



Governança per a la sostenibilitat.

(una visió neo-institucional)

Josep Centelles i Portella
Juny 2007

contingut

GOVERNANÇA PER A LA SOSTENIBILITAT	1
NOTA PRÈVIA: VISIÓ DE LA SOSTENIBILITAT.....	2
CANVI DE PARADIGMA.	3
LES INSTITUCIONS.	5
<i>Un món d'actors que s'interrelacionen.</i>	5
<i>La importància de les institucions.</i>	6
L'EVOLUCIÓ DELS ESCENARIS, ... CAP A LA SOSTENIBILITAT?	9
UNA CONCLUSIÓ GENERAL: ENS CAL MÉS ANÀLISI D'ACTORS.	11
UNA CONCLUSIÓ ESPECÍFICA: EL "PROJECTE" COM A EINA DE COMUNICACIÓ.....	12

Podríem exclamar,
són les institucions, estúpid!

La tesi que planteja aquest paper és que **ens cal un canvi de paradigma per a afrontar amb eficàcia els problemes de sostenibilitat que cada dia ens preocupen més.** Ens cal evolucionar del **paradigma científico-tecnològic objectiu**, cap al **paradigma institucional**, de caràcter molt més relativista i on el fonamental són les relacions entre els actors i la qualitat de les mateixes. Els tècnics i professionals que assessoren a polítics electes, són un graó essencial per a assolir aquest canvi.

Nota prèvia: visió de la sostenibilitat.

No es tracta d'abordar solament els problemes lligats a la **sostenibilitat mediambiental** (de Canvi Climàtic, relacions de la humanitat i de cada comunitat local amb el medi natural), sinó que es tracta igualment de cercar la sostenibilitat socio-econòmica i cultural de cada comunitat . Cal també tenir molt present que cada grup humà, si bé està lligat al seu territori proper, també ho està al món sencer (que s'ens fa cada volta més petit).

Sostenibilitat socio-econòmica vol dir que en posar per davant les persones amb els seus drets i desitjos de felicitat, ens apareix com a element més destacat el garantir un treball digne per a tothom. Més enllà de la dignitat personal (punt de partida irrenunciable) el treball té un evident reflex en l'economia, per tant qualsevol projecte ha de ser econòmicament sostenible en el marc de les regulacions (institucions) de mercat actuals o futures. És evident que si aquestes les regulacions del mercat no ens menen cap a la sostenibilitat caldrà canviar-les o transformar-les. Això ens portarà a la necessitat de formular projectes de canvi institucional.

Sostenibilitat cultural és potser un concepte més esmunyedís, però cada cop més interessant. Es tracta d'entendre que el constructe cultural és el factor més important en el comportament humà i que cada entorn cultural diferenciat demana propostes de sostenibilitat específiques, que siguin culturalment acceptables o "viabls". Elements tan intangibles com, què dóna i en què consisteix el "prestigi social", l'actitud de les persones davant del risc i la innovació, o la diferent propensió a l'estalvi, són elements essencialment d'ordre cultural. Per molt temps, els vectors culturals han estat considerats invariables i permanents, ara amb l'augment de les interrelacions globalitzades i amb els forts moviments migratoris, cal que siguin considerats com a variables a tenir en compte. També és evident que això menarà a la necessitat d'incidir en els valors bàsics d'ordre cultural de les persones i de les comunitats locals.

Canvi de paradigma.

Canviar de paradigma és aviat dit i pot resultar una frase molt retòrica però buida. Cal que ens expliquem un xic i per a fer-ho ens ajudarem d'alguns textos d'enciclopèdia¹:

*Thomas Kuhn (1922-1996) define **paradigma** como "una completa constelación de creencias, valores y técnicas, etc... compartidas por los miembros de una determinada comunidad".*

*Probablemente el uso más común de paradigma, implique el concepto de "**cosmovisión**". Por ejemplo, en ciencias sociales, el término se usa para describir el conjunto de experiencias, creencias y valores que afectan la forma en que los individuos perciben la realidad y la forma en que responden a esta percepción.*

*Los investigadores sociales han adoptado la frase de Kuhn "cambio de paradigma" para remarcar un cambio en la forma en que una determinada sociedad organiza e interpreta la realidad. Un "**paradigma dominante**" se refiere a los valores o sistemas de pensamiento en una sociedad, en un momento determinado. Los paradigmas dominantes son compartidos en el trasfondo cultural de la comunidad y en el contexto histórico del momento.*

L'articulista de l'enciclopèdia, encertadament, ens fa la següent reflexió sobre el canvi de paradigma dominant.

