

# LA ACCIÓN PÚBLICA COMO CREACIÓN DE CIRCUITOS DE RECONOCIMIENTO.

## UN REFERENCIAL DE ACCIÓN COMUNICATIVA PARA EL ANÁLISIS DE POLÍTICAS PÚBLICAS

EOLO DÍAZ-TENDERO\*

INSTITUTO DE CIENCIA POLÍTICA  
PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DE CHILE

*Este artículo emplea el marco general de análisis sobre las sociedades contemporáneas propuesto por la Teoría de la Acción comunicativa, para aplicarlo al ámbito de análisis de Políticas Públicas. En primer lugar afirma que dado el diagnóstico de que las situaciones de negación social surgen a partir del hecho que las lógicas de autonomía de los sistemas derivan a la subordinación o negación de los mundos de la vida, sería importante potenciar una lectura de los fenómenos sociales intentando destacar los rasgos propios a la constitución de identidad de los actores. Posteriormente y de manera inicial, entrega los elementos teóricos para traducir esta exigencia a una visión de la acción pública que integre estos criterios, utilizando para ello el concepto de referencial.*

El objetivo principal de este artículo es poder destacar la importancia que adquiere el fenómeno de la comunicación como categoría de análisis y como instrumento útil para la puesta en vigor de un referencial de políticas públicas que privilegie al acuerdo entre los sistemas altamente funcionales (propios al desarrollo económico y a la política) y las percepciones cotidianas generadoras de legitimidad asociadas a la voluntad de los ciudadanos.

La base empírica de este escrito parte del juicio que dentro de los rasgos principales que caracterizan los conflictos sociales destaca el hecho que los actores que se plantean en confrontación con el Estado o frente a otras instituciones altamente especializadas tienen como uno de sus objetivos de base hacerse reconocer como actores. En sus acciones existiría un reclamo básico por el reconocimiento de su propia voz como elemento cofundante de un proceso social (desarrollo económico, integración social, regulación normativa, etc.) que pretenda la calificación de legítimo.

\* Licenciado en Filosofía y Magister en Ciencia Política de la Pontificia Universidad Católica de Chile; D.E.A. en Estudios Políticos de l'Institut d'Etudes Politiques de París (Sciences-Po) y Doctor © en Sociología de L'Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales .

De estas afirmaciones se desprenden una serie de implícitos que entabados lógicamente ordenarán el desarrollo argumentativo de este artículo. En un primer momento podemos distinguir que ellas contienen como juicio de diagnóstico la existencia de una separación acentuada entre los mecanismos sociales de especialización y las instancias de integración. Es decir, que si en una determinada situación un actor social exige ser reconocido como tal por un actor sistémico y para ello debe recurrir al conflicto o la confrontación, es porque, en un primer momento, éste se considera parte de un espacio común y, después, porque ese espacio no es reconocido como tal por el otro. Esto puede derivar hacia una situación en la que gracias a las mayores capacidades de los sistemas los mundos subjetivos no logren hacerse escuchar y terminen por ser negados o subestimados. Es decir, que esta distancia entre sistemas sociales y mundos subjetivos impone a estos últimos el imperativo de confrontarse a fin de ser considerados como parte integrante de las decisiones de expansión o desarrollo de los primeros, puesto que ello podría producirles beneficios que desean compartir o perjuicios que desean evitar.

Las consecuencias que pueden adivinarse a partir de un análisis de este tipo constituyen el material que da origen a la hipótesis enunciada por este texto. Así por ejemplo, a partir de esta lógica podría implicarse cierta visión de la función propia al Estado, donde su principal misión debería estar orientada al resguardo del buen funcionamiento sistémico y no necesariamente hacia la representación. *In extremis*, se abren posibilidades más claras de potenciar una lógica autoritaria de construcción del sistema social o que, por lo menos, tendería a descuidar el rol de la sociedad civil en dicho proceso.

Segundo, se podría pensar en el tipo de políticas públicas derivadas de esta forma de conformación social: como la simple asignación de recursos por parte del Estado a los actores encargados de efectuar su voluntad o, desde otra perspectiva, como un Estado prestador eficiente de servicios frente a sus clientes y no necesariamente como espacio de regulaciones entre los ciudadanos.

Finalmente podríamos establecer como consecuencia de esta separación entre sistemas y mundos subjetivos un concepto de conflicto que no necesariamente impondría continuidad a los procesos políticos: puesto que el Estado sería una autoridad centrada en lo sistémico, la elección del conflicto y la participación deliberativa como medios de expresión se imponen como un estorbo al cumplimiento de las funciones que le son propias. Entonces, tendríamos una contradicción que contrapone una base social que no puede negar sus fundamentos diversos (por tanto conformada a base de conflictos de múltiple especie) y una pretensión de orden social que tiende a negarlos. Por decirlo a través de una imagen, si no se produce la cooptación del caos por el orden, se potencia el quiebre del orden social.

Por otra parte, la hipótesis que explicita este artículo contiene una concepción particular del modo en que se desarrollan las dinámicas de integración y especialización en las sociedades contemporáneas. Por ello, como segundo momento de la argumentación habría que preguntarse por los supuestos que permiten sustentar la poca eficacia social de situaciones como las descritas. Ello implica a su vez, y por contraposición, hacerse cargo de un concepto particular de sociedad donde la conexión entre sistemas y mundos de la vida fundaría su legitimidad y se establecería como criterio de eficacia para los procesos de integración social. Habría que saber responder sobre el tipo de dinámicas sociales que permitirían a una sociedad constituirse en un sistema eficaz y legítimo y, por tanto, ha-

bria que interrogarse sobre el tipo de mecanismos que permitirían entregar la palabra a los actores partícipes del proceso social.

Al calificar este fenómeno como un factor de debilidad en nuestras sociedades, estamos resaltando que la legitimidad de una construcción social moderna radica en la concurrencia voluntaria del conjunto de individuos que la componen y que pactan con el fin de constituirla. Entonces, si dicha instancia posteriormente descuida u olvida la opinión de aquellos individuos, los fundamentos de su propia existencia son puestos en cuestión.

¿Cómo lograr revincular los sistemas a los mundos vitales que le otorgan sentido y legitimidad? Si concedemos que en esta relación hoy por hoy se tiende a privilegiar el polo de la funcionalidad (sistémica) por sobre el de la representatividad (subjettiva), entonces ello implica que para abordar de manera eficiente los problemas asociados a este fenómeno se requiere de una herramienta teórica que privilegie el polo de la subjettividad para así poder equiparar capacidades y construir un sistema social, que, sin abandonar las exigencias de eficiencia sistémica, pueda a la vez incrementar su preocupación por los niveles de legitimidad de las medidas que adopta. En este sentido y considerando el estado de complejidad de las sociedades modernas 'de lo que se trata es de construir umbrales protectores en el intercambio entre sistema y mundo de la vida y de introducir sensores en el intercambio entre mundo de la vida y sistema'<sup>1</sup>, ya que aspirar a una refusión de estos factores nos llevaría a una suerte de ingenuidad metodológica.

