



RIDAA

Repositorio Institucional
Digital de Acceso Abierto de la
Universidad Nacional de Quilmes



Universidad
Nacional
de Quilmes

Bulcourf, Pablo

Manuel Alcántara Saez, Gobernabilidad, crisis y cambio, Madrid. Editorial Centro de Estudios Constitucionales, 1994, 226 páginas.



Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Argentina.

Atribución - No Comercial - Sin Obra Derivada 2.5

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.5/ar/>

Documento descargado de RIDAA-UNQ Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto de la Universidad Nacional de Quilmes de la Universidad Nacional de Quilmes

Cita recomendada:

Bulcourf, P. (1996). Manuel Alcántara Saez, *Gobernabilidad, crisis y cambio*, Madrid. Editorial Centro de Estudios Constitucionales, 1994, 226 páginas. *Revista de ciencias sociales*, (4), 223-227. Disponible en RIDAA-UNQ Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto de la Universidad Nacional de Quilmes <http://ridaa.unq.edu.ar/handle/20.500.11807/1427>

Puede encontrar éste y otros documentos en: <https://ridaa.unq.edu.ar>

la diversidad de puntos de vista contenidos en la obra, incluyendo el autorretrato del propio Perón. La fina sensibilidad de Tomás E. Martínez compuso un *collage* que si se dijera del ámbito de la ficción sería verdaderamente apreciable

(como lo son *La novela de Perón* y *Santa Evita*). En el mundo de la no ficción, la cautivante figura del viejo General reclama, quizá, un abordaje un poco más ajustado.

Ernesto López

Manuel Alcántara Saez,
Gobernabilidad, crisis y cambio.
Madrid, Editorial Centro de
Estudios Constitucionales, 1994,
226 páginas.

El Trabajo de Manuel Alcántara Saez centra su foco de atención en algunas problemáticas cruciales para los estados actuales. La gobernabilidad, el diseño de políticas públicas adecuadas, los constructos institucionales de los procesos de consolidación democrática hacen que la política tome relevancia bajo un escenario en el cual se resuelven parte de los problemas cruciales de la *sociedad*, dando a otros los condicionamientos para la acción conjunta de los actores sociales.

El ámbito de la política es abordado por Alcántara Saez en el marco del *sistema político*: concepto de connotación teórica eastoniana que es entendido como un entramado donde se integran elementos que, si bien son ontológicamente distintos, pueden

ser analizados mediante la utilización de la *teoría general de los sistemas*.

Los elementos que conforman el *sistema político* se pueden clasificar en: 1) instituciones que, ya sean organizadas sobre la base de reglas formales o de costumbres, son definidas por todo aquello que constriñe, restringe y limita la acción del ser humano; 2) elementos no formalizados –por ejemplo, la propiedad privada–; 3) el régimen político, que formaliza estas instituciones en cuanto al modo de distribución del poder; 4) un conjunto de elementos sociales concebidos como el “magma” de articulación de los actores sociales; 5) el legado histórico, comprendido en tanto pautas de entendimiento colectivo de roles, proyectado a través de la cultura política; 6) el sistema internacional, del cual el *sistema político* es un subsistema. Todos estos elementos están interrelacionados de manera sistémica: de esta forma el análisis

utilizado por Alcántara Saez se centra en la integración de elementos, tanto institucionalizados como sociales, dentro del marco pluralista.

En la actualidad los sistemas políticos atraviesan problemas que ponen en crisis su integridad sistémica. El diseño de políticas públicas inadecuadas, los enfrentamientos de los poderes que conforman al estado, la esclerosis gubernamental, la incapacidad de garantizar un crecimiento económico sostenido, la corrupción, etc. son ejemplos claros del descrédito que caracteriza a la política en la actualidad.

Estos elementos tienen un peso aún mayor en aquellos estados que están desarrollando procesos de democratización partiendo de regímenes totalitarios o autoritarios —países del este de Europa, América Latina, la propia España, etc.—, los cuales sufren los costos de instaurar una institucionalidad que muchas veces no tiene como correlato una cultura política cívica fuertemente arraigada en la *sociedad*, ni diseños institucionales persistentes.