Las siguientes son condiciones que facilitan el que un sistema de pensamiento pueda convertirse en un paradigma dominante:

- *Organizaciones profesionales que legitiman el paradigma.*
- *Líderes sociales que lo introducen y promueven.*
- *Periodismo que escribe acerca del mismo, difundiénolo y legitimándolo.*
- *Agencias gubernamentales que lo oficializan.*
- *Educadores que lo propagan al enseñar a sus alumnos.*
- *Conferencistas ávidos de discutir las ideas centrales del paradigma.*
- *Fuentes financieras que permitan investigar sobre el tema.*
- *Etc.*

El paradigma dominant a la nostra societat és encara el que podríem anomenar paradigma científic-tecnològic objectiu. Som hereus de la "primera globalització" que va ser la que es produí amb la revolució industrial i tecnològica del segle XIX. En molt bona part Occident està muntat sobre les bases d'una cultura tecnològica i això és molt raonable perquè ens ha donat molt bons resultats. Només cal veure com amb un "cop de clau" posem en marxa el nostre automòbil amb unes garanties del 99%. Hi ha unes veritats d'ordre natural de les quals el coneixement científic i tecnològic n'ha descobert les lleis. L'aplicació d'aquestes lleis ens mena a unes certeses aclaparadores. És comprensible que aquest model científic-tecnològic d'aproximació a la realitat, que

¹ S'ha usat la Viquipèdia, no com a font d'autoritat, sinó com a font pràctica. Els textos han estat adaptats i són d'exclusiva responsabilitat de l'autor.

tants avenços ens ha reportat i que ha produït tantes meravelles, guanyi prestigi, adquireixi *dominància*, i, sense pensar-ho massa, el vulguem estendre i aplicar a tots els dominis que ens sigui possible. Però resulta que hi ha molts àmbits en els quals no és eficaç. Llavors ens trobem perduts i esdevenim esclaus del nostre paradigma, de la nostra visió, pretesament objectiva, del món. Conseqüentment, albirem solucions que no són eficaces i no trobem l'explicació del perquè no funcionen.

El paradigma de la ciència objectiva és molt útil per a calcular una biga o fabricar un cotxe, però és molt poc útil per a prendre decisions col·lectives i menar cap a bons destins (bon govern) les comunitats humanes actuals que, inevitablement, amalgamen interessos molt variats i dispersos. La ciutadania disposa cada cop de més informació i coneix molt millor els seus drets, conseqüentment està menys predisposada a obeir cegament ordres o normes directes, per molt que els governs hagin sigut elegits mitjançant mecanismes de democràcia formal i assegurin defensar l'interès general. Atesa aquesta dispersió d'interessos, l'“interès general” o el “bé públic” ja no és fàcilment identificable, ja no està en mans dels governs o d'unes elits determinar-lo inequívocament. L'interès general es construeix avui en dia en base a un complex joc d'interdependències que anomenem **governança**². És cèlebre la frase que diu: en governança, l'interès general es compona, no s'imposa. El nou paradigma posa l'èmfasi en la qualitat de les relacions entre els actors, és a dir, posa l'èmfasi en la qualitat de les **institucions**. I aquestes seran bones si, entre altres coses, són capaces de “composar” interessos generals compartits.

Des d'aquesta perspectiva, si volem fer avenços substantius cap a la sostenibilitat, caldrà fer aquest canvi de paradigma i, al nostre entendre, qui primer ha de fer aquest canvi són les persones que es dediquen a la política i, molt especialment, els tècnics i professionals que els assessoren i assisteixen en la presa de decisions. En concret, la nostra experiència en formulació d'estratègies urbanes i d'Agendes 21 locals, ens mostra que encara hi ha molta feina a fer entre els professionals per assolir aquest canvi de visió en relació als problemes de sostenibilitat que ens cal afrontar. Malgrat es van produint avanços en la divulgació teòrica dels conceptes bàsics de la governança i de la rotunda importància que té la interdependència entre actors, una gran majoria de tècnics i professionals encara actuen (inconscientment) subjectes a la vella cosmovisió en la que s'han educat. Aquest paper, sense cap pretensió acadèmica, vol aportar algunes idees per afavorir aquest canvi.

