

De la sociedad del riesgo al desmantelamiento del estado de bienestar

Jesús Javier Alemán Alonso
Instituto de Filosofía del CCHS-CSIC
Universidad Pública de Navarra

alexalemanes@yahoo.es

From Risk Society to Dismantlement of Welfare State

RESUMEN: El complejo proceso globalizador que vivimos actualmente se centra en el desarrollo de nuevas técnicas productivas, comerciales y económicas. Sin embargo, este proceso, evolucionista en lo tecnológico, ha propiciado, paradójicamente, una involución en otros aspectos también muy destacados de nuestra vida política, social y cultural, básicamente, en una desinformación de los procesos administrativos, en una falta de seguridad jurídica, y en una atomización de las voluntades individuales.

Ulrich Beck ha denominado a esto "la sociedad del riesgo global". Una sociedad en la cual la irresponsabilidad organizada y las relaciones de poder de unos actores internacionales con gran peso político y empresarial administran de forma omnímoda grandes recursos económicos y financieros en beneficio propio. Podemos decir que "la sociedad del riesgo" ha impuesto sus propias normas de control y descontrol político, definiendo nuevas pautas de organización que dejan de estar en manos de la ciudadanía, o de la clase política, para ser administradas por estas fuerzas económicas.

En este nuevo escenario, el pasado ya no determina los acontecimientos presentes, sino que es el futuro, incierto y temible, quien termina finalmente por condicionar las acciones presentes. Una especie de previsión, o precaución, ante futuros desastres inminentes condicionan de forma inexorable nuestro propio devenir que, ahora, ya no depende de nosotros sino de quienes tienen el control económico y tecnológico. Un nuevo escenario precautorio que comienza por amenazarnos y termina por desmantelar los logros sociales conseguidos en los últimos decenios.

Las consecuencias de esta sociedad del riesgo se materializan en una destrucción sistemática de todos los valores públicos como la solidaridad, la confianza, o el bien común, y han sido sustituidos por la preeminencia de la economía sobre la política y la consideración del mercado como el único medio eficaz para la asignación de los recursos. Unos recursos, en muchos casos públicos, que se gestionan de forma totalmente privada, y cuyos beneficios se detraen de aquellos servicios que se han considerado tradicionalmente como bienes de interés público, como son: la educación, la sanidad, la vivienda, los servicios sociales, las pensiones, e incluso la justicia.

Frente a ello, la solución más coherente, más audaz y también la más difícil, pasa por reasignar nuevos y controlados poderes a los Estados, readmitir la soberanía de los ciudadanos en las decisiones que más nos afectan, y por una redistribución de los bienes y recursos públicos con parámetros de ética y justicia social. Una tarea que no se limita a la simple elección política de nuestros representantes, sino en una implicación personal en todos los ámbitos de nuestra vida política, económica y social.

PALABRAS-CLAVE: Sociedad del riesgo, incertidumbre manufacturada, irresponsabilidad organizada, transparencia

ABSTRACT: Globalization focuses on the development of new productive, trade, and economic techniques. However, this process, evolutionary technologically, has involved, paradoxically, an involution in important roles of our political, social, and cultural life, basically, about the misinformation in administrative procedures, the lack of legal security, and an atomization of the individual wills. That's Ulrich Beck has called "the global risk society". A society where organized irresponsibility and power relations of some international actors with political and enterprise weight govern important financial and economic resources for their own benefit. "The risk society" has imposed its own political rules of control and loss of control, defining new ways of organization -out of citizens or politicians- governed by those economic forces.

In this new scenario, the past does not determine the present events but the future, uncertain and fearsome, makes conditional on the present courses of action. A kind of prevision or precaution on impending disasters determines our future which nowadays does not depend on us but on those in economic and technological control. The new precautionary scenario begins with threats and ends with the demolition of social gains made in recent decades.

The outcome of this risk society is the systematic destruction of public values like solidarity, trust, or common good, and their replacement by the primacy of economics over politics and the consideration of the market as the only effective means of allocating resources. Some resources, public in many cases, that are managed in a totally private way, and whose benefits are given up from traditionally considered public goods: education, health care, dwelling, social services, pensions, and indeed justice.

