

CONCEPCIONES SOCIOLOGICAS SOBRE EL SISTEMA POLÍTICO

Categorías indispensables para analizar el liderazgo y la gobernabilidad en un espacio comunitario, para viabilizar su desarrollo.

Ydalsi Pérez Martín¹

Resumen

La preocupación por el orden, la estabilidad y el control sociales está latente en la sociología desde los primeros pensadores. Se exponen las categorías que deben ser manejadas por los científicos sociales para analizar el sistema político, como escenario para gestar, mantener y potenciar el orden social, para lograr el desarrollo de la comunidad situada en dicho espacio, en el cual están presentes las instituciones, la burocracia, dominación, poder, legitimidad, autoridad y gobernabilidad.

PALABRAS CLAVES: GOBERNABILIDAD, COMUNIDAD, AUTORIDAD, INSTITUCIONES, DESARROLLO.

El concepto de sistema ha sido ampliamente utilizado para caracterizar las más diversas configuraciones que pueden ser concebidas como un todo. Al respecto Federico Engels plantea: “el mundo es un sistema único, o sea un todo relacionado, (...). Toda la naturaleza se presenta ante nosotros como un determinado sistema de relaciones y procesos”².

Esta concepción es aplicable a los sistemas institucionales, tanto contextual: conjunto de instituciones del sistema político que tributan a los Consejos Populares: organizaciones políticas, sociales y de masas como los CDR, la FMC, la Asociación de combatientes, la UJC, la dirección de los grupos zonales del PCC, la ANAP en zonas campesinas, etc; como al sistema institucional interno: red de instituciones que integran los Consejos Populares según las resoluciones vigentes: Comunales, Salud Pública, Educación, Vivienda, etc. Todas estas entidades, poseen representantes que, a su vez, son miembros del Consejo Popular, pues, como se explica más adelante, una institución también es un sistema social y este último posee como piezas integrantes a las organizaciones. La importancia de esta definición radica en que aporta las características específicas que deben cumplir estas para su buen funcionamiento. Precisamente, mediante este último se logrará efectuar un ejercicio legítimo de gobierno, aportándole a este, cada vez más, prestigio, autoridad, tanto a la estructura de gobierno como a la persona que ocupe el rol de gobernante; en este caso, en la instancia local: El Consejo Popular.

¹ Licenciada en Sociología, Master © en Desarrollo Comunitario.

Profesora Principal de Pensamiento Sociológico Cubano y Latinoamericano y de Sociología Política, del Departamento de Sociología de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad Central Martha Abreu de las Villas, Cuba. ydalsi@uclv.edu.cu

² Duharte Díaz y colectivo: *Teoría socio-política: Selección de temas*. Editorial Félix Varela. La Habana. 2002. t.1. p. 31.

El sistema político es la unión e interrelación de instituciones estatales, partidistas, socio-políticas y grupos de presión, cuya acción se despliega en torno a la conquista, posesión y ejercicio del poder político³.

En torno al sistema político existen diferentes enfoques. Según Debbach, es el conjunto de interrelaciones políticas existentes en los marcos de un sistema global y todo abarcador como lo es la sociedad⁴.

Claro está, cuando las instituciones ejercen sus funciones, entre la comunidad del Consejo Popular y la Asamblea Municipal del Poder Popular, en pos de la gobernabilidad, se dan relaciones políticas donde tiene gran importancia la labor del Presidente y los delegados de dicho consejo, acordes con la política seguida por la nación cubana y ayudando a fomentarla.

Wiseman, con un enfoque estructural funcionalista, plantea que es el sistema de interrelaciones existentes en todas las sociedades independientes, que cumplimenta funciones de integración y adaptación, con ayuda del uso o amenaza de empleo de medios de concepción más o menos legalizado⁵.

Por todo lo antes expuesto, se puede decir que cuando existe un proceso gobernable es porque se están ejerciendo fuerzas sobre el mecanismo de participación y apoyo de la sociedad, lo cual constituye un elemento indispensable que hay que fomentar y enriquecer continuamente, pues facilita la gobernabilidad.

Kaplan, asume el criterio de entender por sistema político, el conjunto de cambios de dimensión relacionados entre sí por una o varias funciones⁶.

David Easton se preocupa por la relación que existe entre el sistema político y su entorno. Según Easton el medio está compuesto por los siguientes factores:

Los sistemas existentes en el interior de la sociedad global (el económico, el cultural, etc.)

Los sistemas no sociales existentes en la sociedad global el sistema ecológico, el biológico.)

Los sistemas existentes en el exterior de la sociedad global (sistemas internacionales económicos, políticos, etc.)

La influencia más directa sobre el sistema político la ejercen los sistemas existentes en el interior de la sociedad⁷.

Siguiendo la aplicación que se lleva a cabo de los conceptos de sistema político a los factores que lo componen, los sistemas de instituciones ya expuestos, éstos también tienen relación con el ambiente político, pues en su funcionamiento media no sólo las relaciones políticas, sino que también actúan sobre estos la economía, la cultura, las funciones generales por las que surgieron, además de las que les corresponden vinculadas a la gobernabilidad de los Consejos Populares, en este caso.

³ Alonso Freyre y colectivo: Proyecto social de la Revolución Cubana. Universidad Central de Las Villas, Santa Clara, 1995, pp. 45-56.

⁴ Duharte Díaz y colectivo, op. Cit. p.28

⁵ Idem, p.29.

⁶ Ídem.

⁷ Ídem, p. 48.

A diferencia de Parsons, Easton reconoce la permanente crisis e inestabilidad del sistema político e incluso la posibilidad de su bancarrota como resultado de los conflictos y conmociones, por ello señala que para la conservación del sistema debe hacerse a través del cambio, es decir, con la constante elaboración de recetas que permitan a los mecanismos de dominación política, su adaptación a los cambios que acontecen en la sociedad e impedir cualquier cambio revolucionario del sistema.

La interrelación del sistema político con el entorno se desarrolla a través de los denominados *input-output*. El *input* se realiza en forma de demandas, o en forma de apoyos. En el primer caso se orienta a la distribución deseada o no de los valores. El apoyo garantiza la estabilidad relativa de los órganos de poder, los cuales transforman las demandas del entorno en las correspondientes soluciones.

Como resultado de los *inputs*, en el sistema político se realiza el proceso de influencia sobre el entorno y como consecuencia de ellos se produce el *output*, entendido como las decisiones autoritarias para la distribución de valores. Según Easton, el proceso político constituye un proceso de transformación de la información, el paso del *input al output*. Este ciclo puede estar acompañado de conflictos Y cambios en el sistema político⁸.

Deutsch destaca cuatro elementos fundamentales para el eficiente funcionamiento del sistema político:

- 1) el peso de la información recogida por el sistema.
- 2) el retraso de la respuesta
- 3) el beneficio obtenido
- 4) el desfase

En cuanto al primer elemento, señala que a mayor capacidad de información, más difícil es el desplazamiento hacia la consecución del objetivo.

