

Reforma Democrática, Justicia Inter-Generaciones y los Retos del Largo Plazo

Simon Caney

Síntesis

La vida política está dominada por el "presentismo" y la concentración en el corto plazo. Esta miopía política es perjudicial en dos sentidos importantes. En primer lugar, hace que los gobiernos no cumplan con su deber de proteger los intereses a largo plazo de las generaciones actuales. En segundo lugar, hace que los gobiernos no cumplan con sus responsabilidades hacia las generaciones futuras. Los miembros de las generaciones actuales y futuras tienen derecho a vivir en sociedades ecológicamente sostenibles que hagan realidad su derecho a prosperar por igual. En la actualidad, nuestro sistema político no está bien diseñado para hacer realidad estos ideales. En este ensayo para el CUSP, Simon Caney explora la naturaleza de lo que él denomina "cortoplacismo perjudicial", y demuestra que es omnipresente en la vida política, contribuyendo a la destrucción del medio ambiente y a la falta de inversión en las condiciones previas sociales, económicas y estructurales de las sociedades que funcionan bien. Simon sostiene que este cortoplacismo se debe a cuatro factores distintos. Juntos dan lugar a un profundo desajuste entre, por un lado, la duración de muchos problemas (como el cambio climático) y, por otro, los horizontes temporales de los ciudadanos y los políticos. Concluye explorando lo que se puede hacer para abordar estos problemas. Basándose en las ideas de Aristóteles, de Tocqueville y de Dewey, esboza las formas en que podemos repensar y revigorar nuestra vida política para ser más capaces de abordar el cortoplacismo perjudicial.



Imagen: CC-BY-NC-ND 4.0 :: composition — Linda Gefner/kultur.work (Derivative of images by Erik Witsoe/Unsplash, 422737 / Pixabay.com and Anglea Wulf / Flickr)

Introducción

La vida política contemporánea está dominada por el corto plazo. Empero, las medidas que adoptan nuestros gobiernos tienen efectos que repercuten en el futuro, afectando profundamente a la capacidad de las personas para prosperar y

El cortoplacismo perjudicial está muy extendido.... El enfoque de un gobierno en el corto plazo es perjudicial cuando hace que los gobiernos violen sus responsabilidades con las generaciones actuales y futuras para crear sociedades justas y ecológicamente sostenibles.

llevar vidas satisfactorias y gratificantes. Esto se observa en muchos ámbitos de la política, como el medio ambiente, el estado del bienestar, la educación, la sanidad, la vivienda y Europa. En la actualidad, las políticas a corto plazo y el descuido del futuro hacen que las generaciones actuales leguen a los niños y a los que aún no han nacido un mundo profundamente injusto, caracterizado por el cambio climático, la pérdida de

biodiversidad y la desigualdad social, económica y política. Como tal, están socavando la capacidad de las sociedades y sus miembros de disfrutar de una prosperidad sostenible.

Mi objetivo en este ensayo es analizar este fenómeno, identificar sus implicaciones morales y sus causas, y explorar lo que se puede, y debe, hacer en respuesta a este cortoplacismo generalizado. Comienzo en la sección 1 examinando el concepto de cortoplacismo y, en particular, lo que denominaré *cortoplacismo perjudicial*. Sugiero que el enfoque de un gobierno en el corto plazo es perjudicial cuando da lugar a que los gobiernos violen sus responsabilidades con las generaciones actuales y futuras de crear sociedades justas y ecológicamente sostenibles. Una vez identificadas varias formas en las que el cortoplacismo puede ser perjudicial, sostengo que podemos ver que es omnipresente en la política. Para saber qué se puede hacer, si es que se puede hacer algo al respecto, debemos explorar las causas subyacentes del cortoplacismo, por lo que en la tercera sección llamo la atención sobre cuatro factores influyentes que fomentan la toma de decisiones a corto plazo. Con esto en mente, paso a sugerir algunas formas en las que podemos repensar las instituciones democráticas para que sean menos propensas a estas patologías. Sin embargo, esto no será suficiente, y sugiero cuatro formas en las que debemos ir más allá de la reforma institucional.

Cortoplacismo Perjudicial y Prosperidad Sostenible

Muchos se oponen al cortoplacismo. Sin embargo, es importante señalar que centrarse en un objetivo a corto plazo no es necesariamente malo o pernicioso. A veces puede ser permisible, o incluso necesario. Por tanto, es menester contar con algunos criterios éticos que nos ayuden a determinar cuándo la concentración en el corto plazo es injustificada (lo que denominaré *cortoplacismo perjudicial*) y cuándo no lo es. En otro lugar he propuesto que nos basemos en dos criterios.¹

§1. Responsabilidades con las generaciones actuales

En primer lugar, una forma de *cortoplacismo perjudicial* se produce cuando la concentración de un gobierno en el corto plazo le lleva a violar sus responsabilidades de proteger los derechos a largo plazo de las generaciones actuales (lo que incluye las responsabilidades con sus propios ciudadanos y con los de otros países). ¿Cuáles son estas responsabilidades? Responder a esto, por supuesto, no es fácil y es un tema de profundo desacuerdo desde hace mucho tiempo. En mi opinión (que he defendido en otro lugar), las responsabilidades de un gobierno deben guiarse por los valores fundamentales de igualdad, libertad, democracia y sostenibilidad ecológica. Igualdad" porque es injusto que algunos disfruten de mejores oportunidades para llevar una vida plena que otros, y los gobiernos tienen la

¹ ↪ Caney S., 'Political Institutions for the Future: A Fivefold Package' in *Institutions for Future Generations*. Oxford: Oxford University Press, 2016, edited by González Ricoy, I. & Gosseries, A., pp. 138-140.

responsabilidad de crear y mantener sociedades en las que las personas tengan la misma capacidad para llevar una vida gratificante y plena. Libertad" porque las personas tienen derecho a vivir libremente dentro de unos límites justos, y los gobiernos tienen el deber de respetar y defender esos derechos. Sostenibilidad ecológica" (en parte) porque nuestro bienestar depende profundamente del medio ambiente (para la alimentación, el agua, la salud, la autodeterminación, el ocio, la relajación, el deporte, el disfrute estético, y también porque, para muchos, estar en el mundo natural es una parte integral de una buena vida). (El "en parte" está ahí porque considero que el mundo natural también tiene valor por su contribución al bienestar de otros animales, y porque tiene valor en sí mismo). Democracia" porque es la forma más justa de organización política y la que mejor permite la realización de una sociedad justa y libre.

Si la búsqueda de beneficios a corto plazo por parte de un gobierno le lleva a violar sus responsabilidades de proteger el disfrute a largo plazo de cualquiera de los anteriores, entonces es culpable, según mi opinión, de *cortoplacismo perjudicial*.

§2. Responsabilidades con las generaciones futuras

Los gobiernos también tienen deberes para con las generaciones futuras. Por lo tanto, una segunda forma en la que el enfoque de un gobierno en el corto plazo puede ser perjudicial es si viola sus responsabilidades con las generaciones que aún no han nacido. ¿Qué responsabilidades tenemos entonces con las generaciones futuras?² De nuevo, este es un tema sobre el que hay opiniones muy variadas.

Mi sugerencia es que la forma más razonable de pensar en estas cuestiones es comenzar con nuestra comprensión de lo que debemos a los contemporáneos y por qué, y luego considerar si hay alguna razón para tratar a las personas futuras de manera diferente.³ Adoptando este enfoque, sugiero que seamos conducidos a tres conclusiones:

En primer lugar, si la justicia exige la igualdad entre los contemporáneos, las generaciones actuales tienen el deber de no actuar de forma que cree desigualdades en el futuro o que agrave las existentes. Las generaciones actuales, por tanto, deben asegurarse de no legar un mundo desigual a sus sucesores.

En segundo lugar, las generaciones actuales tienen la responsabilidad de garantizar que las generaciones futuras disfruten de una calidad de vida que no sea inferior a la que nosotros (los que están vivos ahora) pretendemos reclamar para nosotros mismos. La idea que nos guía es que todo lo que nosotros -las generaciones actuales- pretendemos reclamar para nosotros, deberíamos, por una cuestión de justicia, extenderlo también a los que vengan después de nosotros.⁴ Ellos tienen derecho a lo mismo.

¿Podemos dejar a las generaciones futuras en mejor situación? ¿Está descartado? ¿O es permisible? ¿O incluso es obligatorio? Reflexionar sobre esto nos lleva a nuestra tercera conclusión. En el tercer volumen de *El Capital*, Karl Marx escribe elocuentemente que "incluso una sociedad entera, una nación, o todas las sociedades existentes

² ↪ Las ideas esbozadas aquí se basan en mis libros *Democracia y futuro* (inédito) y *Sobre el cosmopolitismo* (de próxima publicación). También se inspiran y están en deuda con la obra de una serie de pensadores muy diferentes, entre los que se encuentran, aunque no exclusivamente, Brian Barry, G. A. Cohen, Ronald Dworkin, Erich Fromm, André Gorz, J. M. Keynes, J. S. Mill y Martha Nussbaum.