Against this, the most consistent solution, most daring and the most difficult passes to reassign new powers to the states, to reinstate the sovereignty of citizens in decisions that affect us, and to share goods and public resources with parameters of ethics and social justice. A task that is not limited to simple political choice of our representatives, but in a personal involvement in all areas of our political, economic and social life.

KEYWORDS: Risk society, manufactured uncertainty, organized irresponsibility, transparency

Este trabajo se ha realizado bajo los auspicios de una beca predoctoral (JAE PreDoc) concedida por el CSIC. Se ha desarrollado dentro del Grupo de Estudios Lógico-Jurídicos (JuriLog) del IFS, CCHS-CSIC, y en el marco del Proyecto de Investigación "Kontuz! Los límites del principio de precaución en la praxis ético-jurídica contemporánea" (FFI2011-24414), financiado por el Ministerio de Economía y Competitividad del Gobierno de España.

Received: 10-11-2012
Accepted: 23-12-2012



1. Introducción

Ahora se cumplen veinte años de la publicación del libro «La sociedad del riesgo: hacia una nueva modernidad», del sociólogo alemán Ulrich Beck, quien, tomando como unidad de análisis el accidente nuclear de Chernóbil en 1986, elaboró toda una teoría del riesgo y de los peligros a los que estamos expuestos en esta nueva modernidad. Unos peligros que ya no se circunscriben a un Estado, ni a unas actividades industriales perniciosas, ni a la conocida degradación medioambiental, sino que tiene otras causas más complejas¹ derivadas, paradójicamente, de un mayor conocimiento científico y técnico, y de un control administrativo, económico, político y social más perfeccionado y más exhaustivo. Para Beck, se trata de la modernidad reflexiva, la segunda modernidad, o la modernidad tardía. Una nueva etapa para la humanidad donde los riesgos de una involución social corren parejos a una mayor sofisticación industrial y tecnológica. La globalización de las causas, así como de sus consecuencias, se proyecta desde un presente indeterminado, no controlado, no cognoscible para la ciudadanía, hacia un futuro incierto y lleno de peligros, transformando nuestras vidas y nuestros espacios vitales en una amenaza continua, omnipresente, que atenaza nuestros sentidos y desarma cualquier tipo de reacción posible ante los desastres que nos asaltan a diario.

2. La sociedad del riesgo global

El sociólogo alemán, en un intento de resumir y sintetizar, la diferencia entre la primera y la segunda modernidad, utilizaba «el primer término para describir la modernidad basada en las sociedades de estados-nación, donde las relaciones sociales y las comunidades se entienden esencialmente en un sentido territorial. Las pautas colectivas de vida, progreso, pleno empleo y aprovechamiento de la naturaleza típicas de esta primera modernidad quedan ahora socavadas por cinco procesos íntimamente relacionados: la globalización, la individualización, la revolución del género, el subempleo y los riesgos globales como la crisis ecológica y el derrumbe de los mercados financieros. El auténtico reto teórico y político de la segunda modernidad es el hecho de que la sociedad debe responder simultáneamente a todos estos desafíos» (Beck 2002: 2). Y lo ha de hacer sin renunciar a sus convicciones sociales, políticas y morales con las que contaba en su posición de salida, es decir, sin renunciar al Estado de bienestar. Sin embargo, las

distintas fuerzas desestabilizadoras que interactúan en las sociedades contemporáneas, básicamente, de tipo económico y financiero, pero también ideológico y moral, terminan comprometiendo seriamente estos objetivos. El dogma neoliberal por el cual los estados-nación resultan ser una pesada carga para los ciudadanos al tener que costear los servicios públicos con sus impuestos, ha resultado muy eficaz en la tarea de desarmar al Estado de sus competencias. La idea misma de "ciudadano", como entidad última que encarna el poder del Estado, se ha fragmentado y transformado en "consumidor" y "votante", donde cada uno cumple su función pero solo de forma limitada². Ahora, los individuos son consumidores y votantes libres, pero no son capaces de controlar sus vidas. Por tanto, la característica propia y genuina de la modernidad reflexiva es la ruptura de «la idea misma de controlabilidad, certeza o seguridad, tan fundamental en la primera modernidad. Está constituyéndose un nuevo tipo de capitalismo, un nuevo tipo de sociedad y un nuevo tipo de vida personal, todos los cuales difieren de fases anteriores del desarrollo social» (Beck, 2002: 3).

