

## CONCEPCIONES DE REGULACIÓN POLÍTICA Y PROBLEMAS DE GOBIERNO POLÍTICO

Helmut Willke\*

### Resumen

En este artículo se revisan tres teorías de la regulación política: el neoinstitucionalismo, el institucionalismo centrado en el actor y la teoría de la regulación contextual de base sistémica. El análisis se orienta a responder la pregunta por la calidad de las teorías. Después de examinar el neoinstitucionalismo como corrección del conductismo y la teoría de la elección racional, se analizan los problemas del institucionalismo centrado en el actor como corriente derivada. Luego de esto, se exponen los fundamentos de la teoría de la regulación contextual de base sistémica y se explica, a modo de conclusión, por qué esta teoría permite una observación más amplia y profunda sobre los problemas de regulación política en sociedades complejas modernas.

Palabras clave: Regulación política, *governance*, teoría de sistemas, institucionalismo, neoinstitucionalismo

---

\* Professor de la cátedra de Global Governance de la Universidad Zeppelin, Alemania. Correo electrónico: [helmut.willke@zu.de](mailto:helmut.willke@zu.de).

## **Conceptions of Political Steering and Problems of Political Governance**

### **Abstract**

This article revises three theories of political steering: neoinstitutionalism, the actor-centered institutionalism, and the systemic theory of contextual steering. The analysis aims to answer the question of the quality of steering theories. After exploring neoinstitutionalism as a correction of behaviorism and rational choice theories, this paper studies the problems of the actor-centered institutionalism as a contemporary continuation of neoinstitutionalism. Subsequently, the article presents the foundations of the systemic theory of contextual steering and, as a conclusion, it clarifies why this theory allows a wider and more profound insight about the problems of political steering in modern complex societies.

**Keywords:** Political steering, governance, systems theory, institutionalism, neoinstitutionalism

---

**D**istintas teorías ven y explican el mundo de manera distinta. Las teorías no son otra cosa que instrumentos de observación con los cuales podemos apreciar y reconstruir el mundo como un cuadro más o menos inteligible. Aun cuando uno no base sus observaciones en una teoría muy desarrollada, normalmente recurre a teorías cotidianas que se han formado en la cabeza en el transcurso de procesos de socialización. Un acceso teóricamente predeterminado al mundo es, por tanto, inevitable. Cualquiera que, con desprecio teórico, se abra al mundo de manera empírica, práctica, pragmática o directa, sigue siempre al menos su teoría cotidiana ingenua de una posible ausencia de teoría.

El significado de las teorías como instrumentos de observación se hace claro cuando uno tiene en cuenta que los datos definidos como diferencias observadas siempre presuponen observaciones. Al mismo tiempo, los instrumentos de observación son los que definen y establecen lo que, en general, es posible como observación y, consiguientemente, como dato. Como instrumentos de observación, nuestros sentidos determinan lo que a nuestro sistema psíquico le es asequible como mundo. En el momento en que nuestros ojos ven sólo ciertos colores y nuestros oídos aprecian sólo determinadas frecuencias, se definen a la vez los límites de nuestro mundo. Tan sólo en el momento en que construimos instrumentos de observación artificiales, como microscopios, telescopios, aparatos de rayos o de resonancia magnética, tenemos acceso a otros datos y, con ello, a otros mundos.

Las teorías son, así, instrumentos que los teóricos construyen para proveerse de posibilidades de observación. Todavía persiste un debate tan infinito como inútil sobre qué es una 'buena' teoría. Un criterio de prueba relativamente simple para la calidad de una teoría es la respuesta

a la pregunta ¿qué puedo ver con esta teoría que no pueda ver con las demás? Con ello se afirma ineludiblemente que las teorías no pueden tener una pretensión de verdad. Más bien, ellas solo aportan una mirada limitada y selectiva a fenómenos observables y observados, y precisamente por esto todas las teorías y sus interpretaciones son construcciones que difieren de otras teorías. Este es el fundamento del constructivismo como premisa epistemológica (Foerster 1985; Glasersfeld 1985; Maturana 1982; Maturana y Lettvin 1965).

En este artículo quiero revisar tres teorías de la regulación política: el neoinstitucionalismo, el institucionalismo centrado en el actor y la teoría de la regulación contextual de base sistémica. El análisis se orienta a responder la pregunta más arriba planteada por la calidad de las teorías. Después de examinar el neoinstitucionalismo como corrección del conductismo y la teoría de la elección racional (1), analizo los problemas del institucionalismo centrado en el actor como corriente derivada (2). Luego de esto, expongo los fundamentos de mi propia teoría de la regulación contextual de base sistémica y explico, a modo de conclusión, por qué esta es una teoría que permite ver más que las otras (3).

## 1. Neoinstitucionalismo y análisis institucional

Puesto que a fines del siglo XIX e inicios del XX había ya una extensa teoría antropológica y sociológica de las instituciones, vinculada especialmente a los nombres de Herbert Spencer, Emile Durkheim, Maurice Hauriou, Max Scheler, Arnold Gehlen y más tarde a Helmut Schelsky, el redescubrimiento de la teoría de las instituciones, en su mayoría por autores americanos, se denomina neoinstitucionalismo. En relación a la antigua teoría de las instituciones, el neoinstitucionalismo no presenta muchas novedades. Sin embargo, sí lo hace en relación a las corrientes teóricas que por entonces se habían vuelto dominantes: el conductismo y la elección racional. Frente a esas teorías más bien triviales y mecanicistas, el neoinstitucionalismo aportó nuevas posibilidades de observación, en tanto ahora se tomaba en cuenta el anclaje institucional de conductas, acciones y comunicaciones. El neoinstitucionalismo inició su carrera reformulando los límites de la racionalidad –que Max Weber había llama-

do *jaula de hierro*— como *jaula de hierro de las instituciones*, constituida ante todo por instituciones estatales y profesiones: “Sostenemos que el motor de la racionalización y la burocratización se ha movido desde la competencia en el mercado al Estado y las profesiones” (DiMaggio y Powell 1983: 147).

Desarrollando su trabajo en base a la importante obra de Herbert Simon sobre racionalidad limitada (Simon 1978, 1983), el neoinstitucionalismo de orientación económica sostuvo que son las instituciones las que definen las reglas del juego dentro de las cuales transcurren las secuencias de acciones e interacciones (North 1990). De cualquier modo, para el neoinstitucionalismo no solo este rol limitante de las instituciones es de importancia central, sino también su función habilitante. Las instituciones posibilitan no solo una reducción de los costos de transacción, sino que contribuyen a la reducción de incertidumbre, la que sin el marco institucional acompañaría el proceso de transacción social como riesgo, desconocimiento o como acontecimientos casuales. Las instituciones facilitan transacciones e interacciones en tanto disminuyen los costos de control y revisión de contratos (convenios, acuerdos, expectativas). Precisamente en tal sentido, facilitan la coordinación y la cooperación.

Con ello, el neoinstitucionalismo tiene una clara afinidad con cuestiones de coordinación y cooperación que son especialmente relevantes para gobernar: “lo que ha faltado en esta explicación [neoclásica], es una comprensión de la naturaleza de la coordinación y la cooperación humanas” (North 1990: 11). Y en un sentido complementario: “Buena parte del neoinstitucionalismo está dedicado a tratar este importante aspecto de la conducta individual y colectiva. Este es el foco teórico de la NEI [la nueva economía institucional] que la hace particularmente relevante para cuestiones de *governance*” (Chhotray y Stoker 2010: 57). Oliver Williamson (1996) incluso llamó a las instituciones mecanismos de *governance*, e investigó formas regulatorias como la jerarquía, la burocracia, el mercado, o también formas híbridas en perspectiva comparada, para analizar su rendimiento en contextos de regulación y de acción.

Si es cierto que la regulación es la temática central de toda forma de gobernar, entonces la pregunta más general que cada teoría en este campo debe responder es la siguiente: ¿cómo es posible que un colectivo

se reúna en acción colectiva y luego no se disuelva de inmediato porque unos explotan a otros o porque sacan ventajas unilaterales de los bienes producidos en conjunto? El mercado como institución de regulación económica, como dijera Adam Smith, logra una solución genial y a la vez paradójica de este problema, en tanto produce un bien colectivo –la distribución óptima de recursos– no por medio de altruismo, sino a través del egoísmo individual. De tal modo, por medio de los mecanismos propios de mercado, la regulación funciona como autorregulación a espaldas de los actores.

La situación se presenta de manera radicalmente distinta en el caso de la regulación política. Puesto que aquí los mecanismos de autorregulación no funcionan, la competencia por poder, recursos, influencia y privilegios –a diferencia del mercado– no tiene resultados positivos, sino que lleva a la situación paradigmática de la tragedia de los comunes (Hardin 1968; Willke 1986). En ella, cada participante, en base a su interés propio, usa el bien colectivo hasta agotarlo, con lo que todos resultan dañados. Los casos del medioambiente, el clima, la relación con los recursos energéticos, la pesca indiscriminada, constituyen ejemplos de ello. La pregunta decisiva es ¿cómo se puede lograr superar estos problemas fundamentales trágicos y, a la vez, establecer instituciones que posibiliten una acción colectiva positiva y productiva?

Elinor Ostrom (1990) se ha dedicado a responder esta pregunta de manera particularmente incisiva –y por ello ha obtenido el Premio Nobel de economía. De manera distinta a una larga tradición desde Hobbes a Hardin, Ostrom no limita su enfoque a una regulación externa por medio de coerción estatal, sino que incorpora elementos y formas de autorregulación. Investiga casos empíricos de acción colectiva en los cuales se tiene éxito en establecer sistemas de reglas dentro de los cuales los participantes pueden confiar en que la distribución de costos y beneficios alcanzará rectitud en el presente y en que así continuará en el futuro.

Las turbulencias que, desde hace algunos años tienen lugar en el marco de la ‘revolución árabe’ en África del Norte muestran todas las formas de éxito o fracaso de la regulación política a través de autodeterminación y auto-organización, por un lado, y a través de violencia, coerción e intervenciones externas, por otro. Lo que se juega en este caso

es el drama del establecimiento de formas e instituciones para gobernar y para construir acción colectiva en un entorno incierto. Esto comprueba a la vez que no hay garantía para la superación del dilema de la acción colectiva. Según Chhotray y Stoker, Ostrom ha mostrado que “dada la fuerte tentación de actuar de manera oportunista que usualmente existe, no solo la superación de los problemas de acción colectiva no pueden ser asegurados. Si los individuos encuentran reglas que operan relativamente bien, tendrán además poca motivación para continuar el costoso proceso de buscar reglas que funcionen aún mejor” (Chhotray y Stoker 2010: 68).