El retraso de la respuesta se vincula al tiempo que transcurre desde el momento en que se recepciona la información y el momento en que se toma la decisión.

El tercer elemento lo relaciona con los beneficios que se obtienen y su incidencia en los comportamientos reales que se asumen.

El último elemento se refiere a la distancia que media entre la posición que ocupa el objetivo alcanzado por el sistema y la posición que ocupaba en el momento en que se recibe la información. Esto se relaciona con la capacidad de predicción que tenga el sistema⁹.

Otro aspecto en el cual se observa una gran diversidad de criterios, lo constituye la tipologización de los sistemas políticos¹⁰.

⁸ Ídem, pp. 48-50.

⁹ Ídem, pp. 52-53.

¹⁰ Ídem, p. 46.

Tipología de Goldman (1972).

Clasificación	Tipo de sistema político	Caracterización
A	Microscópicas Macroscópicas	Sistemas políticos locales, que abarcan algunos aspectos que son indivisibles en partes. Sistemas políticos globales que incluyen numerosos elementos simples.
B	Abierto Cerrado	Sistema político que posee una estructura dinámica y amplios vínculos con el entorno. Sistema político que se caracteriza por una estructura rígida y por ausencia de amplios intercambios con el entorno.
C	Reales concretos Abstractos Semiabstractos	

Tipología de Jaguaribe (1973)

Criterio de clasificación	Clasificación
A.- en dependencia del nivel de orientación racional.	1. primitivos 2. tradicionales 3. contemporáneos
B.- en dependencia del nivel de diferenciación estructural.	1. centralizados 2. descentralizados
C.- en dependencia de la capacidad para llevar a cabo movilizaciones políticas.	1. movilizador: -democráticos -autoritarios 2. premovilizador: - autoritarismo -premovilizador -democrático

Por sistema político se entiende el conjunto de instituciones (organización política, de relaciones y normas políticas y jurídicas, así como de la cultura e ideología políticas) orientadas al afianzamiento, desarrollo y defensa de un régimen social determinado¹¹.

¹¹ Ídem, p. 34.

El estado como institución política.

El Estado es la institución portadora del poder político, es el principal instrumento de ejercicio del poder. Está integrado por los órganos del poder legislativo, ejecutivo y judicial, los organismos de administración política y las organizaciones de coerción y fuerza (policía, ejército, etc.). La acción conjunta de estos elementos garantiza el cumplimiento de funciones ligadas a la dominación de una clase sobre otra¹².

También, debe desempeñar funciones de interés público, como la protección de la vida y los derechos de los ciudadanos, resguardar el orden interior. Por tanto, debe ser a la vez un medio de dominación y de integración social¹³.

Max Weber define el Estado como una relación de hombres que dominan a otros, una relación que se apoya en la violencia legítima. Si el Estado debe existir, los dominados han de obedecer la autoridad que los poderes constituidos reclaman como propia.

Quizás fuera mejor entender al Estado en función de la gente que compone el gobierno. Allí donde esta organización del poder exprese y satisfaga, en cierta medida, las necesidades generales de la comunidad, el gobierno será representativo de la población. Pero donde el Estado sea dominado por una clase, el gobierno será representativo tan solo de esa clase y no de la sociedad entera.

Tiene un gobierno general que es soberano y supremo en autoridad sobre las demás organizaciones del gobierno y otros grupos.

Según Maclver, un Estado es una organización que actuando a través de las leyes promulgadas por un gobierno, dotado para este fin de poderes coactivos, mantiene dentro de una comunidad territorialmente demarcada, las condiciones universales externas del orden social.

Es concebido como la forma racional de la existencia social del hombre, en cuanto garante del orden y de la paz social, que es el único interés que todos los individuos vivientes en sociedad tienen en común (Hobbes); o como árbitro imparcial por encima de las partes, que impide la degeneración de la sociedad natural, es decir regida sólo por las leyes de la naturaleza o de la razón, en un estado de conflictos permanentes e insolubles (Locke); o como expresión de la voluntad general a través de la cual cada uno, renunciando a la libertad natural en favor de todos los demás, adquiere la libertad civil o moral y es más libre que antes (Rousseau); o como el medio a través del cual es posible dar actuación empírica al principio jurídico ideal de la coexistencia de las libertades externas, de donde es no solo el efecto de un cálculo unitario sino de una obligación moral por parte de los individuos el salir del estado de naturaleza y entrar en el Estado (Kant), o visto como la realidad de la voluntad sustancial, [...] racional en sí y por sí”, deduciendo de ello que el “deber supremo” de cada uno de los individuos era el “de ser componentes del Estado (Hegel)”.

Teniendo en cuenta lo planteado por Weber, el Estado, como todas las asociaciones políticas que históricamente lo han precedido, es una relación de dominación de hombres sobre hombres, que se sostiene por medio de la legitimación. Para subsistir necesita, por tanto, que los dominados acaten la autoridad que pretenden tener quienes en ese momento dominan.

La obediencia de los súbditos está condicionada por poderosos motivos de temor, de esperanza y de diversos intereses¹⁴.

¹² Ídem, p. 46.

¹³ Ídem, pp. 68-69.

¹⁴ Bobbio: *“Marx y el Estado”* en *Ni con Marx ni contra Marx*. Fondo de Cultura Económica, México, 1999, pp. 1-24.

Todas estas definiciones son válidas también para las instancias provinciales, municipales y de base, como los Consejos Populares, del Poder Popular, según el área de acción que le corresponda a cada cual.

Premisas teóricas sobre las categorías: burocracia, dominación, poder, legitimidad, y autoridad.

Max Weber estudió con toda claridad el fenómeno de la burocracia, como concepto central y básico en la comprensión de la estructura social.

En Weber “burocracia” equivale a esquema formal de poder, mientras que “administración burocrática” significa fundamentalmente ejercicio del control basado en el conocimiento (competencia técnica) y este rasgo es lo que la hace específicamente racional. Se trata de un sistema de control basado en reglas racionales, es decir, en reglas que tratan de regular la estructura y el proceso total de la organización en razón solo del conocimiento técnico y para lograr el máximo de eficacia.

La burocracia equivale a concentración del poder en los escalones superiores del aparato. En términos weberianos, cuanto mayor es la racionalidad alcanzada por medio de la dominación burocrático-legal, tanto más peligro hay de que el mecanismo creado por ella se revuelva en contra de sus inventores. Esta categoría se manifiesta en los escalones inferiores del poder ejecutivo, en estrecha dependencia de un gobierno centralizado, pero es también una lógica. En cuanto lógica, es una forma de resolver y administrar distintas cuestiones sociales por medio de una elaborada división del trabajo, compañera de una especialización técnica de las tareas, encomendadas a personal específicamente cualificado. Tal división exige algún poder de control y coordinación de los escalones inferiores, poder que, por definición, retienen los puestos superiores de tal organización. La lógica burocrática exige, al tiempo, eficiencia administrativa y concentración de poder. En este sentido es una lógica oligárquica (el poder global se halla en unas pocas manos) y, como tal, opuesta a la lógica democrática. Es una lógica de la dominación.