² Anomenem **governança** a l'estructura de relacions entre els diferents actors a través de la qual es prenen les decisions sobre la cosa pública. Aquesta estructura de relacions està basada en les institucions, és a dir, en un conjunt més o menys articulat de regles formals i informals (lleis, normes, procediments, costums, valors, hàbits, etc.) que condicionen i guien, en base a estímuls i traves, les pautes d'interacció entre els actors en els seus conflictes i en la presa de decisions públiques.

Les institucions.

Un món d'actors que s'interrelacionen.

El món³ és un “teatre” que es plasma en escenaris on inter-actuen una gran varietat d'actors. Aquesta és, al nostre entendre, la visió de fons que ha de tenir un decisor públic⁴ de la seva ciutat o comunitat.

Es tracta de veure les nostres comunitats locals⁵ com un complex mosaic de **grups d'interès** (organitzats o no organitzats) que se superposen, es barregen i inter-actuen entre ells de forma molt diversa i que poden variar llur configuració i aliances potencials, depenent del segment de l'aspecte públic (política) de que es tracti (transport, oci, feina, habitatge, educació, etc.) Així, per exemple, el conjunt de famílies amb infants a l'escola pública, és un grup social poc organitzat que s'entrecrua amb un altre grup social format pel conjunt de famílies que professa una determinada religió, amb el de famílies que tenen una segona residència en propietat o amb el dels aficionats als esports de neu.

Entenem per **actors**, aquelles persones o organitzacions que lideren, són portaveus o representants dels diversos grups d'interès que es poden conformar en una determinada comunitat.

D'actors n'hi ha d'estratègics i de no estratègics. Entenem per “**actors estratègics**” aquells actors que disposen de recursos de poder suficients per a afectar seriosament les decisions públiques⁶ ja sigui per bloquejar-les (**capacitat de veto**) o per accelerar-les o reconduir-les cap als seus interessos.

La varietat d'actors estratègics pot ser molt àmplia, pot anar des de persones individuals fins a agències governamentals, grups armats, entitats financeres, associacions empresarials o sindicals, empreses multinacionals, etc.

Els recursos de poder dels actors també poden ser molt variats: econòmics, de prestigi, de violència, d'informació, de capacitat de mobilització social, etc.

Cal notar que la qualitat d'estratègic en un actor no és permanent, sinó que, a més d'evolucionar en el temps, també depèn de l'àmbit, sector o projecte en el que s'estigui treballant (educació, mobilitat, economia, etc.). En el món actual, caracteritzat per canvis accelerats, és freqüent l'emergència de nous actors o l'enfortiment d'alguns que ja existien, de tal manera que ara participen en l'escena amb influència decisiva o amb capacitat de bloqueig. Simultàniament, actors que eren decisius poden veure llurs capacitats minvades i perdre preponderància. L'emergència de nous actors amb poder estratègic comportarà refer l'equilibri institucional existent.

³ El món sencer o cada ciutat, cada comunitat local lligada al seu territori, etc.

⁴ Polític o governant, amb el seu estol d'assessors tècnics.

⁵ Grans o petites, país, regió metropolitana, ciutat intermèdia o llogaret rural.

⁶ Pertorbant, si cal, el funcionament de les regles del joc.

Les relacions entre els actors estan condicionades i regulades per les institucions (en sentit ampli). **Les institucions, de fet, són les regles del joc de la interacció entre actors.** El més interessant és copsar que **les institucions són el primer condicionant del comportament dels actors; les institucions fixen el marc d'incentius i de traves de la interacció entre els actors.** Val la pena aturar-se un xic en aquest concepte de què és una "institució", ja que és central al nou paradigma.

La importància de les institucions.

José Ayala Espino defineix **institució** com: "El conjunt de regles que articulen i organitzen les interrelacions econòmiques, polítiques i socials entre els individus i els grups socials".

Hi ha institucions formals, que són les explícitament reconegudes i regulades per les normes legals, i institucions informals que formen part dels hàbits culturals acceptats i practicats genèricament per una determinada comunitat cultural amb una certa inconsciència. Les institucions informals són regles tàcites, és a dir, que es deixen endevinar sense estar expressades explícitament.

