

Introducción

*Anna Estany
Mario Gensollen*

Las instituciones modelan, constriñen e inciden en la vida social. Podemos entenderlas como patrones organizados de normas y roles construidos socialmente, así como conductas socialmente fijadas que se esperan de dichos roles, los cuales se crean y recrean con el tiempo (Goodin, 1996: 19). En este sentido, han sido las instituciones políticas las que han tenido mayor protagonismo académico: ya sean las cortes, los Estados, las constituciones, así como los tratados y acuerdos. Es por ello por lo que la Historia fue en su origen historia de las instituciones políticas. A pesar de ello, en el siglo pasado la disciplina pareció dar un giro hacia instituciones sociales más generales, como las familias o iglesias, así como a instituciones antes desatendidas, como las agencias de asistencia social o los sistemas de salud. No obstante, también surgieron nuevos enfoques históricos, que hacen a la disciplina hoy una mucho más policroma: como la microhistoria (*e.g.*, Ginzburg, 1980) y la historia cultural (*e.g.*, Burke, 2004).

El estudio de las instituciones ha sido multidisciplinar desde su origen. Distintas ciencias sociales, en particular, han estudiado diversas instituciones y varios de sus aspectos: la sociología ha estudiado instituciones ceremoniales, profesionales e industriales, y en la actualidad se concentra ya sea en cómo las instituciones ejercen un poder oculto sobre indefensos agentes sociales, o en cómo la acción individual se encuentra enraizada dentro de las instituciones; la economía, que ha reparado en distintas instituciones de elección, ha estudiado cómo la acción colectiva, que suele encarnarse en instituciones, puede moldear y limitar las elecciones de los agentes individuales. Algo similar ha sucedido tanto con la ciencia política como con la teoría social.¹

El nuevo institucionalismo en ciencias sociales, como señala Goodin, subraya algunas tesis como las siguientes: que los agentes individuales y los grupos sociales persiguen sus proyectos en contextos colectivamente restringidos; que dichas restricciones suelen tomar la forma de instituciones; que las instituciones suelen ser ventajosas para los individuos y para los grupos sociales; que los factores que restringen las acciones individuales y grupales también moldean los deseos, preferencias y motivaciones de los agentes individuales o grupales; que las restricciones tienen raíces históricas; que dichas restricciones también encarnan, preservan e imparten recursos de poder diferenciales; y que, a pesar de todo ello, es la acción individual la que constituye la fuerza motriz que guía la vida social (1996: 19-20).

Nosotras y nosotros valoramos de manera instrumental a las instituciones porque reducen costos en el establecimiento de relaciones sociales, al hacer ciertas conductas estables y predecibles para que, entre otras cosas, los individuos conciban y persigan sus proyectos de vida. En este sentido, reducen los costos asociados con la incertidumbre temporal. Las “reglas fijadas”, fruto de la institucionalización, también reducen los costos de cambiar constantemente las reglas; *e.g.*, estas, en un sistema judicial, hacen que el flujo del mercado sea posible. Algo similar sucede con las “reglas informales”: las reglas de conducta en los parlamentos permiten que las negociaciones y los intercambios políticos normales sean posibles (Goodin, 1996: 23). El caso de las reformas constitucionales es aún más ilustrativo:

1 Para un estudio de los nuevos institucionalismos en las ciencias sociales, véase Goodin (1996: 2-19).

Pensemos por un momento en la naturaleza de las constituciones. Se supone que son estables en el tiempo y difíciles de cambiar por su naturaleza. Por esa razón, normalmente incluyen requisitos que exigen mayorías especiales y procedimientos agravados para poder enmendarlas y reformarlas. Pero, si reflexionamos sobre ello, la razón por la que las sucesivas generaciones se han sentido obligadas por esas normas es, por cierto, un misterio. Los Padres Fundadores no eran semidioses humanos. Lo que hicieron fue simplemente suprimir un conjunto de acuerdos institucionales y comenzar de nuevo. ¿Por qué las generaciones sucesivas deberían sentirse obligadas a vivir según sus normas para la enmienda de la Constitución, en lugar de sentir que son libres de hacer lo mismo que ellos hicieron en su momento y comenzar, también ellos, desde cero? / La respuesta se encuentra, por supuesto, en el valor que todas y todos obtenemos por el hecho de que nuestras actividades estén restringidas por la Constitución precisamente de la manera en que lo están. La inclusión de ciertos acuerdos fundamentales en normas presumiblemente pétreas nos permite asumir compromisos entre nosotros que resultan creíbles, de una manera que no sería posible si estuvieran plasmados simplemente en legislación ordinaria, sujeta a que sucesivas asambleas anuales puedan modificarla o revocarla (Goodin, 1996: 23).