Hoy, aceptamos sin problemas que vivimos en una sociedad interconectada globalmente donde las acciones realizadas en una parte del mundo son conocidas casi al instante en cualquier otra parte, y el conocimiento compartido nos proporciona soluciones inmediatas a nuestros problemas cotidianos. Pero, ¿cómo pasamos de una sociedad globalizada a una sociedad del riesgo?; ¿Cuáles son las causas finales de este cambio que resultan tan desfavorable para los ciudadanos?; ¿Por qué se empeñan en hacernos ver el presente y el futuro como un mundo lleno de catástrofes? Ciertamente, una sociedad temerosa siempre es una sociedad maleable, ¿pero, realmente, vivimos en una sociedad del riesgo, o del peligro?

Ulrich Beck nos describe la "sociedad del riesgo" en estos puntos:

1. Los riesgos no aluden a daños producidos. Es decir, no equivalen a destrucción. No obstante, los riesgos amenazan con la destrucción. El discurso del riesgo empieza donde la confianza en nuestra seguridad termina. El concepto de riesgo delimita un peculiar estado intermedio entre seguridad y destrucción, donde la percepción de riesgos amenazantes determina nuestro pensamiento y acción.
2. El concepto de riesgo invierte la relación entre pasado, presente y futuro. El pasado pierde su poder para determinar el presente. Y es, a partir de la nueva

- modernidad, cuando un futuro amenazante será utilizado conscientemente como criterio para decidir las acciones presentes, es decir, por algo inexistente, construido y ficticio.
3. En sus primeros momentos, los riesgos y la percepción de los mismos son «consecuencias involuntarias» de la lógica de control que impera en la modernidad. Esto significa que, política y culturalmente, la modernidad es un proyecto de control social y tecnológico por parte del estado-nación. Cuando la naturaleza se industrializa y las tradiciones se vuelven opcionales, afloran nuevas formas de incertidumbre, denominadas «incertidumbres manufacturadas». Bajo estas condiciones, muchos intentos de limitar y controlar los riesgos se convierten en un ensanchamiento de las incertidumbres y los peligros.
 4. Así, el concepto contemporáneo de riesgo alude a una peculiar síntesis de conocimiento e indeterminación. Es decir, por un lado la evaluación del riesgo basada en el conocimiento empírico se convierte en la causa de nuevos riesgos (análisis medioambientales, financieros, médicos, etc.). Y por otro lado, la toma de decisiones y actuaciones frente al riesgo se realiza en una incertidumbre indefinida: ¿qué es tolerable todavía y qué ha dejado de serlo? Así, la "racionalidad experta" de los distintos profesionales en la evaluación del riesgo (aseguradoras, técnicos, políticos, usuarios, etc.) se pone en evidencia al contrastar sus diferentes puntos de vista.
 5. Las nuevas clases de riesgos son a un mismo tiempo locales y globales. Las amenazas globales han creado un mundo donde las bases establecidas del riesgo son minadas e invalidadas, y la lógica del control es cuestionada profundamente. En especial, por los países más poderosos y por las grandes transnacionales que, en la búsqueda de recursos energéticos, o de nuevos y lucrativos negocios, cortocircuitan todos los controles políticos, jurídicos o medioambientales.
 6. Distinción entre conocimiento e impacto de los riesgos. Esto es muy importante, ya que a menudo, el desajuste espacial y temporal entre conocimiento e impacto de los riesgos es enorme, de difícil concreción, o imposible de rastrear: pesticidas en alimentos, radiación nuclear, daño químico a los no nacidos, etc. Por eso, los riesgos deben hacerse conscientes con claridad. Solo entonces se

puede decir que constituyen una amenaza real, esto incluye valores y símbolos culturales así como argumentos científicos. El mundo en el que vivimos y en el que constantemente producimos riesgos es, al mismo tiempo, una cuestión de percepción cultural, juicio moral, prácticas políticas, investigación tecnológica y medios de comunicación de masas» (Beck, 2002: 214-234).

