



irg

Una aproximación intelectual para un enfoque plural de las Constituciones que favorezca la gobernanza democrática legítima

Noviembre 2012

Ficha de análisis y de debate - Diversidades y gobernanza democrática legítima

Institut de recherche et
débat sur la gouvernance

Institute for Research and
Debate on Governance

Instituto de investigación y
debate sobre la gobernanza

Índice

- I. El razonamiento del Grupo internacional de reflexión y de propuestas para un enfoque plural de las Constituciones - GIC pág. 2
 - El razonamiento del Grupo internacional de reflexión y de propuestas para un enfoque plural de las Constituciones - GIC pág. 2
 - 2. Por una interacción constructiva de la diversidad: la articulación integral pág. 3
- II. La articulación integral como paradigma del enfoque plural pág. 4

La presente ficha ha sido redactada dentro del marco del trabajo del Grupo Internacional de reflexión y propuestas para un enfoque plural de las Constituciones (GIC), iniciado y coordinado por el IRG. El objetivo de la misma es someter a debate el estado actual de las reflexiones y análisis del GIC sobre la formulación y el método plural de la acción pública, en este caso de elaboración de las Constituciones. Para el GIC, el enfoque plural constituye en efecto el vector de cambio para una gobernanza pública legítima. El GIC aboga a favor de un desarrollo y consideración de esta última. Para ello, se propone desarrollar su formulación y los ejes de su operacionalización. La presente ficha recuerda el postulado del enfoque plural: la acción pública debe tomar en cuenta la diversidad y las condiciones en las que se toma en cuenta dicha diversidad son el enfoque plural. Sucede que el pluralismo -esa constatación y esa consideración de la diversidad- está cada vez más desarrollado, pero para el GIC es conveniente tomar algunas precauciones para no caer en un enfoque restrictivo o parcial que puede remitir al monismo o al culturalismo. Es necesario un salto cualitativo en el análisis del enfoque plural: eso es lo que proponen el GIC y el IRG a través del concepto de articulación integral presentado a continuación.

I. El razonamiento del GIC

1. La diversidad en el centro de la legitimidad de la acción pública: el desafío del enfoque plural

Aquí o allá, desde el nivel local hasta el nivel mundial, las sociedades se caracterizan por la diversidad. El término genérico de diversidad refiere aquí al pluralismo social, es decir a todos los elementos constitutivos de la gestión pública de lo colectivo -la gobernanza-, de una sociedad determinada. Se trata en particular de los actores presentes (población, ciudadanos organizados, sector privado, instituciones públicas, etc.) y en consecuencia de la pluralidad de las referencias culturales, sociales, políticas, etc. que cada uno trae consigo mismo, pero también de las modalidades de ejercicio del poder. Esto se traduce en la convivencia, más o menos pacífica, de diferentes concepciones del mundo y del poder. Concretamente, las representaciones y prácticas colectivas se forjan dentro mismo de esa diversidad. Más aún, las interacciones cotidianas de dichas representaciones y prácticas revelan, tal como lo señala G. Hyden, los tipos de preferencia y de prácticas culturales (y nosotros agregamos sociales, políticas) que sirven de base a la “legitimación de lo político”, es decir a la aceptación, adhesión y obediencia voluntaria de las poblaciones al poder.

Sin embargo, no por ello la diversidad constituye el postulado básico de las modalidades de definición y de ejercicio de la convivencia. Al contrario, la historia política moderna muestra que es una visión inversa, que postula como base el principio de la unidad -supuesta o deseada-, la que se impuso como paradigma fundador de la acción pública y del Estado. Al hacer esto, el pensamiento jurídico-institucional y político dejó de lado constantemente la pluralidad -o para algunos analistas el pluralismo- intrínseca de toda sociedad y desarrolló una acción pública que apunta a hacerla entrar dentro de una concepción uniforme y estática, establecida como modelo replicable, del poder encarnado en la figura del Estado moderno occidental. Las poblaciones se reconocen cada vez menos en las instituciones, las reglas que las rigen y los valores de los que son portadores. Al no estar definidas a partir de la diversidad, dichas instituciones encarnan, mucho o poco, las referencias, las necesidades y los intereses de las sociedades. En ese esquema, el Estado se halla en la incapacidad de producir una regulación social compartida e incluyente, factor de su legitimidad. No podemos sino deplorar, entonces, los sobrados ejemplos que la actualidad nos brinda de desconexión entre las poblaciones y sus instituciones (especialmente los Estados).
sant des interactions mutuellement constructives et fertilisantes entre les divers éléments constitutifs de la diversité en vue de renforcer la légitimité de l’action publique.

La gestión de la diversidad por parte de la acción pública aparece entonces como una problemática central dentro de los actuales desafíos de una gobernanza democrática. Plantea la

cuestión de la efectividad de las estructuras, de las reglas y de la autoridad del poder político. Dicha efectividad se basa en la adopción de un procedimiento plural para la acción pública, con el fin de “tomar en cuenta las regulaciones sociales efectivas y favorecer su articulación integral para una gobernanza legítima”. El enfoque plural se basa en 1) el postulado de la pluralidad y 2) procesos que favorecen interacciones mutuamente constructivas y fertilizantes entre los distintos elementos constitutivos de la diversidad, con vistas a fortalecer la legitimidad de la acción pública.