En tanto considera el significado de las instituciones para la conducta y la elección, el enfoque neoinstitucional tiene sus fortalezas y una evidente plausibilidad al corregir el conductismo trivial y una teoría de la elección racional idealizada. Esta corrección no puede sorprender a nadie que conozca las tradiciones teóricas en antropología y sociología, aun cuando sea de manera superficial, pues en ellas las instituciones jugaban muy tempranamente un papel fundamental. La antropóloga social británica Mary Douglas ha continuado esta tradición hasta no hace mucho. Ella ha insistido en el rol orientador de la acción que las instituciones tienen, tanto en un sentido habilitante como limitante (Douglas 1986). A la vez, ha llamado la atención sobre un aspecto de las instituciones que para los economistas y el neoinstitucionalismo ha pasado más bien desapercibido, a saber, la dinámica propia de las instituciones. Una vez que ella se establece, comienza a desarrollar vida propia con sorprendentes consecuencias para los actores y que incluso puede llevar hasta la irracionalidad y la hipocresía de la acción organizacional (Brunsson 1982, 1989; Rorty 1980). En la sociología tradicional esta temática ha sido efectivamente abordada, si bien de manera algo titubeante (Mayntz y Nedelmann 1987) cuando se la compara con la dinámica de grupos, por la teoría del management o la psicoterapia (Haley y Lynn 1967; Senge 1990; Wimmer 1999). Solo en la teoría de sistemas sociales –y en áreas afines como la terapia sistémica– la autorreferencia y la clausura operativa de las instituciones (y de otros sistemas sociales) son tomadas realmente en serio, tanto que llegan a ser el pilar central de esta nueva perspectiva y de una nueva concepción de regulación.

De cualquier modo, hay en el panorama de las ciencias políticas y la sociología una recepción y continuación del neoinstitucionalismo. Esta ha sido desarrollada particularmente por Renate Mayntz y Fritz Scharpf: el institucionalismo centrado en el actor. A él nos dedicamos a continuación.

## 2. Institucionalismo centrado en el actor

A pesar de su mal nombre, este enfoque arranca del convincente supuesto de que “el análisis de estructuras sin referencia a los actores es tan deficitario como el análisis agencial del actor sin referencia a estructuras” (Mayntz y Scharpf 1995a: 46). En todo caso, el enfoque carga desde su inicio con dos problemas que hasta hoy continúan. Por un lado, no es claro, o al menos es poco fundamentado, por qué la aproximación se anuncia en nombre del actor, cuando efectivamente –y de modo correcto– se trata de un *balance* y de una relación recíproca de actores e instituciones. Por otro lado –y este es su problema principal– el enfoque se alza sobre una teoría sociológica de sistemas comprendida de modo incorrecto, a la que falsamente se le atribuye no tomar en cuenta a los actores.

En la autodescripción del institucionalismo centrado en el actor, Mayntz y Scharpf destacan que su teoría se emparenta con el neoinstitucionalismo de la ciencia política, pero que se distancia de él en cuatro puntos. Primero, no se trata de instituciones políticas, sino del efecto de contextos institucionales en general; por ejemplo, de la importancia de actores corporativos y de constelaciones de actores. Segundo, se trabaja con un concepto de instituciones restringido, pero en el que queda poco claro qué es lo que el concepto excluye. Además, se considera a las instituciones como variables independientes y dependientes. Esto conduce inmediatamente lejos del supuesto fundamental de una relación de influencia recíproca entre actores e instituciones, y contradice nuevamente la pretensión de un foco en el actor. Finalmente, el institucionalismo centrado en el actor se separa del neoinstitucionalismo en que el primero no atribuye efectos determinados a las instituciones, sino que las comprende como contextos de acción estimulantes, habilitantes y restrictivos (Mayntz y Scharpf 1995a: 43).



La teoría de la regulación que se ha desarrollado desde el enfoque del institucionalismo centrado en el actor es de especial relevancia para las formas de gobernar. Esta teoría de la regulación comprende regulación política y autorregulación social (Mayntz y Scharpf 1995b). Empíricamente, las investigaciones –realizadas en el círculo del Max Planck-Institut para la Investigación Social dirigido por Mayntz y Scharpf– se ocupan de problemas, posibilidades y casos fallidos de regulación política en sectores cercanos al Estado, desde políticas de investigación y de salud, pasando por sistemas de negociación y asociaciones, hasta el análisis del rol de medidas de estandarización y de las consecuencias de acciones colectivas no-coordinadas (Mayntz y Scharpf 2005: 237s). Estos estudios empíricos constituyen una importante contribución a una comprensión más profunda del acto de gobernar en forma de regulación política de sociedades complejas. Estos autores han aportado sustantivamente a un conocimiento diferenciado y detallado de los problemas de regulación y los límites y posibilidades de la regulación política en las sociedades modernas.

A la vez, el enfoque del neoinstitucionalismo centrado en el actor se caracteriza porque sus defensores rechazan vehementemente la teoría de sistemas de Luhmann y la que imaginan es la teoría de la regulación tras ella. A primera vista esto podría ser comprensible, porque la teoría de sistemas operativos clausurados y autopoieticos (que se reproducen a sí mismos) de Luhmann pareciera excluir toda regulación externa, con lo que contradeciría diametralmente los imperativos de la regulación política. Sin embargo, una segunda mirada sobre esto tendría que mostrar que esa simplificación de la teoría de Luhmann es errónea. Ya la categoría de acoplamiento estructural permite irritaciones externas en sistemas operativamente clausurados, y con ello abre posibilidades de influencia desde el exterior. La clausura operativa contiene “recursividad, orientación a la producción de valores propios, autoabastecimiento de recuerdos y de oscilaciones en el marco de distinciones propias, es decir, producción y mantención de un propio pasado y un propio futuro. No quiere decir independencia del entorno” (Luhmann 2000: 111).

Después de todo, es desde la confrontación, en cierta forma deseada, entre escepticismo regulativo radical (Luhmann) y capacidad regulativa pragmática de la política (institucionalismo centrado en el actor) que

surge la tensión que a mí mismo me ha llevado a desarrollar, sobre fundamentos teórico-sistémicos (Willke 2001), una teoría de la regulación basada en una teoría sistémica de la intervención (Willke 1999). La relación con el enfoque del institucionalismo centrado en el actor puede ser vista en que, para ambos enfoques, la improbabilidad de una regulación exitosa es algo que comparten, aun cuando las fundamentaciones teóricas para ello difieran considerablemente. El desafío analítico y empírico reside, para ambos enfoques, en comprender y explicar las resistencias, dificultades e irracionalidades de la regulación política.

En los trabajos más recientes de Mayntz y Scharpf, por ejemplo sobre la crisis política europea o la crisis financiera global (Mayntz 2012; Scharpf 2012), estos aspectos se encuentran claramente destacados. Presumiblemente, en las profundas crisis actuales es poco lo que queda de las expectativas pragmáticas de una capacidad y competencia regulativa de los sistemas políticos.

### 3. Teoría sistémica de la regulación

Toda teoría de la regulación debe hoy dejar en claro por qué la regulación de sistemas sociales es un problema y por qué es una pregunta independiente que no puede ser respondida por medio de representaciones sobre la regulación basadas en la idea de máquinas triviales. Esto depende de fundamentar plausiblemente por qué una teoría de la regulación de sistemas sociales no puede ser comprendida en el marco conceptual de las teorías de la planificación de un Estado autoritativo, y tampoco en términos de teorías evolutivas naturalistas y de una auto-organización de mercado. En la perspectiva sistémica, la regulación *no se reduce ni a intervenciones externas ni tampoco a dinámicas internas*. El problema teórico central de cada teoría de la regulación es, por tanto, la pregunta por la posibilidad de formas de limitación ordenada de la clausura operativa por medio de estímulos externos. Solo luego de esta complejización del problema aparece la oportunidad de romper con la estrecha comprensión predominante de la relación entre política y mercado o entre regulación externa e interna.

En una perspectiva práctica, el problema de la regulación es de alta actualidad, pues el arte de la regulación sistémica se encuentra en un estado miserable y porque, a la vez, crece la urgencia de problemas prácticos de regulación. Sea en el sistema familiar, en organizaciones o en sus unidades, en sociedades, en sistemas funcionales o en contextos globales, en realidad, en cada nivel imaginable, los problemas de regulación aumentan, y las capacidades regulativas no les siguen el paso. Las últimas crisis, como la crisis financiera global, la crisis europea o las crisis que siguieron a la ‘revolución árabe’ en los países de África del Norte, muestran a nivel internacional cuán difícil es la regulación de problemas complejos. Algo similar vale a nivel nacional para un sinnúmero de situaciones sociales problemáticas, desde problemas de drogas, pasando por regulación tecnológica hasta diversas situaciones en las que la sociedad se pone en peligro a sí misma por medio de la destrucción del medioambiente o de una explotación abusiva de recursos naturales y humanos.

Probablemente, lo más sorprendente de la situación de la sociedad moderna es que muchos y muy variados programas, iniciativas, proyectos, modelos e intentos de cambio, son puestos en marcha sin que ellos puedan superar un escepticismo regulativo arraigado profundamente. Actores y públicos, causantes y afectados, ya no esperan nada que signifique un mejoramiento sustancial. Las relaciones se ocultan, sin que se pueda decir con exactitud qué es lo que hace a esas relaciones tan difíciles de dilucidar o de modificar.

Todo esto hace suponer que no son solo errores regulativos particulares los que impiden una regulación sistémica exitosa. Más bien, pareciera ser que nuestro entendimiento del problema de la regulación de sistemas sociales complejos es, en general, incompleto. Si esta apreciación fuese cierta, entonces sería más claro por qué es tan poco útil hacer un *collage* con las concepciones de regulación habituales y trabajar en uno u otro aspecto de ellas. Cuando los economistas, políticos, empresarios o los sindicatos hacen cada mes propuestas para bajar el desempleo pero a la vez empeoran a través de los años el desempleo estructural o la situación de los migrantes, entonces uno debe comenzar a sospechar que el modelo dominante de regulación del mercado de trabajo no sirve de mucho. Cuando a lo largo de décadas la política de desarrollo global

produce varias catástrofes pequeñas y algunas mayores, es claro que habría que plantear alguna vez la pregunta si las concepciones dominantes de desarrollo tienen algo que ver con la operación real de sistemas complejos en el contexto de culturas diversas.