Este sistema económico, gobernado por los mercados globales y por grandes transnacionales³ que racionalizan sus operaciones exclusivamente sobre el balance coste-beneficio, plantea nuevos e inquietantes riesgos. «A medida que se desvanece el mundo bipolar, pasamos de un mundo de enemigos a un mundo de riesgos. ¿Pero qué quiere decir "riesgo"? Riesgo es el enfoque moderno de la previsión y control de las consecuencias futuras de la acción humana, las diversas consecuencias no deseadas de la modernización radicalizada» (Beck, 2002: 5). Solo que ahora no es nacional, sino internacional, y está íntimamente relacionado con el proceso administrativo y técnico de decisión. «Anteriormente, esas decisiones se tomaban con normas fijas de calculabilidad, ligando medios y fines, o causas y efectos. La "sociedad del riesgo global" ha invalidado precisamente esas normas» (Beck, 2002: 5). De esta forma, Beck se acerca a la idea de "pensamiento único" que finalmente se ha impuesto tras la caída del bloque soviético en 1989. «Una ideología con pretensión universalizante de los intereses del capital financiero internacional, cuyos rasgos principales son la preeminencia de la economía sobre la política, y la consideración del mercado como el único medio para la asignación eficaz de los recursos» (Ramonet, 1999: 4).

3. ¿Somos una sociedad inconsciente?

Y ha sido así porque «Los riesgos se han convertido en una de las principales fuerzas de movilización política, sustituyendo muchas veces a las desigualdades asociadas a la clase, o el género. Esto subraya el nuevo juego de poder del riesgo y sus metanormas: en una época de incertidumbres fabricadas, ¿quién tiene que definir los riesgos de un producto, o de una tecnología, y con qué criterios?» (Beck, 2002: 6). Tener el control de la producción y gestión de riesgos genera un poder desmedido. Se trata de una nueva lucha por el control de los recursos y la tecnología, ya nos advertía Beck que «en este sentido, los conflictos que estallan aquí adoptan el carácter de luchas civilizatorias de fe en torno al camino correcto de

la modernidad» (Beck, 1998: 46), y es necesario que «clarifiquemos las cuestiones de la irresponsabilidad organizada y las relaciones de definición» (Beck, 2002: 242). Dos conceptos, estos, sobre los que descansa, para Beck, toda la teoría del riesgo.

El primero, la "irresponsabilidad organizada", es un concepto muy presente en nuestras sociedades altamente tecnificadas y burocratizadas. «El riesgo y la responsabilidad están intrínsecamente relacionados, como el riesgo y la confianza, o el riesgo y la seguridad. ¿A quién puede atribuirse la responsabilidad (y por tanto los costes)? Este es uno de los principales puntos de la mayoría de los conflictos políticos de nuestra época. Algunos creen que el riesgo induce control, de modo que, cuanto mayor sea el riesgo, mayor será la necesidad de controlabilidad. El concepto de "sociedad del riesgo global", sin embargo, llama la atención sobre la controlabilidad limitada de los peligros que hemos creado. La principal cuestión es cómo tomar decisiones en condiciones de incertidumbre fabricada, cuando no solo es incompleta la base de conocimiento, sino que el disponer de más y mejor conocimiento frecuentemente supone más incertidumbre» (Beck, 2002: 9). En este punto, se fusionan la controlabilidad limitada de los riesgos, inducida por un exceso de confianza, y la responsabilidad limitada de las instituciones o de las personas, inducida por una excesiva diversificación de funciones y estamentos autónomos preocupados más por sus cuotas de poder que por las cuestiones de servicio público⁴.