³ ↪ Véase sobre esto, Barry, B. (1999) 'Sustainability and Intergenerational Justice' in *Fairness and Futurity: Essays on Environmental Sustainability and Social Justice*. Oxford: Oxford University Press, editado por Dobson, A., pp. 93-94 & 96-100.

⁴ ↪ Este principio es defendido de forma persuasiva por Brian Barry en una serie de ensayos. Véase Barry 'Justice as Reciprocity' (pp. 240-241), 'Justice Between Generations' (p. 258) & 'The Ethics of Resource Depletion' (p. 259ff)—todo en Barry (1991) *Liberty and Justice: Essays in Political Theory Volume 2*. Oxford: Clarendon Press. Para mi defensa de este punto de vista (y referencias a otros que lo han sostenido) véase Caney, S. (2018) 'Justice and Posterity', in *Climate Justice: Integrating Economics and Philosophy*. Oxford: Oxford University Press, edited by Kanbur, R., & Shue, H., pp. 157-174.

simultáneamente tomadas en conjunto, no son los dueños de la tierra. Son simplemente sus poseedores, sus beneficiarios, y tienen que legarla en un estado mejorado a las generaciones sucesivas, como boni patres familias".⁵ Teniendo esto en cuenta, algunos podrían sugerir que tenemos el deber de dejar a las generaciones futuras incluso en mejor estado que nosotros. ¿Es así? ¿Debemos "legar [el mundo] en un estado mejorado"?⁶ En respuesta: hay algunas circunstancias en las que parecería desconcertante exigir a las personas que lo hagan. Supongamos, por ejemplo, que nos enfrentamos a una elección entre dos opciones. La opción 1 aumentaría la calidad de vida de las generaciones actuales y dejaría a las futuras personas con un nivel de bienestar comparable.

La opción 2, por el contrario, dejaría a las generaciones actuales en una situación considerablemente peor que la que tendrían con la opción 1, pero dejaría a las personas futuras en una situación mejor.

Si pensamos que existe una obligación vinculante de dejar a las personas futuras en mejor situación, tendríamos que elegir la opción 2. Pero no es evidente por qué eso sería siempre correcto. Pensar así requeriría que pensáramos que debemos privilegiar siempre el bienestar de los nacidos en el futuro (sólo porque han nacido en el futuro) sobre el de nuestros contemporáneos, y eso es difícil de justificar.

Sin embargo, puede haber casos en los que ese deber sea apropiado, por ejemplo, si no es posible mejorar la calidad de vida de los que están vivos ahora, o si pequeños sacrificios ahora pueden producir beneficios suficientemente grandes para las personas futuras.⁷

El relato esbozado anteriormente ofrece una interpretación de la "prosperidad sostenible" que no concibe la "prosperidad" en términos puramente económicos o materiales. Más bien se centra en el florecimiento humano: los individuos "prosperan" cuando llevan vidas gratificantes y satisfactorias. Por tanto, una sociedad buena y justa es aquella que permite a todos disfrutar de esta oportunidad de prosperar en condiciones justas. Este enfoque concibe la "sostenibilidad" en parte en términos de protección de las condiciones ecológicas, sociales y materiales necesarias para cumplir nuestras responsabilidades con las generaciones actuales y futuras. Desde este punto de vista, la prosperidad sostenible consiste en garantizar las condiciones ecológicas y de otro tipo para la justicia a lo largo del tiempo.

Por tanto, un gobierno incurre en un *cortoplacismo perjudicial* cuando su descuido del futuro le lleva a violar sus responsabilidades con las generaciones actuales (al no proteger sus derechos a largo plazo) o cuando viola sus responsabilidades con las generaciones futuras (o ambas).

La Política del Presentismo

El *cortoplacismo perjudicial* está muy extendido. Es especialmente evidente cuando se trata del medio ambiente. El Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático lleva emitiendo informes sobre los peligros del cambio climático desde hace algo menos de 30 años (el Primer Informe de Evaluación se publicó en 1990); y, sin embargo, seguimos sin un acuerdo internacional vinculante que comprometa a los principales emisores del mundo a reducir sus emisiones. Si bien es cierto que el Acuerdo de París de 2015 fue un avance bienvenido, también lo es que no

⁵ ↪ Marx, K. (1981 [1894]) *Capital: A Critique of Political Economy* Volume Three. London: Penguin Books in association with New Left Review, introduced by Mandel, E and translated by Fernbach, D., Part Six, Chapter 46, p. 911.

⁶ ↪ Para un argumento en el sentido de que deberíamos hacerlo, véase Llavador, H., Roemer, J.E., & Silvestre, J. (2015) *Sustainability for a Warming Planet*. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press, pp. 4-5 & 34-38.

⁷ ↪ Para un análisis más completo, véase *Sobre el cosmopolitanismo*, capítulo 5.

impone ningún objetivo vinculante de emisiones a los países y, además, Estados Unidos no es, por supuesto, signatario. Además, mientras las negociaciones políticas avanzan a paso de tortuga, las emisiones de gases de efecto invernadero han seguido aumentando.

En efecto, lo hacen a un ritmo aún más rápido. Mientras que la emisión de gases de efecto invernadero aumentó un

Las generaciones actuales han estado "bombardeando el futuro" creando compuestos químicos, en particular los perfluorados y polifluorados. Éstos se han introducido en nuestros alimentos y en el agua, y ahora forman parte del cuerpo humano y están contenidos en nuestra sangre. Tienen efectos gravemente perjudiciales para la salud; y durarán muchos años.

1,3% anual entre 1970 y 2000, creció un 2,2% anual en la primera década de este siglo.⁸ Más recientemente, una investigación publicada en 2018 informaba de que se preveía que las emisiones habían aumentado un 2,7% en 2018.⁹ Esto, por supuesto, tiene implicaciones calamitosas para muchos de los que están vivos ahora, especialmente los pobres y marginados, los que menos han contribuido al problema pero que están más expuestos a sus estragos y que tienen más que perder. Sin embargo, las principales repercusiones las sufrirán las generaciones futuras, causando de nuevo estragos en la vida de los más vulnerables.¹⁰

Las generaciones futuras serán las que vivan en un planeta cada vez más degradado, con la subida del nivel del mar y con aumentos de temperatura que van a ir más allá de los 2°C, por no hablar del objetivo de 1,5°C.

Los problemas van más allá del cambio climático. En mayo de este año, la Plataforma Intergubernamental Científico-Política sobre Biodiversidad y Servicios de los Ecosistemas (IPBES) publicó su Informe de Evaluación Global. En él se relata la enorme y continua pérdida de biodiversidad y la degradación de los ecosistemas, cambios que socavan la diversa ecología necesaria para que las personas tengan acceso a alimentos, agua potable y disfruten de buena salud.¹¹ Estos impactos se sentirán con mayor intensidad en el futuro. Como señaló la anterior Evaluación de los Ecosistemas del Milenio, "muchos de los impactos de los seres humanos en los ecosistemas (tanto perjudiciales como beneficiosos) tardan en hacerse evidentes, lo que puede dar lugar a que los costes asociados a los cambios en los ecosistemas se difieran a las generaciones futuras".¹² Así, una vez más, la búsqueda de beneficios a corto plazo en un momento dado está provocando daños que afectan a otros en el futuro.

De hecho, los impactos a largo plazo y diferidos son una característica de muchos retos medioambientales. Un tercer

Para determinar lo que hay que hacer tenemos que empezar por explorar las causas subyacentes de este cortoplacismo. Sólo entonces podremos considerar la mejor manera de que las sociedades afronten los retos que se avecinan.

ejemplo es nuestra afición por los compuestos sintéticos, como los que se utilizan, por ejemplo, en el teflón, en muchos electrodomésticos y en los textiles. Como ha dicho de forma evocadora la socióloga medioambiental Rebecca Altman, las generaciones actuales han estado "bombardeando el futuro" al crear compuestos químicos.

Altman se centra, en particular, en los perfluorados y polifluorados (PFAS). Éstos se han introducido en nuestros

⁸ ↪ Edenhofer, O. et al (2014) 'Technical Summary' in Climate Change 2014: Mitigation of Climate Change. Working Group III Contribution to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change. Cambridge: Cambridge University Press, edited by Edenhofer O. et al, p. 42.