Al referirse a la democracia, Alcántara Saez adopta una definición procedimental, centrada en la "lógica" del funcionamiento del sistema. Es así como coincide con los elementos de la *poliarquía* de Robert Dahl (competencia entre

partidos, participación, liberalización, etc.). De esta manera, la "lógica democrática" no afecta a todo el sistema, sino a ciertos ámbitos institucionales, que, por cierto, no dejan de conectarse con la *sociedad* (ejemplo de esto serían las relaciones "constitucionales"). Los procesos de democratización pueden así producirse mediante un "efecto dominó", explicando de esta forma sus oleadas.

Bajo este enfoque de la democracia ésta puede "exportarse" de un sitio a otro, debido a que ella está constituida mediante reglas institucionales de procedimiento destinadas a la regulación y distribución del poder, y acordadas previamente por los actores políticos relevantes. Si bien la instauración democrática puede ser trasladada por este *pacto*, su gobernabilidad dependerá de la forma en que el *sistema político* resuelva sus problemáticas.

Los productos del sistema para resolver su demandas son denominados *políticas públicas*. Así, éstas son las "acciones del gobierno" entendidas como "flujos" de alguna institución hacia la sociedad. Las políticas públicas poseen un carácter *funcional* al sistema, siendo su finalidad el logro de la *eficacia* y la *productividad* de las acciones de gobierno. La contrapartida por parte de la sociedad es la *legitimidad* que los ciudadanos le otorgan al gobierno.

La problemática de la *governabilidad* surge con posterioridad a la de la consolidación, y en torno a los interrogantes no resueltos por ésta. Si bien las instauraciones actuaban como pollarquías, éstas no habían logrado implementar un conjunto de políticas públicas que resolvieran los grandes interrogantes societales, disminuyendo por defecto la legitimidad del sistema. De esta forma, Alcántara Saez señala la existencia de seis "arenas" problemáticas, a saber: 1) la sociedad civil, entendida como libertad de asociación y de comunicación; 2) la sociedad política, en tanto competencia libre e incluyente de la participación política; 3) el imperio de las "leyes", el constitucionalismo que provee los acuerdos formales y las reglas básicas de juego; 4) el aparato estatal, el cual constituye el entramado burocrático básico de la actividad gubernamental, signado por profundas crisis y procesos de reformas; 5) el espacio de la economía, bajo la necesidad de un "mercado institucionalizado" que reclama reglas claras y competencia sin prerrogativas; 6) las políticas sociales, cuyo ámbito no es eliminado por la prevalencia del mercado, siendo ellas fundamentales para la legitimación del sistema.

La utilización del concepto de *governabilidad* posee una clara impronta "tecnocrática" en cuanto

refiere a la capacidad de hacer políticas de "gran impacto", ligadas a procesos profundos de reforma política. En este sentido, la *governabilidad* consiste en la existencia de situaciones donde se dan condiciones favorables a la acción de gobierno, sin por ello diferenciar los aspectos normativos que sustentan al mismo.

Las situaciones *favorables* pueden hallarse dentro del propio estado ("constituciones", "leyes", etc.) o fuera del mismo (algunos "tratados internacionales", la sociedad civil, etc.). Desde el ángulo de la *governabilidad*, la falta de ésta puede tener en los procesos de reforma política un paliativo para acordar pautas comunes entre los actores políticos. De esta forma, la reforma política puede convertirse tanto en un instrumento para lograr la *governabilidad* como en una "cortina de humo" tendida por los actores que se benefician con ella.

Otro tema tratado por Alcántara Saez es la relación existente entre *estabilidad y gobernabilidad*. El estudio de la primera presenta para el autor un carácter insatisfactorio, y tal concepto no debe ser igualado al de *governabilidad*. El análisis de la utilización del término *estabilidad* conlleva a siete dimensiones que pueden constituirlo:

1) la longevidad y duración del gobierno; 2) la ausencia de violencia; 3) la existencia de un régimen constitucional *legal y*

legítimo: 4) reducido déficit del sector público (y su correlato inflacionario); 5) la volatilidad electoral (cambio frenético de fórmulas y apoyos electorales); 6) el atributo o no de una sociedad multifacética; 7) la recurrencia a no abandonar la pauta específica "normal" del sistema.