Es posible hablar de “control” desde algún otro punto de vista que no sea el burocrático. Se han concebido diversas clases de “auto-control colectivo”. El enunciado adecuado de esa idea incluye todas las cuestiones relativas a la libertad y la racionalidad, como ideas y como valores. Incluye, asimismo, la idea de “democracia”, como tipo de estructura social y como conjunto de expectativas políticas. La democracia significa el poder y la libertad de los controlados por la ley de cambiar esta, de acuerdo con el consenso sobre determinados principios, y aún con modificar estos, pero, sobre todo, es cierto tipo de auto-control colectivo sobre la estructura social¹⁵.

Para el análisis del funcionamiento de los sistemas institucionales se debe tomar en cuenta lo expuesto por Weber en su enfoque sobre la burocracia, como forma de organización, control y eficacia. A medida que estas estructuras desarrollan las actividades que les corresponden, así será el progreso de la actividad gubernamental.

De los tipos de dominación el que se toma como el que se adecua al objeto de esta investigación es la legal.

Para comprender adecuadamente las ideas de Weber sobre este tema hay que situarse en el contexto más amplio de su teoría de la dominación. En ella trata de establecer las condiciones en las que la persona que detenta el poder justifica su legitimidad y las formas en que los sujetos sobre

¹⁵ Peiró Silla: *Psicología de las organizaciones*. Editorial Félix Varela, La Habana, 2004, pp. 76-86.

los que se ejerce el poder se someten a él. Pero no es suficiente con una legitimación del poder, es preciso, además un cierto grado de organización administrativa que permita el ejercicio del poder¹⁶.

Dominación, según Weber, es un estado de cosas por el cual una voluntad manifiesta (mandato) del dominador o de los dominadores influye sobre los actos de los otros (del dominado o de los dominados), de tal suerte que en su grado socialmente relevante, estos actos tienen lugar como si los dominados hubieran adoptado por sí mismos y como máxima de su obrar el contenido del mandato¹⁷.

Debe entenderse por “dominación”, teniendo en cuenta lo planteado por Weber, la probabilidad de encontrar obediencia dentro de un grupo determinado para mandatos específicos (o para toda clase de mandatos). No es, por tanto, toda especie de probabilidad de ejercer “poder” o “influjo” sobre otros hombres. En el caso concreto esta dominación (autoridad), en el sentido indicado, puede descansar en los más diversos motivos de sumisión: desde la habituación inconsciente hasta lo que son consideraciones puramente racionales con arreglo a fines. Un determinado mínimo de voluntad de obediencia, o sea de interés (externo o interno) en obedecer, es esencial en toda relación auténtica de autoridad¹⁸.

Toda dominación sobre una pluralidad de hombres requiere de un modo normal (no absolutamente siempre) un cuadro administrativo, es decir, la probabilidad, en la que se puede confiar. Este cuadro administrativo puede estar ligado a la obediencia de su señor (o señores) por la costumbre, de un modo puramente afectivo, por intereses materiales o por motivos ideales (con arreglo a valores). La naturaleza de estos motivos determina en gran medida el tipo de dominación. Normalmente se añade otros factores: la creencia en la legitimidad.

Este autor distingue tres tipos de dominación:

Dominación carismática: justificada por las características del líder y aceptada por los súbditos en función de su fe en él. Debe entenderse por “carisma” la cualidad, que pasa por extraordinaria (condicionada mágicamente en su origen, lo mismo si se trata de profetas que de hechiceros, árbitros, jefes de cacería o caudillos militares), de una personalidad, por cuya virtud se le considera en posesión de fuerzas sobrenaturales o sobrehumanas -o por lo menos específicamente extracotidianas y no asequibles a cualquier otro- o como enviados del dios, o como ejemplar y, en consecuencia, como jefe, caudillo, guía o líder.

El carisma sólo puede ser “despertado” o “probado”, no “aprendido” o “inculcado”.

Si la jefatura del agraciado carismático no aporta ningún bienestar a los dominados, entonces existe la probabilidad de que su autoridad carismática se disipe. Su selección no tiene lugar ni desde puntos de vista estamentales ni desde los de la dependencia personal o patrimonial, sino que se es elegido por cualidades carismáticas.

No hay ninguna “jerarquía”, sino sólo intervenciones del jefe, de haber insuficiencia carismática del cuadro administrativo, bien en general, bien en un caso dado, eventualmente cuando se le reclame. No existen ni “jurisdicción” ni “competencias”, pero tampoco apropiación de los poderes del cargo por “privilegio”, sino sólo (de ser posible) limitación espacial o a determinados objetos del carisma y la “misión”. No hay “sueldo” ni “prebenda” alguna, sino que los discípulos y secuaces viven (originariamente) con el señor en comunismo de amor o camaradería, con medios procurados por mecenas.

¹⁶ Ídem, p. 78.

¹⁷ Weber.: *Economía y sociedad*. Fondo de Cultura Económica Pánuco, México, 1944, t. 4, p. 14.

¹⁸ Ídem, T. 1, p. 221.

Dominación tradicional: legitima el poder del jefe en el pasado y en el *status* heredado. El señor o los señores están determinados en virtud de reglas tradicionalmente recibidas. No se obedece a disposiciones estatuidas, sino a la persona llamada por la tradición o por el soberano tradicionalmente determinado y los mandatos de esta persona son legítimos de dos maneras:

- a) en parte, por la fuerza de la tradición, que señala inequívocamente el contenido de los ordenamientos, así como su amplitud y sentido tal como son creídos, y cuya conmovición por causa de una transgresión de los límites tradicionales podría ser peligrosa para la propia situación tradicional del imperante;
- b) en parte, por arbitrio libre del señor, al cual la tradición le demarca el ámbito correspondiente.

Este arbitrio tradicional descansa primeramente en la limitación, por principio, de la obediencia por piedad.

En el tipo puro de dominación tradicional es imposible la declaración de nuevos principios jurídicos o administrativos. Nuevas creaciones efectivas sólo pueden ser legitimadas por considerarse válidas y reconocidas de antaño. Sólo cuentan como elementos de orientación en la declaración del derecho los testimonios de la tradición.

Dominación legal: se asienta en la ley como principio legitimador en función de su racionalidad y es independiente del líder o jefe que las haga cumplir. Este ha de alcanzar esa situación por procedimientos legales y la ha de desempeñar dentro de la ley.

Para Weber, burocratización significa prevalencia creciente de un tipo racional y formal de organización.