⁹ ↪ Jackson, R. B. et al (2018) 'Global EnergyGrowth is Outpacing Decarbonization', Environmental Research Letters vol.13 no.12,120401, p. 1.

¹⁰ ↪ Frame, D. et al (2019) 'Emissions and Emergence: a New Index Comparing Relative Contributions to Climate Change with Relative Climatic Consequences', Environmental Research Letters, available online early view (at iop-science.iop.org/article/10.1088/1748-9326/ab27fc.)

¹¹ ↪ Véase IPBES (2019) Global assessment report on biodiversity and ecosystem services of the Intergovernmental Science—Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services. Edited by Brondizio, E. S., Settele, J., Díaz, S., and Ngo, H. T. IPBES Secretariat, Bonn, Germany. Esto está disponible en: ipbes.net/global-assessment-biodiversity-ecosystem-services.

¹² ↪ Millennium Ecosystem Assessment (2005) Ecosystems and Human Well-being: Synthesis. Washington, DC: Island Press, p. 88.

alimentos y en el agua, y ahora forman parte del cuerpo humano y están contenidos en nuestra sangre. Tienen efectos gravemente perjudiciales para la salud; y se espera que duren muchos años.¹³ ¿Qué clase de legado es éste para las generaciones futuras?

De todas estas maneras, podemos ver cómo los procesos políticos miopes ponen en peligro los intereses a largo plazo de las generaciones actuales y los derechos de las generaciones futuras a disfrutar de un mundo ecológicamente sostenible, en el que las personas de todos los países disfruten del mismo derecho a una existencia rica y satisfactoria.

Es importante señalar que este cortoplacismo es endémico. Me he centrado hasta ahora en el medio ambiente, pero podemos ver los efectos de este cortoplacismo en muchas áreas diferentes de la política. Pensemos, por ejemplo, en la prestación de atención a la salud. En 2017, el Comité Selecto de la Cámara de los Lores sobre la Sostenibilidad a Largo Plazo del Servicio Nacional de Salud publicó un informe sobre "La Sostenibilidad a Largo Plazo del Servicio Nacional de Salud y de la Atención Social para Adultos". Su mensaje central era que la toma de decisiones sobre el NHS carece de visión a largo plazo. En sus palabras:

"La miopía de los sucesivos gobiernos se refleja en un Departamento de Salud que no puede o no quiere pensar más allá de los próximos años. El Departamento de Salud, durante varios años, ha fracasado en este sentido. Casi todos los implicados en el servicio de salud y el sistema de atención social parecen estar absorbidos por las luchas del día a día, dejando que el futuro "se cuide solo" ".¹⁴

El informe acusa a los gobiernos por "la ausencia de una estrategia nacional global a largo plazo para garantizar la mano de obra debidamente cualificada, bien formada y comprometida que el sistema sanitario y asistencial necesitará en los próximos 10-15 años", por la falta de una financiación adecuada a lo largo del tiempo y, en general, por el "fracaso político histórico de los gobiernos a la hora de adoptar un enfoque a largo plazo para la prestación de servicios sanitarios y sociales para adultos".¹⁵

Un año después, el Comité de Cuentas Públicas de la Cámara de los Comunes llegó a la misma conclusión. Emitió un informe en el que criticaba al Departamento de Sanidad y Asistencia Social por aplicar un sistema de financiación que "se centra demasiado en la supervivencia a corto plazo y limita la capacidad del NHS de transformar los servicios para lograr la sostenibilidad a largo plazo".¹⁶

O, por poner otro ejemplo en el que el cortoplacismo socava la capacidad futura de las personas para disfrutar de vidas satisfactorias y gratificantes, consideremos las infraestructuras. Las infraestructuras desempeñan un papel vital en el funcionamiento eficaz y equitativo de una sociedad. Está ampliamente reconocido que el mantenimiento de nuestras infraestructuras requiere una visión a largo plazo. Empero, la financiación para el mantenimiento de las infraestructuras se recorta a menudo, dejando en una situación precaria edificios, carreteras, sistemas de transporte, redes de energía y suministros de agua.¹⁷

¹³ ↪ Altman, R. 'Time-bombing the Future', Aeon 2 January (2019). This is available at: aeon.co/essays/how-20th-century-synthetics-altered-the-very-fabric-of-us-all.

¹⁴ ↪ House of Lords Select Committee on the Long-term Sustainability of the NHS (2017) 'The Long-term Sustainability of the NHS and Adult Social Care', HL Paper 151, p. 3. This is available at: publications.parliament.uk/pa/ld201617/ldselect/ldnhssus/151/151.pdf.

¹⁵ ↪ Véase 'The Long-term Sustainability of the NHS and Adult Social Care', pp. 4 & 87 respectively.

¹⁶ ↪ House of Commons Committee of Public Accounts (2018) 'Sustainability and transformation in the NHS', HC 793, published on 27 March 2018, p. 5. This is available at: publications.parliament.uk/pa/cm201719/cmselect/cmpubacc/793/793.pdf.

¹⁷ ↪ Mullainathan, S. & Shafir, E. (2014) Scarcity: The True Cost of Not Having Enough. London: Penguin, pp. 118-119.

En cuanto a la preparación para las catástrofes, se observa un patrón similar. Una característica común de la investigación sobre la prevención de catástrofes es que puede haber pruebas de altos niveles de riesgo y, sin embargo, no se hace nada. El resultado puede ser una terrible pérdida de vidas y, además, unos costes mucho más elevados de lo que hubiera supuesto la prevención. En efecto, Andrew Healy y Neil Malhotra calculan que "un dólar gastado en preparación vale unos 15 dólares en términos de los daños futuros que mitiga".¹⁸

Se podrían hacer observaciones similares sobre la prevalencia del cortoplacismo y sus perjuicios en relación con la reforma de las pensiones, la financiación de la educación, el gasto del Tesoro, la deuda pública, la política exterior y la reforma del euro y la Unión Europea. Sin duda, los problemas mencionados varían en muchos aspectos. Algunos se refieren al futuro próximo, mientras que otros se refieren a la sostenibilidad a largo plazo de la vida en este planeta; algunos conciernen principalmente a los ciudadanos británicos, mientras que otros son transnacionales y algunos son de naturaleza global. Sin embargo, en todos los casos, la realización de una sociedad y un mundo socialmente justos y sostenibles requiere una visión a largo plazo. Empero, nuestra vida política suele centrarse exclusivamente en el presente y en el "aquí y ahora".

Las Cuatro Imágenes de la Política Intertemporal

¿Cómo abordar entonces este *cortoplacismo perjudicial*? Se han adoptado diversas iniciativas. Por ejemplo, Finlandia creó un Comité para el Futuro en 1993.¹⁹ Más recientemente, Gales aprobó una "Ley de Bienestar de las Generaciones Futuras (Gales) 2015" que se convirtió en ley el 29 de abril de 2015.²⁰ Entre otras cosas, creó un Comisionado para las Generaciones Futuras cuya función es defender los intereses de las generaciones futuras en los procesos de toma de decisiones políticas.

Se han adoptado otras reformas institucionales, pero a menudo han resultado efímeras. La Comisión de Desarrollo Sostenible del Reino Unido se creó en 2000, pero cerró el 31 de marzo de 2011.²¹ Israel creó una Comisión para las Generaciones Futuras en 2001, pero sólo duró hasta 2006.²² Hungría creó un Comisionado Parlamentario para las Generaciones Futuras en 2008. Sin embargo, el partido nacionalista de derechas de Viktor Orbán, Fidesz, llegó al poder en 2010 y aprobó una ley en 2011 que suprimía este cargo. En su lugar, creó un nuevo sistema en el que había un Comisario de Derechos Fundamentales, que tenía tres adjuntos (uno de ellos encargado de proteger a las generaciones futuras).²³

Para determinar lo que se debe hacer hay que empezar por explorar las causas subyacentes de este cortoplacismo. Sólo entonces podremos considerar la mejor manera de que las sociedades afronten los retos que se avecinan.

¹⁸ ↪ Healy A. & Malhotra, N. (2009) 'Myopic Voters and Natural Disaster Policy', American Political Science Review vol.103 no.3, pp. 387-406 at p. 387.

¹⁹ ↪ <https://www.eduskunta.fi/EN/lakiensaataminen/valiokunnat/tulevaisuusvaliokunta/Pages/default.aspx>

²⁰ ↪ legislation.gov.uk/anaw/2015/2/pdfs/anaw_20150002_en.pdf.

²¹ ↪ sd-commission.org.uk/index.html.

²² ↪ fdsd.org/ideas/knesset-commission-future-generations.