Por estas razones nos importan, valoramos y cuidamos las instituciones. Deseamos, además, incluirlas en muchos ámbitos de nuestra vida tanto privada como pública: instituciones de familia y parentesco, educativas, económicas, políticas, culturales y de estratificación. Las instituciones hacen posible en estos ámbitos que la conducta sea estable, recurrente, repetitiva y pautaada, lo que nos permite, de manera adicional, realizar predicciones sociales que resultan de muchísimo interés y valor (Goodin, 1996: 22-23).

Ahora, hablar de diseño institucional es hablar de *cambio social intencionado*. El diseño institucional se encuentra impugnado a partir de distintos modelos de transformación social: accidente, evolución e intención. Aunque todas las instituciones, como señalamos, tienen raíces históricas, y las instituciones pueden modificarse tanto de manera accidental como evolucionar sin nuestra intervención directa, creemos que resulta necesario defender que el cambio social puede ser deliberado a partir del diseño. Así, el diseño guiaría el cambio para que este responda de manera efectiva a las intenciones de las y los reformadores sociales.

Debemos a Robert E. Goodin, desde finales del siglo pasado, promover la reflexión académica e interdisciplinar sobre el diseño institucional. Su libro *The Theory of Institutional Design*, así como la serie “Theories of Institutional Design” que él mismo edita en la editorial Cambridge University Press, han sido fundacionales para el nuevo diseño institucional de nuestra era. No obstante, se requiere seguir repensando el diseño institucional desde enfoques creativos e innovadores, y se requiere tener en cuenta sus desafíos y su relación con la vida democrática (e.g., Smith, 2009). Nuestra intención con este libro ha sido traer estas reflexiones al contexto iberoamericano, y tratar de reflexionar desde España y México sobre posibles nuevos enfoques en el diseño institucional, sobre sus posibles implementaciones para apuntalar y fortalecer nuestras democracias, sobre los desafíos actuales a los que se enfrenta el diseño institucional, y también reparar en dos ámbitos de diseño que suelen estar más o menos eclipsados en la academia: el diseño de instituciones científicas y culturales, y el diseño urbano.

En este libro, todos los capítulos se enfrentan –directa o indirectamente– a por lo menos una de las siguientes cuestiones generales que vinculan al diseño institucional y a los valores y procedimientos democráticos: (a) ¿cómo mejorar las reglas y procedimientos democráticos para mejorar nuestros gobiernos?, (b) ¿cómo introducir procedimientos y valores democráticos en áreas en las que las reglas que garantizan su funcionamiento operan al amparo de otros principios?, y (c) ¿cómo diseñar instituciones que aumenten la participación de la ciudadanía en la toma de decisiones políticas? Como podrá intuirse, aunque relacionadas, una cuestión es cómo mejorar nuestras instituciones que perfilan las características de nuestras sociedades (el meollo del diseño institucional), otra es cómo el diseño institucional puede democratizar algunas de nuestras instituciones que no operan bajo reglas democráticas y, por último, cómo el diseño institucional puede fomentar la participación política.

El contexto en el cual nos encontramos, sin duda, puede tergiversar y desencaminar nuestra tarea. Las instituciones o han perdido credibilidad o se han anquilosado, incapaces de adaptarse tanto a los profundos cambios sociales que hoy moldean nuestra vida social, como a los temibles y urgentes retos a los que las sociedades se enfrentan –sea en un contexto local o global–. ¿Cómo podemos mejorar y diseñar las instituciones democráticas? Responder esta pregunta requiere reconocer que las democracias liberales podrían fracasar en sus objetivos si las y los ciudadanos no se involucran de alguna manera en los

asuntos públicos. Saber por qué los que se retiran a sus vidas privadas, simplemente persiguen sus propios intereses estrechos y evitan participar en la arquitectura institucional tradicional que atribuimos a las democracias avanzadas, nos dará una mejor comprensión de algunas de las deficiencias de nuestras instituciones democráticas reales. También proporcionará información sobre cómo podemos mejorarlas.