Desde esta visión de las cosas, cabría detenerse a reflexionar sobre las posibilidades de interpretación que entrega cada uno de los factores que intervienen en la aparición de los problemas que hemos enunciado. Por ejemplo: ¿cómo pensar un proceso de modernización del Estado a partir de las urgencias de revincular mundos de la vida y sistemas? o ¿cómo concebir un concepto de orden social que contemple como factor principal de estructuración la diferencia y el derecho cofundante de las prácticas deliberativas? A pesar de las ricas posibilidades de reflexión, en lo que concierne a este artículo el interés estará orientado exclusivamente hacia el rol que pueda caberle a un nuevo referencial de políticas públicas basado sobre lógicas comunicativas.

En el ámbito de las políticas públicas se entiende por referencial un conjunto de ideas que 'logran construir una representación, una imagen (cognitiva) de la realidad sobre la que se quiere intervenir y gracias a la cual los actores van a organizar su percepción del sistema, confrontar las soluciones y definir sus propuestas de acción'<sup>2</sup>. De aquí se desprende una visión particular de la acción pública que pone fuertemente en relieve el componente intelectual de ésta y que a su vez intenta generar las condiciones para introducir cohesión en lo que podríamos calificar como una excesiva tendencia a la segmentación administrativa y social. Del mismo modo podemos observar que esta óptica niega una visión objetivista de las mismas: no existiría una manera única y adecuada en la cual el Estado deba relacionarse con la sociedad civil. En este sentido las políticas públicas no podrán ser entendidas como el simple despliegue de los recursos propios al Estado que se ponen en juego para regular una situación social particular. Por el contrario, aquí intentamos fundamentar una concepción de las políticas públicas que considere los

1 Habermas, 1993; p. 429.

2 Müller, 1998; p. 42.

vínculos entre Estado y sociedad civil como un proceso deliberativo de construcción conjunta de una visión de mundo.

En lo que respecta a la estructura de este artículo, en una primera parte abordaremos la cuestión del análisis de la conflictividad social como un proceso de lucha que los actores emprenden a fin de hacer reconocer su identidad. Ello con el objeto de destacar un tipo de dinámica que sería muestra de algunas disfunciones sociales que dificultarían la construcción y mantenimiento de instituciones eficientes y legítimas a la vez. En seguida mostraremos los útiles teóricos que permitirán situar el sentido que este fenómeno presenta en una sociedad altamente compleja a fin de distinguir los conceptos que puedan ser de utilidad para pensar una estrategia de solución. Y finalmente enunciaremos la traducción de estos útiles en el campo de las políticas públicas, que si bien se encuentran justamente en un vértice que relaciona los componentes sistémicos de una sociedad con los recursos de legitimidad de la misma, no necesariamente logran responder a las exigencias puestas por el diagnóstico enunciado en este artículo.

## ANÁLISIS DE CONFLICTOS COMO PROCESOS DE LUCHA POR EL RECONOCIMIENTO

Cuando hacemos la afirmación de que es posible observar en los conflictos sociales un especial interés de los actores por ser reconocidos como tales, y por tanto, por exigir cierto rol particular en el proceso que intentan cuestionar con su actitud conflictiva, estamos haciendo una triple constatación. Primero estamos haciendo una afirmación empírica, es decir, aceptamos la posibilidad de describir y comprender los procesos sociales mencionados como momentos de lucha por el reconocimiento. Segundo, estamos haciendo una opción metodológica, es decir, estamos suponiendo que poseemos una batería de herramientas para describirlos y que ello tiene una intencionalidad analítica particular. Y tercero, estamos afirmando que existen ciertas condiciones sociales que derivan en la negación de la subjetividad o de la identidad de estos actores por estructuras sistémicas altamente racionalizadas.

1. En cuanto al primer punto sobre la constatación empírica del fenómeno y aún considerando que la opción de este texto es eminentemente teórica, me parece útil poder mencionar algunos casos paradigmáticos que puedan ilustrar con claridad las lógicas generales con que es posible distinguir un movimiento de este estilo. En este sentido, existe una diferencia importante si nos comprometemos a describir procesos que han sido conducidos explícitamente bajo las banderas de la identidad o si abordamos el desafío de leer hechos históricos que permitirían ser reinterpretados desde una óptica que destaque los elementos reivindicativos de reconocimiento que los actores puedan haber movilizado.

En el primer caso podemos situar los movimientos de protesta ciudadana organizados en torno a la reivindicación de una determinada identidad, al reconocimiento de un rol específico en la sociedad o la legitimación de la participación en ciertos procesos sociales considerados de interés global. En este caso podemos observar movimientos más o menos consolidados como los organizados en torno a los derechos de la mujer, el reconocimiento de los derechos y de la identidad de los homosexuales y los conflictos en torno a

las identidades nacionales. Por otra parte, existen algunos menos consolidados y más recientes como los movimientos vecinales que piden proteger su entorno de habitación y por tanto su identidad o las protestas sostenidas por múltiples asociaciones de diversas nacionalidades con el fin de impedir la realización de La Ronda del Milenio organizada por la Organización Mundial del Comercio y que reivindicó el reconocimiento del rol de los ciudadanos y consumidores en la definición de las reglas de la producción y del comercio internacionales.

Este último ejemplo muestra claramente la intención de análisis que motiva este texto. Se acerca a un esquema donde un actor, frente a una situación de negación o menosprecio que hace surgir sensaciones de malestar en su subjetividad, es capaz de articular una respuesta que intenta remarcar un rol que reivindica como necesario y legítimo. La manera de hacerlo es interviniendo sobre los ámbitos de acción y comunicación del actor que le niega este reconocimiento. De un modo general podríamos decir que las lógicas internas de la O.M.C. centradas en la regulación de las dinámicas del comercio internacional y dinamizadas por representantes y expertos gubernamentales y empresariales, no habría sabido dar cabida a la voz de los ciudadanos y consumidores que serían los referenciales últimos de las actividades que los motivan a la acción. En tanto, esta lógica de autorreferencialidad es traducida por los actores sociales como una negación de su derecho a participar en decisiones que los tocan directamente y por tanto como un atentado contra su propia identidad como elementos constitutivos de un orden social particular y que es afectado por las decisiones que la O.M.C. intenta implementar. De ahí entonces que los intentos por intervenir en el espacio comunicacional del otro puedan ser traducidos como un proceso de lucha por el reconocimiento.

El otro caso tipo está referido al análisis de procesos históricos desde la perspectiva que estamos tratando. Puesto que no es posible la observación directa, los requerimientos metodológicos son distintos y bastante más sutiles y complejos. Como ilustración tomo el caso de un conflicto producido en Chile durante el siglo XIX y que me parece útil para mostrar los procesos de reivindicación de identidad producidos en ese entonces. Se trata de los desórdenes públicos producidos por las actividades de la *Sociedad de la Igualdad* a mediados del siglo XIX, y que pueden ser interpretados en sus significaciones a través del debate parlamentario que motivaron y que trató sobre las posibles sanciones a los representantes que apoyaron las manifestaciones y peticiones de esta organización.