²³ ↪ Véase jno.hu/en and ajbh.hu/en/web/ajbhen/about-the-office

Entonces, ¿qué factores llevan a los ciudadanos y a los gobiernos a adoptar políticas a corto plazo?²⁴ Creo que podemos identificar cuatro tipos de factores. Para presentarlos, resulta útil utilizar un marco ofrecido por el especialista en relaciones internacionales Kenneth Waltz para explicar los conflictos internacionales. En su libro de 1959 *El hombre, el Estado y la guerra*, Waltz sostenía que había tres tipos de explicación de los conflictos internacionales, lo que él

La psicología ha demostrado que los seres humanos están mal equipados para identificar lo que el científico medioambiental Michael Glantz ha denominado "problemas medioambientales sigilosos".

denominaba "tres imágenes".²⁵ Las explicaciones de la primera imagen arrojan luz sobre el conflicto en términos de rasgos de la naturaleza y la psicología humanas (así, por ejemplo, si las personas están motivadas por la codicia o por disposiciones para la cooperación social). Las explicaciones de la segunda imagen explican los conflictos internacionales en función de las

características internas de los sistemas políticos (por ejemplo, si un sistema es una democracia o no). Queda la tercera imagen, que explica el conflicto internacional por referencia al sistema internacional en su conjunto. Por ejemplo, según un punto de vista, el conflicto entre los Estados será endémico porque el sistema internacional es anárquico y no hay un soberano mundial que los controle.

Ahora bien, como se ha señalado anteriormente, el objetivo de Waltz era aplicar esto a la política entre países, pero creo que podemos aplicar el mismo marco a lo que podría denominarse política intertemporal, es decir, la forma en que los que están vivos en un momento tratan a los que nacen en el futuro.

§1. Primera imagen

Empecemos por la primera imagen. La psicología ha demostrado que los seres humanos están mal equipados para identificar lo que el científico medioambiental Michael Glantz ha denominado "problemas medioambientales sigilosos".²⁶ La característica principal de estos problemas es que la evidencia de que existe un problema se desarrolla

Para aumentar las dificultades, las "ilusiones positivas" (como las ilusiones y la sobreestimación de nuestras capacidades para hacer frente a diversos obstáculos) también pueden hacer que no se tomen las medidas necesarias.

muy lentamente, poco a poco, durante un largo periodo de tiempo. Por ello, estos problemas -ya sea la erosión del suelo, la mala calidad del aire o la contaminación del agua- son apenas perceptibles y pasan desapercibidos. Sólo se hacen totalmente visibles cuando es muy costoso o demasiado difícil abordarlos. Este problema se ve agravado por lo que se

ha denominado "síndrome de la línea de base cambiante", es decir, la tendencia a olvidar lo que solía ser "normal" y a revisar la propia línea de base de lo que es "normal" en función de lo que existe ahora, y hacerlo de forma continua.²⁷ Esto también nos deja en mala posición para notar cambios importantes (como la pérdida de biodiversidad o el cambio climático).

Además de estos problemas cognitivos, también existen graves problemas de motivación. A menudo nos sentimos motivados a actuar cuando presenciamos un desastre horrible o cuando vemos imágenes vívidas de personas sufriendo. Sin embargo, nos sentimos mucho menos motivados a actuar cuando nos encontramos con pruebas que se presentan de

²⁴ ↪ Lo que sigue se basa en mi "Instituciones políticas para el futuro". Para un debate instructivo sobre las causas del cortoplacismo, véase también Boston, J. (2017) *Governing for the Future: Designing Democratic Institutions for a Better Tomorrow*. Bingley: Emerald Group Publishing, chapter 3; & MacKenzie, M. K. (2016) 'Institutional Design and Sources of Short-Termism' in *Institutions For Future Generations*. Oxford: Oxford University Press, edited by

²⁵ Waltz, K. N. (1959) *Man, the State and War: A Theoretical Analysis*. New York: Columbia University Press.

²⁶ ↪ Glantz, M. H. (1999) 'Sustainable Development and Creeping Environmental Problems in the Aral Sea Region' in *Creeping Environmental Problems and Sustainable Development in the Aral Sea Basin*. New York: Cambridge University Press, edited by Glantz, M. H., p. 4ff.

²⁷ ↪ Pauly, D. (1995) 'Anecdotes and the Shifting Baseline Syndrome of Fisheries', *Trends in Ecology & Evolution* vol.10 no.10, p. 430.

forma abstracta y general, como por ejemplo, los gráficos que proyectan un aumento continuo del nivel del mar y de la temperatura. Dado que nuestra comprensión del futuro suele venir en forma de estos modelos abstractos, y dado que no puede basarse en experiencias vívidas, esto pone en desventaja el sufrimiento futuro. La psicóloga Elke Weber ha argumentado que ésta es una de las principales razones por las que se ha actuado tan poco para mitigar el cambio climático.²⁸

Para aumentar las dificultades, las "ilusiones positivas" (como las ilusiones y la sobreestimación de nuestras capacidades para hacer frente a diversos obstáculos) también pueden llevar a no tomar las medidas necesarias.²⁹

Por último, otros rasgos habituales de la psicología humana, como el interés propio, la tendencia a dejar las cosas para después y la tendencia a posponer las decisiones difíciles, también pueden hacer que no se aborden los retos a largo plazo.³⁰

§2. Segunda imagen

Consideremos ahora la naturaleza de nuestros sistemas políticos. Éstos incentivan con demasiada frecuencia la concentración en el corto plazo. En primer lugar, los gobiernos que buscan ganar las próximas elecciones tendrán una fuerte tentación de generar beneficios a corto plazo para ganar la reelección.³¹

Hay una segunda característica del proceso político que debe añadirse aquí, y es que algunas decisiones políticas importantes suelen tener costes a corto plazo y los beneficios sólo se perciben muchos años después, cuando los responsables de tomar la decisión han dejado el cargo. El punto fue bien expresado por Barack Obama: "Una de las cosas más difíciles en política es conseguir que una democracia se ocupe de algo ahora cuando los beneficios son a largo plazo o el precio de la inacción está a décadas de distancia".³² El mismo punto fue expresado de forma aún más contundente por David Stockman, Director de Presupuesto de Ronald Reagan. Cuando le preguntaron en 1981 qué iba a hacer para resolver el inminente problema de la financiación a largo plazo de la Seguridad Social, se dice que contestó que no veía por qué debía gastar "mucho capital político en el problema de otro en 2010".³³

Además de esto, hay un tercer punto, quizás aún más fundamental. Y éste es simplemente que un electorado medular está ausente. Los niños y los que están por nacer tendrán que vivir con las decisiones que se tomen, pero no poseen ningún poder electoral sobre esas decisiones. Una de las virtudes centrales de la autodeterminación democrática es que quienes se ven afectados por la política gubernamental pueden participar en la toma de decisiones. En este sentido, las personas del futuro son impotentes: no pueden votar ni hacer campaña ni protestar contra las decisiones (que determinarán su nivel de vida). Hans Jonas lo expresó muy bien:

²⁸ ↪ Weber, E. U. (2006) 'Experience-Based and Description-Based Perceptions of Long-Term Risk: why Global Warming does not Scare Us (Yet)', *Climatic Change*, vol.77 nos.1-2, pp. 103-120.

²⁹ ↪ Johnson D. & Levin, S. (2009) 'The Tragedy of Cognition: Psychological Biases and Environmental Inaction', *Current Science*, vol.97 no.11, 10 December, pp. 1593-1603 at p. 1596.

³⁰ ↪ Dale Jamieson lleva mucho tiempo sosteniendo que la psicología humana no puede hacer frente a los retos a largo plazo que plantea el cambio climático. Véase, por ejemplo, Jamieson (2014) *Reason in a Dark Time: Why the Struggle Against Climate Change Failed - and What It Means for Our Future*. New York: Oxford University Press, pp. 102-104.

³¹ ↪ Véase Nordhaus, W. D. (1975) 'The Political Business Cycle', *Review of Economic Studies* vol.42 no. 2, pp. 169-190, and Tufte, E. R. (1978) *Political Control of the Economy*. Princeton, New Jersey: Princeton University Press.

³² ↪ Citado en Friedman, T. L. (2014) 'Obama on Obama on Climate', *New York Times*, 7th June 2014. Esto está disponible en: nytimes.com/2014/06/08/opinion/sunday/friedman-obama-on-obama-on-climate.html.

³³ ↪ Este pasaje es de William Grieder's *The Education of David Stockman and Other Americans*, p. 43, que está citado en Pierson, P, *Politics in Time: History, Institutions, and Social Analysis*. Princeton and Oxford: Princeton University Press, 2004, p. 41.