Ciertamente, varios fracasos penetrantes y continuos de la regulación política se pueden aclarar y reducir mejorando los instrumentos de que se dispone. Pero con ello no se llega a las raíces del malestar. Cuarenta años después de la publicación de los análisis sobre *Los límites del crecimiento* (Meadows 1972), la capacidad regulativa de sistemas políticos relevantes ha empeorado más que mejorado. Por esto parece menos plausible que el problema radique en la calidad de los instrumentos. Más bien, hay una incompreensión fundamental de las condiciones de posibilidad de la intervención política y de las posibilidades de regulación de los sistemas complejos de la sociedad. Un factor importante en esto son las “representaciones causales altamente ilusorias y a la vez efectivas (por su capacidad de motivación) de la acción política. Y solo gracias a esta ilusión, que conduce a una autoatribución, se puede hablar de acción política” (Luhmann 2000: 24).

En lo sucesivo, se bosquejan algunos puntos en los cuales la teoría de sistemas sociales moderna se diferencia de las teorías anteriores de regulación política. Con esto, la teoría aspira a posibilitar una mejor comprensión de los problemas regulativos en sistemas complejos. Los puntos más importantes referidos a la regulación política son a) la relación entre apertura y clausura de sistemas, b) la importancia de la constitución comunicativa de sistemas sociales, y c) la forma de las posibles relaciones entre sistemas operativamente clausurados.

El hecho de que sistemas sociales como las familias, organizaciones, iglesias, instituciones, culturas y sociedades enteras adquieran dinámicas y sentido propios, no es tan solo una observación de la teoría de sistemas. El institucionalismo, en sus diversas manifestaciones, ha mostrado que formaciones sociales sólidas como instituciones, modelos culturales o sistemas de reglas definen el campo de operación de posibles acciones y, con ello, habilitan tanto como limitan. Las instituciones y otros sistemas sociales construyen a lo largo de su historia un sentido propio, una lógica propia, de lo que emerge una dinámica autónoma dentro de la cual se ordenan las comunicaciones y la acción de los par-

ticipantes y de los afectados. Mary Douglas ha descrito esto de manera especialmente penetrante:

Las instituciones dirigen sistemáticamente la memoria individual y canalizan nuestras percepciones hacia formas compatibles con las relaciones que ellas mismas autorizan. Fijan procesos que son esencialmente dinámicos, esconden su influencia y elevan nuestras emociones a un nivel estandarizado en tópicos estandarizados. Si usted suma a todo esto que ellas se proveen a sí mismas de un sentido de rectitud y que transmiten sus mutuas corroboraciones en una especie de cascada a través de todos los niveles de nuestro sistema de información, entonces no es de sorprender que luego nos recluten fácilmente para disfrutar de su autocontemplación. Cualquier problema sobre el que tratemos de pensar es automáticamente transformado en su propio problema organizacional. (Douglas 1986: 92)

Mary Douglas puede remitir a material antropológico y etnográfico, pero también a un conjunto de análisis sociológicos sobre el rol de los ‘mundos de saber’ desde Ludwig Fleck y Emile Durkheim, pasando por Robert Merton, hasta Nelson Goodman y Howard Becker. Su definición de institución es la siguiente:

El concepto de institución será usado en el sentido de una agrupación social legítima. La institución en cuestión puede ser una familia, un juego o una ceremonia. La autoridad legitimante puede ser personal, tal como un padre, un doctor, un juez, o un *maitre d'hôtel*. O puede ser difusa, por ejemplo, basada en asentimiento común o algún principio general fundante. (Douglas 1986: 46)

Si para el caso de las sociedades modernas se incluye en la amplia y poco específica definición de Mary Douglas a todos los sistemas sociales y simbólicos de importancia, entonces se puede apreciar que los sistemas de comunicación son sistemas de saber colectivo que producen las categorizaciones primordiales de una sociedad. Son estos sistemas de sentido los que establecen la diferencia directriz<sup>1</sup> sobre la cual se de-

---

<sup>1</sup> La categoría de diferencia o distinción directriz indica el esquema binario por medio de la cual un sistema social o contextos semánticos guían sus operaciones de comunicación. Esto implica que cada comunicación que en tales contextos tiene lugar es una derivación de –o está en directa relación con– la distinción directriz. Las operaciones en el sistema jurídico, por ejemplo, se

sarrolla un nuevo sentido diferenciado de sistemas sociales y simbólicos. En esto participan las personas con su conciencia y su saber individual. La misma Mary Douglas constata esto con el ejemplo de la construcción de *similitudes* [‘similarity or resemblance’]: “Es inocente tratar la cualidad de la mismidad que caracteriza a los miembros de una clase, como si fuera una cualidad inherente a las cosas *o como un poder de reconocimiento inherente a la mente*” (Douglas 1986: 58 –destacado HW).

No por casualidad, el origen de las diferencias en los mitos arcaicos recuerda a la operación fundante que establece Spencer Brown (que no se pretendía mítica pero lo parecía): “Trace una distinción” (Spencer Brown 1979: 3). Los seres humanos arcaicos se orientan en su mundo (incluido tiempo y espacio) gracias a que los mitos les exponen las categorías y clasificaciones más relevantes en términos de diferencias: adentro/afuera, claro/oscurito, arriba/abajo, sagrado/profano, crudo/co-cido, muerto/vivo, bueno/malo, y muchas otras que ellos en realidad no inventan, tanto como no inventan el lenguaje. La explicación de las diferencias puede estar llena de fantasía y parecer extraña a un pensamiento ilustrado racional, pero tales diferencias cumplen su tarea de explicación significativa del mundo y de rechazo de la “fatalidad del todo” (Cassirer 2002: 106) por siglos, incluso hasta hoy.

Sobre este trasfondo, cuando la teoría sociológica de la diferenciación explica el orden de la sociedad moderna como *orden por diferencias*, esto parece la continuación de una larga tradición. Las diversas diferencias directrices de los sistemas funcionales ordenan en códigos binarios basales las operaciones de sus ámbitos. Lo hacen en forma de áreas especializadas de la sociedad. Clasifican y distribuyen el cúmulo de comunicaciones según los criterios de relevancia de las diferencias directrices y alimentan así sus programas con el material que sostiene la reproducción de sistemas funcionales como sistemas de comunicación. Por medio de esto se reproduce, a la vez, la sociedad en general. En las diferencias directrices de los sistemas funcionales se condensan los mitos de la modernidad. Ellas regulan en el presente el orden de las comunicaciones posibles, así como los antiguos mitos regulaban el orden de la comunicación arcaica. Simbolizan la unidad de los sistemas funcionales

---

orientan por la distinción directriz lícito/ilícito. Cada operación del sistema está en última instancia orientada a resolver el problema de la licitud/ilicitud de acciones, decisiones, expresiones y expectativas que importan al sistema [N. del T.].

e imaginan en su juego mutuo la unidad de la sociedad, el presupuesto de significación y la racionalidad del todo.<sup>2</sup>

En el caso del sistema político de la sociedad moderna, esta construcción de diferencias, diferenciación, autonomización y formación de una dinámica propia se puede observar claramente, tanto como en otros sistemas de la sociedad funcionalmente diferenciada moderna (Luhmann 2000: 14ss). Esto ya casi no se discute en ninguna teoría. Sin embargo, sí es discutible tanto la fundamentación como las consecuencias de este hallazgo. En la perspectiva sistémica, la fundamentación extiende sus raíces hasta la constitución de lo social. Los sistemas sociales no son concebidos como conjuntos de seres humanos, sino como formas de comunicación que surgen, se condensan y se establecen históricamente. Es decir, no se los entiende como constelaciones de actores, sino como constelaciones de comunicación.

Tras este supuesto, se sitúa una concepción radical de autorreferencia y clausura operativa de sistemas sociales complejos. Esto deja en claro que la teoría de sistemas moderna, y la teoría de la regulación que se deriva de ella, no solo está unida al nombre de Luhmann, sino que abarca un amplio campo de autores y concepciones que, desde distintas direcciones y disciplinas, se han ocupado de los problemas de autorreferencia, clausura operativa, autopoiesis, dinámica sistémica y regulación sistémica. Puesto que los detalles no pueden ser desarrollados aquí, nombro solo a los autores más relevantes que han dado impulsos decisivos a esta empresa: junto a Luhmann sobre todo Ferdinand de Saussure, Heinz von Foerster, Manfred Eigen, Paul Watzlawick, Gregory Bateson, Humberto Maturana, George Spencer Brown, Jay Forrester, Karl Weick y Peter Senge. De los autores más actuales que en distintas disciplinas han desplegado la teoría de sistemas están Gunther Teubner (derecho y derecho global), Dirk Baecker (economía y cultura) y Rudolf Stichweh (historia y sociedad mundial).

La idea fundamental de autorreferencia se representa de modo más claro en los casos de las células vivas y del sistema psíquico de los seres humanos. En una célula viviente se despliega una miríada de procesos de producción autocatalíticos en los cuales las células producen los elementos de los cuales se componen. Esta autorreferencia ‘hipercíclica’

---

<sup>2</sup> Para esto en detalle, véase Willke 2005.

ha sido descrita por Manfred Eigen en el modelo del hiperciclo (Eigen 1971; Eigen y Schuster 1979), y llevada a la idea de autopoiesis por Maturana para el caso de los organismos vivos (Maturana 1981, 1982). Lo importante es que en ambos casos, sea en la célula o en los organismos, la clausura operativa no significa autarquía. Obviamente influencias del entorno tienen consecuencias, y cosas como alimentación, energía o datos tienen acceso al sistema. Lo decisivo, sin embargo, es que todas estas 'cosas externas' sean seleccionadas por los criterios definidos por el sistema y procesadas dentro del sistema por la lógica del sistema. Una célula o una rana no toma cualquier cosa de su entorno, sino solo aquello que el sistema requiere y deja entrar.