Esta asociación centró parte de sus actividades en torno a lógicas de carácter electoral para oponerse a la voluntad sin contrapesos del Gobierno en la imposición del nuevo Presidente de la República. Denunció lo que consideraron prácticas abusivas del Ejecutivo. Es decir, se podría sostener que operaron en torno a lógicas propias del sistema de administración del poder. Para intentar detener estos abusos la *Sociedad de la Igualdad* recurrió a la formación de pequeñas asambleas que incorporaban nuevos ciudadanos al quehacer político para así contrarrestar el poder del Ejecutivo. Ello derivó a protestas callejeras e incluso a la sublevación de algunas provincias contra el poder central. Sin embargo, y tal vez sea ello lo que hace destacables estos eventos, esta agrupación no actuó solamente a partir de y en una lógica sistémica, sino que para remover o hacerse escuchar por el sistema (el que intentaba negarlos como actores) se vincularon orgánicamente con lo que podríamos llamar, en lenguaje contemporáneo, la sociedad civil. Según uno de los diputados defensores de los participantes, los líderes de esta asociación 'intentaron por medio de la instrucción hacer entender a los individuos que

estaban acostumbrados a vender sus sufragios, la importancia del acto que se desempeñaba al emitirlo y cuánto podían contribuir en el uso de este precioso derecho a la ventura o a la desgracia de su país<sup>3</sup>.

Sin embargo, estas actividades que reivindicaban el derecho de participación política apoyándose en las clases emergentes que hasta el momento permanecían fuera del juego político fueron interpretadas por el poder como una amenaza al orden y la autoridad. Ello queda patente en los juicios de menosprecio por las actividades de esta asociación y que se expresan en las palabras del Ministro del Interior de la época quien dice que la *Sociedad de la Igualdad* habría 'propiciado su propaganda criminal en los arrabales de Santiago, reuniendo en diversos puntos, de noche y ocultamente, a los proletarios más abyectos y despreciables, y fomentando su concurrencia con la embriaguez y los vicios en esas diversas orgías...[con lo que] a este local principiaron a concurrir algunos de los Diputados de Oposición para prometer a los pobres ignorantes que fueron arrastrados a él, no sólo que se trataba de enseñarlos e ilustrarlos en todos los ramos del saber...sino que también se pensarla y pondría por obra la enseñanza de sus hijas mujeres'<sup>4</sup>.

En estos pasajes nuevamente podemos observar trazos de nuestra proposición de análisis. Frente a una situación de privación de derechos y de abusos de poder que se basan en la negación de la capacidad de ciudadanía de ciertos sectores sociales, un actor es capaz de proponer acciones que, basándose justamente en el reconocimiento de las capacidades propias y de la identidad de estos sujetos, posibilita la intervención en las lógicas del actor que patrocina el menosprecio. Es decir, este conflicto puede ser interpretado como un proceso de lucha por el reconocimiento.

2. ¿Qué se puede entender por lucha por el reconocimiento? Este tipo de análisis se niega a reducir la interpretación de los conflictos a la simple expresión de intereses materiales y por tanto intenta salir de la lógica puramente instrumental o utilitarista. Según esta visión, el análisis de conflictos centrado en la pugna entre los intereses colectivos lleva a interpretar el surgimiento y desarrollo de los mismos como intentos de diversos grupos sociales por conservar o acrecentar su acceso a bienes escasos. Podríamos decir que desde esta perspectiva los conflictos tienden a ser vistos como un reflejo y una extensión a otros campos, de dinámicas altamente racionalizadas que serían propias de los sistemas de reproducción económica y de la administración de poder. La alternativa que intenta abrir el análisis centrado en los procesos de lucha por el reconocimiento está sustentada por una mirada distinta que se vuelve hacia otros elementos constitutivos de las dinámicas sociales, como pueden ser los procesos de construcción de identidad, las consecuencias subjetivas de las vivencias de menosprecio social en la constitución y activación de conflictos, o las dinámicas comunicacionales que privilegian el acuerdo. Para hacer el paralelo, podemos decir que esta visión es más receptiva de las dinámicas propias de la subjetividad de los actores.

La intención de esta visión no es suplantarse las dinámicas de análisis que abarcan las lógicas de intereses, sino que pretende complementar las herramientas utilizadas para de este modo poder dar cuenta más exhaustiva de las dinámicas sociales. Sin embargo, dadas la importancia y la tradición de las lógicas de análisis utilitaristas, este paradigma

3 Stuyen, 1998; p. 25.

4 *Ibid.*; 26.

centrado en la teoría del reconocimiento adquiere en las actuales circunstancias 'un valor correctivo: incluso el interés colectivo que conforma un grupo no constituye necesariamente un dato primero y original, él puede surgir de un horizonte de espera moral que incluye exigencias normativas de reconocimiento y respeto –especialmente en el caso donde la estima social de una persona o grupo está tan claramente ligada a su poder de disponer de ciertos bienes y que sólo la adquisición de estos últimos le aporta el reconocimiento debido'<sup>5</sup>.

Las herramientas que propone este paradigma girarán entonces en torno a una estructura de las relaciones de reconocimiento social. Ello supone que un actor, sea este individual o colectivo, se constituye y logra su identidad en las relaciones que establece con otros sujetos y que se conforman en una suerte de reflejo de sí mismo que logra objetivar su propia subjetividad y que por tanto la hace comprensible. En este mirarse en los otros, el sujeto aprende a entenderse como individuo que forma parte de un tejido social dentro del cual juega un rol.

De esta forma tenemos, por una parte, un sujeto asociado a un *otro* y paralelamente un tejido social dentro del cual se busca una posición. Por tanto, un individuo será capaz de constituirse como tal en tanto logre reconocer el rol particular que le cabe en el tejido social, rol que le permite a su vez desarrollar juicios de valor sobre sí mismo y posibilita su integración social. Es lo que en términos más académicos se denomina *modelo intersubjetivo del yo producido socialmente* y permite explicar el sentido del concepto individualidad 'por referencia a la autocomprensión de un sujeto capaz de lenguaje y acción que se presenta, y llegado el caso, se justifica ante los demás participantes de la conversación, como una persona incanjeable e inconfundible'<sup>6</sup>.

En cuanto al debate surgido en torno a este paradigma y que pone en cuestión sus aptitudes metodológicas, me parece que justamente en este punto de intersección entre las capacidades comunicativas y las necesidades de reconocimiento en el proceso de constitución del sujeto es que se hace posible fundamentar una extensión comprensiva del paradigma comunicacional: la traducción del logro racional del entendimiento a las condiciones de desarrollo del proceso social viene a tomar sentido en la búsqueda de las condiciones de posibilidad de un contexto que permite o niega el reconocimiento social<sup>7</sup>.

De esta forma, podríamos distinguir una serie de Modos de reconocimiento. Puesto que es imposible dar cuenta detallada de esta visión, me contentaré aquí con mostrar la estructura general de estas herramientas teóricas. Primero habría una visión de sí mismo que el sujeto logra construir en su relación con otros. Por lo tanto, el primer desafío es poder observar con atención cuál es este juicio y cómo una forma particular de reconocimiento permite articularlo. De esto se deriva la necesidad de observar los efectos de este reconocimiento sobre la dimensión subjetiva o personal del actor. Y finalmente deberíamos ser capaces de identificar el potencial de desarrollo que esta forma de reconocimiento entrega al sujeto observado.