*"sólo los intereses presentes se hacen oír y sentir y hacen valer su consideración. Es ante ellos que los organismos públicos deben rendir cuentas, y es la forma en que se produce concretamente el respeto de los derechos (a diferencia de su reconocimiento abstracto). Pero el futuro no está representado, no es una fuerza que pueda arrojar su peso en la balanza. Los inexistentes no tienen ningún grupo de presión, y los no nacidos son impotentes. Por lo tanto, la responsabilidad hacia ellos no tiene una realidad política detrás en la toma de decisiones del presente, y cuando puedan presentar su queja, entonces nosotros, los culpables, ya no estaremos allí."*³⁴

Esta es una consideración realmente importante a tener en cuenta. Gran parte del atractivo del ideal democrático es que la toma de decisiones inclusiva tiene ventajas epistémicas (ya que los afectados pueden comunicar qué problemas

Una de las virtudes centrales de la autodeterminación democrática es que quienes se ven afectados por la política gubernamental pueden participar en la toma de decisiones. En este sentido, las personas del futuro son impotentes: no pueden votar ni hacer campaña ni protestar contra las decisiones (que determinarán su nivel de vida).

tienen y en qué medida las políticas afectan a sus vidas); y tiene ventajas motivacionales (ya que los líderes políticos tienen un incentivo para responder a las preocupaciones de los ciudadanos y éstos pueden exigirles responsabilidades). Como las generaciones futuras no pueden participar en el proceso, ninguna de estas consideraciones se aplica a ellas. No se puede incluir su conocimiento de cómo les afectan estas decisiones

anteriores: y carecen de la capacidad de hacer campaña o presionar o votar o protestar en su propio nombre. El estado del mundo que heredan lo han elegido otros, no ellos. Esto les deja en una posición de vulnerabilidad.

Este último punto llama la atención sobre una interesante paradoja de la democracia. La paradoja es que dos de las razones por las que muchos de nosotros encontramos la democracia atractiva, y mucho mejor que cualquier alternativa pregonada, (su ventaja epistémica y el hecho de que sus miembros pueden pedir cuentas a quienes les afectan) son

The paradox is that two of the reasons why many of us find democracy appealing, and so much better than any vaunted alternatives—are also two reasons why we should be pessimistic about its capacity to do justice to future people.

también dos razones por las que deberíamos ser pesimistas sobre su capacidad para hacer justicia a las personas futuras. Si alguien insiste en lo contrario y piensa que las democracias (o, en efecto, cualquier sistema político) tratarán sistemáticamente a las personas del futuro tan bien como las habrían tratado si hubieran sido incluidas de alguna manera en el proceso político, está rechazando dos elementos convincentes de la

política democrática inclusiva. El hecho de que los niños y los que aún no han nacido no participen en el proceso político, por lo tanto, sesga fuertemente el sistema en contra de ellos y a favor de los ciudadanos actuales.

Por último, además de todo lo anterior, los problemas se ven agravados por la existencia de ciclos presupuestarios y revisiones periódicas del gasto, el ciclo de noticias de 24 horas y la presión constante por obtener resultados inmediatos.

§3. Tercera imagen

Pasamos ahora al tercer tipo de factor. El punto central aquí es que las relaciones a lo largo del tiempo son anárquicas en el sentido de que no hay un poder político global que exista a lo largo del tiempo. El futuro es, en ese sentido,

³⁴ ↪ Jonas, H. (1984) *The Imperative of Responsibility: In Search of an Ethics for the Technological Age*. Chicago and London: University of Chicago Press, translated by Jonas, H. with the Collaboration of Herr, D., p. 22.

relativamente abierto. Un gobierno puede intentar limitar a los posteriores, pero, en muchos casos, el sucesor puede revocar una decisión anterior. Así, aunque el presidente Obama pudo aprobar varias órdenes ejecutivas relativas al cambio climático, su sucesor también podría simplemente revocar esas decisiones. Percy Bysshe Shelley lo expresó con elocuencia en su poema *Ozymandias*. Un líder aparentemente poderoso puede crear algo (en el caso de *Ozymandias*, una enorme estatua que instruye a todos "¡Mirad mis obras, poderosos, y desesperad!"), pero cualquier poder de este tipo es normalmente temporal y transitorio, ya que los sucesores pueden derribar la creación, y una o dos generaciones más tarde puede ser que "no quede nada...", sólo ruinas (un "colosal naufragio") en la arena.

Esta apertura del futuro tiene otra implicación. Puede socavar la capacidad de los gobiernos para actuar ahora y convencer a otros de que hagan lo mismo. En muchos casos, un gobierno (A) que desea alcanzar algún objetivo (como la mitigación del cambio climático) querrá que otros gobiernos también colaboren con él para lograr ese objetivo (por lo que también emprenderá políticas drásticas de mitigación). Sin embargo, los gobiernos de estos otros países serán muy conscientes de los límites temporales de los poderes de A, por lo que incluso si A dice que mitigará el cambio climático a lo largo del futuro, los demás pueden no estar dispuestos a cooperar sabiendo que A (o sus sucesores) podrían en la práctica simplemente abandonar la política más adelante.³⁵

§4. Cuarta imagen

El marco de Waltz empleaba tres imágenes. Sin embargo, cuando consideramos la política del futuro es esencial añadir una cuarta, a saber, que el futuro es en gran medida desconocido. A menudo nos encontramos en una posición de ignorancia radical, teniendo que basarnos en nuestras mejores estimaciones y proyecciones con todas sus debilidades. Esto, por supuesto, limita seriamente nuestra capacidad de gobernar eficazmente a largo plazo. La emisión de gases de efecto invernadero es un ejemplo de ello. Aunque la relación entre estos gases y el cambio climático está firmemente establecida desde hace un cuarto de siglo, si no más, la gente lleva emitiendo gases de efecto invernadero desde mediados del siglo XIX. Por lo tanto, durante mucho tiempo los vivos no fueron conscientes de sus efectos nocivos para el sistema climático. El uso de los clorofluorocarbonos (CFC), como el freón, es otro caso. Los CFC se desarrollaron originalmente a principios del siglo XX y se emplearon para permitir la refrigeración (y para sustituir el uso de gases altamente peligrosos). Sólo más tarde, en los años 70, se descubrió que erosionaban la capa de ozono.³⁶

Una vez que juntamos todos estos factores, resulta evidente por qué el cortoplacismo es tan endémico. Porque tenemos problemas que se extienden hacia el futuro. Empero, al mismo tiempo existen enormes obstáculos cognitivos y motivacionales para adoptar la visión a largo plazo (primera imagen), sistemas políticos con estructuras de incentivos a corto plazo (segunda imagen), actores políticos con una capacidad limitada para gobernar a largo plazo (tercera imagen), e ignorancia e incertidumbre (cuarta imagen). El resultado es lo que podríamos llamar el "desajuste": es decir, hay un desajuste entre, por un lado, el plazo de ciertos retos (como el cambio climático y la pérdida de biodiversidad) y, por otro, la psicología humana, los incentivos políticos y la acción política.³⁷

³⁵ ↪ Este es el problema del "compromiso creíble". Véase North, D. C. & Weingast, B.R. (1989) 'Constitutions and Commitment: the Evolution of Institutions Governing Public Choice in Seventeenth-Century England', *Journal of Economic History* vol.49 no.4, pp. 803-832.

³⁶ ↪ McNeill, J. R. (2000) *Something New under the Sun: An Environmental History of the Twentieth Century*. London: Penguin, pp. 111-113.

³⁷ ↪ Para los debates anteriores relacionados con los "desajustes" entre los fenómenos a largo plazo y los incentivos políticos existentes, véase Jacobs, A. J. & Matthews, S. J. (2012) 'Why Do Citizens Discount the Future? Public Opinion and the Timing of Policy Consequences', *British Journal of Political Science* vol.42 no.4, p. 905; and Callander, S. & Raiha, D. (2017) 'Durable Policy, Political Accountability, and Active Waste', *Quarterly Journal of Political Science*, vol.12 no.1, pp. 60-61 & 63. See also Goetz, K. H. (2014) 'A Question of Time: Responsive and Responsible Democratic Politics', *West Euro-pean Politics* vol.37 no.2, pp. 379-399.

¿Qué Es lo que Hay que Hacer? Reformas Institucionales

¿Qué se puede y se debe hacer para solucionar este problema? Para responder, debemos tener en cuenta varias cosas.

En primer lugar, debemos guiarnos por nuestra visión normativa: nuestro ideal de sociedad justa y sostenible.

Necesitamos algún tipo de brújula moral, y mi propuesta es que, al evaluar las propuestas, lo hagamos en función de lo que mejor nos acerque a un mundo ecológicamente sostenible en el que todos tengan las mismas oportunidades de prosperar y vivir libremente, y en el que haya instituciones democráticas sólidas.

