optimismo tecnológico que despliega y las disonancias que crea. El empleo no es la única, pero quizá es la más relevante.

La situación conduce a tomar decisiones para poder invertir en cosas importantes, lo que obliga a sociedades como la vasca a definir con precisión: ¿cuáles son? Conocemos, antes de responder, algunas cosas: la inversión en educación nunca falla, hay que financiar el descubrimiento emprendedor, prestar atención a las inversiones en I+D+i, el sistema universitario debe prevalecer por encima de cualesquiera otras discusiones, la cultura innovadora habla de creatividad, futuro, sociedades abiertas, mérito, protección del talento, ciudadanos generosos y responsables.

Se aprende que conservar o mantener el *status quo* al margen de cualquier tipo de situaciones, despreciar el talento, no hacer nada por crearlo o atraerlo, huir del cambio, agarrarse al presente, no mirar a los ojos de la innovación, despreciar el descubrimiento, creer que lo relevante es la mediocridad, despreciar las buenas prácticas, transformarlo en retórica o comprender los espacios urbanos vacíos y sin contenidos, pueden ser buenos caminos para hacer retórica pero mientras todo esto

ocurre se entierra la innovación. Las fotografías de los lugares e instituciones que innovan permiten ver, analizar y comprender dónde se producen, con quién y para qué. Lo cual obliga a tener claro quiénes son los aliados, a quién quieres parecerle, imitar o difundir.

8. ALGUNAS CONCLUSIONES

La gobernanza vasca habla, esto es, se manifiesta mediante los discursos, la praxis se mueve en los territorios del cambio y se cita con la destrucción creativa. Esto requiere definir bien el problema, conocer los ámbitos en los que se desarrolla, cómo se despliega, las dimensiones, los agentes, las agencias y las situaciones que pueden perfilarla, además de inventar recursos –sobre todo institucionales– para enfrentar las nuevas decisiones que se adoptan.

La capacidad para leer el cambio y tomar la destrucción creativa y la innovación como los mecanismos fundamentales para mover la sociedad enseña la importancia que tienen las estructuras institucionales y su organización formal. El mundo se clasifica desde estos aprioris, disponer del *nuevo oro negro* –I+D+i– es importante, salir bien en el mapa de competitividad es relevante, estar situado en la parte baja de los índices de desigualdad del coeficiente Gini es importante, al igual que la posición en el Informe PISA o en los informes de Transparencia Internacional. Gestionar la gobernanza está bien, pero no haber resuelto el problema de dónde queremos o podemos estar en el mundo es fundamental. No aceptar, o hacerlo a regañadientes, el juego de las clasificaciones de los grandes índices de ubicación estratégica o vivir de espaldas a ellos, indica que la innovación se aproxima a un punto crítico donde la retórica suplanta la praxis del buen hacer. De igual manera, es relevante tener buenos sistemas universitarios, sistemas educativos de excelencia, sistemas sanitarios que den confianza y seguridad a los ciudadanos, culturas abiertas al mundo, respeto a lo que hacen y dicen las personas, sistemas productivos enganchados a la revolución tecnológica, conocimiento social, trabajos cualificados, y ser capaces de leer y actuar sobre las consecuencias negativas que promueven las disonancias de la era tecnológica.

Los dilemas sin resolver se citan con la percepción de la «*crisis de valores*». Desde mi perspectiva, la cuestión no es la crisis ni la ausencia de valores, sino la *decisión* sobre cuáles son los valores más relevantes o, dicho de otra manera, cómo jerarquizarlos, dándole importancia a unos y quitándosela a otros. La fuerza de la argumentación no está en la llamada al recurso genérico del «*regreso a valores*» sino en el análisis de los contenidos de las buenas prácticas que deben sostenerlos y cómo estas tienen que ver con la invención, la innovación, la recuperación de soluciones institucionales, nuevas formas de organizar las relaciones sociales y con hacer posible que primen valores que producen buenas prácticas frente a los que propician soluciones que dan como resultado malas prácticas. Hay que dejar bien

establecido que este no es el terreno para la retórica, ni para los discursos o «soluciones» vacías de contenido pragmático concreto.

Hay casos singulares que pueden servir como modelos de referencia, y desde ellos se pueden diseñar algunas claves de éxito. Por ejemplo, el individuo emprendedor que consigue provocar para que surja el descubrimiento emprendedor, que sabe qué hacer con él, lo lleva al ciclo productivo y a la mejora de la vida colectiva, sabe invertir en futuros y utiliza las inversiones públicas, las privadas y el capital riesgo para mantener la tensión del descubrimiento, construye culturas innovadoras desde el imperativo de las buenas prácticas, diseña entramados institucionales adaptados a los ecosistemas de innovación, sabe que hay que cuidar de las personas, de sus trabajos, las familias, los entornos urbanos, la geografía de los lugares, al igual que debe proteger y promover el talento y reconocer que las normas permisivas son relevantes para encauzar y hacer viable la fuerza de la innovación.

Voy a concluir con una consideración general: en la ciudad vasca la gobernanza funciona si las instituciones gestionan los aspectos micro; los intereses de las personas que se mueven guiados por los criterios que marcan las buenas prácticas junto a los requerimientos que proceden de las instituciones meso; sean estas instituciones las que definen la administración sanitaria, la educativa, las empresas, etc, puestas en marcha en los espacios sociales institucionales donde los individuos experimentan, aprenden experimentando, crean conocimiento, lo transfieren a otros individuos y otras instituciones, se conectan y encuentran con instituciones macro, que son el depósito de los grandes diseños institucionales, legales, económicos, políticos o culturales.