Así en un nivel básico podríamos distinguir como modo de reconocimiento las relaciones primarias como el *amor* y la *amistad* que permiten al sujeto satisfacer sus necesidades

5 Honneth, 2000; p. 198.

6 Habermas, 1990; p. 207.

7 Cfr. Honneth, 1994. Como complemento de esta visión ver Schlosberg, 1995. Para una visión abiertamente crítica ver Descombes, 1997, o para una visión diferente del mismo sujeto ver Manin, 1985.

básicas de subsistencia y contar con los afectos que le permiten lograr la suficiente confianza en sí mismo como para expresarse frente a otros. En seguida, en un sentido más general y abstracto, podemos tomar las formas de reconocimiento jurídico como las herramientas que permiten al sujeto establecerse como parte de una comunidad que comparte deberes y *derechos* y que posibilitan al sujeto entenderse como una entidad digna de respeto. Por último, podemos nombrar el reconocimiento logrado al interior de una comunidad de valores que impone cierta *solidaridad* entre sus componentes. Ello permite al sujeto lograr una visión específica del rol que ha logrado forjarse en la comunidad a través de sus capacidades y cualidades y a la par lo autoriza a sentirse como un igual frente a los otros individuos que cumplen otros roles. Con ello logra imponerse cierta estima de sí mismo<sup>8</sup>.

3. Finalmente, ¿qué condiciones hacen posible afirmar la existencia de una pugna por el reconocimiento en las dinámicas sociales? En pocas palabras y de manera evidente, ello se hace posible porque existe una negación o menosprecio por la identidad anterior que dificulta o impide los procesos que describimos en párrafos anteriores. En este sentido podríamos establecer que por cada modo de reconocimiento social que distinguimos, se pueden establecer sendos procesos o situaciones de negación del mismo. Así, para el caso de los procesos ligados a las relaciones de reconocimiento básico como son la amistad y el amor, podemos entender que se dan situaciones que las impiden por la violencia y por tanto se niegan los fundamentos básicos de constitución del sujeto. Podemos decir que ello significa el desprecio por las condiciones físicas básicas del sujeto. Para el caso de los modos de reconocimiento ligados a los derechos, es posible constatar la existencia de situaciones sociales que potencian la privación de derechos y la exclusión. Finalmente, para la solidaridad es posible imaginar situaciones y conflictos que atentan contra la posición social que el sujeto haya podido forjarse y que pueden desencadenarse por la ofensa o la humillación. Muestras o señales sobre este tipo de procesos pueden leerse en los ejemplos de conflictos sociales que describimos en páginas anteriores.

Esta situación de negación ocurrida a un sujeto en el contexto social que le permite afirmarse con una identidad propia, es traducida, en lo que podríamos denominar la biografía de cada sujeto, como un atentado a las condiciones de posibilidad de su propio desarrollo. Justamente este impacto subjetivo, vivido como eventos de humillación, exclusión, violencia o simplemente falta de atención y relacionados a ciertas condiciones sociales que permiten generalizarlo, es el fenómeno que permite explicar el origen de conflictos que se ordenan en torno a la lucha por el reconocimiento. La fuerza de motivación colectiva que pueda entregar una situación de negación social estaría fundada en el perjuicio que produce en el sujeto la ruptura de un compromiso de reconocimiento mutuo que está a la base y da origen a una sociedad democrática.

Pasar de una etapa de mera subjetividad y particularismo, como es el caso de la vivencia personal de actos de negación social, a una que pueda ser interpretada como un acto social colectivo sólo será posible si 'el sujeto está capacitado para formularlos en un cuadro de interpretación intersubjetivo que los identifique como típicos de todo un grupo, en este sentido, la emergencia de movimientos sociales depende de la existencia de una semántica colectiva que permita interpretar las decepciones personales como algo que

8 Cfr. Honneth, 2000; pp. 113-159.

no afecta solamente el yo individual, sino que a muchos otros sujetos<sup>9</sup>. Sólo si existen los recursos de interpretación para universalizar una vivencia, se potenciará el proceso de doble reconocimiento que llega cuando un sujeto negado logra pasar a la acción. Por una parte, es capaz de encontrar una comunidad de pares que lo reconocen en su situación de negación, por lo que puede recomenzar el ciclo de construcción de identidad y, por otra, en este mismo acto el sujeto anticipa una serie de capacidades que le permitirán construirse un lugar en el seno de una comunidad imaginada.

Para finalizar esta fase argumentativa resta saber ¿cuál puede ser la utilidad de un concepto como este para analizar los fenómenos sociales? Metodológicamente, esta visión de los conflictos sociales se establece como valor correctivo. Es decir, que dado el diagnóstico de que las situaciones de negación social surgen de las lógicas de autonomía sistémica que derivan a la subordinación o negación de los mundos de la vida, sería importante potenciar una lectura de los fenómenos sociales basada en los rasgos de constitución de identidad de los actores.

De este modo, es posible considerar las condiciones internas de desarrollo del sujeto como parte importante en la comprensión de fenómenos sociales donde 'los sentimientos morales, que hasta aquí sólo constituyan la materia prima de los conflictos sociales, pierden así su aparente inocencia, para transformarse en factores de detención o aceleración en un proceso de desarrollo más general'<sup>10</sup>.

## LA NEGACIÓN SOCIAL COMO EXPRESIÓN DE UNA RACIONALIDAD EXUBERANTE

La intención en esta segunda parte es entregar las herramientas de análisis para tratar de explicar la existencia del fenómeno de la negación social. Ellas traslucirán una intencionalidad que permitirá entender de modo racional y justificado, el porqué de la elección del concepto de lucha por el reconocimiento en el análisis de los conflictos sociales. Paralelamente, y a partir del contraste con esta visión de los fenómenos sociales, podremos distinguir caminos de intervención que, considerando el aislamiento y la negación de los actores sociales frente a las dinámicas de los sistemas, deberían privilegiar el rol de los procesos de conformación de la identidad de los actores.

1. Aquí la tesis será que los fenómenos de negación social son el reflejo de la distancia que han alcanzado los sistemas sociales altamente especializados, frente a las dinámicas de integración social de los espacios subjetivos de los actores que se suponen ser el referente principal de dichos sistemas. Los sistemas altamente racionales han desarrollado lenguajes propios y capacidades de acción coherentes con sus altos niveles de formalización y abstracción y sin duda adecuados para cumplir con sus complejas funciones. Ello ha dado origen a la dificultad de éstos para entender y establecer vínculos con los mundos propios de la sociabilidad y la comunicación, que se construyen en torno a las experiencias de cada individuo y cuya característica principal radica en su bajo nivel de institucionalización. El punto crítico de esta situación radica en que son justamente estos

9 Honneth, 2000; p. 195.

10 Honneth, 2000; p. 201.

segundos actores los receptores de las decisiones de los primeros. Así las decisiones del sistema que responden a una coherencia altamente funcional pueden llegar a ser traducidas por los actores sociales como una negación o un menosprecio de su propia identidad.

Podríamos decir que históricamente esta lógica es observable en los esfuerzos por transformar al Estado, tanto en el recurso social privilegiado para intentar controlar estas lógicas de autonomización como en la institución privilegiada para conducir los intentos por construir formas de vidas superiores, es decir, formas refractarias de los peligros que envolvía esta tendencia a la autonomización, particularmente la presentada por el sistema de producción. Es lo que en Europa de la posguerra dio origen al Estado de Bienestar y que en otras latitudes tomaría otras dinámicas, pero que siempre privilegiaron el Estado como instrumento más importante. Sin embargo, este proyecto, que para dotarlo de un alcance extendido podemos denominar de Estado Activo, habría fracasado en su doble misión. En cuanto al primer punto, que se refiere al control de las lógicas de producción, es evidente que después de años de avance en este sentido hoy es claro su repliegue. Se ha establecido como consenso tácito la necesidad de que el Estado intervenga progresivamente menos en el ciclo económico.