El sistema de control del que habla Weber se asienta en una serie de notas características de la autoridad legal. Primero, las normas legales se establecen por su racionalidad y el cuerpo legal está compuesto por un sistema consistente de reglas abstractas establecidas intencionalmente. Segundo, la persona que desempeña la autoridad ocupa un cargo cuyas funciones, prerrogativas, derechos y obligaciones están limitadas y sólo por razón de su cargo detenta ese poder. Tercero, la persona que obedece a la autoridad lo hace sólo en cuanto miembro de ese grupo. Únicamente obedece a la ley, a los preceptos legales, no a las voluntades individuales de los jefes.

Por esta razón, la organización burocrática se caracteriza por estar compuesta por cargos oficiales delimitados por reglas que determinan la esfera de la competencia de cada uno de ellos de acuerdo con los siguientes principios:

- Una delimitación de las obligaciones a cumplir por cada cargo en función de la división del trabajo.
- La provisión de la autoridad necesaria para el desempeño y el cumplimiento de esas obligaciones.
- La delimitación de las condiciones y los medios coercitivos para el ejercicio de esa autoridad.
- Este tipo de dominación descansa en la validez de las siguientes ideas, entrelazadas entre sí:

1) Que todo derecho, “pactado” u “otorgado”, puede ser estatuido de modo racional con la pretensión de ser respetado, por lo menos, por los miembros de la asociación; y también regularmente por aquellas personas que dentro del ámbito de poder de la asociación (dentro

de su dominio territorial) realicen acciones sociales o entren en relaciones sociales declaradas importantes por la asociación.

2) Que todo derecho según su esencia es un cosmos de reglas abstractas, por lo general estatuidas intencionalmente; que la jerarquía implica la aplicación de esas reglas al caso concreto; y que la administración supone el cuidado racional de los intereses previstos por las ordenaciones de la asociación, dentro de los límites de las normas jurídicas y según principios señalables que tienen la aprobación o por lo menos carecen de la desaprobación de las ordenaciones de la asociación.

3) Que el soberano legal típico, la “persona puesta a la cabeza”, en tanto que ordena y manda, obedece, por su parte, al orden impersonal por el que se orientan sus disposiciones.

La categoría fundamental de la dominación legal es, pues:

- Un ejercicio continuado, sujeto a ley, de funciones, dentro de una competencia, que significa:
 - a) un ámbito de deberes y servicios objetivamente limitado en virtud de una distribución de funciones.
 - b) con la atribución de los poderes necesarios para su realización, y
 - c) con fijación estricta de los medios coactivos eventualmente admisibles y el supuesto previo de su aplicación.

A esto hay que añadir el principio de jerarquía administrativa, o sea la ordenación de “autoridades” fijas con facultades de regulación e inspección y con el derecho de queja o apelación ante las “autoridades” superiores por parte de las inferiores. La cuestión de si la instancia superior puede alterar con otra “más justa” la disposición apelada y en qué condiciones en este caso, o si para ello ha de delegar en el funcionario inferior. La organización de los cargos sigue el principio jerárquico de tal modo que cada cargo se halla bajo el control y supervisión de su superior, y cada funcionario es responsable ante su superior de sus decisiones y acciones, así como de las de sus subordinados.

Max Weber planteó que el tipo más puro de dominación legal es aquel que se ejerce por medio de un cuadro administrativo.

La totalidad del cuadro administrativo se compone, en el tipo más puro, de funcionarios individuales, los cuales se caracterizan por:

- 1) ser personalmente libres, se deben sólo a los deberes objetivos de su cargo,
- 2) estar en jerarquía administrativa rigurosa,
- 3) trabajar en base a competencias rigurosamente fijadas,
- 4) desempeñarse en virtud de un contrato, o sea (en principio) sobre la base de libre elección.
- 5) haber adquirido una calificación profesional que fundamenta su nombramiento, en el caso más racional, por medio de ciertas pruebas o del diploma que certifica su calificación
- 6) ser retribuidos en dinero con sueldos fijos, con derecho a pensión su retribución está graduada primeramente en relación con el rango jerárquico.
- 7) y estar sometidos a una rigurosa disciplina y vigilancia administrativa¹⁹.

Como señala Weber, la organización administrativa, de tipo burocrático puro, es capaz de proporcionar el más alto grado de eficacia.

¹⁹ Ídem, T. 1, pp. 221-257.

La dominación carismática se opone, igualmente, en cuanto radica fuera de lo común y extra-cotidiana, tanto a la dominación racional, especialmente la burocrática, como a la tradicional. Ambas son formas de la dominación cotidiana, rutinaria, la carismática (genuina) es específicamente lo contrario. La dominación burocrática es específicamente racional, en el sentido de su vinculación a reglas discursivamente analizables; la carismática es específicamente irracional en el sentido de extrañeza por toda regla. La dominación tradicional está ligada a los precedentes del pasado y en cuanto tal igualmente orientada por normas; la carismática subvierte el pasado (dentro de su esfera) y es en este sentido específicamente revolucionaria.

La legitimidad da garantía de estabilidad a la dominación. La burocracia racional también es una dominación legitimada.

Tanto Weber como Duverger dan al poder un sentido de autoridad, el primero a través de la legitimación y el segundo a través de la institucionalización. Aunque ambas se orientan al logro de la obediencia, entendida como control conductual, el poder se centra en el fin instrumental²⁰.

Las organizaciones son lugares de lucha por el poder.

Según Crozier y Friedberg, el poder es una relación de intercambio y de negociación entre dos actores independientes que tienen necesidad unos de otros para realizar el objetivo de la organización y el suyo propio. Aunque es relación recíproca es también desequilibrada. Por ello permite caracterizar al poder como una relación de fuerza, de la que uno puede sacar más ventaja que el otro.

Así el poder se basa en la posibilidad que tiene el actor de rechazar o regatear lo que el otro quiere de él. El poder reside, por tanto, en el margen de libertad de que dispone cada uno de los interlocutores comprometidos en una relación de poder.

La organización define las actividades y relaciones entre los actores y establece las reglas del juego que pesan sobre los actores como una coacción y estructura donde tienen lugar las relaciones de poder.

Crozier y Friedberg distinguen cuatro tipos de poder:

- a) El poder que deriva de la competencia: poder que nace de una especialización funcional difícilmente reemplazable y que sirve a la persona para negociar.
- b) El poder surgido de las relaciones entre la organización y el entorno: los actores que disponen de relaciones en el exterior de la organización poseen poder.
- c) El poder unido a la transmisión de informaciones pertinentes.
- d) El poder vinculado a la utilización de las reglas de la organización.

El poder político se halla constituido por un conjunto de instituciones de dominación de unos hombres sobre otros, que permiten concentrar en él la posibilidad del uso de la fuerza²¹.

²⁰ Duharte Díaz y colectivo: *Teoría sociopolítica: Selección de temas*. Editorial Félix Varela, La Habana, 2002, t. 1, p. 57.

²¹ Tomado de Pettit: *Psicosociología de las organizaciones*. Editorial. Herder, Barcelona, 1984, pp. 11-113.