El concepto de "relaciones de definición" hace referencia a «la estructura oculta de poder en los conflictos de riesgo» (Beck, 2002: 7), y para Beck «incluyen las reglas, instituciones y capacidades específicas que estructuran la identificación y evaluación del riesgo en un contexto cultural específico. Estas son la matriz del poder legal, epistemológico y cultural donde se desarrolla la política del riesgo. Las relaciones de definición pueden identificarse por referencia a cuatro grupos de preguntas: 1) ¿Quién tiene que definir y determinar la inocuidad de los productos, el peligro, o los riesgos?; 2) ¿Quién tiene la responsabilidad, es decir: quiénes generan los riesgos, quiénes se benefician de ellos, y quiénes se ven potencialmente afectados por ellos?; 3) ¿Qué debe considerarse como prueba suficiente en un mundo donde el conocimiento sobre los riesgos es necesariamente discutido y probabilista?; y 4) ¿Quién tiene que decidir sobre la compensación para los afectados, y qué constituyen formas adecuadas de limitación, control y regulación de los daños futuros?» (Beck, 2002: 237).

Estamos tocando las bases mismas del contrato social. Esas que hacen referencia a la transparencia de las instituciones y a los compromisos adquiridos con la ciudadanía. En ambos casos se trata de clarificar estos conceptos clave: compromiso y transparencia. Así en las cadenas causales de la irresponsabilidad organizada como en las relaciones de poder. Y, tanto en la evaluación del riesgo, es decir, en la identificación, estimación y valoración, como en la gestión final del mismo. Se pone de manifiesto un desmedido afán del control político y económico donde todos ansían su cuota de poder pero nadie admite ser responsable de las consecuencias derivadas de sus acciones. Finalmente, cuando el peligro se hace realidad y la catástrofe futura se hace presente, paradójicamente, nadie es responsable. Todo se diluye en partes ínfimas de responsabilidad. Es, precisamente, esa falta de transparencia y compromiso social la que ha desdeñado los controles de seguridad de los riesgos y la que ha conseguido que los peligros asociados a ellos, en cualquier ámbito de nuestra vida, hayan aumentado de forma exponencial en los últimos años debido, fundamentalmente, a que se hacen anónimos. En este punto, las normas establecidas de atribución y responsabilidad, es decir, causalidad y culpa, se desvanecen. Por todo ello, no es extraño pensar que para Beck «La sociedad del riesgo es una sociedad catastrófica, donde en ella el estado de excepción amenaza con convertirse en el estado de normalidad» (Beck, 1998: 30).

4. Desmantelamiento del estado de bienestar

Pero, ¿cómo pasamos de una sociedad del riesgo al desmantelamiento de la sociedad? Parte del problema se centra en el afán desmedido de la gran banca internacional por conseguir una parte importante del pastel económico global. Para ello, se facilitan las inversiones en cualquier tipo de proyecto empresarial, sea público o privado, removiendo los obstáculos políticos que fueran necesarios, a la vez que se gestionan procesos de blanqueo de capitales, creación de paraísos fiscales y especulación financiera en productos de alto riesgo. Todo ello se permite sin que las autoridades bancarias, políticas y judiciales actúen de oficio en subsanar las injusticias cometidas en los más débiles económica y socialmente. Parece que solo interesa el gran beneficio (big business), el éxito de las grandes empresas casi a cualquier precio, y no se potencia la creación y mantenimiento de una economía real asentada en el territorio y favorecedora de las relaciones sociales y humanas.

En suma, se favorecen los rendimientos de capital, no sujetos a ningún tipo de control, en detrimento de las rentas del trabajo; se premia la especulación y se castiga el esfuerzo. Todo en pro del máximo beneficio.

Básicamente, esto es lo que ha ocurrido en España y en todos los países de nuestro entorno. Se ha penalizado la economía real en beneficio de la economía especulativa. Se ha combinado la "irresponsabilidad organizada" de quienes tenían la obligación moral de velar por los intereses de los ciudadanos con las "relaciones de poder" entre quienes manejan el capital y quienes quieren sacar tajada en cada proyecto de inversión pública. Y esto se ha hecho durante mucho tiempo con los gobiernos de los dos grandes partidos estatales. Se sabía que las cosas se estaban haciendo mal, pero nadie se sentía capacitado para ponerle freno. Nadie asumió su responsabilidad. Ahora que ha estallado la burbuja especulativa las consecuencias adquieren dimensiones catastróficas. El riesgo de una crisis bancaria sistémica se ha hecho realidad pero nadie quería verlo, y nadie se siente responsable de ello.