En segundo lugar, cualquier propuesta debe ser eficaz para hacer realidad esa visión, y por ello debe basarse en la comprensión de los factores que impulsan las formas perniciosas de cortoplacismo (eficacia).

En tercer lugar, cualquier propuesta de reforma de las instituciones existentes (o de creación de otras nuevas) no debe

Pensar que los ciudadanos de a pie son propensos al cortoplacismo perjudicial, pero que podríamos crear un sistema de gobernantes benévolo con visión de futuro, no corrompidos por tales limitaciones, es participar en una peligrosa política de fantasía.

violar las normas morales fundamentales, como los derechos humanos individuales y la autodeterminación democrática. Algunos pueden sentirse tentados por formas de gobierno autoritarias. Por las razones mencionadas anteriormente, soy escéptico sobre su capacidad de funcionamiento. Pensar que los ciudadanos

de a pie son propensos al cortoplacismo perjudicial, pero que podríamos crear un sistema de gobernantes benévolo con visión de futuro, no corrompidos por tales limitaciones, es entrar en una peligrosa política de fantasía. Sin embargo, incluso si tal sistema fuera eficaz, sería inadmisibles si implicara la violación de los derechos de los demás o el desprecio de los principios de la democracia constitucional (legitimidad moral).

En cuarto y último lugar, necesitamos propuestas que sean políticamente viables, que aprovechen las oportunidades existentes y que puedan gozar de apoyo social.³⁸ Éstas pueden -y deben- suponer un alejamiento radical del statu quo, pero deben basarse en una comprensión realista de si es posible realizar el cambio y cómo hacerlo (viabilidad política).

Teniendo en cuenta estos puntos, podemos pasar a considerar algunas sugerencias. Para empezar, debemos tener en cuenta que las causas del cortoplacismo perjudicial son de naturaleza muy diferente, y una respuesta completa tendría que considerar cada una de ellas por separado. Aquí me centraré principalmente en las dos primeras y en la cuarta. También debemos admitir desde el principio que, como he argumentado más arriba, es probable que ninguna propuesta pueda eliminar el problema del cortoplacismo y superar por completo la vulnerabilidad estructural de las generaciones futuras. No obstante, hay formas de reimaginar el proceso democrático que pueden contrarrestar algunos de los sesgos y limitaciones enumerados anteriormente. Consideremos, por ejemplo, lo siguiente.³⁹

§1. En primer lugar, hay razones para crear un Consejo Independiente para el Futuro. Me refiero a una institución independiente que se encargue de la prospección del horizonte y que incluya a expertos de las ciencias naturales y sociales y recurra a ellos. Este Consejo se encargaría de elaborar proyecciones a largo plazo sobre los retos y las oportunidades del futuro, y de situarlas en el contexto de las tendencias a largo plazo del pasado. Esto ayuda a responder a nuestra ignorancia del futuro y a la tendencia a no notar los "problemas sigilosos". Además, contrarresta los marcos "presentistas" de los problemas contemporáneos.

³⁸ ↪ Véase Wright, E. O. (2010) *Envisioning Real Utopias*. London and New York: Verso, pp. 273- 274: cf chapter 8 and, more generally, Part III.

³⁹ ↪ Para una exposición anterior de algunas de estas propuestas, véase mi 'Political Institutions for the Future'.

§2. En segundo lugar, es importante que las preocupaciones sobre el futuro influyan en el programa de elaboración de políticas. Por esta razón, debería exigirse a los gobiernos y a los partidos de la oposición que elaboren un "Manifiesto para el futuro". Es decir, deberían elaborar un manifiesto en el que se describa cómo responderían a las tendencias futuras identificadas por el Consejo Independiente para el Futuro, y a la luz de los temas identificados por las asociaciones de ciudadanos (véase §6). La razón de ello es que el presente tiende a "desplazar" al futuro y a ignorar los

El poder de fijar la agenda es una herramienta fundamental. El objetivo de mi propuesta es garantizar que el "futuro" figure en la agenda. No determina las políticas que se eligen -esas serán seleccionadas por los políticos elegidos democráticamente-, sino que simplemente pretende garantizar que los derechos de las personas del futuro y los intereses a largo plazo de los actuales no queden excluidos.

retos futuros mientras nos centramos en el presente. Por lo tanto, tenemos que encontrar algún modo de garantizar que los gobiernos miren más allá de sus objetivos inmediatos a corto plazo y que ellos -al igual que nosotros, los ciudadanos- piensen en el futuro. El poder de fijar la agenda es una herramienta fundamental. El objetivo de mi propuesta es garantizar que el "futuro" figure en la agenda. No determina las políticas que se eligen -esas serán seleccionadas por los

políticos elegidos democráticamente-, sino que simplemente pretende garantizar que los derechos de las personas del futuro y los intereses a largo plazo de los actuales no queden excluidos.

§3. Esto me lleva a una tercera idea estrechamente relacionada. Hay que hacer tiempo -crear tiempo- para reflexionar sobre el largo plazo, y darle un espacio dentro del calendario parlamentario. Algunos días del calendario parlamentario -que podrían denominarse Días de Visión de Futuro- deberían destinarse específicamente a la deliberación sobre el futuro.⁴⁰ El objetivo sería garantizar que se reserve un tiempo para que los políticos, los ciudadanos, los partidos políticos y las organizaciones de la sociedad civil discutan la idoneidad de la legislación existente para hacer frente a los retos del futuro, para deliberar sobre los manifiestos para el futuro que compiten entre sí y para deliberar sobre los problemas y las oportunidades que se avecinan y a los que el gobierno aún no ha dado respuesta. El procedimiento parlamentario se estructuraría de manera que la deliberación sobre el futuro estuviera integrada en él. Como parte de esto, podría haber un discurso anual sobre el "Estado de la Unión del Futuro" en el que los partidos políticos, las ONG y otros participen en una deliberación pública sobre el futuro.

El sociólogo Eviatar Zerubavel acuñó el útil término "organización social de la atención", para referirse a las formas en que las sociedades asignan la "atención" a algunas cuestiones y no a otras.⁴¹ Mi sugerencia es que debemos pensar en lo que podríamos llamar la organización política de la atención. Actualmente, nuestra atención se centra casi exclusivamente en el "presente". Superar el cortoplacismo requiere corregir este desequilibrio, y para ello hay que crear tiempos específicos en los que nos dediquemos a los retos del futuro. Sin esto, me temo que éste siempre saldrá

Mi sugerencia es que debemos pensar en la "organización política de la atención".

perdiendo en la competencia con lo contemporáneo. (Por supuesto, esto no significa que debamos ignorar el futuro en todos los demás momentos. La cuestión, sin

embargo, es que es importante garantizar que la deliberación sobre el futuro se incluya en el calendario parlamentario; y la creación de las Jornadas "Visiones para el futuro" sería una forma de hacerlo).

⁴⁰ ↪ Bruce Ackerman and James S. Fishkin have argued for 'deliberation days' in their (2004) *Deliberation Day*, New Haven and London: Yale University Press. They do not, however, propose holding these specifically focused on the future.

⁴¹ ↪ Zerubavel, E. (2015) *Hidden in Plain Sight: The Social Structure of Irrelevance* (New York: Oxford University Press, p. 49 & chapter 4.

§4. Una cuarta sugerencia es que haya una Comisión Parlamentaria para el Futuro. Como ya he mencionado, Finlandia ha creado un Comité para el Futuro. Sin embargo, sus competencias son muy limitadas. Mi sugerencia aquí es que creamos una comisión que (a diferencia de la finlandesa) se faculte para examinar todas las políticas del gobierno por sus efectos sobre el futuro y para proponer enmiendas. Es importante que exista un órgano encargado específicamente de evitar que el proceso de elaboración de políticas ignore las reivindicaciones de futuro. Puede contrarrestar algunos de los sesgos mencionados anteriormente, desafiando las suposiciones complacientes sobre el futuro y las suposiciones rosadamente optimistas sobre los impactos futuros.

§5. Los "Consejos Deliberantes del Futuro". Hasta ahora nos hemos centrado en repensar las instituciones políticas nacionales. Sin embargo, es crucial que cualquier política del futuro no sea simplemente un proyecto de élite, sino que cuente con una amplia participación ciudadana. Esto es fundamental por razones epistémicas: cuanto más inclusivo sea el proceso y cuanto más puntos de vista diversos se incorporen al proceso político, mejor será la producción de políticas más justas. Una preocupación razonable que algunos pueden tener sobre el hecho de gobernar a largo plazo es que se haga a costa de los pobres y vulnerables ahora. Esto no tiene por qué ser así, y no debería serlo; y un proceso político inclusivo es necesario para asegurarse de que cualquier carga que suponga la protección del futuro sea soportada por aquellos con mayor capacidad de pago, y no por los pobres y vulnerables. Una política inclusiva para el futuro también es fundamental por razones de eficacia: un proceso de este tipo sólo puede funcionar con un amplio apoyo social. Y es fundamental por razones de legitimidad política: para que goce del consentimiento general de la gente.