Legitimidad y autoridad según M. Weber

En el lenguaje ordinario el término legitimidad tiene dos significados: uno genérico y uno específico. En el significado genérico, legitimidad es casi sinónimo de justicia o de razonabilidad (se habla de legitimidad de una decisión, de una actitud, etc.). El significado específico aparece a menudo en el lenguaje político. En este contexto, el referente más frecuente del concepto es el Estado.

En una primera aproximación se puede definir la legitimidad como el atributo del Estado que consiste en la existencia en una parte relevante de la población de un grado de consenso tal que asegure la obediencia sin que sea necesario, salvo en casos marginales, recurrir a la fuerza. Un poder es legítimo en tanto que obtiene obediencia sin necesidad del uso de la fuerza, de una manera institucionalizada, transformando la obediencia en adhesión. La creencia en la legitimidad es, pues, el elemento integrante de las relaciones de poder que se desarrollan en el ámbito estatal.

La legitimidad se corresponde con los valores admitidos por el grupo humano.

El poder legítimo lo llama autoridad, la tiene, quien debido a una cualidad, que reside en él mismo y tiene fuerza convincente frente a terceros, es aceptado por otros como modelo. La autoridad es la propiedad adquirible en parte, transmisible e imputable de un status, por la que uno es aceptado sin reparos como competente en el ejercicio del rol correspondiente a ese status, y es aceptado en una relación de superioridad precisamente por las personas servidas o afectadas por esta relación²².

Existen tres tipos:

- 1) **Autoridad carismática:** Esa autoridad es legitimada por la confianza de los subordinados en esa "cualidad extraordinaria" de la personalidad del jefe.
- 2) **Autoridad tradicional:** se basa en la norma, lo que ha existido o existe es legítimo, basta que se enraíce en una costumbre o rutina.
- 3) **Autoridad racional-legal:** se basa en el respeto por el jefe y los subordinados en reglas establecidas según procedimientos racionales o formales. Ellas implican unas relaciones impersonales de trabajo.

Estas formas de legitimidad nunca se hallan en estado puro. En un momento puede dominar una, pero siempre se combina con las otras. La autoridad tradicional caracteriza a los expertos²³.

Las formas de legitimidad son:

- **Legitimidad tradicional:** es la del poder basado en la reverencia hacia un tiempo de equilibrio acumulado y carente de rupturas. El poder aparece siempre como autorreproducción y es obedecido por su calidad de ser inmemorial. La tradición ancestral, la costumbre, sanciona el poder del señor de dictar normas a sus súbditos. Las normas pueden variar e incluso contradecirse, al buscar la justicia material, siempre que no se ponga en cuestión aquellos principios eternos. Es el reino de la autoridad personal y personalizada. Esa centralidad de lo personal del señor, necesita de un aparato burocrático que le permita mantenerse y ampliarse. Esta constituido por miembros de su casa o por gentes ligadas a él por vínculos de fidelidad personal a quienes se encomiendan esas tareas. Aquí lo que impera es la voluntad del señor, al no existir normas de competencia para el funcionamiento de las distintas autoridades.

²² Schoeck: *Diccionario de Sociología*. Editorial Herder, Barcelona, 1985, p. 46.

²³ Petit, *op.cit.* p. 108.

• **Legitimidad carismática:** Se basa en la irrupción de la continuidad e inaugura, cuando tiene éxito, un tiempo nuevo. Carisma es lo no cotidiano y puede ser, dice Weber, un don que el objeto o la persona poseen por naturaleza y que no puede alcanzarse con nada. O puede y debe crearse artificialmente en el objeto o persona mediante cualquier método extraordinario. La aceptación de los dominados se debe a esa novedad que, al carecer de reglas en las que apoyarse, solo puede manifestarse como una total entrega al jefe, es una devoción personal. La decisión personal del carismático es generalmente en forma de enfrentamiento con una dominación tradicional, es uno de los grandes poderes de la historia.

• **Legitimidad racional o legal.** Se basa en la creencia de que las acciones deben someterse a normas formalmente abstractas. El señor se despersonaliza y se convierte en un superior²⁴.

La legitimación del Estado es el resultado de una serie de elementos dispuestos a niveles crecientes, cada uno de los cuales concurre en modo relativamente independiente a determinarla.

a] La comunidad política es el grupo social con base territorial que reúne a los individuos ligados por la división del trabajo político. Este aspecto del Estado es objeto de la creencia en la legitimidad cuando en la población se han difundido sentimientos de identificación con la comunidad política. En el Estado nacional la creencia en la legitimidad se configura predominantemente en términos de fidelidad a la comunidad política y de lealtad nacional.

b] El régimen es el conjunto de instituciones que regulan la lucha por el poder y el ejercicio del poder y de los valores que animan la vida de esas instituciones. La característica fundamental de la adhesión al régimen, sobre todo cuando esta se basa en la fe en la legalidad, consiste en que los gobernantes y su política son aceptados en cuanto están legitimados los aspectos fundamentales del régimen, prescindiendo de las distintas personas y de las distintas decisiones políticas. De ahí que el que legitima el poder debe aceptar también el gobierno que se forme y actúe en conformidad con las normas y con los valores del régimen, a pesar de que no lo apruebe y hasta se oponga al mismo o a su política.

c] El gobierno es el ejercicio del poder que gracias al sistema político que lo legitima y que lo asegura físicamente, sabe de antemano a quien comprende y hasta donde abarca. Se ha visto que normalmente, es decir cuando la fuerza del gobierno descansa en la determinación institucional del poder, para que se califique como legítimo basta que este último se haya formado en conformidad con las normas del régimen, y que ejerza el poder de acuerdo con esas normas, de tal manera que se respeten determinados valores fundamentales de la vida política. En todos los regímenes existe, aunque en diversa medida, una dosis de personalización del poder, como consecuencia de la cual, los hombres no olvidan nunca las cualidades personales de los jefes bajo la función que ejercen.

Si determinados individuos o grupos se dan cuenta de que el fundamento y los fines del poder son compatibles o están en armonía con su propio sistema de creencias y actúan en pro de la conservación de los aspectos básicos de la vida política, su comportamiento se podrá definir como legitimación. En cambio, si el Estado es considerado en su estructura y en sus fines como contradictorio con el propio sistema de creencias, y este juicio negativo se traduce en una acción orientada a transformar los aspectos básicos de la vida política, este comportamiento podrá definirse como impugnación de la legitimidad²⁵.

²⁴ Weber, op. cit. pp. 221-257.

²⁵ Bobbio, Norberto: *Diccionario de Política*. Editorial Siglo XXI, México, 1981, pp. 15-17.

Dentro de toda institución se dan relaciones de poder, asociados al tipo a) de poder, dado anteriormente. Además, se evidencia el tipo c) en la toma de decisiones por parte de los jefes superiores. Está presente, también la autoridad y la legitimidad del tipo legal.