Les institucions en regular les relacions humanes personals i les relacions socials entre actors, les modelen i les orienten en un determinat sentit, incentivant o frenant determinats comportaments. Aquests comportaments incentivats ens poden empènyer cap a escenaris d'insostenibilitat, com sovint passa en l'actualitat, o poden remodelar-se de forma que ens acostin a la sostenibilitat.

Les institucions generen confiança mútua entre els actors, redueixen l'incertesa i, conseqüentment, redueixen els costos de transacció. Des d'aquest punt de vista, en la mesura que les institucions afavoreixen l'**acció col·lectiva**, quan són adequades, són el principal factor de desenvolupament (sostenible).

Per aproximar-nos un xic més al concepte d'institucions que ens interessa, ho farem de la mà d'en Joan Prats transcrivint part d'un article titulat "*Qué son las instituciones y por qué son importantes para el desarrollo*"

En el lenguaje corriente las instituciones suelen confundirse con aquellas organizaciones a las que se atribuye alguna función o relevancia social. Pero este concepto de institución sería perfectamente innecesario para la teoría del desarrollo. En realidad, las instituciones sólo tienen relevancia para el desarrollo cuando se las distingue nítidamente de las organizaciones.

*Las instituciones son las reglas de juego formales e informales que pautan la interacción entre los individuos y las organizaciones. Las instituciones no son cosas, su existencia es meramente abstracta, no tienen objetivos, aunque cumplen importantes funciones sociales. Son el marco de **constricciones e incentivos** en el que se produce la interacción social. Se corresponden con determinadas correlaciones o equilibrios de poder y viven y **se apoyan en modelos mentales, valorativos y actitudinales**. Por ello mismo, no tienen nada de social o políticamente neutral. Las hay formales e informales: las formales se confunden con las reglas de juego legal o socialmente proclamadas;*

las informales con las reglas efectivamente interiorizadas y vividas (a veces de forma bastante inconsciente).

*Las instituciones son el principal patrimonio de cada sociedad. Son el principal determinante del tipo de organizaciones e interacciones permitidas a la libertad del individuo. Es bien sabido que un simple agregado de individuos brillantes no hace sin más a una sociedad brillante. La eficiencia y la equidad de un orden social dependen sobre todo de su sistema institucional y, subordinadamente, de la calidad de sus organizaciones que, en buena medida, viene determinada por el sistema institucional en que viven. Las instituciones son importantes porque de ellas depende la estructura de incentivos de la interacción humana, lo que equivale a decir que los sistemas institucionales difieren entre sí por el tipo de comportamientos individuales y organizativos que incentivan. Plantearse el desarrollo institucional equivale a plantearse el cambio del **sistema de incentivos** vigente en una sociedad.*

Així doncs, les institucions són les regles del joc de la interacció social. Regles de joc que permeten als actors relacionar-se amb baixos costos de transacció. El concepte de “costos de transacció” és crucial per entendre la importància i la no neutralitat de les institucions en el desenvolupament (sostenible o no) de les nostres comunitats. En el requadre adjunt presenten la “rotonda” com un exemple per il·lustrar com una institució, en l'àmbit del tràfic rodat, permet interactuar sense accidents i sense pèrdua de temps, és a dir, amb baixos costos de transacció.

Instituciones y costes de transacción.

(Adaptació de la idea de Vicenç Villatoro publicada a El País, sota el títol de “Elogio de la rotonda”)

En los tiempos que corren todo invita a temer las convicciones y agradecer la existencia de buenas instituciones. En nombre de las convicciones, gentes muy diversas se lanzan las unas contra las otras a imponerse mutuamente verdades reveladas. Se echan en falta entonces las convenciones o instituciones, gran logro de la civilización, que permiten la convivencia entre convicciones distintas, que no pretenden haber sido reveladas por ninguna divinidad, que no pretenden ser la verdad, sino arbitrar entre las diversas verdades. Se trata del valor del pacto o del acuerdo que permite circular a cada uno con su verdad y sin necesariamente entrar en colisión con los que acrediten otras verdades.

