



Recensión

El marco de las coaliciones promotoras en el análisis de políticas públicas. El caso de las políticas de drogas en España (1982-1996)

Ruth Martín Quintero,

(2011) Centro de Investigaciones Sociológicas, Madrid, 352 pp.

Isabel Wences Simon*

Universidad Carlos III de Madrid

iwences@polsoc.uc3m.es

Análisis de políticas públicas y teoría política

De acuerdo con una corriente de la Ciencia Política, de larga influencia especialmente en el mundo anglosajón, ésta debería desterrar los valores del ámbito de la investigación y, por tanto, separar teorías normativas de teorías empíricas fundadas en la observación estructurada de la realidad. Este planteamiento se encuentra en el fundamento de la separación académica entre la Teoría Política y la Ciencia Política, las cuales han protagonizado a lo largo de su historia institucional diversos tipos de relaciones que se caracterizan tanto por los alejamientos y desencuentros como por los acercamientos y el diálogo¹. No es este el espacio para cuestionar la conveniencia de dicha situación, pero sí es oportuno subrayar que la pretendida neutralidad axiológica —que en algún tiempo fue santificada— es inalcanzable; dando la vuelta a esta creencia la lectura del libro de Ruth Martín nos demuestra, más bien, la necesidad de incorporar a la investigación politológica, incluso en su ámbito de estudios de políticas públicas, todos los aspectos de la realidad socio-política que son necesarios para una comprensión cabal de la misma. En este sentido, tanto el marco teórico elegido en este trabajo, el marco de las coaliciones promotoras, como su aplicación empírica, a las políticas de drogas en España de 1982 a 1996, muestran el enriquecimiento que supone para el análisis politológico la incorporación de elementos normativos, de principios y de valores. Al fin y al cabo, la común preocupación de ambos enfoques —el de la Ciencia Política y el de la Teoría Política— por la política y lo político impide la ruptura total de sus vínculos.

No se trata de abogar por una confusión entre los estudios que tratan de conocer la realidad de la esfera social que constituye la política a través de teorías de valor explicativo e incluso predictivo —la Ciencia Política—, y aquellos que aspiran a comprender la realidad política analizándola y evaluándola para poder proponer su transformación principalmente ahondando en materia de justicia —la Teoría Política². Más bien, el objetivo es tener en cuenta la posibilidad del

* Subdirectora General de Estudios e Investigación del Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.

¹ Una detallada descripción de parte de este debate puede verse en Farr (1999).

² Véase, Del Águila (2000).

enriquecimiento mutuo, en la medida en que se trata de dos perspectivas de investigación y reflexión sobre una misma realidad. A la hora de aproximarnos a observar y estudiar problemas sociales y políticos no debiéramos ignorar que, por una parte, cualquiera que sea el enfoque que emplee la Ciencia Política para aproximarse a los fenómenos que pretende analizar no puede desprenderse de la presencia de valoraciones, “sea en la elección del campo investigado, sea en la interpretación de los datos obtenidos o sea en la elaboración de las conclusiones”; (Arteta *et al.*, 2003: 14) ni tampoco ignorar, por otra parte, que la Teoría Política no sólo conlleva una tarea analítica, e incluso muchas veces conceptual, sino que también toma en cuenta la realidad política y social y tiende puentes entre la actividad política y sus formas de teorización. Las reflexiones del teórico político no pueden hacerse en abstracto, sino que tienen que tomar en cuenta los diferentes contextos de aplicación (Renaut, 2003).

El libro de Ruth Martínón, *El marco de las coaliciones promotoras en el análisis de políticas públicas. El caso de las políticas de drogas en España (1982-1996)*, intenta explicar cómo y por qué cambian las políticas públicas. Para ello aplica un marco teórico diseñado por el norteamericano Paul A. Sabatier, con la especial colaboración de Hank C. Jenkin-Smith³. Se trata de una propuesta teórica con dos particularidades importantes. En primer lugar, su ambición por incorporar al modelo todas las variables explicativas posibles del cambio en las políticas públicas, incluyendo los aspectos cognitivos, valorativos y de creencias de los actores protagonistas de los procesos. En segundo lugar, ello se hace de tal modo que facilita una aplicación empírica certera y enriquecedora del propio modelo.

Al mismo tiempo, la autora eligió una política pública objeto de estudio, la política de drogas, en la que ciertamente los aspectos normativos tienen un papel protagonista. Es decir, no se trata de un ámbito político social en el que un consenso generalizado permita que solo se discutan aspectos técnicos o instrumentales. Las diferentes posiciones que se construyen en este domino de políticas, dando lugar a las diferentes coaliciones promotoras, parten de concepciones morales distintas sobre cuestiones tan importantes como los niveles aceptables o legítimos de intervención pública en la intimidad de las personas, el trato político-jurídico correcto a la conducta “desviada”, las relaciones entre seguridad y libertad...

La posibilidad, o tal vez deberíamos decir necesidad, de incorporar estos elementos normativos al análisis del cambio de una política pública para posibilitar su comprensión, pone de relieve la utilidad que los constructos, fruto de la reflexión de la Teoría Política e incluso de la Filosofía del Derecho, pueden tener para la Ciencia Política. En el libro se plantea, por ejemplo, cómo desde la perspectiva del prohibicionismo los poderes públicos pueden proscribir el consumo privado de sustancias psicoactivas tras dictaminar que son malas para quien las consume. Ello supone una imposición de la moral mayoritaria a todos los miembros de la sociedad.