Cuando la persona que posee el poder gana autoridad no tiene que recurrir a la dominación. Esto ocurre cuando la comunidad concibe como legítima la labor de los representantes vinculados a las instituciones, por ello las apoyan y confían en sus obras. Es decir, para que determinada estructura sea gobernable debe reinar lo legítimo.

El concepto y el análisis de la gobernabilidad

A la hora de analizar este término se debe tener cuenta para quién es gobernable determinado sistema social, qué técnicas utilizan los asesores gubernamentales, para buscar con su introducción una relativa estabilidad social legitimadora y sobre todo, hacia qué dirección se dirigen.

Se puede encontrar en la literatura referencias al período tan temprano de la vida humana como es el año 165 a.n.e. en la antigua China de Kao-Tsu y Hsiao-Wen.

Existe coincidencia en la literatura al apuntar el origen de los estudios acerca de la gobernabilidad de los sistemas sociales adjudicándolos a la primera mitad de los setenta y el conocido Informe de la Comisión Trilateral, el cual fue publicado en 1975 teniendo como centro el tratamiento de la categoría referida a las ciencias políticas.

La irrupción de la gobernabilidad como preocupación social de estadistas o líderes puede verse; sin embargo, desde el propio momento en que el desarrollo de la vida social condujo a una división del trabajo que concebía la administración y la dirección como funciones sustantivas de la organización de la vida social. A partir de aquí aparecen los motivos para el cuestionamiento del grado de eficacia en el ejercicio de la administración, y surgen así nociones de buena o mala gobernabilidad.

La categoría gobernabilidad se acompaña de valores, componentes y dimensiones que se erigen en elementos sistematizadores para comprender la praxis política en procesos nacionales e internacionales, brinda vías de esclarecimiento y discernimiento de los fines sociales de las prácticas políticas de un país o a nivel mundial, permite identificar con carácter provisorio el desenvolvimiento de los procesos de crisis políticas, sus razones y el rol de los diferentes sectores, actores movimientos, clases sociales, brinda pautas en el estudio de la interrelación economía-política-ideología.

La gobernabilidad se relaciona, además, con componentes cruciales de la vida social. Nos referimos a:

- La capacidad de desarrollo de una sociedad
- La capacidad de resolver pacíficamente los conflictos internos
- La calidad de vida de los ciudadanos
- La supervivencia de un Estado-Nación como tal.

El término en cuestión encuentra en la literatura diferentes tratamientos conceptuales. Se le concibe como una capacidad social y una relación social. Es decir, la capacidad social de trazar y lograr objetivos en organizaciones, localidades, naciones, regiones y seres humanos (gobernabilidad corporativa, local, nacional, regional y social). La capacidad de gobernabilidad puede ser optimizada al generar sinergias positivas entre entidades involucradas en relaciones donde reine este clima, como las que se dan principalmente al interior del poder ejecutivo, el legislativo y el poder judicial del Estado, así como también las que se dan entre estos.

Uno de los matices que ha adquirido el tratamiento de la gobernabilidad es la aparición de intentos de mediciones cuantificadoras de los resultados y el estado de la actividad política. Sus primeras expresiones se dan con la irrupción del llamado índice de miseria, que correlaciona la tasa de inflación y el desempleo. Le siguen el llamado índice de sufrimiento ampliado de R. J. Barro. Sáez Lozano trabaja inicialmente el indicador índice de sufrimiento económico, como un perfeccionamiento de los referidos anteriormente, considerando que ello nos va a permitir evaluar la situación económica en cada momento y, por extensión, la eficacia de la política económica articulada. A partir de este indicador pasa a medir lo que denomina índice de estabilidad política y gobernabilidad.

El índice de estabilidad política que ha propuesto Sáez Lozano correlaciona cuatro componentes políticos: la estabilidad gubernativa, las remodelaciones y ceses de gobiernos, la duración del ejecutivo y las crisis políticas.

Estos indicadores nos dan la visión de cuáles derroteros están influyendo o comenzarán a influir en los análisis de la gobernabilidad de un sistema social.

Sáez Lozano, al presentar la propuesta hasta ahora más actual de este tema, considera como indicador de importancia el índice de estabilidad gubernativa, correlacionando los gobiernos con mayoría absoluta (considera en ellos aquellos que están respaldados por un solo partido) y gobiernos de coalición, vinculando esos indicadores con las variables gobierno y período.

Involucra además el índice de remodelación (cese) de gobierno, otorgando magnitudes a los procesos de cese del gobierno sin motivo electoral, a las remodelaciones del gobierno y al resto de los períodos de mandato en los cuales no ocurre ninguno de los fenómenos referidos.

Acoge el concepto de duración del gobierno a partir de la definición de ello como el promedio de períodos que transcurren entre un ejecutivo y otro acotándole el índice de duración gubernativa relativo, con el que pretende reflejar que cuando avanza el mandato y el gobierno permanece a su cargo, mayor es la estabilidad política del país.

Por último, este autor, incluye en su índice de estabilidad política y gubernativa el concepto de crisis políticas, las que define como eventos, hechos y acontecimientos que ponen en riesgo el orden político: votos de censura, crisis de los partidos del gobierno, huelgas generales, intentos de golpes de Estado.

Define entonces el *índice de estabilidad política* mediante la fórmula:

i i i

$$IEP = IEG + IRG + IDG + ICP$$

T T T T

Donde i es el gobierno, T el mes, IEG es el índice de estabilidad gubernativa, IRG es el índice de remodelación y ceses del gobierno, IDG es la duración del ejecutivo y el índice ICP el que identifica las crisis políticas.

El Banco Mundial plantea que la gobernabilidad es la manera como se ejerce el poder en la administración de los recursos sociales y económicos de un país a favor del desarrollo. Identifica diferentes componentes de la categoría antes mencionada:

- La forma de régimen político
- El proceso en el que se ejerce autoridad en el manejo de los recursos económicos y sociales de un país.

- La capacidad del gobierno de designar, formular e implementar políticas.
- El tratamiento del concepto de gobernabilidad desde el marxismo exige:
- Ser definido desde el descubrimiento de su profundo carácter y esencia clasista que la define substantivamente.
- Partir de su marcada condicionalidad histórico-concreta.
- Reconocer el carácter integral y sistémico de la sociedad y de los vínculos con todos los sujetos sociales (llámese grupos, organizaciones, instituciones, etc.)
- Identificar desde una visión sistémica los componentes económicos, políticos, sociológicos, culturales e ideológicos de la gobernabilidad.
- Caracterizar las expresiones de la gobernabilidad en la autorreproducción del sistema político, económico e ideocultural al nivel de la vida individual, familiar, grupal, institucional, y otros de la sociedad.
- Definir los valores trascendentes de la gobernabilidad, los cuales varían según la evolución histórica del organismo social, según la ocurrencia de eventos sociales relevantes, como lo es la realización de una revolución social, por ello, si la gobernabilidad posee un condicionamiento histórico, también lo poseen los valores trascendentes de la vida social a los que responde, como la responsabilidad, capacidad organizativa, efectividad, legalidad, diversidad, honestidad, eficacia, previsibilidad, y el esencial de la gobernabilidad de un sistema: legitimidad.
- Reconocer y subrayar el papel rector de los intereses raigales de los sectores populares en la definición de la actividad del Estado como base real y única de la gobernabilidad democrática.
- Desarrollar la teoría marxista de la gobernabilidad en franca y abierta crítica de las concepciones conservadoras, liberales y neoliberales, entre otras.