Este artículo tenía que llamarse, en principio, “Elogio del semáforo”. El semáforo es un gran invento. En ninguna tabla de la ley se dice que debemos pararnos en rojo y avanzar en verde. Que el rojo es el color de pararse no es una convicción, sino una convención, es decir, un pacto, una institución. Pero qué formidable y utilísima institución. Sin ella, cada uno armado de su razón, montado en su verdad propia como en un tanque, en su derecho inalienable a pasar cuando le dé la gana, cada cruce sería una guerra. Como se dice técnicamente, habría unos “costes de transacción” muy elevados, en cada cruce deberíamos negociar quien pasa primero.

Decía que el artículo tenía que llamarse elogio del semáforo, pero un amigo me convenció de que aún hay un mejor ejemplo de convención civilizada: la rotonda. Y tenía razón. El semáforo es, al fin y al cabo, una decisión externa que al ponerse rojo o verde, barra el paso o deja pasar. La rotonda es lo mismo pero sin intromisión externa. No hay una señal exterior de un “gran hermano” superior que te mande parar o arrancar, sino que es tu propia decisión, dentro de las reglas del juego, la que te indica lo que puedes o debes hacer. La rotonda,

entendida como una institució, es totavia millor que el semàfor. No nece de una convenció, ni de una regla impuesta, sino de la simple convenció de dejar pasar a quien viene por la izquierda. Si se respeta, si se juega dentro de la regla, no sólo evita los accidentes, sino que regula mejor el tráfico, evita paradas innecesarias que acumularían horas de vehículos esperando ante un semáforo en rojo mientras no pasa nadie por la calle transversal. Disminuye todavía más los costes de transacción, pero, esto es importante, pide a los conductores que tomen ellos la decisión. Exige civilidad y da responsabilidad a la ciudadanía.

¿Una rotonda liberal, frente a un semáforo autoritario o un cruce sin reglas convertido en la ley del más fuerte? Ciertamente la rotonda es liberal, da un amplio margen de libertad al conductor, pero de una forma matizada. Para que la institución de la rotonda funcione, para que el conductor decida dentro de la convenció, alguien ha tenido que construir una plaza, ha tenido que pintar el suelo, poner las señales, marcar el terreno de juego. Se ha diseñado y construido un pedazo de institucionalidad. A partir de aquí, la convenció se liberaliza. Pero las condiciones las ha puesto el sector público, las ha puesto el Estado, el Gobierno de la Ciudad. La rotonda no se monta en el aire ni hay rotondas en la incivilidad. El semáforo es útil, pero sólo enseña a obedecer ciegamente. La rotonda exige unas condiciones mínimas de civilidad, pero al mismo tiempo, al exigir comportamiento responsable, colabora a mejorar esta civilidad. Es una institución heurística y generadora de comportamiento político cívico.

Hi ha molts tipus d'institucions i cadascuna implica regles de comportament individuals i col·lectives, amb les corresponents sancions per aquells que les vulneren. Sense pretendre fer una classificació exhaustiva, les podríem agrupar en tres facetes:

La primera és atenent a la distinció temàtica, el que ens permet diferenciar entre institucions econòmiques (la empreses, el diner, el mercat, els sindicats, etc.), les polítiques o de presa de decisions públiques (el sufragi universal, els parlaments, els governs i llurs agències, els partits polítics, etc.), les jurídiques (les lleis, els jutges i tribunals, sistemes de propietat, sistemes d'herència, etc.) i les estrictament socials (la família, l'escola, el nuviatge, els clubs esportius, les ONGs, etc.), les religioses o espirituals (les esglésies, les sectes, el culte als morts, etc.), etc.

La segona faceta és el que diferencia les institucions públiques o governamentals, com a regles que afecten obligatòriament a tota la societat, de les privades o pertanyents a la societat civil, com a regles que només afecten a les persones que lliurament s'adhereixen a elles.

En tercer lloc ens cal insistir un xic més en el tema de la formalitat / informalitat. D'una banda hi ha les institucions de caràcter formal, això és, les clarament explicitades en normes i arranjaments socials tal com contractes, lleis, etc. i per l'altra hi ha les de caràcter informal, que malgrat no estar explicitades formalment, són acceptades, respectades i aplicades quotidianament. Els hàbits i els costums arrelats a cada comunitat cultural són part important d'aquestes institucions informals i sovint tenen un pes important en la seva governabilitat. Entre les moltes institucions informals que podríem trobar en cada comunitat humana, n'hi ha que a més d'informals, són il·legals. Determinades pràctiques de corrupció "institucionalitzades" són un bon exemple d'institucions informals il·legals.