En cuanto al punto que es de mayor trascendencia para nuestra argumentación, esto es que este proyecto también fracasó en su intento por construir formas de vida superiores, en necesario decir que fracasó no por su incapacidad de intervención sobre la sociedad, sino que, por el contrario, ello se produjo por la exuberancia en la implementación de sus recursos. Esto provocó la creación de una maraña normativa que bajo la aparente intención de atender las necesidades básicas de los sujetos habría terminado por cosificar y segregar a sus clientes. Con ello se pone en absoluta evidencia que la acción del Estado no es un medio pasivo, ya que genera una burocratización excesiva de lo cotidiano. Haciendo una abstracción precisa, podemos afirmar que 'las configuraciones de un mundo vital reglamentado, despedazado, controlado y tutelado son, sin duda, más sublimes que las formas palpables de la explotación material y la miseria [que aspiraba superar este modelo]; pero los conflictos sociales interiorizados y transferidos al terreno de lo psíquico y lo corporal [productos del Estado Activo] no son menos destructivos'<sup>11</sup>.

A partir de esta explicación de diagnóstico, podemos desprender el esquema de estructura social que permitiría ver más claramente las condiciones y los actores que intervienen en la generación de las situaciones de negación social. En esta lógica, debemos distinguir una especie de repartición de terrenos de poder donde diversos actores se relacionan, construyen conocimientos específicos y lenguajes propios y que están relacionados entre sí de acuerdo a diferentes dinámicas. En un esquema muy apretado y observando el criterio de los grados de formalización que alcanzarían los procesos propios de cada sector, son distinguibles tres terrenos.

En primer lugar, podemos considerar el espacio sistémico donde las elites administran y controlan el poder político y la producción. Este es sin duda alguna el espacio de mayor densidad formal y por tanto está marcado también por la existencia de una alta especialización en cuanto a sus procedimientos y contenidos. Sin embargo, a la vez debería tener su vista puesta en los mundos menos formalizados y que le dan legitimidad.

11 Habermas, 1994; p. 124.

En segundo lugar, podemos encontrar el terreno propio de un gran número de 'grupos anónimos y de actores colectivos [que] influyen los unos en los otros, forjan coaliciones, controlan el acceso a los medios de comunicación y de producción y, aunque no sea fácilmente reconocible, gracias a su poder social determinan con carácter prioritario el marco de juego para plantear y resolver cuestiones políticas'<sup>12</sup>. Aquí estamos en el marco de lo que puede ser denominado espacio de los clientes importantes y por tanto con mayor peso a la hora de las posibilidades de definición de los rasgos fundamentales. Por el hecho de responder a intereses privados cuentan con una relación de mayor cercanía con las necesidades de las mayorías. Su estructura se ha desarrollado en torno a la defensa de intereses propios. De este modo sus necesidades de formalización son altas puesto que están al servicio y orientadas por las dinámicas sistémicas y de poder, pero son permeables a las condiciones externas porque de ellas surgen sus reivindicaciones. No son estos grupos los que toman las decisiones, pero dada su capacidad de coordinación y su cercanía de lenguajes con las elites decisionales, serían los agentes que, precisamente en su relación con el territorio estatal, contribuyen de modo importante a formar las condiciones concretas en que éstas serán definidas.

Finalmente, en la parte baja del esquema encontramos el tercer territorio. Es el espacio menos formalizado y menos estructurado, aunque ello no signifique la ausencia de densidad en cuanto a dinámicas que le serían propias y contenidos que se ajustarían a su forma de desarrollarse o cambiar. Es un espacio formado por lo que Habermas llama *corrientes comunicativas*, que no solamente deben ser comprendidas sino principalmente deben ser vividas (ello no impide que puedan ser estudiadas como de hecho lo hace en el tratamiento filosófico que realiza de los *mundos de la vida*). Aun apareciendo como un espacio algo difuso, ello no impedirá que, dadas sus dinámicas propias y su peso específico, termine por definir la forma de la cultura política. En definitiva, las corrientes de comunicación que conforman este espacio se encuentran en permanente actividad para lograr la hegemonía cultural, según los términos gramscianos que en este caso recoge el propio Habermas.

En este espacio es casi imposible encontrar organizaciones en el sentido clásico del término. Aquí encontramos más bien microespacios de comunicación cotidiana que 'cristalizan únicamente de vez en cuando en discursos públicos y en intersubjetividades de rango superior'<sup>13</sup>. En cuanto a los contenidos de estas dinámicas, debe decirse que están distanciados de los temas propios de los anteriores territorios y más bien quedan delimitados por la conservación y progreso de estilos de vida. Un rasgo que debe destacarse, entonces, es el de la autonomía de estos espacios, lo que llevado al ámbito de las posibles redes de organización debería plasmar en fenómenos de autoorganización.

Podríamos decir que estos dos últimos territorios son el campo privilegiado donde se juegan los fenómenos de negación social y también los espacios donde se posibilitan las dinámicas de reconocimiento social. Son justamente éstos los que por una parte posibilitan los espacios de intersubjetividad que permitirán afirmar la identidad de los sujetos y son a la vez los espacios donde se viven las disfunciones producto de la formalización propia del primer territorio.

<sup>12</sup> Habermas, 1994; p. 131.

<sup>13</sup> *Ibid.*, p. 132.

2. Después de este paso de esquematización y al volver a la generalidad del enfoque que estamos intentando dilucidar, es necesario indicar que las tendencias prácticas de éste nos indican que para resolver las situaciones de debilidad de los sistemas de representación se depende de la acción los dos últimos territorios para intervenir en los espacios del primero. Debe considerarse suplementariamente que, según el diagnóstico realizado por Habermas, en el modelo del Estado Activo el territorio intermedio ha sido el más activo, lo que implicará que la principal preocupación debería ser la situación concreta del tercer territorio, es decir, aquel que permite de manera más clara traducir los procesos de negación social como motivación a la acción. En palabras del propio autor: 'Los ámbitos públicos autónomos tendrían que alcanzar una combinación de poder y de autolimitación inteligente que hicieran suficientemente sensibles a los mecanismos de autodirección del Estado y de la economía frente a los resultados finales de la formación de una voluntad democrático-radical'<sup>14</sup>. De esta frase podemos desprender que los espacios públicos autónomos deberían saberse hacer escuchar por el sistema político y en ese sentido no se está planteando la construcción de un contrapoder automarginalizante. Sin embargo, deberían saber avanzar en aquella tarea sin que ello les signifique renunciar a su autonomía y su orientación hacia lo público. Estos últimos elementos se constituirán en la condición de posibilidad de crear un proceso orientado al entendimiento sobre la base de las conductas que definirán una opción democrática por excelencia.