La *estabilidad* es considerada una condición necesaria para el *rendimiento* del sistema político, midiendo a éste en las acciones del gobierno (políticas públicas). Los principales sensores de la *estabilidad/instabilidad* son, entre otros, los siguientes:

1) crecimiento del PBI; 2) índice de desempleo; 3) inflación; 4) deuda pública; 5) número de jornadas perdidas por huelga.

De esta forma podemos establecer la relación entre *consolidación y gobernabilidad* destacando dos niveles de análisis:

1) la *eficacia* o la capacidad para encontrar soluciones a problemas y medible en términos de rendimiento, y 2) la *legitimidad* o el grado de confianza que la población otorga al gobierno o, en el mejor de los casos, a todas las instituciones políticas. Alcántara Saez analiza tanto los aspectos *objetivos como los subjetivos* presentes en estos conceptos.

En torno a la problemática latinoamericana es necesario la introducción de un nuevo concepto: la noción de crisis, situación recurrente que puede desencadenarse bajo situaciones

de *ineficacia y escasa legitimidad*. La *crisis*, según Alcántara Saez, es un fenómeno dinámico, policausal, de entornos que perfilan un proceso complejo, presentando aspectos tanto *objetivos* (índices de desempleo, huelgas, inflación, etc.) como *subjetivos* (ciudadanía, cultura política, etc.). Es así como las situaciones de "clivajes" o de "coyuntura crítica" cruzan los ejes de los diferentes modelos históricos existentes en América Latina (sean ellos regímenes, en su momento, *populistas o sultanistas*).

Nos queda por último echar una mirada "valorativa" a la *gobernabilidad*: ella por sí misma no es garantía, a causa de su matiz instrumental, de un "buen gobierno" que tienda a la construcción de una sociedad más justa e igualitaria, en la cual los individuos se vean con la posibilidad de concretar felizmente sus aspiraciones; no obstante, es una condición fundamental para mantener la integridad del *sistema político*, sin la que cualquiera de estos logros serían imposibles.

Las problemáticas del *sistema político*, las *políticas públicas* *eficientes*, los resortes legitimadores del mismo, la *gobernabilidad* y la resolución de las situaciones de *crisis* son elementos fundamentales para la comprensión actual de los fenómenos políticos; pero también representan escollos concretos que los gobernantes deben contemplar en una actividad política que se

estructure en base a lo que Max Weber llamaría la "ética de la responsabilidad", sin perder los valores democráticos que

marcarán el horizonte donde se proyecte la "ética de la convicción".

Pablo Bulcourn

Ernesto Laclau,
Emancipación y diferencia,
Buenos Aires, Ariel, 1996,
215 páginas.

Ernesto Laclau se ha convertido en poco tiempo en uno de los más debatidos teóricos políticos de la actualidad. Sus trabajos, de fuerte contenido teórico, atraviesan la teoría política, por supuesto, pero también la filosofía, la historia (Laclau es, de profesión, historiador), el psicoanálisis, la lingüística. Después de un libro que podría enrolarse en la tradición althusseriana, la década del ochenta conoció el trabajo que instalaría a Laclau en un lugar privilegiado del pensamiento político de fin de siglo. Se trataba de *Hegemonía y estrategia socialista* (versión española en Siglo XXI, 1985), escrito en colaboración con Chantal Mouffe. En ese libro, los autores recorrian los temas centrales de la teoría y la praxis política marxista, tal como éstos se presentaron desde fines del siglo pasado en adelante (después de la muerte del propio

Marx y en el contexto de las prácticas revolucionarias de aquellos tiempos). En ese recorrido, recuperaban el concepto gramsciano de hegemonía, pero en el marco de un enfoque posestructuralista de clara influencia derridiana, pero por donde también pasan las huellas de Foucault, Lacan y hasta Wittgenstein. Bajo la influencia de Derrida, Laclau iniciaba por entonces la deconstrucción del marxismo que lo ha llevado a lo que él mismo declara como posmarxismo. La contingencia radical de la historia, la construcción política del orden social, la constitución histórica de la subjetividad política en términos de antagonismo, la dislocación como estructura de la estructura han sido algunos de los temas centrales que Laclau ha abordado desde entonces. En *Nuevas reflexiones sobre la revolución de nuestro tiempo* (versión española en Nueva Visión, 1994) el autor muestra el intento más profundo, sistemático y abarcador por dar a las intuiciones ordenadoras del