Les institucions informals guanyen rellevància i són més notòries en l'actual món globalitzat pel fet que cada dia tractem més amb grups humans de cultures distintes de

les que en desconeixem pautes de comportament. Això és així, tant per l'increment de migracions, com per l'increment dels intercanvis de tota mena amb països llunyans.

L'arquitectura institucional no és neutra. La visió "neoinstitucionalista" posa l'èmfasi en la importància dels arranjaments institucionals (arquitectura institucional) per a assolir un bon govern de la comunitat i, en el nostre cas, d'un bon govern orientat o no a la sostenibilitat.

Vegem alguns exemples, un sistema institucional que subvencioni o amagui els costos reals de l'energia o de l'aigua, de fet fomentarà el malbaratament de tals recursos. Encara més. Ens podem preguntar, és possible que una empresa privada subministradora d'aigua potable que, malgrat la regulació, cobra per metre cúbic facturat, pugui induir en la població una real política d'estalvi d'aigua? Una empresa privada podrà augmentar la seva eficiència i, per exemple, estalviar aigua minimitzant molt les fuites, però, podrà de veritat dir a la gent que gastis menys aigua? Sigui quin sigui el discurs retòric d'aquesta empresa, en la mesura que els seus ingressos depenen dels metres cúbics facturats (aquest és l'arranjament institucional que fa al cas), si realment incentiva l'estalvi, la seva direcció aviat serà despatxada. Els arranjaments institucionals segons els quals s'atorguen les llicències d'edificació (pla urbanístic i els seus procediments) condicionen d'allò més el model de creixement i la seva sostenibilitat. Hem vist com a Espanya una modificació de la regulació del sòl no urbanitzable ha incentivat en pocs anys, no solament la corrupció, sinó també comportaments legals que menen a desastres urbanístics tals que fins i tot han estat denunciats pel Parlament Europeu. Com a darrer exemple de la no neutralitat de les institucions, i emprant de nou el cas del semàfor i la rotonda, hi ha arranjaments institucionals que incentiven la iniciativa i la responsabilitat entre la ciutadania (rotonda) facilitant la construcció de capital social, mentre que d'altres (el semàfor) indueix una cultura de "ciudadà-robot" amb escassa implicació en els assumptes comunitaris.

L'evolució dels escenaris, ... cap a la sostenibilitat?

Hem vist que el món (o cadascuna de les nostres comunitats humanes) és un teatre, també hem vist quins tipus d'actors actuen en aquest teatre i les normes d'interacció que regulen llurs rols. Veiem ara què passa en els diferents escenaris d'aquest teatre.

Els **escenaris** que representen aspectes parcials de la nostra comunitat local, evolucionen moguts per forces econòmiques, socials i culturals que responen als estímuls i a les traves que els hi col·loquen les institucions. L'evolució dels nostres escenaris de sostenibilitat depèn del nostre comportament social i aquest, ja ho hem vist, està íntimament lligat a les institucions per les quals ens regim.

La diagnosi de la nostra sostenibilitat consisteix en analitzar l'**evolució inercial**⁷ dels escenaris (sectorials⁸) i esbrinar si avancen cap a un model de vida sostenible, és a dir,

⁷ L'evolució inercial és la que tindriem si deixéssim totes les coses tal com estan. Normalment la mesurarem mitjançant una **bateria d'indicadors**, per exemple, indicadors de consum d'aigua, d'increment del *gap* social, de depredació del sòl o del medi natural, etc.

aquell que es pot repetir indefinidament sense esgotar els recursos materials i sense ruptura social, o si ens acosten cada vegada més als **límits** de la sostenibilitat.

Certament, com ens ha ensenyat en Joan Gaya, la sostenibilitat és essencialment un problema de límits. El nostre escenari evoluciona (avança) i ens hem de preguntar, estem o no arran del precipici? estem arribant al límit? Estem encara en un equilibri on les situacions són reversibles (corregibles) o estem arribant al límit i no hi ha volta enrere? El cert és que no hi ha unanimitat en la definició dels límits.