En todo el mundo podemos ver innovaciones democráticas. Las instituciones han sido diseñadas específicamente para aumentar y profundizar la participación ciudadana en el proceso de toma de decisiones políticas. Desde la participación ciudadana en la toma de decisiones presupuestarias en la ciudad brasileña de Porto Alegre, hasta la asamblea de 160 ciudadanos seleccionados al azar en la Columbia Británica para realizar cambios en su sistema electoral, se promueve la participación ciudadana en la política para mejorar las instituciones democráticas y crear nuevas instituciones que robustezcan los procedimientos democráticos en la formulación de políticas (Smith, 2009).

Sin embargo, la mayoría de las veces, estas innovaciones provienen del compromiso civil espontáneo en lugar de la promoción y el diseño institucionalizados. Estos impulsos contrademocráticos son un efecto central de los fracasos y limitaciones de nuestras democracias liberales (Rosanvallon, 2008). La política en la era de la desconfianza socava la democracia institucional: si bien los ciudadanos tienen menos probabilidades de votar en los días de elecciones, se expresan a través del activismo en las calles, en ciudades de todo el mundo y en Internet. Dado que los esfuerzos individuales para fortalecer la participación democrática en la política tienden a desvanecerse con el tiempo, ¿cómo podemos diseñar innovaciones democráticas que provengan de nuestras instituciones políticas reales? O, ¿cómo podemos diseñar nuevas instituciones que promuevan la participación civil en los asuntos comunes? Para responder a estas preguntas se requiere una comprensión profunda e interdisciplinaria de la democracia y sus instituciones.

Hemos dividido el libro en cinco secciones. En la primera, que hemos titulado “Enfoques y aproximaciones al diseño institucional”, se presentan tres capítulos que buscan explorar tanto el concepto mismo de diseño institucional, como enfoques prometedores de diseño que hagan frente a los desafíos generales del diseño de instituciones. En el primer capítulo, que abre la sección (y el libro), Wenceslao J. González aborda la cuestión del marco filosófico-metodológico del diseño institucional. Comienza con una caracterización de

“diseño” y analiza después una diversidad de tipos de diseño –el artístico, el científico y el tecnológico– que se centran ya sea en el constructo intelectual o en los productos y artefactos. A partir de dicha caracterización y análisis aborda las innovaciones democráticas y el papel de las relaciones internacionales respecto de estas innovaciones. En el segundo capítulo, Anna Estany propone un enfoque cognitivo para el diseño institucional. Para la autora, es un hecho que la evolución de las ciencias cognitivas a lo largo del siglo xx ha sido espectacular y ha impactado a múltiples disciplinas. Sin embargo, sostiene que, incluso en ámbitos que no dependen de las disciplinas que forman parte del núcleo de las ciencias cognitivas, se puede constatar su influencia. Entre ellos se puede incluir al diseño institucional. Para Estany, la perspectiva cognitiva es importante para un abordaje multidisciplinar del diseño institucional que, por institucional, está inmerso dentro de las ciencias sociales. Así, examina cómo podemos incrustar el enfoque cognitivo en el diseño institucional; *i.e.*, en qué medida los modelos cognitivos pueden tener un papel relevante en la clarificación y explicación del diseño institucional, y hasta qué punto refuerzan o debilitan determinadas hipótesis. En el capítulo que cierra la sección, Ana Cuevas explora un desafío general al que debería enfrentarse el diseño institucional: cómo incorporar en el diseño a aquellas y aquellos que sufren las consecuencias de las decisiones que se toman, incluso si todavía estas personas no existen. Para ello, Cuevas analiza, entre otras, la propuesta de Hans Jonas y las diversas herramientas del paradigma de la “gobernanza anticipatoria”.