Quizás más claro es el ejemplo del sistema psíquico. En este caso es bastante evidente que los pensamientos no vienen desde afuera hacia el interior del cerebro. Más bien, el cerebro es alimentado con impulsos nerviosos, los que a su vez son producidos exclusivamente por los órganos de sentido. El cerebro de la rana solo puede ver lo que sus ojos están en posición de entregarle (Maturana y Lettvin 1965). En los seres humanos las cosas no son de otro modo. Los pensamientos se forman en las redes neuronales del sistema psíquico según la lógica del sistema; solo es 'pensable' lo que en la lógica del sistema psíquico se pueda representar. Puesto que ningún pensamiento puede ser suministrado desde fuera, sino solo impulsos nerviosos simples, todo el trabajo de construcción que luego lleva a pensamientos y a edificios de pensamiento tales como teorías es confiado al sistema psíquico, y es solo comprensible en esos términos (Luhmann 2002).

Mientras que sistemas complejos como las células, organismos o sistemas psíquicos son bastante ilustrativos y se abren a su existencia operativamente clausurada y a sus modos de trabajo de manera relativamente fácil, la cuestión se complica en sistemas sociales. Tras ello está la enorme dificultad de comprender al lenguaje, el pensamiento y la comunicación en una interrelación que en sus distintos componentes debe ser entendida como un necesario juego mutuo, como unidad de diferencias. En términos simples, esta interrelación se puede formular del modo siguiente: el pensamiento sólo es posible en forma de lenguaje, y a la vez el lenguaje presupone el pensamiento, es decir, lenguaje y pensamiento tienen que haber co-evolucionado conjuntamente (Deacon



1997). Todo lo que podemos pensar se debe expresar en forma de lenguaje y sólo aquello que puede ser llevado a la reglamentada forma del lenguaje, puede ser pensado. Esto se puede apreciar en la transformación de conocimiento implícito en explícito: una experiencia es, primero, solo conocimiento implícito, que en algún momento y de algún modo luego está disponible en cuerpo y sistema psíquico. Darse cuenta de esta experiencia, hacerla explícita, significa llevarla a la forma del lenguaje. Sorprendentemente esto es un trabajo duro que a muchas personas les resulta difícil (Willke 2011: 36ss).

La próxima dificultad consiste en que el lenguaje sólo se puede desarrollar en una constelación social y solo crea sentido como operación social del ‘hablar unos con otros’. La operación social del hablar la llamamos comunicación. Para esto, se forma una complicada construcción de diversos componentes –pensamiento, lenguaje, comunicación– los que, por un lado, son sistemas simbólicos autorreferenciales distintos y, por otro, sólo pueden cumplir su respectiva función en conjunto. Sin entrar aquí en detalles,<sup>3</sup> se debe tener en mente que la comunicación se basa en el pensamiento y el lenguaje, es decir, está indisolublemente ligada a personas, y, al mismo tiempo, es una operación social necesaria que sigue sus propias reglas y que, por ello, establece una lógica propia, independiente de sistemas psíquicos y del lenguaje –la lógica de estructuras y modelos comunicativos. Precisamente en este sentido, el acoplamiento estructural de conciencia y comunicación a través del lenguaje afecta “el entorno extrasocial” (Luhmann 2000: 382) y une en una zona de contacto a los seres humanos con el sistema social de la sociedad.

Esto significa que los seres humanos siempre participan de la comunicación de manera necesaria e inevitable. La crítica común a la teoría de sistemas de que excluiría a los seres humanos porque se enfoca en la comunicación es, por tanto, una soberana estupidez. Ciertamente es, de cualquier modo, que los seres humanos no manejan la comunicación y mucho menos la determinan, ya que, de modo complementario a las posibles intenciones de los seres humanos como actores, entran en juego las regulaciones y lógicas de los patrones de comunicación establecidos, los que van desde convenciones sociales volátiles hasta instituciones históricamente estabilizadas.

---

<sup>3</sup> Para esto Willke 2005.

La diferencia entre teorías de la regulación orientadas al actor y a la acción, por un lado, y la teoría sistémica de la regulación, por otro, radica en cómo reconstruir e interpretar esa independencia y lógica propia de las estructuras comunicativas. En una perspectiva sistémica las formas de comunicación se desarrollan como arquitecturas estables. Se parte desde expectativas que se constituyen por medio de comunicaciones reiteradas y confirmadas que luego se vuelven expectativas de expectativas, episodios, historias, temas, complejos temáticos, hasta llegar a tradiciones estables, imágenes epistémicas colectivas, modelos culturales, instituciones, etc. A través de reiteración y confirmación, algunas de esas formas pueden coagular en semiologías de signos y semánticas de formas, y ganar una relativa estabilidad y probabilidad de reutilización en la que “surge una semántica positiva del sentido aceptado que en cierto modo madura en el proceso de reutilización, densificación y abstracción” (Luhmann 1997: 317). Mientras las comunicaciones específicas –por ejemplo, frases– ya no existen en el momento siguiente a aquel en el que son utilizadas, es decir, son todo lo contrario de estables, se forman también patrones de comunicación que –como las religiones, sistemas de dominación, Constituciones o sistemas económicos– pueden alcanzar dimensiones históricas de estabilidad. Esto se logra en tanto las comunicaciones temáticamente centralizadas se remitan unas a otras cada vez con más fuerza, esto es, a medida que se vuelvan recursivas y autorreferenciales. La continuidad de esas comunicaciones las interconecta crecientemente en estructuras de dependencia reguladas por las propias trayectorias comunicativas del sistema, pues uno debe siempre referirse a comunicaciones pasadas en las nuevas comunicaciones, justamente para no reiterar todo desde el comienzo y tener que reconstruir toda la historia del sistema en cada comunicación.

Cuando saltamos desde estos inicios modestos de la independización comunicativa de conjuntos de temas sociales a las sociedades modernas funcionalmente diferenciadas, se obtiene la imagen siguiente. Los grandes complejos temáticos de la vida en sociedad, como el acto de gobernar, las cuestiones económicas, de salud, creencias, aprendizajes, la investigación, el amor, la creación en el arte, e incluso los viajes de turismo o hacer deporte, construyen temas especiales, semánticas especiales y, finalmente, lenguajes especiales a lo largo de extendidos procesos

histórico-sociales, que crecientemente se distinguen de otras semánticas, se hacen más autorreferenciales, se aíslan por medio de significados específicos y se constituyen, al final, en sistemas de comunicación operativamente clausurados.

Este ‘al final’ puede ser especificado históricamente de manera bastante precisa. Para decirlo con Max Weber, se trata de la consumación de la diferenciación funcional de la modernidad temprana en su transición a la nueva época, en el momento en que el protestantismo y el calvinismo sometieron el estilo de vida religioso a la racionalización y con ello se desprendieron del modelo de comunidad premoderno y lo sustituyeron por el de una sociedad con división del trabajo. Como consecuencia de esto, las áreas funcionales de la sociedad se distinguen cada vez más, se especializan en una función específica y en rendimientos determinados. Se construyen organizaciones especializadas y dualismos de rol, se establecen medios de comunicación propios como lenguajes de alta especialización, y se agudizan las lógicas sistémicas propias en tanto se sitúan bajo una diferencia directriz altamente selectiva, que excluye la mayor parte de las cosas y solo reconoce cuestiones muy específicas como sistémicamente relevantes (Luhmann 2000: 69ss).

Un ejemplo. El sistema político de las sociedades modernas se transforma en un sistema parcial que asume la función de gobernar, es decir, ejerce regulación política en tanto produzca e imponga decisiones colectivas vinculantes. Como organización especializada, el sistema político forma partidos políticos y define –distinguiendo entre electores (ciudadanos) y elegidos (representantes)– el dualismo de rol propio del gobernar democrático. Con la monopolización del ejercicio de la violencia legítima, el poder se vuelve medio de comunicación simbólicamente generalizado, así como medio de regulación (Luhmann 1976; Willke 2005). La incisiva diferencia directriz del gobernar se convierte en la forma poder/ausencia de poder, y para la democracia en la forma mayoría/minoría o gobierno/oposición. Política es lo que se pueda poner en marcha bajo el paraguas de esas formas. Todo lo demás pasa por el lado de la lógica política. La codificación binaria transforma a todos los medios en dispositivos que regulan las comunicaciones según modelos y prevalencias internas: “Por medio de los códigos los sistemas alcanzan una redistribución de regularidades y probabilidades de los materiales

e informaciones que se presentan desde el entorno. Si son aceptados o rechazados, ya no depende directamente de los acontecimientos en el entorno, sino de los procesos de selección internamente regulables” (Luhmann 1975: 172).

Esto no significa que todo lo demás sea irrelevante. Muchos críticos de la teoría de sistemas caen en este error. Lo que esto más bien quiere decir es que todos los eventos externos que busquen atraer interés por parte de la política están obligados a presentarse en el marco de la diferencia directriz de la política –al igual que todo lo que pueda ser económicamente relevante, se tiene que presentar en términos de la diferencia directriz pago/ausencia de pago para ser tomado en cuenta por una economía diferenciada. En tanto la diferencia directriz de los sistemas funcionales ejerce selectividad a favor solo de un lado de la diferencia y, con ello, pone el acento en preferencias de tal lado en la secuencia de conectividad de comunicación, “independiente de lo que pase en la conciencia individual” (Luhmann 1997: 321), la comunicación de los sistemas funcionales se regula a sí misma frente a la posibilidad de una igualdad en la distribución de oportunidades de conectividad o no-conectividad a nivel de los sistemas sociales y, de ese modo, de aceptación o rechazo a nivel de las personas.

En esta compleja construcción se demuestra que las personas están acopladas al modo de operación de los medios de regulación por medio de mecanismos simbióticos o “símbolos simbióticos” (Luhmann 1997: 378). Por medio de esto, se extienden preferencias generales en los patrones de comunicación sea por la propiedad, el poder o la verdad (y no por sus opuestos: carencia de propiedad, carencia de poder o por no-verdades). Incluso más allá de estos direccionamientos fundamentales de los códigos de los sistemas funcionales, todo habla a favor de que las preferencias y las intenciones de las personas se insertan al interior de los programas que se subordinan al código. Los programas activan y operacionalizan las diferencias directrices en cada nivel sistémico. Lo decisivo es que esas intenciones no se expresan de modo directo, sino que son transmitidas por medio de acoplamientos simbólicos entre lenguaje y comunicación. Esto significa que la tonalidad intencional y la co-formación de patrones de comunicación no está excluida, pero tal tonalidad y formación de patrones no remite a motivos individuales, intenciones particulares o personas aisladas.