Podem esmolat un xic més la reflexió i afirmar que els nostres problemes per a afrontar la sostenibilitat rauen tant en a) la incapacitat de percebre els límits, com en b) la dispar percepció que cada actor té dels mateixos.

A voltes hi ha una verdadera incapacitat de percebre els límits. Això s'il·lustra prou bé amb el conegut conte de la "granota bullida". Si una granota salta a una bassa on l'aigua està per sobre del 35 o 38 graus, se sent prou incòmode com per abandonar-la ràpidament. En canvi si s'escalfa l'aigua de la bassa lentament, el batraci serà incapaç de detectar la gradual i letal pujada de temperatura. Romandrà assegut tranquil·lament i arribarà feliçment al límit irreversible de la mort. La no percepció dels límits és el desastre, per tant, ens calen unes institucions que, a diferència dels sistema nerviós de la granota, siguin sensibles als canvis que poc a poc, imperceptiblement, però acumulativament, ens menen a la insostenibilitat.

La disparitat de percepcions és potser encara més freqüent i també porta a la no acció, que és el desastre. Detectar una insostenibilitat és veure si ens acostem als límits d'irreversibilitat, però immediatament després de que algú anunciï un límit venen les negacions més rotundes del mateix (aquí no passa res!) o l'alarmisme més exagerat. Les diferents percepcions dels límits s'interpreten fàcilment en funció d'interessos globals o d'interessos parcials d'alguns actors estratègics. No hi ha dubte, per exemple, de que la diferent posició respecte a Kyoto i al control de les reserves mundials de petroli entre EEUU i Europa, respon a diferents percepcions dels límits, influenciades per sengles grups de poder.

La disparitat de percepcions, a la pràctica, porta a la inactivitat davant dels límits, per tant, un arranjament institucional nou (una nova i millor governança) que indueixi a compartir percepcions entre tots els actors serà crucial per avançar cap a la sostenibilitat.

Per poder formular propostes serioses de sostenibilitat, ens cal prèviament analitzar bé tots els actors que entren en joc i, sobre tot, analitzar bé les institucions que condicionen (travant o estimulant) els comportaments d'aquests actors.

⁸ A efectes analítics farem anàlisis sectorials o per vectors (cicle de l'aigua, energia, biodiversitat, cohesió social, convivència i pluri-culturalitat, etc.), però en la mesura que els actors (factor humà) i llurs interrelacions (les institucions) restaran en el nucli central del paradigma, mai es perdrà el sentit de globalitat ni de transversalitat.

Una conclusió general: ens cal més anàlisi d'actors.

El debat de fons de les polítiques de sostenibilitat està en la percepció dels límits. Si acceptem aquesta premissa, si acceptem que els límits no són fàcilment objectivables, veurem amb claredat que el paradigma científico-objectiu és un inútil company de viatge per solucionar aquest tipus de problemes. Ens calen unes “ulleres de mirar el món”, un nou paradigma, que ens permeti acceptar amb normalitat la no objectivitat dels límits. Cal que tècnics i decisors polítics facin servir aquestes ulleres i entenguin el món (i la seva comunitat) com un gran teatre, amb escenaris que evolucionen inèrcialment, sovint cap a la insostenibilitat, però, sobre tot que entenguin que són les institucions (formals i informals) les que, a base d'estímuls i traves, impulsen aquesta evolució.

En aquest sentit, en la majoria de plans estratègics i/o Agendes 21 Locals **trobem a faltar una veritable anàlisi d'actors, de les seves interrelacions i, potser el més important, trobem a faltar una anàlisi dels incentius i traves que les institucions (formals i informals) posen al comportament dels diferents actors.** Notem que l'anàlisi sectorial (per vectors) no ultrapassa la visió científico-objectiva, que sent necessària, no és suficient.

Que quedi ben clar, hi ha molts estudis i avaluacions de tendències que cal que siguin fets de la forma més acurada possible en base als mètodes científico-tècnics sobradament contrastats de que disposem. El que afirmem però, és que amb això no n'hi ha prou, i que el nucli del problema no rau en les lleis naturals que tant bé coneixem i dominem, sinó que rau en les lleis socials, és a dir, en les institucions que orienten i condicionen les interrelacions entre la gent. En conseqüència creiem que manca una formació i divulgació entre els decisors polítics i les persones que els assessoren, en anàlisi institucional i en governança per a la sostenibilitat. Ens cal expandir aquesta nova manera de veure el món on l'acceptació de la diversitat de percepcions, lluny de voler dir que tot és bo, assenti les bases de la recerca de les visions compartides i dels canvis institucionals realment orientats a la sostenibilitat.