Paralelamente al esclarecimiento de esta estrategia, se impone la explicitación de las condiciones de posibilidad para que ella pueda ser efectiva. Primero; sin duda que no es posible restringir la existencia de mundos vitales autónomos puesto que su componente básico es la traducción de los fenómenos más o menos formalizados (provenientes de los sistemas o de la propia sociedad civil) en vivencias biográficas. Sin embargo, aparece como de absoluta justeza poder saber cómo son traducidos los cambios culturales y principalmente cómo ha afectado en la constitución de los mundos vitales el desmantelamiento de los aparatos de bienestar social y el ingreso de dinámicas de mayor competencia e inseguridad. Es decir, reconocer las dinámicas que pueden producir y de qué modo inciden los fenómenos de negación social.

Segundo; la existencia de una sociedad civil autónoma y vivaz. Autónoma en cuanto deberá constituirse y fortalecerse a partir de la toma de conciencia y de su propia capacidad de formalización de los problemas producidos por los desajustes existentes entre el diagnóstico de las condiciones sociales realizado por los sistemas y la vivencia subjetiva que los actores desarrollan de esos mismos sectores. Vivaz en cuanto deberá disponer de las condiciones de posibilidad (sociales e institucionales) para expresarse de modo libre y eficiente frente a los poderes. En este último sentido, la sociedad civil deberá contar con la posibilidad de operacionalizar actividades de presión y de amplificación de demandas en vistas de desencadenar respuestas sistémicas que atiendan a sus necesidades, respetando, a su vez, el procedimiento entregado por el Estado de Derecho correspondiente.

Tercero; la existencia y/o constitución de espacios públicos autónomos e igualitarios. En esta cabe especial mención al rol jugado por los medios de comunicación en la formación y manejo de la opinión pública. Estos deberían ser pluralistas e intencionados tanto por la traducción de las visiones sistémicas hacia lenguajes menos formalizados como paralelamente por la traducción de las visiones biográficas hacia lenguajes más formalizados.

<sup>14</sup> Habermas, 1994, p. 132.

Conjuntamente, en esta condición debe incluirse la existencia de cierta institucionalización de la asociatividad que dote a la sociedad civil de las condiciones para la construcción de conocimiento y legitimación de visiones de mundo. Del mismo modo, y aunque no corresponde propiamente a este espacio social, cabe poner especial atención en el rol jugado por los partidos políticos. Dada la necesidad propia de procurarse el apoyo ciudadano y su pertenencia a los mundos sistémicos, los partidos se sitúan en la frontera de lo que puede ser considerado como un proceso de colonización de los ámbitos de la sociedad civil. Sin embargo, a partir de la intención de análisis puesta por esta visión, debería lograr imponerse un coto a la tendencia a dirigir, formar e instrumentalizar la sociedad civil, puesto que ello tiende a la instauración de visiones teñidas de significados sistémicos.

Cuarto y final; la existencia de un Estado de Derecho que tienda a constituirse sobre lógicas de procedimiento deliberativo o dinámicas de reconocimiento. En lo que respecta a este punto, debe ser dicho que concierne a la necesidad de que el sistema de poder, su constitución institucional y por tanto procedimental, establezca los sensores necesarios para que los actores en que descansa su legitimidad puedan escuchar y ser escuchados en sus razonamientos y visiones de mundo. Puesto que es dado que existan formas de entender la realidad a partir de intereses sistémicos distintos y a veces enfrentados, será necesario disponer de una institucionalidad que dé la oportunidad a los actores involucrados de convencer y dejarse convencer por los argumentos y visiones de los otros actores.

## LA ACCIÓN PÚBLICA COMO INCENTIVO A LA CREACIÓN DE CIRCUITOS DE RECONOCIMIENTO SOCIAL

Los pasos argumentativos que hemos dado hasta aquí nos permiten agregar un componente más experimental al paradigma habermasiano basado en el diagnóstico de que las disfuncionalidades más importantes de las sociedades contemporáneas surgen de las restricciones impuestas a las capacidades lingüísticas de los sujetos sociales. Logramos mostrar que en los procesos de reconocimiento social es posible observar en operación los supuestos normativos que Habermas atribuye a la acción comunicativa.

Del mismo modo hemos avanzado una estrategia de análisis de la realidad social que predibuja este marco normativo. Sin embargo, éste no se establece como un deber ser ahistórico que por el hecho de serlo se transforma en un elemento empobrecedor de un análisis que pretende comprender la realidad. Por otro lado, este marco normativo tampoco intenta transformarse en la expresión de ciertas condiciones históricas específicas que obligarían a los análisis a situarse como meros capítulos de una historia ya determinada. El estatus metodológico de este marco se establece en equidistancia entre la pura formalidad y la pura historicidad, lo que le permite establecerse como un horizonte interpretativo que plantea condiciones de posibilidad para el desarrollo de nuevos tipos de relaciones humanas más respetuosas de la libertad humana, donde 'el término libertad no puede solamente significar, en relación a un tal proceso, la sola ausencia de coacción o de influencia exterior, él debe comprender también la ausencia de bloqueos internos, inhibiciones y angustias psíquicas'<sup>15</sup>. Justamente a partir de esta segunda forma de libertad es

15 Honneth, 2000; p. 208.

que, metodológicamente hablando, se hacen trascendentales los procesos de reconocimiento social y construcción, por parte de los sujetos sociales, de una imagen clara de sí mismos.

Lo que nos resta hacer en este último paso argumentativo es mostrar cuál puede ser el rol reservado a la acción pública en esta estrategia que propone movilizar de manera autónoma y vivaz los sectores menos formalizados de la sociedad, contra los sistemas de administración del poder y de la producción que actúan a partir de lógicas puramente funcionales. En este punto es necesario aclarar que este artículo no pretende incentivar el reemplazo de la actividad propia y autónoma de los sujetos sociales (necesaria a los procesos de construcción de sí), sino que simplemente propone centrar la mirada en los desafíos que un paradigma comunicacional puede poner a la construcción y análisis de la acción pública.

Lo que concierne al estudio de los procesos de lucha por el reconocimiento ha sido enunciado en la primera parte de este artículo, es decir, ya hemos repasado las dinámicas que procuran construir umbrales protectores en los intercambios entre sistema y mundo de la vida. Ahora corresponde enunciar el significado real del esfuerzo por establecer sensores en el intercambio entre mundos de la vida y sistemas. Es decir, cómo las instancias formales que conforman lo que llamamos el Estado de Derecho son capaces de imaginar lógicas de gestión que potencian la voz de los actores.

Ello significa en un primer momento llegar a establecer cuál es el estatus metodológico que se le asignan a las políticas públicas y, posteriormente, plantearse la pregunta de ¿cómo puede la acción pública evitar caer en el menosprecio de los sujetos sociales?

1. Las políticas públicas pueden ser definidas someramente como la expresión de la necesidad que tiene el Estado de intervenir en el contexto social. Su funcionalidad estará entonces orientada principalmente a resolver problemas derivados del propio desarrollo social y que le exigen a éste implementar mecanismo de regulación. Existen diversas maneras de estudiar este fenómeno que contemplan distintas tradiciones de investigación y que resaltan distintos criterios de análisis. De una manera muy esquemática podemos distinguir los siguientes modelos de análisis de políticas públicas: los conceptos funcionalistas y racionales, las visiones instrumentalistas, concepciones pluralistas y las teorías mixtas<sup>16</sup>.