Esto parece traer gran confusión entre las personas, pues ellas se ven permanentemente confrontadas con la extraordinaria experiencia de que a veces, de algún modo, la comunicación parece corresponderse con sus deseos e intenciones y, a menudo, sin un patrón reconocible, parece no hacerlo. Esta confusión solo se puede entender cuando se tiene en cuenta que los motivos e intenciones de las personas se enfrentan, en los sistemas funcionales, a una lógica agonal que no rechaza ni excluye de manera simple, sino que transforma y traspone. Para el modo de pensar de las personas, la lógica de los sistemas de comunicación no se presenta como una muralla imposible de superar –si lo hiciera, las cosas estarían al menos claras. Más bien, esta lógica se asemeja a la del oráculo o de la esfinge: sus dichos parecen tener sentido, pero es un sentido en la gramática de la comunicación y no un sentido en la gramática de los motivos. Y puesto que los seres humanos, al menos desde Edipo, se entregan a sus motivaciones e interpretan todos los acontecimientos en su lógica, no es raro que sufran continuos naufragios.

Un ejemplo moderno puede aclarar esto. Sabemos que los pilotos conducen aviones. Con una acostumbrada inocencia, cada piloto responderá a la pregunta de si él maneja el avión evidentemente de modo afirmativo. Pero en realidad, el avión controla al piloto de manera mucho más radical que al revés. El piloto pone en marcha el avión, da el impulso inicial y desata una completa secuencia de operaciones que luego es asumida por la maquinaria autónoma del avión. Ella prescribe al piloto hasta en los más mínimos detalles, en lo que debe hacer para hacer volar el aparato, manejarlo, hacerlo ascender, descender, estabilizarlo, etc. El piloto tiene que atenerse a la lógica del vuelo si quiere volver sano y salvo de nuevo a tierra. Efectivamente, la experticia de un buen piloto le hace compenetrarse y, eventualmente, identificarse con esa lógica. Sin embargo, sus propios motivos e intenciones se limitan a partir y aterrizar. Lo que sucede entremedio lo determina el avión y el sistema de vuelo. El ‘mito del piloto’ se reduce a ser capaz de tener algo así como una ‘amistad’ con una lógica extraña, y a no dejarse sorprender drásticamente por ella.

Lo mismo cuenta para todas las expertas y expertos en intervención en sistemas complejos. Los médicos se ven enfrentados a la lógica externa del cuerpo, las terapeutas a la lógica externa de la psiquis, las consejeras con la lógica agonal de las organizaciones, y los políticos se

enfrentan completamente desorientados al mundo que les rodea. Hasta ahí nada nuevo. Es notable, de cualquier modo, que precisamente a los expertos se les conceda y disculpe su desorientación de base. La cuestión es que ellos invisibilizan grandes pedazos de su ignorancia profesional y hacen brillar los pequeños trozos de conocimiento y éxito. Frente a esto, los seres humanos se ven doblemente desaventajados ante los grandes sistemas funcionales: no se pueden engañar a sí mismos ni a otros sobre su ignorancia en relación a las lógicas sistémicas, pero tienen que participar valientemente de ellas porque los sistemas así lo desean.

Con esto, el problema de gobernar se plantea como un agudo problema de regulación política. Mientras las teorías de la acción y también el institucionalismo centrado en el actor proponen que la regulación política sería posible sin más, y que sólo por medio de la resistencia de actores capaces de acción –como asociaciones o grupos de interés– se la podría irritar (como en el caso de Mayntz), o que sólo son las condiciones institucionales deficientes de la política las que producirían fracasos (como lo hace Scharpf),<sup>4</sup> para la teoría de sistemas las cosas se ven de modo totalmente distinto. Esta establece que la regulación política en tanto intervención externa en la autorreferencialidad de los sistemas sociales –como por ejemplo en economía, el sistema de salud o el de educación– en principio no es posible, y que como intento de regulación directa tiene que fracasar, pues en tales acciones de intervención colisionan lógicas y modos de operación incompatibles y mutuamente incomprensibles. Aun cuando ambas variantes teóricas coinciden en la observación de la ‘lógica del fracaso’ (Dörner 1989), las razones que explican tal fracaso normalizado de la regulación política difieren de modo fundamental.

Se podría querer desechar estas diferencias como jugarretas teóricas y traer a la orden del día casos de estudio aparentemente más claros en los que se pueda apreciar la lógica del fracaso de la regulación política. Pero la empiria nunca es tan convincente ni poco discrecional si no está guiada por una fundamentación teórica plausible y coherente. Lo que los estudios empíricos efectivamente aclaren, a favor o en contra de qué se planteen, y qué consecuencias se pueden derivar de ellos, depende del anclaje teórico que se tenga, dentro del cual la empiria se vuelve re-

---

<sup>4</sup> Para esto véase Mayntz y Scharpf (2005: 237).

levante e interpretable. Precisamente por ello, las teorías no son un lujo superfluo, sino una precondition elemental del trabajo científico.

### **3.1 La acción de gobernar como manejo de acoplamientos estructurales**

El gobernar bajo la forma de regulación política no se hace difícil y propenso al fracaso porque entre un poco de arena en la maquinaria política, sino porque los engranajes de los distintos sectores sociales no encajan entre sí. Y no pueden encajar entre sí pues tienen curvaturas, velocidades y direcciones distintas. Mientras Renate Mayntz, desde su enfoque, debiera proponer limitar el poder de los actores colectivos, y Fritz Scharpf sugeriría hacer más efectivas y eficientes las instituciones de la política, una explicación desde la teoría de sistemas tiene consecuencias totalmente distintas. Luhmann ha tratado esas consecuencias bajo el concepto de ‘acoplamiento estructural’. Yo mismo lo he hecho bajo el concepto de ‘regulación contextual’.

El concepto de acoplamiento estructural proviene de Maturana, y refiere al hecho de que, por ejemplo, el sistema nervioso de un organismo no tiene un contacto directo con su entorno natural, sino que sólo está acoplado a su entorno de manera ‘mediada’ por diversos órganos de sentido (Maturana y Lettvin 1965). Luhmann adopta este concepto, pero lo subordina claramente a la clausura operativa y a la autorreferencia (Luhmann 2002: 118ss). Lo importante es que los sistemas estructuralmente acoplados conservan y sostienen su propia autonomía; definen por sí mismos la estructura profunda de su autorregulación, y justamente en ello –y sólo en ello– radica su identidad, su independencia de factores externos, su lógica específica y su clausura operativa.

Los acoplamientos estructurales disuelven el carácter absoluto de la clausura operativa en tanto hacen accesible los distintos modos de operación para todos los sistemas involucrados por medio de ‘piezas’ o ‘dispositivos’ intermedios, aunque cada uno de esos modos de operación permanezcan presos de esa lógica y sólo puedan operar en el marco de ella (Luhmann 2000: 372ss). En el acoplamiento, la autorreferencia pura debe hacer espacio a la heterorreferencia sin romper la clausura de

las operaciones. Por ello, la transcripción o el acoplamiento no pasa por operaciones sino por estructuras, o mejor: por fluctuaciones resonantes de signos que, en sus propias circulaciones y desde sus propias lógicas, reaccionan unos a otros y se presuponen existentes, aunque no puedan saber nada de ninguna existencia externa. Un buen ejemplo es la interrelación de conciencia (pensamiento), lenguaje y comunicación. La conciencia opera en la lógica de pensamientos, el lenguaje en la lógica de los sistemas de signos y la comunicación en la lógica de los significados. El lenguaje permite el acoplamiento entre conciencia y comunicación en tanto construye –como especialmente Saussure lo ha indicado (Fehr 2003; Saussure 2003)– significados resonantes desde distintas constelaciones y secuencias de signos y palabras que, por un lado, pueden ser leídas como pensamiento y, por otro, comprendidas como comunicación (Luhmann 1995: 37ss).

Bajo estas premisas, en una sociedad funcionalmente diferenciada, varios dispositivos de acoplamiento estructural tienen que ser efectivos al mismo tiempo, pues, si no, los distintos sistemas funcionales no podrían interrelacionarse. Algunos ejemplos de esto incluso ya han logrado entrar a Wikipedia –la constitución como bisagra entre política y sistema jurídico, los impuestos y contribuciones como bisagra entre política y economía, o las instituciones de la propiedad y el contrato como bisagra entre sistema jurídico y economía. Así, a nivel social general, acciones concertadas en el sistema de salud (salud-economía-política), el consejo de ciencia (ciencia-política-economía), los comités científicos (política-ciencia), la asociación de fundaciones (economía-ciencia), o los bancos estatales (política-economía), pueden entenderse como instituciones que intentan la conversión de los diversos medios de regulación con sus distintas racionalidades de cálculo. Hay instancias operativas de intermediación entre todos los sistemas funcionales. En ellos se requiere organizar transiciones entre distintos ámbitos para la vida de los seres humanos. Otros ejemplos: la distinción formación/enseñanza es una forma de acoplamiento estructural entre escuela y vida profesional, las prácticas o ‘el aprendizaje en el trabajo’ son un acoplamiento estructural entre estudios y profesión, y ocasionalmente incluso la institución de la luna de miel constituye una transición entre la familia de origen y la nueva propia familia.



Según esta concepción, bajo el punto de vista de la regulación política se deben construir formas de acoplamiento estructural entre la política y todos los sistemas funcionales en los cuales la política desea intervenir; y, al revés, los sistemas funcionales tienen que remitirse a los acoplamientos estructurales si desean introducir sus peticiones en la política y esperan que sus intereses sean considerados ahí. Para la democracia, la más importante de estas instancias es la institución de la elección, que relaciona ciudadanos y política; para actores colectivos como grupos de interés, asociaciones o movimientos sociales, los mecanismos de lobby; para problemas específicos, las comisiones de expertos, sistemas de negociación, gremios, consejos (por ejemplo, el consejo de medios), audiencias, mesas redondas y mecanismos similares. La función y necesidad de estos mecanismos de acoplamiento estructural de sistemas funcionales con lógicas propias sólo se abre cuando el problema fundamental es conocido, es decir, cuando se sabe que se trata de la interrelación entre sistemas funcionalmente diferenciados históricamente formados en modos de operación incompatibles, en los cuales, en el mejor de los casos, las intenciones de acción de las personas pueden aparecer y tener sentido pero sólo como armónicos de un *basso continuo* dominante.