2. Por una interacción constructiva de la diversidad: la articulación integral

Establecer la diversidad como base de la acción pública nos lleva a partir de la complejidad de la gestión de lo colectivo. Esto obliga a ir más allá de los conceptos y herramientas tradicionales elaboradas para fundar la concepción moderna del Estado y de la acción pública. En efecto, ¿cómo seguir refiriéndose a principios concebidos para una concepción opuesta en términos de paradigma fundador (diversidad en la unidad para la concepción moderna del Estado y unidad en la diversidad para la visión pluralista) frente al déficit de gobernanza legítima al cual se ven confrontados los Estados en la actualidad?

Desde este punto de vista, la constatación es entonces la de la pluralidad y la coexistencia de sistemas de regulación, movilizados por los actores según sus intereses para actuar. Dichos intereses pueden ser materiales (financieros, acceso a los servicios básicos, etc.) o simbólicos (en referencia a los valores compartidos, representaciones, concepciones del mundo, etc.). Esos sistemas de regulación están compuestos por tres elementos: los valores, las normas y las autoridades. Las normas y las autoridades son los soportes que encarnan los valores subyacentes; y esto es así para cada sistema de regulación. Valores, autoridades y normas son de distinta índole: tradicional, religión, legal racional, jurídica, social, etc.

La consideración de la diversidad en la regulación estatal (sin cambio de paradigma) suele limitarse por lo general a integrar únicamente a las autoridades (jefes tradicionales, religiosos, vates africanos, jefes de movimientos armados, etc.) y/o las normas (costumbres, etc.) que los otros sistemas de regulación portan en sí mismos. En ese caso, las interacciones se traducen esencialmente por una yuxtaposición y una jerarquización de esos distintos sistemas de regulación, ubicándose la del Estado (no plural) en primer lugar.

Una perspectiva de ese tipo crea un marco restrictivo para las interacciones entre los distintos sistemas de regulación, en la medida en que se limita a integrar las normas y autoridades pero subestima o incluso ignora los valores que los fundan y articulan. Se trata de un marco que canaliza las interacciones entre sistemas de regulación desconectando a las normas y autoridades de sus valores subyacentes intrínsecos para “injertarlos” sobre los de otro sistema de regulación, por lo general el sistema legal racional del Estado. Además, esta interacción parcial entre los sistemas de regulación no sólo desarticula el tríptico “valores-normas-autoridades” de los sistemas considerados sino que termina también fijando los valores subyacentes de los otros sistemas a una etapa de su evolución y no les deja otra perspectiva más que la de autoproducirse, puesto que no pueden interactuar con otros. Estas dos tendencias acumuladas de ordenamientos parciales, o de sumatorias sectoriales y desarticuladas, abren la puerta al culturalismo y alimentan la separación entre las regulaciones sociales efectivas y las que sostiene el Estado. Se van creando así fronteras cada vez más impermeables. Las interacciones siguen siendo superficiales y los sistemas de regulación

no se fecundan en una hibridación que fertilice la pluralidad.

Por el contrario, cuando se permite que los valores subyacentes de cada sistema de regulación se fecunden de manera pragmática y constructiva se crea un substrato común, constituido por nuevos valores compartidos, resultante de la hibridación de los valores subyacentes de los sistemas de regulación presentes. Las autoridades y normas que los encarnan pueden también renovarse entonces, refiriéndose a cada subsistema en la hibridez. Por tanto, las vías para una hibridación constructiva y dinámica se abren mediante procesos que favorezcan una articulación integral entre los distintos componentes de cada sistema de regulación.

A través de ese proceso de articulación evolutivo, el Estado (plural) puede posicionarse como un actor apto para definir el marco de una cultura política y cívica común, marco de una regulación compartida, anclada en la diversidad de su sociedad.

II. La articulación integral como paradigma del enfoque plural

El enfoque plural es “Tomar en cuenta las regulaciones sociales efectivas y favorecer su articulación integral en pos de una gobernanza legítima”. El enfoque plural se basa en 1) el postulado del pluralismo y 2) procesos que favorezcan interacciones mutuamente constructivas y fertilizantes entre los distintos elementos constitutivos de los sistemas de regulación social existentes dentro de una sociedad determinada.

La articulación parcial se define a través de interacciones constructivas, o de una simple yuxtaposición, entre uno o varios elementos constitutivos de los sistemas de regulación social existentes en una sociedad determinada, excluyendo los valores subyacentes a riesgo de enfrentarlos unos con otros. En consecuencia, ese tipo de interacciones entre sistemas de regulación desconecta a las normas y las autoridades de sus valores subyacentes intrínsecos para “injetarlos” sobre otro sistema de regulación, que suele ser el sistema legal racional del Estado. Esto tiende a hacer que los valores subyacentes de cada sistema queden fijados y favorece su autorreproducción, de modo casi idéntico, puesto que no pueden interactuar de manera integral con otros.

La articulación integral es el paradigma del enfoque plural. Se define a través de interacciones pragmáticas, constructivas, fertilizantes y mutuas entre los tres componentes (valores subyacentes, normas y autoridades) de los sistemas de regulación social existentes en una sociedad determinada. Permite la creación de un substrato común, constituido de valores nuevos compartidos, resultante de la fecundación y la hibridación de los valores subyacentes de los sistemas de regulación presentes. Las autoridades y normas que los encarnan pueden entonces hibridarse también, refundarse, renovarse, refiriéndose, o no, a cada subsistema, todo ello dentro de la hibridez. Dinámicas de ese tipo son el motor de la institucionalización de poderes legítimos, aptos para definir el marco de una cultura política y cívica común, marco de una regulación compartida, anclada en la diversidad de las sociedades.

Instituto de Investigación y Debate sobre la Gobernanza - IRG
Noviembre de 2012