Para la primera aproximación mencionada, las políticas públicas serían el reflejo directo de las demandas que los actores sociales dirigen al Estado. Este sería entendido como un ente autónomo e independiente de la sociedad que después de realizar un diagnóstico técnico de la situación planteada procede al diseño de alternativas racionales tendientes a cubrir las necesidades de 'interés común'. En cuanto a los modelos instrumentalistas, éstos conciben la sociedad como una sumatoria de sistemas, cada uno con intereses propios y que movilizan recursos para defenderlos. Las políticas públicas estarían llamadas a solucionar los conflictos producto de esta 'anarquía organizada'. Su interés principal recaerá por tanto en el análisis de las capacidades del aparato político administrativo para intervenir en este contexto. Por su parte, los análisis pluralistas ponen especial

16 Ver Meny y Thoenig, 1992, o Pollet, 1995.

interés sobre la libre circulación de las demandas de los actores, donde cada cual establece relaciones de cooperación y el Estado sería una simple ventanilla donde se toma nota de estos procesos entregados a mano de los directos involucrados. Finalmente las teorías mixtas toman diferentes elementos que mezclan en mayor o menor medida la importancia del Estado o de los actores particulares en la resolución de conflictos.

Esta apretada síntesis no permite profundizar en el conocimiento de las diversas aproximaciones al análisis de las políticas públicas, mas nos permite rescatar algunos rasgos comunes que nos serán de utilidad para avanzar en nuestra argumentación que pretende mostrar el estatus metodológico de éstas. Si observamos, cada una de las aproximaciones muestra un énfasis particular sobre el rol de Estado o el rol del pluralismo social. Ello nos lleva en primer lugar a poder decir que el análisis de las políticas públicas no deriva directamente de la acción del Estado. No pueden ser entendidas como un hecho objetivo. Ligado a lo anterior, podemos afirmar que, por tanto, 'todo análisis de política se funda, implícitamente o no, en una filosofía política y se vincula, en consecuencia, a las teorías disponibles en el mercado del pensamiento'<sup>17</sup>.

A partir de esta constatación se devela la utilidad del concepto de referencial, porque incluye en su propia definición el rol del componente cognitivo de las políticas públicas. Así un análisis realizado a partir de la perspectiva abierta por este concepto implica no solamente la explicitación del componente subjetivo de los mecanismos de evaluación, sino que, más importante aún, "implicaría una reflexión sobre el impacto de las representaciones sociales sobre la acción pública"<sup>18</sup>, juicio que corresponde nítidamente con el objetivo de este artículo: entender el proceso de cómo cierta imagen de la sociedad ayuda a constituir un paradigma de intervención social.

De este modo, el concepto de referencial incluido en el acercamiento cognitivo al tema de las políticas públicas no nos obliga a coger un determinado ángulo de análisis, sino que nos sugiere que para explicar de manera clara la acción pública podemos considerar una serie de procesos que ayudan a la construcción de una particular manera de resolver un conflicto entre el Estado y diversos actores sectoriales. Todo ello bajo un planteamiento de fondo que sitúa la acción del Estado en un dominio intermedio entre regulación y legitimación, lo que implica que 'las políticas públicas de regulación deben ser compatibles con los elementos centrales de la dominación social. A la inversa, las políticas públicas de legitimación pretenden corregir y atemperar los efectos desestabilizadores de esta dominación'<sup>19</sup>. En definitiva, esto muestra la opción de equilibrar los vínculos entre los componentes funcionales y los representativos de la sociedad.

El primer proceso a considerar es justamente el que nos explicará la génesis del referencial. Recogiendo algunas nociones entregadas por Jobert en el artículo citado, podemos darnos cuenta que el referencial respondería a la necesidad de formalizar y modelizar la realidad social como un medio para facilitar la intervención. Por los dos componentes que destacan en esta definición provisoria (cognitivo y práctico), es posible afirmar que el referente se constituye en un espacio tensionado de un lado por las dinámicas de creación de conocimiento (existe un componente de creación intelectual) y del otro por las

17 Meny y Thoenig, 1992; p. 45.

18 Jobert, 1995; p. 13.

19 Jobert y Müller, 1987; p. 32.

urgencias de la acción pública. En este sentido podría decirse que no existe coincidencia entre 'el espacio de negociación y el de los debates sobre políticas públicas. Proponemos calificar los primeros como la *arena de las políticas*, los segundos como el *forum de las políticas públicas*'<sup>20</sup>.

De manera muy apretada diremos que un referencial contempla un conjunto de *valores* que permiten juzgar aquello que es coherente o disfuncional con su particular visión de mundo. Ellos son los que definen una visión global de la acción pública. Paralelamente, a partir de este cuadro general, el referencial define *normas* que potenciarán ciertas obligaciones con respecto a la realidad. Ello derivará hacia la formulación de una serie de recetas que se establecen como relaciones causales que denotan cierta concepción particular de la acción. El conjunto de estas condiciones lleva hacia la formación de ciertas imágenes de la realidad que son capaces de facilitar la transmisión del conjunto del referencial.

El segundo proceso que debemos observar para comprender la esencia de un referencial es la relación que se busca establecer entre esta visión general desarrollada y las problemáticas específicas aportadas por los sectores sociales involucrados. Cabe de suyo suponer que las imágenes de mundo constituidas en torno a la comunidad de un específico referencial no tienen por qué ser parte de las comunidades sectoriales sobre las que la acción pública se dirige. Es más, podemos afirmar la existencia de diferentes referenciales sectoriales ordenados en torno a otras imágenes de la sociedad y por tanto que intervienen en ésta a partir de otros valores y con otras normas.

Finalmente están los procesos de mediación entre estas dos visiones y obviamente los actores que los dinamizan. Esta noción interviene para explicar el modo en que evolucionan las demandas de coherencia entre el referencial global y la visión de mundo del sector social involucrado, es decir en el espacio donde las políticas públicas intentarán resolver los diferentes tipos de desajuste entre las dinámicas de desarrollo de los diferentes sectores de la sociedad y las imágenes que el referencial tiene de estos mismos procesos. Se hace evidente a la luz de estas explicaciones el rol estratégico que le cabe a los mediadores, esto es, a los 'agentes que realizan la construcción del referencial de una política, es decir, la creación de las imágenes cognitivas que determinan la percepción del problema por los grupos en presencia y la definición de las soluciones apropiadas'<sup>21</sup>.

Justamente en este proceso llamado de mediación es donde radican los componentes de compatibilidad de esta forma de acercamiento a las políticas públicas y el desafío planteado por lo que podríamos llamar el referencial que estamos mostrando en este artículo. Es decir, los mediadores no son directa ni necesariamente los ejecutores, sino que poseen la doble función de creación de ideas que faciliten la comprensión compartida de una situación y paralelamente pueden cumplir la tarea de liderar el proceso de construcción de imágenes de mundo. Es decir, estos mediadores no son necesariamente agentes del Estado. Asociado a este proceso de constitución conjunta de visiones de mundo, deben contemplarse espacios (sociales y materiales) donde se efectúan estos intercambios, donde cada actor involucrado se sienta con el entero derecho de tomar la palabra.

20 Jobert, 1995; p. 19.

21 Müller, 1998; p. 50.

2. En esta última parte del último momento argumentativo de este artículo sólo cabe mostrar la utilidad específica que le estamos asignando al concepto de referencial. O más bien, corresponde establecer la diferencia entre el uso que hacemos del concepto de referencial y del uso que podemos hacer del acercamiento cognitivo al análisis de políticas públicas, que contiene como uno de sus conceptos centrales el de referencial.