Me parece inoficioso volver sobre este tema en tanto la teoría que sustente la observación sea teoría de la acción. La unidad basal de la acción se reduce casi obligatoriamente a personas, con lo que la acción social aparece como pura combinatoria de acciones individuales. Tan sólo cuando la autonomía de lo social, cuando el *evento social* –y con ello la sociología como una disciplina científica estrictamente fundada en hechos sociales en la tradición de Durkheim–<sup>5</sup> cuenta como elemento mínimo de la teoría sociológica, el concepto de comunicación aparece como alternativa. Mediante él se puede apreciar la genuina autonomía de los sistemas sociales en las particularidades de la semántica, de las estructuras y de las reglas de comunicación de un sistema social determinado. Después de que Luhmann trató en detalle la diferencia entre teoría de la acción y una fundamentación teórico-comunicativa de la sociología (Luhmann 1984: 225ss), sólo se requiere dejar en claro –como fórmula comprimida de esta diferencia– que la construcción de estructuras

---

<sup>5</sup> Para esto ver Willke 2000.

semánticas y reglas de comunicación no está ligada a sujetos entendidos de manera personal. Los grupos, organizaciones, actores colectivos y –con particular relevancia e importantes consecuencias– los sistemas sociales, pueden ser unidades de autorreferencia comunicativa. Justamente la formación de semánticas especiales de la economía, la política, la educación, el arte o de la ciencia es una constatación de la dinámica de desarrollo propio de sistemas sociales comunicativamente constituidos de manera independiente de las voluntades de los actores –tal como Adam Smith y Karl Marx ya lo habían anunciado.

De lo anterior se sigue que el movimiento histórico de la sociedad hacia la diferenciación de sistemas altamente independientes de las personas que actúan en ellos crea una problemática propia relativa a la reproducción de su unidad. A primera vista es claro que esa unidad no resulta de las acciones intencionales de individuos. ¿De dónde entonces? En la medida en que las sociedades y sus sistemas funcionalmente especializados se constituyen como sistemas operativamente clausurados de comunicación con una realidad propia no-derivada, resultan problemas de reproducción de la unidad sistémica que emergen fundamentalmente de sus modos comunicativos de operación específicos. Por ello, cada forma de regulación sistémica, sea interna o externa, depende de remitirse constantemente al modo de operación comunicativo autónomo; y las dificultades de la regulación resultan del hecho que la contradicción está en ellos mismos. Precisamente en este punto la dificultad de la regulación (y de coordinación recíproca) de sistemas sociales se puede encontrar con la dificultad de la regulación (y de entendimiento ‘intersubjetivo’) de personas. Para esto, en ambos casos se debe aplicar la estructura interna de manera suficientemente compleja, es decir, hay que concebir tanto a la regulación de sistemas como a la de personas como autorreferenciales, operativamente clausuradas e intransparentes. El fracaso normal de la regulación de sistemas complejos es un equivalente disfuncional del fracaso normal del ‘procesamiento de personas’ en educación, terapia, programas de ayuda espiritual o de resocialización. Derivar de esto, como lo hace Habermas (1988), que las influencias recíprocas de sistemas autorreferenciales podrían ser entendidas bajo el modelo de entendimiento intersubjetivo, suena aventurero. Llegan a doler los ojos tratando de ver si en el funcionamiento cotidiano de las sociedades complejas el entendimiento inter-

subjetivo y la regulación de sistemas sociales complejos podrían acercarse en algo. En realidad, esta lógica del fracaso resulta de una trivialización de sistemas psíquicos y sociales que en nada son triviales.

Frente a la ligereza –tan infundada como antes– con la que Habermas parte de las posibilidades del entendimiento interpersonal, la ironía escéptica de Richard Rorty se perfila sobria. Rorty (1989) muestra (en relación a Davidson) que también en el lenguaje cotidiano del ‘mundo de vida’ trabajamos con vocabularios en su mayor parte idiosincráticos, sometidos a contingencia y continua revisibilidad. Tomando la perspectiva de Gregory Bateson (1987) de que la información solo se estructura en diferencias, la comunicación puede ser entendida como procesamiento de diferencias y la evolución de las semánticas como transformación de los patrones de diferencias, más o menos bajo la forma de una substitución de antinomias directrices –para el caso de la acción de gobernar esto puede verse, por ejemplo, en la transición de las fórmulas de justificación del poder legítimo, desde la tradición al carisma, y luego al derecho.

### 3.2 La acción de gobernar como manejo de contingencias sistémicas

La pregunta que surge de lo anterior es: ¿cómo pueden ser posibles el entendimiento, los acuerdos, la coordinación, o la misma regulación entre sistemas autorreferenciales complejos, cuando su identidad se basa justamente en la *diferencia*, en distintas semánticas, racionalidades, reglas de operación, espacios de contingencia, dinámicas de desarrollo, etc.; y cuando esa diferencialidad no es pura provocación, sino el modo constitutivo propio de sistemas no-triviales de alta complejidad? La respuesta se puede buscar en una pista de Schumpeter citada por Rorty (1989: 87): “La posición de que la validez de los propios convencimientos es solo relativa, y que, a pesar de eso, uno se haga intrépidamente responsable de ella, distingue a los seres humanos civilizados de los bárbaros”. En el presente, la frase debiese decir: la posición de que las semánticas autorreferenciales de los sistemas complejos no son compatibles y que, a pesar de eso uno se comprometa intrépidamente en acuerdos recíprocos, distingue al observador sistémico de aquel centrado en el actor.

En esta frase se alude a cambios fundamentales en la acción de gobernar. Mientras en una comprensión política activista, sea sobre el trasfondo de un Estado social, de bienestar o de un Estado proactivo, persigue objetivos *de contenido* al transformar distintos ámbitos sociales, por ejemplo en el sistema de salud o en el de educación, una perspectiva sistémica arranca, por un lado, del problema de la contingencia y de la variedad de opciones y, por otro, de la potencialidad de autorregulación. El problema de los sistemas funcionales no consiste en que generen pocas posibilidades y que, por ello, requieran de impulsos políticos. Por el contrario, a causa de una complejidad propia altamente desarrollada, los sistemas producen una abundancia de opciones de las cuales unas son más útiles que otras para la sociedad general. Si en este sentido la contingencia y el aumento de ella no son solo rasgos de las formas individuales de comunicación de los ciudadanos de las democracias modernas, sino un rasgo del modo de operación de los sistemas sociales dentro de esas sociedades, entonces no hay nada más urgente que una forma de control de las contingencias sistémicas. La sociedad tiene que cuidarse de ser abrumada por la riqueza de opciones de sus sistemas funcionales –esa sería la tarea central de la acción de gobernar.

Se requiere, en todo caso, de una precisión. No se trata simplemente de impedir contingencias, sino más bien de distribuirlas bajo el punto de vista de un ajuste social, esto es, bajo el punto de vista de la minimización de sus consecuencias negativas para el entorno social. La acción de gobernar tiene entonces la tarea de conducir la variedad de opciones (contingencia) de los sistemas funcionales por senderos sociales óptimos. La ventaja decisiva está en que la política –sea en el Estado Social o de Bienestar– no intente prescribir más, en base a un poder absoluto, qué objetivos deben seguir los sistemas funcionales. Más bien, el respeto de la autorregulación de los sistemas funcionales se transforma en el fundamento del gobernar. En esa tarea, la política debe intentar minimizar las externalidades negativas (para la sociedad y el entorno) que resultan de la selección de opciones.

Con el respeto de la auto-organización y de la capacidad de autorregulación de los sistemas funcionales aparece, frente a una comprensión activista del Estado, la idea de ‘ironía del Estado’ (Willke 1996). Con ella se da a entender que la política recurre a un modelo de sociedad

liberal-clásico que ha logrado, gracias a John Locke y los padres fundadores de la democracia americana, la liberación de la sociedad de la dominación religiosa o del Estado Absolutista. Efectivamente, lo fundamental de esa idea sigue siendo válida, pero debe enfrentar la variedad de experiencias históricas de fracaso de las sociedades complejas modernas, y aun así defender la convicción fundamental y a la vez verla, en un giro escéptico-irónico, como precaria y contingente. La liberalidad tiene que ver precisamente con una determinada cualidad del control de las contingencias sistémicas: una racionalidad de la concordancia recíproca de contingencias que busca el objetivo de mantener la contingencia primaria de los sistemas funcionales y a la vez introducir el criterio común de la *reducción de daños* en la actualización de contingencias. Con la actualización de las estrategias de acción contingentes aparece la posibilidad de un *examen de sustentabilidad medioambiental*, tanto en interés propio como común, el cual pretende hacer que las consecuencias para los sistemas en el entorno de una determinada selección de opciones, sobre todo de aquellas consecuencias no pretendidas, se vuelvan reflexivas para el sistema que las provoca.

Así, una sociedad liberal se definiría, en la práctica, como un espacio de operaciones de sistemas funcionales excéntricamente dispuestos a un cuidado mutuo frente a terceros y frente a las catástrofes normales de las propias opciones no reflexivas. Este último aspecto se vuelve mucho más importante mientras más fuertemente resuenen en la sociedad los efectos en el entorno, las consecuencias no pretendidas o las dinámicas incontrolables que no provienen ‘desde afuera’, sino que son internas –en concreto, cuando una sociedad no es amenazada por las bombas atómicas de un poder extranjero, sino por los propios reactores nucleares; no por las armas biológicas de los ‘enemigos’, sino por los experimentos genéticos de su sistema científico; no por las balas de soldados externos, sino por las armas de su propia criminalidad organizada y las agujas de sus drogadictos; no por el hambre y la muerte provenientes de guerras, sino por la invalidez y muerte de enfermedades civilizatorias y del tráfico automovilístico. En ese sentido el peculiar concepto de liberalidad de Rorty adquiere pleno sentido, y señala la normalidad del fracaso de la regulación política, que aporta un sentido de ironía a una sociedad democrática moderna.

### 3.3 La acción de gobernar como regulación contextual

Cada sistema utiliza las posibilidades (oportunidades y riesgos) de su entorno y, al mismo tiempo, se ve expuesto a las restricciones de él. Regulación contextual quiere decir que, incluso cuando se trate de consecuencias dañinas ('externalidades negativas') de las operaciones sistémicas para los sistemas en el entorno, los actores de ese entorno no debieran intervenir directa y directivamente sobre el sistema que las origina, pues si lo hacen ponen en peligro su autonomía. Lo que más bien se espera es que los actores y sistemas en el entorno del sistema que produce problemas establezcan condiciones contextuales, de modo tal que ese sistema elija sus opciones según el punto de vista de una mayor sustentabilidad frente a su entorno. Por qué una intervención directa no tiene sentido ni es posible, se deriva de entender el 'lenguaje especial' de los sistemas funcionales como medio de regulación que conduce la lógica de operación del sistema.