Hay diferentes maneras de incluir al público en el proceso político. Un enfoque atractivo es el sistema de "consejos del futuro" del tipo propuesto por Claus Leggewie y Patrizia Nanz.⁴² Proponen un sistema de "consejos del futuro" (de naturaleza similar a las "asambleas de ciudadanos"), cuya función es deliberar sobre el futuro. Una red de estos "consejos del futuro" podría introducir sus propuestas, sus valoraciones críticas de los planes existentes y sus recomendaciones en el proceso político. Podrían, por ejemplo, dar forma al conjunto de temas y retos que los gobiernos tendrían que abordar (véase el apartado §2).

Lo anterior no pretende ser exhaustivo. Hay otras formas de rediseñar nuestras instituciones políticas -y, sobre todo, las económicas- para que estén menos preocupadas por el corto plazo. Y cualquier reforma de este tipo tendría que complementarse con reformas similares a nivel internacional (como, por ejemplo, un Alto Comisionado para las Generaciones Futuras).

Puede ser útil situar mis sugerencias en el contexto de un argumento del filósofo pragmático estadounidense John Dewey. En su libro *Cómo pensamos* (1909), Dewey sostiene que nuestro proceso de razonamiento está sujeto a varios defectos y patologías. Hay, escribe, "tendencias que necesitan una regulación constante".⁴³ En respuesta, sostiene que a menudo creamos artificios para ayudarnos a superar nuestras limitaciones cognitivas y motivacionales. Como dice,

"erigimos deliberadamente monumentos y memoriales, para no olvidar; e instituimos deliberadamente, antes de que ocurran diversas contingencias y emergencias de la vida, dispositivos para detectar su aproximación y registrar su naturaleza, para alejar lo que es desfavorable, o al menos para protegernos de su impacto total y para hacer más seguro y extenso lo que es favorable. Todas las formas de aparatos artificiales son modificaciones

⁴² ↪ Leggewie, C., & Nanz, P. (2013) 'The Future Council: New Forms of Democratic Participation', Eurozine 20th August 2013. This is available at: eurozine.com/the-future-council.

⁴³ ↪ Dewey, J. (1909) *How We Think*. London: D. C. Heath and Company, Chapter Two, §3, p.20 & pp. 20-26.

intencionalmente diseñadas de las cosas naturales para que sirvan mejor que en su estado natural para indicar lo oculto, lo ausente y lo remoto".⁴⁴

Mis propuestas se inscriben en este espíritu, y deben ser consideradas bajo este prisma. Son artificios diseñados para ayudar a hacer visible y destacado "lo oculto, lo ausente y lo remoto". Y mi objetivo aquí ha sido esbozar algunas formas de rediseñar nuestras instituciones políticas de manera que contrarresten algunas de las fuerzas del cortoplacismo que he descrito al principio.

Yendo más allá de las instituciones

Hasta ahora, la atención se ha centrado exclusivamente en la reforma de las "instituciones políticas". Aunque es fundamental, esto no será suficiente. Una política del futuro requiere algo más que una reforma institucional. Aquí señalo otros cuatro factores clave.

§1. Liderazgo

El primero es que gobernar a largo plazo requiere liderazgo y habilidad política, en particular la habilidad para operar con las demandas a corto y largo plazo. Geoff Mulgan argumentó en una ocasión de forma perspicaz que los políticos necesitan trabajar con tres tipos de horizonte temporal. En primer lugar, tienen que ser capaces de responder inmediatamente a los problemas actuales (por ejemplo, una inundación devastadora o un fallo de seguridad o el brote de una enfermedad): un político simplemente no puede ignorarlos. Luego está el medio plazo (aplicar políticas que se apliquen durante los próximos 5 años, más o menos). Pero también está el largo plazo: tomarse tiempo para pensar en los retos que se avecinan y mirar 50 años hacia el futuro. No se puede descuidar ninguno de estos aspectos, pero hay que tener cierta habilidad para compaginarlos con eficacia.⁴⁵

Con demasiada frecuencia los políticos se centran en el primer o segundo horizonte y descuidan el tercero. Pero centrarse sólo en el largo plazo también tiene sus problemas. El punto fue bien expresado por Nicholas Hulot, el defensor del medio ambiente francés que también sirvió durante un corto período como Ministro de Medio Ambiente en el gabinete del Presidente Emmanuel Macron. Los políticos, dijo Hulot, deben adoptar una visión a largo plazo (como dijo, tienen que pensar en el "fin del mundo"). Sin embargo, al hacerlo, no deben descargar la carga en aquellos cuya atención se centra, como dijo Hulot, en asegurarse de que tienen lo suficiente para llegar a "fin de mes".⁴⁶ En otras palabras, la política del futuro requiere que los políticos actúen simultáneamente según distintos plazos: "fin de mes" y "fin del mundo".

La política del futuro requiere que los políticos actúen simultáneamente según distintos calendarios: "fin de mes" y "fin del mundo".

El contexto de las observaciones de Hulot fue la introducción por parte de Macron de un impuesto sobre el carbono (justificado en términos de sus beneficios a largo plazo) -que eleva el coste de la vida para algunos de los más desfavorecidos en Francia- al mismo tiempo que aplica amplios recortes fiscales para los ricos. Las políticas de Macron fueron profundamente regresivas e injustas. Una respuesta socialmente justa al cambio climático debe hacer recaer la carga sobre los más favorecidos, aquellos que no sólo tienen mayor capacidad de pago, sino que han contribuido

⁴⁴ ↪ Dewey, J. (1909) How We Think., Chapter Two §1.II, p. 16.

⁴⁵ ↪ Véase Mulgan, G. (2009) The Art of Public Strategy: Mobilising Power and Knowledge for the Common Good. New York: Oxford University Press, pp. 20-21.

⁴⁶ ↪ Véase Schaub, C. (2018) 'Nicolas Hulot: «Combiner les problèmes de fin de mois et de fin du monde»', Libération 23 November. This is available at: liberation.fr/france/2018/11/23/nicolas-hulot-combiner-les-problemes-de-fin-de-mois-et-de-fin-du-monde_1693737.

desproporcionadamente al cambio climático.⁴⁷ Pero ésta también fue una mala política, y muestra el fracaso de no abordar los diferentes horizontes temporales que los políticos deben negociar.

§2. La retórica y el lenguaje de la política

Otra razón por la que debemos ir más allá del cambio institucional tiene que ver con el lenguaje de la política. Como hemos visto antes, los psicólogos llevan mucho tiempo observando que una de las razones por las que la gente tiende a no actuar a largo plazo es que nuestra comprensión del futuro suele transmitirse en términos abstractos, como el aumento previsto de las temperaturas medias mundiales. Esto no nos comunica en términos concretos cómo será vivir en un mundo así. Por ello, la respuesta adecuada no es necesariamente una reforma institucional. Más bien, lo que hay que hacer es reflexionar sobre cómo se comunica la información. Lo que se necesita aquí es un lenguaje político que resuene con la experiencia vivida por la gente y que pueda conectar los cambios proyectados con la forma en que vivimos ahora. Este punto no es nuevo. En *El arte de la retórica*, Aristóteles observó que "los sufrimientos son dignos de lástima cuando aparecen cerca, mientras que los que son pasados o futuros, diez mil años hacia atrás o hacia delante, no excitan la piedad en absoluto o sólo en menor grado".⁴⁸ Sostuvo que la respuesta correcta era comunicar la naturaleza del problema de forma expresiva que transmitiera la realidad concreta de lo que está en juego. Tenemos que comunicar de manera que podamos hacer vívido a la gente el tipo de mundo que estamos legando al futuro. Los directores y productores de cine, los creadores de juegos, los artistas, los novelistas, los poetas y los dramaturgos (en efecto, las artes y las humanidades en su conjunto) tienen que desempeñar un papel fundamental a la hora de comunicar las fórmulas, a menudo áridas y abstractas, de los científicos especializados en medio ambiente y traducir sus proyecciones en escenarios vívidos que transmitan cómo será la vida en el futuro y, sobre todo, cómo podría ser.

§3. Cómo abordar las condiciones en las que prospera la miopía

Hay una tercera característica importante de una política para el futuro. Antes me he referido a la tendencia de la gente, en determinadas circunstancias, a descartar el futuro. Sin embargo, es un error tratarlas como algo fijo e inamovible. Como han señalado a menudo los científicos sociales y los psicólogos, la medida en que las personas tienen una preferencia por el presente sobre el futuro depende fundamentalmente de su situación actual de varias maneras.