El primer punto es simple de resolver. Como lo anuncia el título de este artículo, el concepto de referencial nos ha servido para establecer el sentido general de nuestro análisis: hemos procurado fundamentar una visión particular de la realidad social actual que puede ser útil para comprender el modo en que se despliega la acción pública. El segundo punto es de más extensa resolución porque implica la utilización de conjunto de la aproximación teórica al fenómeno de las políticas públicas a la visión de mundo mencionada. La pregunta que cabe hacerse en este caso es ¿cómo se puede analizar lo que llamaremos referencial comunicativo a partir de la visión cognitiva de las políticas públicas?

Puesto que este artículo se restringe a lo que denominamos líneas arriba como el forum de las políticas públicas, será imposible en él dar cuenta de la totalidad de las dinámicas propuestas por la visión cognitiva. Nos restringiremos entonces a dar cuenta de los componentes propios del referencial global, porque hablar de mediadores y relación global sectorial implicaría referirse a un caso particular donde se pueda distinguir el referencial en acción<sup>22</sup>. De este modo responderemos a la pregunta que anima la globalidad del texto: ¿Cuáles son las exigencias que impone el referencial comunicativo a la acción pública? Si bien los elementos constitutivos de una visión como esta están expuestos a lo largo del artículo, aquí procederemos específicamente sólo a mostrar una reducida compilación ordenada a partir de la definición que hemos hecho del proceso en que se constituye un referencial.

El *núcleo valórico* de este referencial está determinado por el concepto de reconocimiento social. El distanciamiento establecido entre sistemas y mundos de la vida deriva de modo permanente a situaciones de subordinación de estos últimos, lo que produce grados decrecientes de legitimidad de los sistemas sociopolíticos. Esto establece una *petición normativa* que implicaría la necesidad de implementar mecanismos de protección de los actores portadores de subjetividad social, frente a las lógicas altamente formalizadas de los sistemas de administración del poder y la economía. Paralelamente habría que instalar en los sistemas mecanismos que permitieran a estos actores dejarse escuchar. En este sentido podríamos distinguir una receta para la gestión de los mediadores en el hecho de que si el Estado en su relación con los actores sociales es capaz de crear instancias o espacios de comunicabilidad, ello aumentaría los niveles de legitimidad de las medidas que le corresponde tomar al Estado.

En definitiva, la *imagen* de como deberían suceder las cosas en la acción pública a partir de una interpretación comunicativa y que los mediadores podrían poner en acción para intentar resolver ciertas disfuncionalidades sociales, es que la actividad del Estado debería ser entendida como el incentivo a la creación de circuitos de reconocimiento social, que 'bajo esta óptica, no es un evento, sino el desarrollo permanente de un estilo de vida en el cual los medios y los fines van juntos'<sup>23</sup>.

22 Schlosberg, 1995. Autor analiza casos de asociaciones (Alternative Dispute Resolution y Direct Action) en cuyas prácticas es posible distinguir dinámicas de gestión, objetivos y acciones orientadas por un paradigma comunicativo.

23 Schlosberg, 1995; p. 311.

Como palabras de cierre, sólo cabe decir que este artículo pretende por una parte incentivar un debate sobre el tema *políticas públicas* en un medio en que generalmente se tiende a privilegiar la urgencia por resolver vacíos de gestión, por encima de la necesaria reflexión sobre los sentidos que cada acción pública conlleva. Por otra parte, hemos querido iniciar el debate sobre este referencial en particular, puesto que a partir del proceso electoral de 1999-2000 se hicieron explícitos algunos temas relativos a la política que pueden ser interpretados desde la visión propuesta en estas páginas. Me refiero fundamentalmente a las crecientes cuotas de desafección por la política y los estilos de liderazgo centrados en la apelación directa al ciudadano. Creo que a partir de este escrito se puede colegir un programa de investigación que pueda entregar luces sobre estos fenómenos entre otros. Ello requiere en primer lugar la selección de herramientas concretas para el análisis de la realidad y, como complemento, la aplicación a casos particulares que respondan a los criterios propios del sistema sociopolítico chileno<sup>24</sup>.

## REFERENCIAS

- DESCOMBES, VINCENT** (1998). *Le contrat social de Jürgen Habermas*; Le Débat; 35-56; París.
- DÍAZ-TENDERO, EOLO** (1999). *Política deliberativa: validación de una hipótesis de trabajo para la democracia en Chile*; Santiago; Tesis de Magister de la Pontificia Universidad Católica.
- FAURE, ALAIN y otros** (1995). *La construction du sens dans les politiques publiques. Débats autour de la notion de référentiel*. París; L'Harmattan.
- HABERMAS, JÜRGEN** (1987). *Teoría de la acción comunicativa*; Madrid; Taurus Ediciones.
- \_\_\_\_\_ (1990). *Pensamiento postmetafísico*; México; Taurus Ediciones.
- \_\_\_\_\_ (1993). *El discurso filosófico de la modernidad*. Madrid; Taurus Ediciones.
- \_\_\_\_\_ (1994). *Ensayos políticos*. Barcelona; Ediciones Península.
- \_\_\_\_\_ (1997). *Droit et démocratie. Entre normes et faits*. París; PUF.
- HONNETH, AXEL** (1994). *The social dynamics of disrespect: on the location of critical theory today*. Constellations, Volumen 1, N° 2; 255-269; Londres.
- \_\_\_\_\_ (2000). *La lutte pour la reconnaissance*. París, CERF.
- JOBERT, BRUNO Y MULLER, PIERRE** (1987). *L'Etat en action*. París; PUF.
- \_\_\_\_\_ (1995). 'Rhétorique politique, controverses scientifiques et constructions des normes institutionnelles: esquisse d'un parcours de recherche; en *La construction du sens dans les politiques publiques. Débats autour de la notion de référentiel*; Faure y otros; 13-24; París
- MANIN, BERNARD** (1985). *Volonté générale ou délibération? Esquisse d'une théorie de la délibération politique*. Le Débat; N° 33; 72-93; París.

24 Cfr. Díaz-Tendero, 1999.

**MENY, IVES Y THOENIG, JEAN-CLAUDE** (1992). *Las políticas públicas*. Barcelona; Ariel.

**MULLER, PIERRE** (1995). 'Les politiques publiques comme construction d'un rapport au monde' en *La construction du sens dans les politiques publiques. Débats autour de la notion de référentiel*; Faure y otros; 153-181; París.

\_\_\_\_\_ (1998). *Les Politiques Publiques*; París; PUF.

**POLLET, GILLES** (1995). 'Analyse des politiques publiques et perspectives théoriques' en *La construction du sens dans les politiques publiques. Débats autour de la notion de référentiel*; Faure y otros; 25-48; París.

**SCHLOSBERG, DAVID** (1995). *Communicative action in practice: intersubjectivity and new social movements*. Political Studies; XLIII; Londres.

**STUVEN, ANA MARÍA** (1998). *Chile y Argentina: representación y prácticas representativas para un nuevo mundo*. Santiago; Ciencia Política UC, Documento de trabajo para seminario internacional CERI-UC.