La gobernabilidad es una categoría vinculada al cambio, al movimiento, apunta a favor del desarrollo, de la estabilidad.

En el concepto de gobernabilidad se plasma en general la acción de control y dirección de los sistemas a través de la determinación más o menos sustancial entre el sistema gobernable y el elemento actor efectivo de la acción.

Cuando vemos la gobernabilidad en términos de contradicciones dialécticas para el caso de los sistemas sociales, según expone García Brigos, su contenido se devela asociado al proceso de resolución, en el sistema, de tales contradicciones para el organismo social en cuestión, tanto las internas como las externas, al desenvolvimiento ordenado de dicho proceso en el sentido del aumento de la estabilidad del sistema dado, en pos del autodesarrollo.

Esta categoría es una propiedad objetiva de los sistemas complejos abiertos, determinada por las relaciones entre los elementos componentes, y caracteriza el modo en que estas se desenvuelven, favoreciendo la conservación de la integridad funcional y estructural del sistema.

En los sistemas con aptitud para al autodesarrollo, la gobernabilidad caracteriza la dialéctica entre la estabilidad referida y la capacidad del paso a estadios superiores, con mayor grado de homeostasis y, en consecuencia, de aptitud de autorregulación, autocontrol, autodirección del desarrollo en sentido progresivo.

El proceso de gobernar se puede caracterizar por el acto sistemático y permanente de escuchar las demandas y captar las necesidades de los electores y de toda la población que representa

y atiende la persona electa, participar, como miembro de la asamblea que integra en la conciliación de los intereses que de ello se deriven con los más generales, de lo cual se encauzan las políticas de gobierno.

La función de gobernar a partir de la construcción del socialismo se halla vinculada con contenidos nuevos en la labor de los representantes electos, igual que la participación popular. Se trata de los pasos indispensables para la transformación de la acción de gobernar como parte de la acción de la dirección política de la vida social, en la labor de gobernar como contenido de la autodirección social, del autogobierno social comunista.

La gobernabilidad durante dicho proceso resulta determinada en su esencia por la realización de las potencialidades que brinda el tipo de régimen político establecido, a la relación radicalmente diferente entre los sujetos y los objetos de la dirección, al vínculo entre gobernantes y gobernados, a las peculiaridades nuevas de la interacción entre las tendencias al gobierno y al autogobierno social como componentes contradictorias, pero intrínsecas, a un sistema democrático representativo²⁶.

Conceptualización de la gobernabilidad y la gobernanza

La gobernabilidad, es entendida como la capacidad de un gobierno para formular e implementar decisiones públicas. A su vez, dicha concepción minimalista de la gobernabilidad no se aleja de la formulada por otros autores que, como Coppedge, Prats o Altman y Castiglioni, aceptan que la gobernabilidad obedece a la capacidad de aplicar, institucionalmente, dichas decisiones.

A su vez, la gobernabilidad entendida como la capacidad de formular e implementar leyes permite adoptar el enfoque o aproximación de las capacidades elaborado por Sen y más tarde por Sen-Nausbaum. Para estos autores, la capacidad es el espacio intermedio que vincula, a un nivel individual y de la persona, sus dotaciones con sus potenciales realizaciones en términos de bienestar. La capacidad de formular e implementar leyes desde la gobernabilidad permite analizar de mejor forma el rol de las instituciones. Así, las instituciones funcionarían como las dotaciones en términos de derechos y oportunidades de los individuos, confiriendo unas oportunidades de realización de políticas públicas efectivas al sistema político. En la medida en que las instituciones confieren unas propiedades (en términos de costes de transacción, de agencia, y demás) al sistema político, estas determinan la capacidad del proceso político de transformar necesidades en políticas o, en un lenguaje más en la línea de Sen, dotaciones iniciales (en términos de derechos o desigualdad) en realizaciones de bienestar. De esta forma, la gobernabilidad pasa a comprenderse como el espacio intermedio existente entre los patrones de interacción de los individuos y actores (determinados institucionalmente) y las oportunidades en términos de formulación e implantación efectiva de políticas que estos confieren.

Esta es una buena forma de vincular gobernanza y políticas a través de la gobernabilidad, que en último término hace referencia al refuerzo mediante el proceso político de las demandas y preferencias canalizadas institucionalmente y las políticas llevadas a cabo.

Es importante distinguir analíticamente gobernanza (o entramado institucional) y gobernabilidad (capacidad de gobierno conferida por dicho entramado para poder realizar el estudio de los nexos entre ambas).

Gobernabilidad y gobernanza no son conceptos excluyentes, sino complementarios. Siguiendo el razonamiento de Strom y Müller (1999) al estudiar la gobernanza se centran los procesos de interacción entre actores estratégicos considerando a estos como aquellos que cuentan con recursos de

²⁶ Cabrera (comp.): Sociología Política: Selección de lecturas. Editorial Félix Varela, La Habana, 2004, t. 2, pp. 167-193.

poder suficientes para impedir o perturbar el funcionamiento de las reglas o procedimientos de toma de decisiones y de solución de conflictos colectivos. Es decir, se centran las estructuras sociopolíticas que emergen y gestan tales procesos de interacción. El concepto de gobernanza se convierte entonces en una herramienta analítica y descriptiva para estudiar los patrones de interacción como agentes mediadores y mediatizados enfocando la acción de los actores involucrados.

Tales patrones de interacción tienen su fundamento último en las instituciones que pautan el comportamiento de los actores. Extendiendo esta lógica, a la gobernabilidad es necesario entenderla como la capacidad de un sistema sociopolítico de gobernarse a sí mismo, en el contexto en que se encuentra. Por tanto se deriva de la correlación entre necesidades y capacidades del propio sistema y se convierte en una cuestión de refuerzo que implica un ciclo de retroalimentación donde la gobernabilidad depende de la calidad de las reglas del juego (potencial institucional) y actúa sobre ellas reforzándolas (mediante la realización del potencial institucional).

Así, la gobernabilidad se refleja en el tipo de políticas públicas implementadas de modo que establece un vínculo no solo entre necesidades y capacidades, sino además entre necesidades y políticas. Pone entonces en evidencia el sesgo institucional de la política al mostrar como la institucionalidad afecta a las políticas y como estas establecen reglas o marcos institucionales para las decisiones colectivas.

El esquema es simple: la gobernabilidad es mediada por las capacidades conferidas por el marco institucional, pero esas mismas capacidades actúan hacia los niveles inferiores en forma de políticas que genera una nueva gobernanza bajo la que interactúan otros actores (por ejemplo, los ciudadanos en el desempeño de sus roles cotidianos de vida).