Por ejemplo, los que sufren la pobreza - los que se ven afectados por los bajos salarios y el alto coste de la vida - se centrarán comprensiblemente en el corto plazo. Además, la escasez de tiempo -como la escasez de dinero- fomenta una mentalidad a corto plazo.⁴⁹

Además, como señaló Alexis de Tocqueville en *La democracia en Estados Unidos*, la incertidumbre y la inseguridad también fomentan de forma muy comprensible una perspectiva a corto plazo. ¿Por qué planificar el futuro cuando el presente es tan incierto, cuando todo está en el aire? Cuando hay "perpetuas fluctuaciones del destino", escribe de Tocqueville, "el presente se agranda; oculta el futuro que se borra, y los hombres sólo quieren pensar en el día siguiente".⁵⁰ Esto es totalmente razonable: cuando el futuro es incierto carecemos de la seguridad de que los planes a largo plazo que hacemos ahora se realizarán y de que cualquier sacrificio valdrá la pena.

⁴⁷ ↪ Caney, S. (2005) 'Cosmopolitan Justice, Responsibility, and Global Climate Change', *Leiden Journal of International Law*, vol.18 no.4, pp. 747-775.

⁴⁸ ↪ Aristotle (1926 [nd]) *The 'Art' of Rhetoric: Aristotle in Twenty-Three Volumes, Volume XXII*. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press; and, London: William Heinemann Ltd, with an English translation by Freese, J. H., Book II section viii, p.229.

⁴⁹ ↪ Este es uno de los temas principales del excelente libro de Mullainathan y Shafir, *Scarcity*.

⁵⁰ ↪ de Tocqueville, A. (2000 [1835 & 1840]) *Democracy in America*. Chicago and London: University of Chicago Press, translated, edited, and with an introduction by Mansfield, H.C., and Winthrop, D., vol.2, part 2, chapter 17, p. 523.

El resultado es que cualquier programa político que se comprometa a crear y mantener una buena sociedad para el futuro tiene que ayudar a crear un mundo social y económico que fomente el cultivo de una perspectiva a largo plazo. Esto debería incluir no sólo garantizar la seguridad económica y la estabilidad política. También pone de manifiesto la importancia de reformar el currículo educativo, para que los niños y los jóvenes reciban una educación cívica que inculque no sólo valores de tolerancia y respeto a los derechos de los demás, sino también nuestras responsabilidades con las generaciones futuras y los valores de la administración.

§4. Modelos económicos

Mi última observación se refiere a las herramientas y metodologías económicas empleadas por los economistas y analistas políticos en sus evaluaciones de las repercusiones futuras. Muchas evaluaciones emplean lo que los economistas denominan una tasa de descuento "puramente temporal": es decir, asignan menos valor a los intereses de las personas cuanto más lejos estén estos intereses en el futuro. Esto, sin embargo, es injusto, ya que penaliza a unos y beneficia a otros en función del momento en que nacen. Tomar en serio el futuro exige, pues, abandonar las metodologías económicas que no tratan a las personas del futuro en un plano de igualdad con las contemporáneas.⁵¹

Observaciones Finales

"Yo digo que alguien en otro tiempo nos recordará". (Safo)⁵²

Mi argumento en este ensayo ha sido que los sistemas políticos existentes están decididamente centrados en el corto

Para hacer frente al cortoplacismo perjudicial, necesitamos reimaginar formas de organizar nuestra vida política para que el "futuro" sea destacado y visible, para sacudirnos de nuestra fijación en el presente y para inducirnos a mirar hacia adelante y dar al "futuro" lo que le corresponde.

plazo y que esto perjudica a las generaciones actuales y nos está llevando a legar un mundo profundamente injusto y disfuncional a nuestros descendientes. Para ello, tenemos que reimaginar formas de organizar nuestra vida política para hacer que el "futuro" sea prominente y visible, para

sacudirnos de nuestra fijación en el presente, y para inducirnos a mirar hacia adelante y dar al "futuro" lo que le corresponde. Sólo así tendremos la oportunidad de proteger nuestros intereses a largo plazo y cumplir con nuestras responsabilidades para con las generaciones futuras.⁵³

⁵¹ ↩ Véase Caney, S. (2014) 'Climate Change, Intergenerational Equity, and the Social Discount Rate', Politics, Philosophy & Economics, vol.13 no.4, pp. 320-342.

⁵² ↩ Sappho (2014 [nd]) Sappho: A New Translation of the Complete Works. New York: Cambridge University Press, edited and translated by Rayor, D. J., with an Introduction by Lardinois, A., p. 81.

⁵³ ↩ Estoy muy agradecido a Will Davies por sus comentarios extremadamente útiles y perspicaces.

Vínculos relacionados:

- La Alianza Global Jus Semper
- Álvaro de Regil Castilla: [Mercadocracia y el Secuestro de la Gente y el Planeta](#)
- Álvaro de Regil Castilla: [Transitando a Geocracia — Paradigma de la Gente y el Planeta y No el Mercado — Primeros Pasos](#)
- John O'Neill: [La Vida Más Allá del Capital](#)
- Will Davies: [Economías Morales del Futuro](#)
- Simon Mair, Angela Druckman y Tim Jackson: [Una Historia de Dos Utopías: El Trabajo en un Mundo Post-Crecimiento](#)
- Ruth Levitas: [Donde no hay visión, la gente perece: una ética utópica para un futuro transformado](#)
- Jonathan Rowson: [La Bildung en el Siglo XXI](#)
- John Bellamy Foster: [El Capitalismo Ha Fracasado — ¿Qué Sigue?](#)
- Víctor M. Toledo: [¿De qué hablamos cuando hablamos de Sustentabilidad? Una propuesta ecológico política](#)



❖ **Acerca de Jus Semper:** La Alianza Global Jus Semper aspira a contribuir a alcanzar un ethos sostenible de justicia social en el mundo, donde todas las comunidades vivan en ámbitos verdaderamente democráticos que brinden el pleno disfrute de los derechos humanos y de normas de vida sostenibles conforme a la dignidad humana. Para ello, coadyuva a la liberalización de las instituciones democráticas de la sociedad que han sido secuestradas por los dueños del mercado. Con ese propósito, se dedica a la investigación y análisis para provocar la toma de conciencia y el pensamiento crítico que generen las ideas para la visión transformadora que dé forma al paradigma verdaderamente democrático y sostenible de la Gente y el Planeta y NO del mercado.

❖ **Acerca del autor: Simon Caney** es profesor de Teoría Política en la Universidad de Warwick. Es autor de *Justice Beyond Borders: A Global Political Theory* (Oxford, 2005) y coeditor de *Climate Ethics: Essential Readings* (Oxford: 2010-con S. Gardiner, D. Jamieson y H. Shue). Ha publicado ampliamente sobre temas de filosofía política contemporánea, especialmente sobre justicia intergeneracional, justicia e igualdad global y ética del clima. Está terminando *On Cosmopolitanism: Equality, Ecology and Resistance* (Oxford: de próxima publicación). También está trabajando en un libro titulado *Democracy and the Future* (La democracia y el futuro), que explora en mayor profundidad las cuestiones planteadas en este ensayo. Es miembro del Nuffield Council on Bioethics y del "Biometrics and Forensic Ethics Group", y ha escrito informes para Oxfam America, la Mary Robinson Foundation Climate Justice y el Banco Mundial.



❖ **Acerca de este trabajo:** Este ensayo fue publicado originalmente en inglés por el Centro para la Comprensión de la Prosperidad Sostenible (CUSP) en julio de 2019. "Este ensayo ha sido publicado bajo Creative Commons, CC-BY-NC-ND 4.0. Se puede reproducir el material para uso no comercial, acreditando al autor y al editor original con un enlace a la publicación original: <https://www.cusp.ac.uk/>."

❖ **Cite este trabajo como:** Simon Caney: Reforma democrática, justicia inter-generaciones y los retos del largo plazo – La Alianza Global Jus Semper, Noviembre de 2021.

❖ **Etiquetas:** Capitalismo, democracia, medio ambiente, estado de bienestar, cambio climático, desigualdad, libertad, generaciones futuras, sostenibilidad ecológica, prosperidad sostenible, cortoplacismo,

❖ La responsabilidad por las opiniones expresadas en los trabajos firmados descansa exclusivamente en su(s) autor(es), y su publicación no representa un respaldo por parte de La Alianza Global Jus Semper a dichas opiniones.



Bajo licencia de Creative Commons Reconocimiento 4.0 Internacional.
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.es>

© 2021. La Alianza Global Jus Semper
Portal en red: https://www.jussempor.org/Inicio/Index_castellano.html
Correo-e: informa@jussempor.org