La teoría de los medios de regulación simbólicamente generalizados no se refiere a los medios de difusión como periódicos, radio o televisión, sino a sistemas simbólicos como poder, dinero, verdad, creencias o confianza, los cuales cumplen funciones de facilitación de la comunicación más allá de la capacidad del lenguaje humano (de ahí que se trate de medios de comunicación). La teoría es especialmente interesante pues desde el inicio considera la diferenciación de la sociedad moderna en áreas parciales especializadas, racionalizadas y que siguen reglas propias, pero a la vez conecta con la pregunta por la compatibilidad en cada área de las diversas lógicas y medios de regulación sistémicos.

El punto de partida de una teoría de los medios de regulación simbólicamente generalizados es la observación de que, a un nivel simple de desarrollo social, el lenguaje humano no basta por sí solo para regular la variedad de opciones sociales. Ya muy temprano se desarrolla, por ejemplo para las cuestiones económicas, el dinero (o valores y sistemas simbólicos cercanos al dinero) como medio de simplificación y regulación de la acción económica. O para la acción política se desarrolla el poder como medio de simplificación y regulación del gobierno.

La particularidad de los distintos medios de regulación reside en que, como sistemas simbólicos, se desprenden cada vez más del nivel de

los objetos reales y manipulables, desarrollando para ello una dinámica específica. Esta dinámica propia se vuelve regulativamente relevante, cambia la cualidad de las relaciones humanas en las áreas parciales afectadas por medio de abstracción, generalización, simbolización y de la construcción de nuevas relaciones sistémicas. Cuando la acción económica ya no está ligada a personas, sino el dinero y el capital son la forma de regulación de la acción económica, entonces las decisiones y criterios de relevancia se distancian del nivel de las personas concretas y siguen otras reglas. Esto vale tanto para la acción referida a rangos cuando de ello emerge poder y dominación institucionalizada, para la acción educativa cuando se especializa en socialización y escuelas, como para la acción religiosa cuando se trata de creencias y de religión oficial.

Aun cuando el lenguaje humano aumenta de forma significativa la capacidad de comunicación de los sistemas psíquicos y sociales, muy pronto deja de ser suficiente. Incluso en sistemas poco desarrollados la complejidad aumenta rápidamente a medida que podemos pensar y hablar. Por sí solo, el lenguaje –con su capacidad de hacer más espesas y variadas las relaciones sociales– conduciría a una confusión lingüística babilónica. Si tuviésemos que expresar en lenguaje todas las interacciones, transacciones y problemas, seguiríamos hablando del momento en que entramos al jardín infantil en nuestro lecho de muerte. Ya con un grado relativamente bajo de diferenciación funcional se requiere de dispositivos adicionales al lenguaje, pues la comunicación por medio del lenguaje sería muy demandante en la explicación de detalles y en tiempo. Para problemas delimitados como, por ejemplo, las cuestiones económicas, la dominación, la creencia o la educación, se desarrollan lenguajes de regulación especializados en forma de medios simbólicamente generalizados como el dinero, el poder, la verdad o la influencia.

Los medios transmiten informaciones altamente comprimidas que, a causa de su forma simbólica, son usadas de manera amplia para conectar largas cadenas de comunicación sin que su utilización implique que haya que negociar o acordar las precomprensiones implícitas. Aun cuando en una cadena de comunicación cada participante tendría posibilidades de introducir sus propias opciones de acción contingentes en forma de complejidad no reducida, lo que más bien pasa es que los participantes, por medio de la utilización de los medios, vinculan su

contingencia a tales cadenas y continúan adelante con una complejidad reducida. El automatismo de los medios ahorra decisiones, tiempo y costos. Cuando uno se sirve de ellos, uno queda entregado a un juego de lenguaje altamente especializado y selectivo, cuya estructura de reglas es definida por el medio empleado. Justamente esta comprensión, especialización y autodeterminación, impide una conexión directa entre distintos medios. Ellos solo se dejan enlazar por medio de complicadas transcripciones y conversiones que provee una instancia de conectividad.

Una ventaja evolutiva de la ‘invención’ de los medios de regulación generalizados consiste en romper la unicidad de las condiciones de vida de los seres humanos en áreas parciales autónomas, acopladas por medio de instancias de conectividad, en las cuales pueden ponerse en marcha diversos procesos evolutivos. En lugar de la unicidad y sincronidad de la religión, del poder, de la economía, de la educación y de la salud en el *oikos* arcaico, una diferenciación de especialistas tiene lugar ahora. Quien es políticamente poderoso no debe ahora ser necesariamente inteligente o rico; el sacerdote no necesariamente poderoso, etc. Esto significa también que las áreas parciales de la sociedad se pueden desarrollar de manera independiente. Y antes que nada significa que, para la sociedad como un todo, el problema de la integración se plantea de manera radical. Expresado en una pregunta concreta: ¿cómo puede la regulación política lograr capturar la abundante riqueza de opciones de las partes y limitarla a lo socialmente soportable?

En vista de la limitada capacidad de procesamiento de los seres humanos, el problema que deriva del aumento de contingencia consiste en la invención e institucionalización de mecanismos de control de contingencia. Un mecanismo particularmente exitoso en esta tarea consiste en el relacionamiento no contingente de relaciones contingentes; por ejemplo, a través de códigos generalizados, instituciones o incluso por medio de dispositivos de acoplamiento estructural. En el momento en que las opciones de distintos actores se refieren mutuamente aparecen obligaciones de enlace que dirigen el caos de la doble contingencia hacia trayectorias ordenadas, sin excluir por ello las posibles aperturas futuras. Incluso las fijaciones institucionales se disuelven en casos extremos, lo que repone la variedad original de opciones.



La auto-organización y autorregulación de las áreas parciales (economía, ciencia, educación, cultura, familia, etc., pero también de sectores regionales como comunas, regiones y países) tienen la importante función de mantener la riqueza de detalles, dinámica, capacidad de innovación, diversidad y variabilidad de las partes, en la medida que se apliquen formas descentralizadas de procesamiento de información, de solución de problemas y de capacidades de implementación. Estas capacidades descentralizadas de los sistemas sociales no funcionan aisladamente, sino que vienen 'en paquete' y, además, traen consecuencias complementarias derivadas de la especialización, como la formación de premisas, parámetros de racionalidad y preferencias específicas de cada área. Esto se comprende cuando se trae a la memoria la génesis de las diversas identidades parciales desde la división del trabajo y la diferenciación social.

El aumento de la potencia y opciones de los sistemas parciales lograda a través de los medios de regulación tiene beneficios y costos. A los costos pertenece la aguda proliferación de racionalidades parciales. El modo de operación de los medios de regulación define la racionalidad de un sistema parcial de manera estrecha. En el medio se cristaliza cada diferencia directriz a la que se dirigen y en la que se potencian los procesos sistémicos. La identidad sistémica se construye sobre los rendimientos y legitimidad del medio autónomo de regulación. La diferencia directriz legítima de cada sistema específico es, por ejemplo, el poder en los procesos políticos, el dinero en la acción económica, o la verdad en los temas científicos.

Esta fragmentación de los contextos de vida y acción arcaicos y unitarios en funciones particulares incrementales presenta obligatoriamente el problema de la reintegración y adecuación (compatibilidad) de los sistemas diferenciados. El problema regulativo consiste fundamentalmente en dos cosas: a) en activar la capacidad altamente desarrollada de los sistemas parciales en forma de auto-organización y regulación interna; por ejemplo, por medio de la generación de normas en el sistema político, del mecanismo de precios en el sistema económico o de la lógica de la reputación en el sistema científico; y b) en hacer que esas formas sean compatibles y accesibles para restricciones contextuales y procedimientos de prueba sobre la tolerancia social de las consecuen-

cias externas de los procesos subsistémicos.<sup>6</sup> Con ello, la sociedad puede “esquematar el mundo sólo de manera policontextural, es decir, sólo por medio de una mayoría de diferencias últimas no reductibles unas a otras” (Luhmann 1990: 38).

La regulación contextual establece además las condiciones de compatibilidad de opciones que los sistemas generan por sus propias dinámicas. Los parámetros contextuales que, por ejemplo, la política pone a la economía o al sistema escolar, amortiguan o fomentan distintas opciones (opciones en el sentido de variantes, innovaciones, objetivos de desarrollo, procedimientos, estrategias o efectos) según sus consecuencias para la sociedad, es decir, según su intercompatibilidad social.<sup>7</sup> Cada sistema funcional establece para los demás esas condiciones contextuales habilitantes y limitantes –precisamente ese es el contenido de la fórmula de la dependencia recíproca (interdependencia) de sistemas diferenciados. El rol particular de la política consiste en ser el único sistema responsable por la sociedad como un todo; esa es su función: definir parámetros de regulación colectivamente vinculantes. Mientras todos los otros sistemas se deben preocupar sólo de sí mismos –y al hacerlo contribuyen con su propio rendimiento a la sociedad–, a la función de gobernar le incumbe el cuidado de la sociedad en general. En tal sentido, la política aplica el principio jurídico *Kompetenz-Kompetenz*, esto es, puede decidir de modo legítimo y autónomo limitar contextualmente el radio de operación de otros sistemas en tanto la autonomía de esos sistemas no se vea afectada. Sintomáticamente, esa autonomía está garantizada constitucionalmente para los sistemas más relevantes; por ejemplo, como garantía de propiedad, libertad de investigación o libertad religiosa. La regulación contextual puede prescindir de reglamentar pequeñeces. A cambio de eso, logra motivación suficiente para conducir las operaciones sistémicas en una dirección, perspectiva, o hacia una cualidad y visión determinadas.

El modelo de regulación contextual deja así sin validez la contradicción planteada por Mayntz y Scharpf (2005: 238) entre no-regulación producto de la clausura operativa y regulación por medio de potenciales de acción política, pues lo primero evalúa de modo muy pesimista las

---

<sup>6</sup> Para esto en detalle Willke 1987.