En la segunda sección, que hemos titulado “Diseño de instituciones democráticas”, se abordan tres ámbitos –o ámbitos de problemas– que deberían tener la atención de las y los reformadores sociales de nuestras democracias: el diseño de métodos de votación, los procesos de segregación y el espacio digital. Marc Jiménez-Rolland inicia la sección atendiendo a los distintos métodos de votación con relación a aspectos epistémicos de sus resultados. De manera cada vez más notable, el reconocimiento de los grandes problemas a los que nos enfrentamos y la búsqueda de soluciones efectivas a esos problemas requieren la coordinación de amplios sectores de la sociedad. Sin embargo, con frecuencia se presentan desacuerdos entre sus miembros en torno a qué posiciones debemos aceptar y qué cursos de acción hemos de emprender ante estas situaciones. Frente a este tipo de desacuerdos, se requieren mecanismos para la toma de decisiones colectivas que sean vinculantes y que resulten efectivos. Tras identificar valiosas innovaciones del diseño epistémico en la

selección de métodos de votación, Jiménez Rolland identifica algunas limitaciones de la investigación formal en este campo e indica maneras en las que esta aproximación altamente idealizada puede informar a, y complementarse con, la investigación empírica. En el capítulo siguiente, Alejandro Mosqueda examina el rol que juega la participación autónoma en nuestras democracias frente a uno de los problemas más acuciantes a los que se enfrentan. Las democracias podrían fracasar si las y los ciudadanos no nos involucramos de alguna manera en los asuntos públicos. Entre los factores que inhiben la participación ciudadana, Mosqueda reconoce ciertos factores estructurales, como lo son la explotación, la marginación, la carencia de poder, el imperialismo cultural y la violencia. No obstante, la democracia, nos dice el autor, no es incompatible con la existencia de estas condiciones de opresión que generan y perpetúan las desigualdades sociales. En el tercer capítulo de la sección, Luis Xavier López Farjeat y Karen González Fernández analizan las problemáticas a las que se enfrentan las democracias a partir de la creciente digitalización. Es un hecho que el espacio digital se ha convertido en una extensión del espacio público, lo que trae aparejados diversos problemas para los cuales hay que formular algunas claves precisas en términos de “ciudadanía digital”. López Farjeat y González Fernández discuten las problemáticas generadas por la digitalización de la sociedad y proponen algunos de los principales elementos a considerar para hablar de la “ciudadanía digital”, como un elemento clave para enfrentar algunos de los problemas de las democracias actuales. La sección cierra con el capítulo de Jordi Vallverdú, una elegante y cruda pintura de los problemas que aquejan a nuestras democracias. Vallverdú analiza la inestabilidad de los sistemas democráticos y sus fundamentos emocionales. Los sistemas democráticos han sido históricamente considerados como los más inestables debido a la complejidad de las acciones los agentes participantes, si bien siempre se han centrado en elementos de diseño funcional, más que en elementos de tipo emocional. Vallverdú analiza tales fundamentos emocionales que hacen de las democracias sistemas del malestar. La hipótesis de Vallverdú es que el carácter formalmente contradictorio de los sistemas democráticos genera sentimientos de repulsa hacia la propia democracia, más intensos y habituales de los que se pueden generar en otros sistemas políticos. Para el autor, la frustración por la incoherencia y la manipulación es el verdadero peligro de las sociedades democráticas, y es este sentimiento no moral el que debe ser tomado como la base para cualquier estudio de la acción social colectiva.