En resumen: desde la perspectiva institucional la gobernanza aborda la interacción entre actores desde los marcos institucionales en que se produce, mientras la gobernabilidad es la capacidad que dicha interacción aporta al sistema sociopolítico para su propio refuerzo. Por supuesto, que este refuerzo puede ser positivo o negativo, es decir, puede encaminarse hacia una reproducción social que consolide al sistema o que lo debilite y en casos extremos lo destruye.

Las instituciones políticas constituyen la pieza clave para entender la gobernabilidad²⁷.

Una visión de la gobernabilidad

La gobernabilidad, desde una aproximación analítica, también tiene una dimensión positiva y otra negativa. Así, por un lado, desde una vertiente negativa, la gobernabilidad vendrá definida como ausencia de ingobernabilidad. A su vez, para que esto se produzca, la condición necesaria y suficiente es que no exista formulación, lo que se produce en condiciones de crisis presidenciales o de gobierno. Así, será la capacidad de formulación y las variables determinantes de la misma las que determinen en que medida no existe ingobernabilidad; es decir, en que medida un gobierno puede tomar decisiones. No obstante, por otro lado, como la gobernabilidad se refiere no sólo a la capacidad de formulación sino también de implementación y, por tanto, de aplicación efectiva de políticas, la gobernabilidad también tiene una vertiente positiva como gobernabilidad para transformar demandas en políticas.

Conviene remarcar que la diferencia entre gobernabilidad positiva y gobernabilidad negativa no es totalmente novedosa, sino que se desprende también de la conceptualización que autores como O'Donnell, han realizado de los procesos de transición democrática en términos de gobernabilidad. Así, estos autores analizan la gobernabilidad como aquella cualidad que (1) evita la regresión

²⁷ Alonso Freyre y colectivo: *op. cit.*, pp. 4-11.

democrática (la ingobernabilidad) y (2) permite expandir poco a poco las alianzas que conduzcan a una mayor satisfacción de las demandas ciudadanas.

LA AUSENCIA DE INGOBERNABILIDAD.

La gobernabilidad desde una aproximación negativa (como ausencia de ingobernabilidad), en la medida en que niega toda capacidad de implementación de políticas y, en casos más extremos, de ejercicio de gobierno, se preocupa de la transformación mediante las instituciones políticas de las preferencias ciudadanas en gobiernos más o menos respaldados por escaños o bancadas parlamentarias que formulen las políticas que den respuesta a dichas preferencias.

La capacidad de formulación en términos de estabilidad y capacidad de respuesta y acción se ven influidos de diversas formas por el sistema de instituciones y las condiciones socioeconómicas (desigualdad, crecimiento económico, y demás) e históricas (que influyen en los niveles de institucionalización y crean sendas de dependencia. No obstante, la capacidad de formulación no es sino una parte del proceso de elaboración de políticas, y conviene examinar la implementación también para analizar los resultados de una política, así como los posibles fallos que se hayan cometido, tanto en la propia fase de formulación como en la de implementación.

Por lo antes expuesto, sólo habrá gobernabilidad si existe implementación. Así pues, la efectiva implementación de las decisiones de los gobiernos electos no es sólo un requisito del buen funcionamiento de la democracia, sino que también es requisito indispensable de la gobernabilidad.

Los modelos analíticos positivos se aproximan a la gobernabilidad mediante el análisis de los efectos del diseño institucional (o gobernanza) en la capacidad de un gobierno para formular e implementar políticas. En primer lugar, conviene destacar que, si bien la formulación se produce a nivel 'constitucional', la implementación puede llevarse a cabo en diversos subniveles según el tipo de políticas y el grado de descentralización del país. El grado de descentralización y el tipo de política afectaran, a su vez, a la capacidad de formular.

La capacidad de implementar las políticas también vendrá determinada por el alineamiento institucional entre los efectos de las instituciones que determinan la formulación y aquellas otras que afectan a la implementación. Y es precisamente este alineamiento institucional lo que, en última instancia, explica el grado de gobernabilidad en la aplicación de políticas. Pues en la medida en que unas formas institucionales responden a otras, el equilibrio alcanzado resuelve mejor los conflictos interinstitucionales. Esto se produce cuando se establecen relaciones compensatorias entre instituciones, donde las carencias de algunas sean advertidas y paliadas con otras.

En la implementación de la política, el principal es el gobierno y el ejecutivo (o la relación entre ambos), mientras que los agentes son instituciones de diversas ramas²⁸.

²⁸ Oriol Prats: "El concepto y el análisis de la gobernabilidad" en *Instituciones y desarrollo* # 14-15, 2003, pp. 10-16.

Bibliografía.

ALONSO FREYRE, Joaquín y Colectivo: *Proyecto social de la Revolución Cubana*. Universidad Central de Las Villas, Santa Clara, 1995.

ALONSO FREYRE, Joaquín y Colectivo: *El Autodesarrollo Comunitario. Crítica a las mediaciones sociales recurrentes para la emancipación humana*. Centro de Estudios Comunitarios. Universidad Central "Marta Abreu" de Las Villas, Editorial Feijóo, Santa Clara, 2004.

ALONSO FREYRE, Joaquín y Colectivo: *Sistema conceptual para la formación de la actividad gubernamental local en las dimensiones económica, política y jurídica*. Informe de Investigación del proyecto: Crecer en gobernabilidad. Centro de Estudios Comunitarios, Universidad Central de Las Villas, Santa Clara, 2006.

BOBBIO, Norberto: *Diccionario de Política*. Editorial Siglo XXI, México, 1981.

BOBBIO, Norberto: "Marx y el Estado" en *Ni con Marx, ni contra Marx*. Fondo de Cultura Económica. México, 1999.

CABRERA, Carlos, comp: *Sociología Política: Selección de lecturas*. Editorial Félix Varela, La Habana, 2004, t. 2.

DUHARTE DÍAZ, Emilio A. y Colectivo: *Teoría sociopolítica: Selección de temas*. Editorial Félix Varela, La Habana, 2002, t. 1.

PEIRÓ SILLA, José María: *Psicología de las organizaciones*. Editorial Félix Varela, La Habana, 2004.

PETIT, Francois: *Psicosociología de las organizaciones*. Editorial Herder, Barcelona, 1984.

ORIO PRATS, Joan: "El concepto y el análisis de la gobernabilidad" en *Instituciones y desarrollo* # 14-15, 2003.

Papel del delegado como parte de la Asamblea Municipal. Secretaría de la Asamblea Nacional del Poder Popular, La Habana.

PARSONS, Talcott: *El sistema social*. Editorial Revista de Occidente, Madrid, 1966.

SCHOECK, Helmut, : *Diccionario de Sociología*. Editorial Herder, Barcelona, 1985.

WEBER, Max: *Economía y sociedad*. Fondo de cultura económica Pánuco, México, 1944.