<sup>7</sup> Para el caso de América Latina, ver Mascareño (2012: 161ss).

posibilidades de regulación política, y lo segundo lo hace de modo muy optimista. Como todos los sistemas dinámicos complejos, los sistemas sociales también se caracterizan por autorreferencia, recursividad y clausura operativa, pero este no es un argumento contra determinadas posibilidades de influencia externa. La clausura operativa de un sistema es “precondición para su apertura en relación a su entorno [...] La clausura no debe ser entendida como aislamiento causal” (Luhmann 2000: 105). En lo que Luhmann insiste correctamente, cosa que Mayntz y Scharpf subvaloran, es en la importancia de la mantención de la autonomía y lógica propia de los sistemas ‘regulados’, que pone obstáculos (pragmáticos) internos y externos a cada intento de regulación. La hipótesis fundamental del modelo de regulación contextual es que la autorregulación de un sistema complejo es más adecuada y productiva que los intentos de regulación externa, y que solo la pretensión de coordinación de actores autónomos legitima la regulación externa únicamente bajo la forma de regulación contextual, es decir, un proceso de acuerdo recíproco que adopta la forma de un diálogo sobre la compatibilidad de opciones.

Si la regulación se entiende como regulación contextual en el sentido de una combinación de autorregulación sobre la base de la clausura operativa y un marco de condiciones contextuales que es determinado por los rendimientos de otros sistemas, entonces no veo ninguna razón para negar las posibilidades de la regulación política. Es importante, en todo caso, que la diferencia entre auto y heterorreferencia solo sea posible de manera interna al sistema, esto es, de modo autorreferencial. Todo lo que acontezca ‘afuera’ es percibido por el sistema al que se busca influir a través de sus propios ‘ojos’, es decir, a través de los lentes de su diferencia directriz e incorporado en la lógica de su modo de operación. Precisamente por ello, en la mayoría de los casos no se puede prever cómo efectivamente repercutirán las intervenciones planeadas en términos de impulsos regulatorios.

## BIBLIOGRAFÍA

- Bateson, G. 1988. *Geist und Natur*. Frankfurt: Suhrkamp.
- Brunsson, N. 1982. The Irrationality of Action and Action Rationality: Decisions, Ideologies and Organisational Actions. *Journal of Management Studies* 19: 29-44.
- Brunsson, N. 1989. *The Organization of Hypocrisy: Talk, Decisions and Actions in Organizations*. Chichester: John Wiley and Sons.
- Cassirer, E. 2002. *Philosophie der symbolischen Formen. Zweiter Teil: Das mythische Denken*. Gesammelte Werke, Band 12. Hamburg: Felix Meiner Verlag.
- Chhotray, V. y Stoker, G. 2010. *Governance Theory and Practice: A Cross-disciplinary Approach*. New York: Palgrave MacMillan.
- Deacon, T. 1997. *The Symbolic Species. The Co-evolution of Language and the Human Brain*. London: The Penguin Press.
- DiMaggio, P. y Powell, W. 1983. The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields. *American Sociological Review* 48(2), 147-60.
- Dörner, D. 1989. *Die Logik des Mißlingens*. Reinbek: Rowohlt.
- Douglas, M. 1986. *How Institutions Think*. Syracuse: Syracuse University Press.
- Eigen, M. 1971. Self-Organization of Matter and the Evolution of Biological Macromolecules. *Naturwissenschaften* 58, 465-523.
- Eigen, M. y Schuster, P. 1979. *The Hypercycle: A Principle of Natural Self-organization*. Berlin: Springer.
- Fehr, J. 2003. *Saussure: Zwischen Linguistik und Semiologie. Ein einleitender Kommentar. Erste Teil von: Ferdinand de Saussure. Linguistik und Semiologie*. Frankfurt: Suhrkamp.
- Foerster, H.v. 1985. Das Konstruieren einer Wirklichkeit (39-60). En Watzlawick, P. (ed), *Die erfundene Wirklichkeit*. München: Piper.
- Glaserfeld, E.v. 1985. Einführung in den radikalen Konstruktivismus (16-38). En Watzlawick, P. (ed), *Die erfundene Wirklichkeit*. München: Piper.
- Habermas, J. 1988. *Der Philosophische Diskurs der Moderne*. Frankfurt: Suhrkamp.
- Haley, J. y Lynn, H. 1967. *Techniques of Family Therapy*. New York: Basic Books.
- Hardin, G. 1968. The Tragedy of the Commons. *Science* 162, 1243-48.
- Luhmann, N. 1975. *Soziologische Aufklärung 2*. Opladen: Westdeutscher Verlag.

- Luhmann, N. 1976. Generalized Media and the Problem of Contingency (507-532). En Loubser, J. (ed), *Explorations in General Theory in Social Science. Essays in Honor of Talcott Parsons*, Vol. 2. New York: The Free Press.
- Luhmann, N. 1984. *Soziale Systeme. Grundriß einer allgemeinen Theorie*. Frankfurt: Suhrkamp.
- Luhmann, N. 1990. Weltkunst (7-45). En Luhmann, N., Bunsen, F. y Baecker, D. *Unbeobachtbare Welt. Über Kunst und Architektur*. Bielefeld: Haux.
- Luhmann, N. 1995. *Soziologische Aufklärung 6*. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Luhmann, N. 1997. *Die Gesellschaft der Gesellschaft*. Frankfurt: Suhrkamp.
- Luhmann, N. 2000. *Die Politik der Gesellschaft*. Frankfurt: Suhrkamp.
- Luhmann, N. 2002. *Einführung in die Systemtheorie*. Heidelberg: Carl-Auer.
- Mascareño, A. 2012. *Die Moderne Lateinamerikas. Weltgesellschaft, Region und funktionale Differenzierung*. Bielefeld: transcript Verlag.
- Maturana, H. 1981. Autopoiesis (21-33). En Zeleny, M. (ed), *Autopoiesis. A Theory of Living Organization*. New York, Oxford: North Holland.
- Maturana, H. 1982. *Erkennen: Die Organisation und Verkörperung von Wirklichkeit*. Braunschweig, Wiesbaden: Vieweg.
- Maturana, H. y Lettvin, J. 1965. What the Frog's Eye Tells the Frog's Brain. En McCulloch, W. (ed), *Embodiments of Mind*. Cambridge, Mass.: The MIT Press.
- Mayntz, R. (ed) 2012. Crisis and Control. Institutional Change in Financial Market Regulation. Publication Series of the Max Planck Institute for the Study of Societies, Cologne, Germany, Vol. 75. Frankfurt: Campus.
- Mayntz, R. y Nedelmann, B. 1987. Eigendynamische soziale Prozesse. Anmerkungen zu einem analytischen Paradigma. *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie* 39(4), 648-68.
- Mayntz, R. y Scharpf, F. 1995a. Der Ansatz des akteurzentrierten Institutionalismus (39-72). En Mayntz, R. y Scharpf, F. (eds), *Gesellschaftliche Selbstregulung und politische Steuerung*. Frankfurt: Campus.
- Mayntz, R. y Scharpf, F. (eds) 1995b. *Gesellschaftliche Selbstregulung und politische Steuerung*. Frankfurt: Campus.
- Mayntz, R. y Scharpf, F. 2005. Politische Steuerung heute? *Zeitschrift für Soziologie* 34(3), 236-43.
- Meadows, D. 1972. *Grenzen des Wachstums*. Stuttgart: Deutsche Verlag-Anstalt.
- North, D. 1990. *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge: Cambridge University Press.

- Ostrom, E. 1990. *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Rorty, A. 1980. Self-deception, Akrasia and Irrationality. *Social Science Information* 19, 905-22.
- Rorty, R. 1989. *Kontingenz, Ironie und Solidarität*. Frankfurt: Suhrkamp.
- Saussure, F. 2003. *Linguistik und Semiologie. Notizen aus dem Nachlaß*. Frankfurt: Suhrkamp.
- Scharpf, F. 2012. Legitimacy Intermediation in the Multilevel European Polity and its Collapse in the Euro Crisis. *MPfG Discussion Paper 12/6*. [Online] Disponible en: [http://www.mpifg.de/pu/mpifg\\_dp/dp12-6.pdf](http://www.mpifg.de/pu/mpifg_dp/dp12-6.pdf) [10 de diciembre 2013].
- Senge, P. 1990. *The Fifth Discipline*. New York: Doubleday.
- Simon, H. 1978. Rationality as Process and as Product of Thought. *American Economic Association Review* 68(2), 1-16.
- Simon, H. 1983. *Reason in Human Affairs*. Stanford: Stanford University Press.
- Spencer Brown, G. 1979. *Laws of Form*. New York: Dutton.
- Williamson, O. 1996. *The Mechanisms of Governance*. New York: Free Press.
- Willke, H. 1986. The Tragedy of the State. Prolegomena to a Theory of the State in Polycentric Society. *ARSP* 72, 455-67.
- Willke, H. 1987. Differenzierung und Integration in Luhmanns Theorie sozialer Systeme (247-74). En Haferkamp, H. y Schmid, M. (eds), *Sinn, Kommunikation und soziale Differenzierung. Beiträge zu Luhmanns Theorie sozialer Systeme*. Frankfurt: Suhrkamp.
- Willke, H. 1996. *Ironie des Staates. Grundlinien einer Theorie des Staates polyzentrischer Gesellschaft*. Frankfurt: Suhrkamp.
- Willke, H. 1999. *Systemtheorie II: Interventionstheorie*. Stuttgart: Lucius & Lucius.
- Willke, H. 2000. Die Gesellschaft der Systemtheorie. *Ethik und Sozialwissenschaft. Zeitschrift für Erörterungskultur* 11(2), 195-209.
- Willke, H. 2001. *Systemtheorie III: Steuerungstheorie*. Stuttgart: Lucius & Lucius.
- Willke, H. 2005. *Symbolische Systeme*. Weilerswist: Velbrück.
- Willke, H. 2011. *Einführung in das systemische Wissensmanagement*. Heidelberg: Carl-Auer.

Wimmer, R. 1999. Zur Eigendynamik komplexer Organisationen. Sind Unternehmungen mit hoher Eigenkomplexität noch steuerbar? En Fatzer, G. (ed), *Organisationsentwicklung für die Zukunft. Ein Handbuch*. Köln: Edition Humanistische Psychologie.

---

Recibido septiembre 2013

Aceptado enero 2014

Traducción Aldo Mascareño