En la tercera sección, que hemos titulado “Desafíos para el diseño institucional” se presentan capítulos que abordan problemas acuciantes de diseño en la actualidad: los protocolos éticos que deben usarse con respecto a nuestros datos personales (en particular, en el diseño de aplicaciones de trazabilidad para pandemias), el problema del diseño fronterizo, el futuro de la inteligencia artificial, así como la necesaria democratización ecológica de nuestra alimentación. David Casacuberta abre la sección analizando las tensiones entre los problemas éticos del uso de la información personal y la necesidad de disponer de ella para la trazabilidad durante las pandemias. Así, disponer de información fiable y actualizada de cómo se distribuye un virus en una población es un conocimiento altamente relevante, tanto para facilitar la detección y el tratamiento de la enfermedad en individuos como para investigaciones epidemiológicas que nos permitan entender mejor los mecanismos de transmisión del virus. A pesar de que el objetivo es muy loable, para Casacuberta es importante hacerlo de forma que la información recopilada sea fiable y también justa. Al mismo tiempo, piensa el autor, las formas en que esa información se almacena han de ser seguras, para evitar que información médica de individuos sea accesible a terceros no deseados. Aunque defender la privacidad de los usuarios de un sistema así es evidentemente la necesidad más urgente a la hora de desarrollar un protocolo ético del diseño de aplicaciones, para Casacuberta es importante entender también que existen otros problemas que pueden surgir de un uso no controlado de este tipo de servicios digitales. En el siguiente capítulo, Enrique Camacho Beltrán analiza los desafíos a los que se enfrenta el diseño fronterizo en un contexto de crecientes migraciones. Para el autor, la teoría política y la teoría de las relaciones internacionales suelen prestar muy poca atención a las fronteras. Su naturaleza se toma o como algo obvio o como una consecuencia evidente y simple de la doctrina de la soberanía. Camacho Beltrán piensa que esto ha contribuido a crear una enorme confusión a la hora de determinar qué es lo que la moralidad requiere de nuestras fronteras, y sugiere concebir a las fronteras de las democracias liberales no como meros límites jurisdiccionales sino como instituciones *sui generis* (al mismo tiempo domésticas e internacionales) sujetas a los mismos criterios éticos internos. En el tercer capítulo de la sección, Antonio Diéguez analiza los desafíos éticos y políticos de los avances en la inteligencia artificial (IA). Los avances en IA y en biotecnología, exacerbados en gran medida en la imaginación popular por el discurso transhumanista, piensa Diéguez, han propiciado que la gobernanza

de la tecnología se haya convertido en un asunto prioritario en la agenda política. La sección cierra con el capítulo en el que Cristian Moyano y Àngel Puyol analizan los grandes cambios socioecológicos que se están produciendo durante la época del Antropoceno, los cuales invitan a pensar nuevos modelos de gobernanza y procedimientos de las instituciones públicas. Las injusticias derivadas de los sistemas agroindustriales (traducidas en forma de disrupciones ambientales, desigualdades sociales o explotación animal) se vuelven así un desafío democrático para cualquier sociedad comprometida con la igualdad de oportunidades. Para los autores, fomentar institucionalmente una participación inclusiva en torno a la alimentación puede entenderse como un proceso necesario de la justicia global. Así, Moyano y Puyol conciben la “reflexividad ecológica”, propuesta recientemente por Dryzek y Pickering, como una virtud que abre la esfera participativa a aquellos más vulnerables, e incluso a la naturaleza no humana, concediendo unas herramientas adecuadas para la reflexión, el reconocimiento y la respuesta resiliente ante las inestabilidades socioecológicas de nuestro tiempo.

En la cuarta sección, que hemos titulado “Diseño de instituciones científicas y culturales”, los autores reparan en un ámbito de diseño hasta cierto punto eclipsado. Mario Gensollen y Víctor Hugo Salazar abren la sección defendiendo que hay aspectos que escapan a la reconstrucción racional de la justificación de las teorías científicas que pueden incidir en la calidad de los resultados epistémicos de la investigación: en particular, la gobernanza de la ciencia y el diseño de la política científica. Los autores examinan tres modelos comunes de gobernanza y concluyen que ninguno de esos modelos, por sí solo, puede dar una respuesta completa y adecuada a la gobernanza y servir como marco para el diseño de la política científica. Señalan, por último, que la introducción de ciertos procedimientos y valores democráticos en la gobernanza de la ciencia pueden ser de utilidad. En el siguiente capítulo, Alberto Ross analiza el papel que la ciencia debería tener en un esquema de derechos, así como las razones que justifican la libertad académica. Su propuesta busca presentar algunos principios guía para el diseño de instituciones de investigación en contextos democráticos. Ross enfatiza la flexibilidad que deben tener los criterios de evaluación de los resultados científicos con dependencia disciplinar. En el tercer capítulo de la sección, Fernando Leal Carretero se pregunta cómo incidir en el diseño de la investigación para que exista una mayor conexión entre la academia y la vida pública. Para poder entender en qué consiste