De fet els polítics més exitosos són els que a través d'una bona anàlisi, saben “col·locar-se en la pell” dels altres i poden intuir com respondrà cadascun dels actors en joc en l'escenari on actuen. **És mitjançant la política que es canvien i es formalitzen les institucions, aquí rau la importància de la política, especialment quan necessitem forts canvis institucionals, és a dir, canviar el marc de frens i d'incentius que condicionen el comportament dels actors, si volem de veres atrapar la sostenibilitat.**

Som conscients que l'anàlisi d'actors (principal mancança que detectem) és políticament molt sensible i que sovint es tracta més de practicar-lo que d'escriure'l. Això és així per qüestions d'una mínima correcció política necessària. És per això que reivindicuem més que mai el valor de la política i de la confiança política a l'hora de contractar assessors tècnics per a formular estratègies (polítiques) de sostenibilitat. Altrament continuarem sent víctimes de gastar molt (diner públic), de treballar molt, però avançar molt poc.

Una conclusió específica: el “projecte” com a eina de comunicació.

Quan es parteix d'una anàlisi d'actors encertada, la comunicació del projecte pren una rellevància de primer ordre. Des d'un punt de vista pràctic sabem que quan volem fer una obra, prestar un servei o endegar una política, necessitem un “projecte”, podríem parlar prosaicament de que necessitem un “projecte enquadernat”.

Des d'un punt de vista jurídic, i cenyint-nos a un exemple de projecte d'obra, la documentació d'un projecte és suficient quan dóna una descripció tal de l'obra que permet a qualsevol expert del ram executar l'obra sense necessitat d'altres instruccions. Així doncs, un “projecte enquadernat” no és res més que una eina de comunicació entre els experts que el saben llegir, posem per cas, constructors, arquitectes, etc.

Normalment un “projecte” no és una eina de comunicació universal, sinó que només permet comunicar-se entre experts. Els projectes, com a eines de comunicació empen llenguatge d'especialista perquè, entre experts resulta molt més eficient i precís. El llenguatge d'especialista està ben justificat perquè disminueix molt els costos de transacció dins del reduït univers dels especialistes. Es tracta d'una mena de llenguatge críptic o, si més no, carregat d'argot de la professió. Aquest llenguatge sovint no és comprensible per a la resta de la gent que no forma part del cercle d'experts.

Seguint amb l'exemple d'un projecte d'obra, sovint es fa un projecte “administratiu”, per a demanar llicència d'obres a l'ajuntament, el projecte “constructiu” per al constructor; un projecte “econòmic-financer” per a demanar un crèdit per a finançar l'obra, etc. Cadascun d'aquest projectes empra un llenguatge diferent. Un projecte, al ser una eina de comunicació, necessita tantes versions com llenguatges diferents tenen els diferents actors involucrats en el mateix. Aquesta comunicació no és fàcil ni barata, però és necessària. No basta amb el llenguatge d'expert sectorial encarregat de concebre o formular el projecte, cal la “traducció” al llenguatge dels demés actors, usuaris, afectats, etc. Els projectes de sostenibilitat són especialment difícils de ser comunicats.

Podríem concloure que el coneixement objectiu, tècnic o enginyeril, tot i ser important, ja no és el preeminent ni el definitiu, i que cada vegada més és el coneixement social (que es dirimeix en l'àmbit de la governança) el que va guanyant pes i primacia. Això és el que fa que el programa de comunicació i participació, dins d'un pla, projecte o programa, sigui tant important com el càlcul de les estructures o la confecció del pressupost. **La complexitat ha passat d'estar als despatxos d'enginyeria (coneixement tècnic) a estar al carrer (coneixement social).** A més, el coneixement tècnic és relativament fàcil d'ésser adquirit a qualsevol lloc del món (està globalitzat i en certa manera banalitzat), mentre que el coneixement social per a inserir correctament una obra, un servei o una política en un medi humà determinat, és un coneixement localitzat i molt específic.

Barcelona, El Raval, juny 2007.