Esta es la senda que marca la buena gobernanza para proteger, desarrollar y promover el dosel sagrado –el bienestar, la calidad de vida, la confianza institucional y la identidad– de la sociedad vasca, pero manejarla es crear múltiples dilemas y comprobar cómo surgen interrogantes que se acumulan para responder a la historia futura en las próximas décadas.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AUTOR, D. (2019): «Work of the Past, Work of the Future», *AEA Papers and Proceedings*, vol 109, 1-32.
- BERLIN, I. (1992): *El fuste torcido de la humanidad: Capítulos de historia de las ideas*, Península, Barcelona.
- BRYNJOLFSSON, E.; MCAFEE, A. (2013): *La carrera contra la máquina: Cómo la revolución digital está acelerando la innovación, aumentando la productividad y transformando irreversiblemente el empleo y la economía*, Antoni Bosch, Barcelona.
- (2014): *The Second Machine Age: Work, Progress, and Prosperity in a Time of Brilliant Technologies*, New York, W.W. Norton&Company.
- DEATON, A. (2016): *El gran escape: Salud, riqueza y los orígenes de la desigualdad*, Fondo de Cultura Económica, México.
- FERGUSON, N. (2018): *La plaza y la torre: El papel oculto de las redes en la historia. De los Masones a Facebook*, Debate, Barcelona.
- GABINETE DE PROSPECCIÓN SOCIOLOGICA. GOBIERNO VASCO (2019): *Anuario de la opinión pública vasca 2018*, Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco, Vitoria-Gasteiz.
- (2018): *Retratos de juventud 2017*. Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco, Vitoria-Gasteiz.
- GONZÁLEZ PORTILLA, M. (ed.) (2001): *Los orígenes de una metrópoli industrial: La ría de Bilbao*, Fundación BBVA, Bilbao.
- GORDON, R. (2016): *The Rise and Fall of American Growth: The U.S. Standard of Living since the Civil War*, Princeton, N.Y., Princeton University Press.
- GURRUTXAGA, A. (2002): *La mirada difusa*, Alberdania, Irún.
- (2017): *Rutas nacionalistas: La sociedad vasca del Siglo XXI*, Biblioteca Nueva, Madrid.
- GURRUTXAGA, A.; GALARRAGA, A. (2018): *Mapas del cambio: Cartografías del presente*, Universidad País Vasco / Euskal Herriko Unibertsitatea, Leioa.
- GURRUTXAGA, A.; PÉREZ-AGOTE, A.; UNCETA, A. (1990): *Estructura y procesos sociales en el País Vasco*, Universidad País Vasco / Euskal Herriko Unibertsitatea, Leioa.
- IGNATIEFF, M. (2018): *Las Virtudes cotidianas: Orden moral en un mundo dividido*, Taurus. Madrid.
- JUDT, T. (2010): *Algo va mal*, Taurus, Madrid.
- KHANNA, P. (2017): *Conectografía: Mapear el futuro de la civilización mundial*, Paidós, Barcelona.
- LUHMANN, N. (1993): *Teoría Política en el Estado de Bienestar*, Alianza, Madrid.
- MAYER-SCHÖNBERGER, V.; RAMGE, T. (2019): *La reinención de la economía: El capitalismo en la era del big data*, Turner Noema, Madrid.
- MILANOVIC, B. (2018): *Desigualdad mundial: Un nuevo enfoque para la era de la globalización*, Fondo de Cultura Económica, México.
- MORETTI, E. (2013): *The New Geography of Jobs*, Mariner Books, Boston-Nueva York.
- MOROZOV, E. (2018): *Capitalismo Big Tech: ¿Welfare o neofeudalismo digital?*, Enclave de Libros, Madrid.
- MOUNK, Y. (2018): *El pueblo contra la democracia: Por qué nuestra libertad está en peligro y cómo salvarla*, Paidós, Barcelona.

- NATHWEY, O. (2017): *La sociedad del descenso: Precariedad y desigualdad en la era posdemocrática*, Paidós.
- NORTH, D.C. (1993): *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*, Fondo de Cultura Económica, México.
- OECD (2015): *In It Together: Why Less Inequality Benefits All*, OECD Publishing, Paris.
- PHELPS, E. (2017): *Una prosperidad inaudita*. RBA. Barcelona.
- RODRIG, D. (2011): *La paradoja de la globalización: Democracia y el futuro de la economía mundial*, Antoni Bosch, Barcelona.
- (2012): *Una economía, muchas recetas: La globalización, las instituciones y el crecimiento económico*, Fondo de Cultura Económica, México.
- SCHEIDEL, W. (2018): *El gran nivelador: Violencia e historia de la desigualdad desde la Edad de Piedra hasta el siglo XXI*, Crítica, Barcelona.
- SENNETT, R. (2000): *La corrosión del carácter: Las consecuencias personales del trabajo en el nuevo capitalismo*, Anagrama, Barcelona.
- STREECK, W. (2016): *Comprando tiempo: La crisis pospuesta del capitalismo democrático*, Katz, Buenos Aires.
- WITTGENSTEIN, L. (1988): *Sobre la certeza*, Gedisa, Barcelona.