Queda claro que aquí se presenta un debate respecto de si los poderes públicos deben promover determinadas conductas de los ciudadanos para orientarlos a la consecución del bien, como sostendrían los llamados comunitaristas, o, por el contrario, si el poder público debe ser neutral respecto a cualquier concepción del bien, como bien se sabe defienden los liberales.

³ Aunque existen múltiples publicaciones posteriores completando y corrigiendo el diseño original, éste se encuentra en Sabatier y Jenkins-Smith (1993).

La justificación de dicha intervención del poder político en la intimidad de las personas en las sociedades liberales requiere contraponer la búsqueda de algo bueno que lo compense (Hart, 1981: 20). En el caso de la prohibición de las drogas ha habido dos intentos de justificación, el elaborado por los moralistas y el denominado paternalismo de Estado. Los primeros consideran que una conducta inmoral de acuerdo a los estándares comunes puede ser punible bien porque lo contrario socavaría los cimientos de la sociedad, bien porque es una cuestión de valor en sí misma. Mientras, desde la perspectiva paternalista prima la idea de que es obligación de los poderes públicos evitar que una persona se dañe a sí misma. Frente a la obligación moral de respetar la autonomía individual se defiende la obligación ética de desarrollar políticas sociales que devuelvan a los individuos las condiciones vitales mínimas para que dicha autonomía sea posible (Martinón, 2011: 140-141).

De acuerdo con el liberalismo, el individuo es capaz de sustraerse de sus propósitos y de sus relaciones a fin de evaluarlos y decidir cuáles son más convenientes. Lo fundamental aquí no son los fines perseguidos sino la capacidad del sujeto para determinarlos. De esta prioridad del sujeto proviene la prioridad de lo “justo” o “correcto” sobre lo “bueno”.

Desde el punto de vista liberal, mientras se respete la autonomía del individuo se puede considerar que se está procediendo de manera justa, esto es, correctamente. Los comunitaristas sostienen, en cambio, que la acción del Estado debe tener entre sus cometidos la promoción de formas de vida moralmente valiosas de las personas. Esta tesis constituye un principio de la moral política. Esto quiere decir que no estamos ante una pauta prudencial o pragmática, sino que estamos ante el planteamiento de un juicio sobre la legitimidad de la acción del Estado o un deber de la moral política.

Este es tan solo un ejemplo de cómo los valores y conceptos de los que se ocupa la Teoría Política se presentan como necesarios para la comprensión de los discursos y comportamientos de los actores del escenario político. También son relevantes aspectos culturales de la sociedad en la que la política pública se lleva a cabo, por la interrelación entre la clase política y la opinión pública, y por la misma relevancia del comportamiento social ante la realidad de las drogas. Tanto el político como el técnico necesitan conocer la legitimidad, la aceptación, el valor, el papel de las drogas en la sociedad. Se trata por tanto de aspectos que van más allá del concepto de cultura política, y muestran la relevancia de aspectos muchas veces irracionales presentes en la sociedad.

La política, por tanto, se aborda a través del estudio y el análisis de datos empíricos que se muestran concretos y objetivos, pero no puede ser aprehendida en su totalidad si no se tienen en cuenta elementos que juegan un papel fundamental a la hora de la legitimación política, pero también como factores guía de comportamiento: el amplio mundo de las ideas, los valores de aquellos que, en definitiva, son los protagonistas de los procesos socio-políticos.

Como se concluye en el propio libro (*Ibíd.*: 330), el trabajo que supone muestra que el análisis de políticas públicas es una herramienta idónea para que la Ciencia Política ahonde en el conocimiento empírico del papel que la moral juega en la esfera pública. Hasta ahora, la Filosofía y el Derecho han acaparado el estudio de los aspectos de valor en el ámbito de la intimidad de las personas y de la ordenación social de la convivencia desde una perspectiva esencialmente normativa. Sin embargo, queda por profundizar en el conocimiento del papel que la moral desempeña de facto en las relaciones de poder y en la conformación de los



productos del sistema político. Es aquí donde la Teoría Política, desde su postura reflexiva y de construcción conceptual en el ámbito normativo, puede coadyuvar en la búsqueda desde la Ciencia Política de respuestas empíricas a preguntas típicamente filosóficas como las siguientes: ¿qué papel juegan los valores de los actores involucrados en el juego político? ¿Cómo cambian dichos valores? ¿Qué oportunidades y límites fácticos, además de los filosóficos y jurídicos, encuentra la moral para adentrarse en el mundo de la cosa pública? ¿Los aspectos morales tienen el mismo peso en todo tipo de políticas? ¿Por qué?

Bibliografía

- ARTETA, A., GARCÍA, E. y MÁIZ, R. (eds.) (2003), *Teoría Política: poder, moral y democracia*, Alianza, Madrid.
- DEL AGUILA, R. (ed.) (2000), "Monográfico especial sobre la teoría política contemporánea", *Revista Española de Ciencia Política*, Núm. 3, Asociación Española de Ciencia Política y de la Administración, Madrid.
- FARR, J. (1999), "Rememorando la revolución", en FARR, J., DRYZEK, J.S. y LEONARD, S.T. (eds.), *La ciencia política en la historia*, Istmo, Madrid.
- HART, H.L.A. (1981), *Law, liberty and Morality*, Oxford University Press, Londres/Oxford.
- RENAUT, A. (2003), "¿Qu'est-ce qu'une philosophie politique juste? Essai de philosophie politique appliquée", *Politique et Sociétés*, Vol. 3, Núm. 22, pp. 155-178.
- SABATIER, P.A. y JENKINS-SMITH, H.C. (eds.) (1993), *Policy change and learning: An Advocacy Coalition Approach*, Westview Press, Boulder.