Por si fuera poco, al saqueo de las arcas públicas se suma el pago de la deuda contraída por el Estado para hacer frente a los pagos de la economía doméstica. Las recetas son simples: aumento de los ingresos, mediante subidas de impuestos, y reducción de los gastos. Sin embargo, las subidas impuestos se centran en aquellos que son indirectos, es decir, aquellos que pagamos todos por el hecho mismo de consumir un bien, como el IVA, o los impuestos especiales (tabaco, alcohol, o carburantes), y no sobre los impuestos directos a las rentas más altas, patrimonio, o rendimientos de capital. Curiosamente, los recortes del gasto se centran en todas las conquistas sociales más básicas como prestaciones por desempleo, educación, sanidad, ley de dependencia, o el sistema público de pensiones, verdadero soporte del Estado de bienestar. Esta injusta distribución de los recursos está provocando gran indignación entre los ciudadanos que no dudan en salir a la calle para pedir una democracia real, justa y equitativa. Mientras el Gobierno pretende la cuadratura del círculo, aumentar los impuestos y reducir el gasto, los dramas humanos se extienden por toda la geografía nacional. Esta situación de crisis económica tan profunda y tan general alcanza a todos los sectores económicos y a todas las clases sociales, cebándose especialmente en las clases medias y bajas, y amenaza gravemente con desmantelar definitivamente el débil y joven Estado de bienestar español⁵.

De todo lo anterior, se deduce que estamos a merced de las imposiciones bancarias, el Estado ha hecho dejación de sus funciones más básicas y elementales que son

cuidar, proteger y proveer a los ciudadanos (y es responsable, cuanto menos por omisión, de no habérselo proporcionado a aquellos) más necesitados de la forma más eficiente y racional. Pero, también ha hecho dejación de funciones frente a los especuladores financieros, la falta de controles fiscales lo confirma, propiciando, además, un desequilibrio estructural que amenaza con desestabilizar todo el sistema económico global. Urge un cambio de paradigma económico, pero también un cambio de paradigma social.

Bibliografía

- Beck, U. (1998): *La sociedad del riesgo: Hacia una nueva modernidad*. Barcelona, Paidós.
- (2001): Retorno a la teoría de la "sociedad del riesgo". *Boletín de la A. G. E.* Nº. 30, pp. 9-20.
- (2002): *La sociedad del riesgo global*. Madrid, Siglo XXI de España Editores.
- Cortina, A. (2002): *Por una ética del consumo*. Madrid, Taurus.
- Hernández, J. (2009): *Las empresas transnacionales frente a los Derechos Humanos: historia de una asimetría normativa*. Bilbao, Hegoa.
- Morin, E. (1994): *Introducción al pensamiento complejo*. Barcelona, Gedisa.
- Navarro, V. (2004): *El Estado de bienestar en España*. Madrid, Tecnos.
- Peña, L., Ausín, T. y Diego, O. (2010): *Ética y servicio público*. Madrid, Plaza y Valdés.
- Ramonet, I. (1999): «El pensamiento único», *Inetemas*. Publicación del Instituto de Estudios Transnacionales de Córdoba, Año VI. Nº 16. Diciembre 99.

Notas

1. Para una ampliación del concepto de sociedad compleja, véase Morin, E. (1994): *Introducción al pensamiento complejo*.
2. Para una ampliación de estos conceptos y sus consecuencias sociales, véase Cortina, A. (2002): *Por una ética del consumo*.
3. Para un examen más exhaustivo véase Hernández, J. (2009): *Las empresas transnacionales frente a los Derechos Humanos: historia de una asimetría normativa*.
4. Para una ampliación del concepto de servicio público, véase Peña, L., Ausín, T. y Diego, O. (2010): *Ética y servicio público*.
5. Para más información véase Navarro, V. (2004): *El Estado de bienestar en España*.