investigar un problema en la academia, Leal Carretero sugiere que hay que entender cuál es el procedimiento de investigación. Ello requiere distinguir entre descubrimiento y exposición. Una vez que se separan las dos cosas, se entiende que el descubrimiento debe ser comunicado a la comunidad científica, y eso requiere de un método de exposición argumentativa. Eso y no otra cosa es lo que significa la frase “método científico” para Leal Carretero. Así, concluye el autor, el rediseño de la investigación pasa por examinar la transición de un problema percibido a la formulación de una pregunta analítica. Para cerrar la sección, Alger Sans Pinillos analiza la forma en que se distribuyen los valores culturales a través de los espacios destinados a su difusión. Sans considera extremadamente importante la distinción entre el lugar construido y su diseño. En el proceso de diseño de un espacio cultural intervienen factores de distinta índole, los cuales definen las cuestiones fundamentales para el proyecto: lugar, forma, actividad cultural que se realizará, etc. La distinción entre lo construido y el diseño es importante porque estos espacios serán focos de distribución de unos valores y no de otros. Para Sans, un primer paso para solucionar esta cuestión es poder explicar la forma en que estos valores intervienen en los procesos de diseño de estos lugares y en su construcción posterior. La propuesta que defiende el autor es que dichos valores se infieren de manera abductiva a cuestiones que normalmente se conciben como neutras o desprovistas de carácter emotivo y ético.

Cerramos el libro con la sección “Diseño urbano”. El diseño urbano, como tal, es un área de conocimiento aplicado con cada vez con más adeptos; multidisciplinar en su origen, pues incluye planeación urbana, diseño del paisaje, arquitectura, incluso ingeniería civil e historia del arte. También requiere de conocimientos en geografía, ciencias sociales, desarrollo inmobiliario, economía urbana y política, así como en teoría social. Se abre la sección con el claro y estimulante panorama que Ariel Guersenzvaig proporciona sobre las relaciones entre la disciplina del diseño, las instituciones y los ciudadanos. Guersenzvaig discute las posibles contribuciones que el diseño hace y puede hacer a la sociedad, en particular a la formulación de políticas públicas. El capítulo comienza proponiendo una posible aproximación a una definición de “diseño” con el propósito de caracterizar las diferentes maneras de entender el término en la segunda década del siglo XXI. Guersenzvaig ubica al diseño como una actividad clave en el mundo actual y argumenta que la disciplina se ocupa de mucho más que de solo dar forma y planificar objetos materiales

e inmateriales, sino que también trata de la generación de significados y del entendimiento de la propia realidad. Debido a su ubicuidad, el diseño tiene, para Guersenzvaig, una dimensión normativa en la vida de las personas. Con este panorama en mente, resulta mucho más fácil percatarse de la pertinencia del diseño urbano en la actualidad. La sección continúa con unos apuntes necesarios e ilustrativos que el renombrado arquitecto Alberto de Pineda nos brinda sobre la arquitectura de los equipamientos públicos, y en particular sobre el diseño de hospitales en Cataluña. Terminamos la sección y el libro con un par de entrevistas que Anna Estany y Mario Gensollen realizaron a Jordi Hereu –exalcalde de Barcelona– y a Lorena Martínez –exalcaldesa de Aguascalientes–, respectivamente. En dichas entrevistas se busca escuchar la opinión de quienes estuvieron a cargo de la gestión política y administrativa de emplazamientos urbanos, sobre la naturaleza de las ciudades, su futuro, así como sus desafíos actuales y próximos.

Quienes editamos este libro deseamos que sea una contribución a la creciente, necesaria e ineludible discusión sobre el diseño institucional; así como que motive a nuevas reflexiones que amplíen y mejoren los enfoques actuales sobre el diseño institucional y sobre sus nuevos desafíos. Creemos, además, que gran parte del futuro de nuestras sociedades y democracias depende de un mejor entendimiento de, y un mayor compromiso con, el diseño institucional.

Referencias

- Burke, P. (2004). *What is Cultural History?* Malden: Polity Press.
- Ginzburg, C. (1980). *The Cheese and the Worms: The Cosmos of a Sixteenth-Century Miller*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- Goodin, R. (1996). “Institutions and their design”. En Goodin, R. (ed.), *The Theory of Institutional Design* (pp. 1-53). New York: Cambridge University Press.
- Rosanvallon, P. (2008). *Counter-Democracy: Politics in an Age of Distrust*. New York: Cambridge University Press.
- Smith, G. (2009). *Democratic Innovations: Designing Institutions for Citizen Participation*. New York: Cambridge University Press.