



Portada: Foto tomada del libro 'Mundos Amazónicos' (Fundación Sinchi Sacha)

ÍCONOS

REVISTA DE
FLACSO - ECUADOR

Nº 3. agosto / octubre, 1997

Los artículos que se publican en la revista son de exclusiva responsabilidad de sus autores, no reflejan necesariamente el pensamiento de ICONOS

DIRECTOR FLACSO-ECUADOR
ARQ. FERNANDO CARRION

EDITOR ICONOS
FELIPE BURBANO DE LARA

CO-EDITOR ICONOS
SEBASTIAN MANTILLA BACA

COLABORADORES EN ESTE NUMERO

ALBERTO ACOSTA
FELIPE BURBANO
LUIS VERDESOTO
OSCAR UGARTECHE
JOSÉ GONZALO BONILLA
MANUEL ALCANTARA
FRANCISCO MUÑOZ
SIMON PACHANO
TOM SALMAN
SANTIAGO ORTIZ
FERNANDO CARRION
SUSANA ANDRADE
JOSÉ ANTONIO FARIAS H.
CARLOS DE LA TORRE

PRODUCCION: FLACSO- ECUADOR
DISEÑO: Luis Ochoa Ll.
IMPRESION: Edimpres S.A.

FLACSO ECUADOR

Dirección: Av. Ulpiano Páez
118 y Patria
Teléfonos: 232-029
232-030 232-031 232-032
Fax: 566-139
E-Mail: coords2@hoy.net

ICONOS agradece el auspicio
de ILDIS y Fundación ESQUEL

RESERVA

BIBLIOTECA - FLACSO - E.C.

\$5.00

FLACSO - Biblioteca

CONTENIDO

COYUNTURA

La economía en la
constitución: una
visión comprometida
ALBERTO ACOSTA 6

La Asamblea de los
impasses
FELIPE BURBANO 14

La reforma política
y el monopolio
partidista
LUIS VERDESOTO 20

ACTUALIDAD

América Latina hacia el
siglo XXI
OSCAR UGARTECHE 29

Hacia una educación
para la democracia
JOSE G. BONILLA 36

GOBERNABILIDAD Y DEMOCRACIA

Gobernabilidad y
Democracia
FRANCISCO MUÑOZ 42

Gobernabilidad:
¿Moda o necesidad?
SIMON PACHANO 51



"Se ha fetichizado la
reforma política":
Manuel Alcántara 58

CIUDAD Y POLITICA

La comunicación como
creación de contenidos
TOM SALMAN 68

Las asambleas
ciudadanas
SANTIAGO ORTIZ 75

Gobierno local y nuevos
liderazgos
FERNANDO CARRION 83

DIALOGO



"Todos transfiguramos la
realidad":
MAURICE GODELIER 92

FRONTERAS

Fuga de Capitales. Un
mal endémico de la
economía mexicana
JOSE A. FARIAS 101

ENSAYO

"La letra con sangre
entra"
CARLOS DE LA TORRE 114

RESENAS

Reseñas bibliográficas:

- La Democracia bloqueada
- El mito al debate. Las ONG en el Ecuador
- Grandes economistas de hoy
- En la frontera

131

GOBERNABILIDAD Y DEMOCRACIA



“¿Por qué razón tendría que convertirse la democracia, después de haber tenido un prolongado período de existencia, no en una presuposición que todo el mundo comparte, sino en una hipótesis acerca de la cual discute la gente?”

(Alan Wolfe, *Los límites de la legitimidad*).

Por Francisco Muñoz Jaramillo
Sociólogo

La gobernabilidad se ha constituido en un asunto de Estado. Su puesta en vigencia ha contribuido a desplazar la discusión sobre la democracia. ¿De qué gobernabilidad hablamos? ¿No se ha operado, desde la ideología oficial, un simulacro de la democracia a través, justamente, de este “terminajo” y este tecnicismo de “la gobernabilidad”?

En este mismo sentido, cabe preguntarse, desde la sensatez y el realismo político: ¿Es posible el equilibrio, la complementariedad entre gobernabilidad y democracia, en las condiciones actuales, y como sustento del “buen gobierno”, al que aspiran los pueblos latinoamericanos? ¿En esta polémica entre gobernabilidad y democracia no está acaso en juego la posibilidad de la utopía, es decir, el sentido histórico del desarrollo de los países de América Latina? ¿No se da, acaso, un juego tramposo de la ideología, que coloca como realidad a la gobernabilidad, y como utopía a la democracia, y de esta manera los trata como excluyentes? Esta, al parecer, es la encrucijada política que América Latina y el Ecuador libran y que se debe enfrentar

desde la polémica ideológico-teórica y desde la práctica política. En estas condiciones y situadas éstas problemáticas, volver sobre la gobernabilidad para desmitificarla es el objetivo de este artículo.

Las décadas del 80 y el 90 configuran, a nivel oficial, una ideología para la conducción social y política de los pueblos y países de América Latina. Se estructuran un conjunto de términos y de conceptos que se colocan como la novedad, como la “moda”, y en torno a los cuales la academia y la política deben debatir y resolver como la condición para superar los problemas sociales y nacionales de los países de América Latina. Términos y conceptos como los de “modernización”, “globalización”, “interdependencia”, etc., se estructuran desde la ideología oficial en la perspectiva del desarrollo de la conciencia social.

El concepto y término “gobernabilidad” cumple esta función ideológica. Se lo mitifica convirtiéndole en un “tecnicismo” -desde esa concepción instrumental de la razón en que la política ha devenido en una técnica⁽¹⁾- capaz de resolver la estabilidad política y la



eficacia administrativa de los gobiernos latinoamericanos.

El problema de la gobernabilidad se pone en vigencia a nivel mundial y regional, como un asunto central de las ciencias políticas, en el contexto histórico de la crisis capitalista mundial de los años setentas, del ahondamiento cada vez mayor de la diferencia entre los países desarrollados y en desarrollo. Se constituye en un problema fundamental, en momentos en que ingresamos en un nuevo estadio del desarrollo capitalista sobre una base técnico-material de dimensión no conocida antes; en condiciones en que se asiste a la profundización de la exclusión social, política y cultural de significativos segmentos de la población mundial como también al crecimiento de la pobreza absoluta.

Esta gobernabilidad, como tema relevante, surge en las condiciones del proceso de globalización de la economía, de la transnacionalización del Estado y del declive de la forma del Estado social o benefactor, en el contexto histórico del apareamiento de síntomas que ponen de manifiesto el surgimiento de una nueva era civilizatoria que cuestiona principios centrales de la época moderna.

En estas condiciones, el punto de partida

de este artículo es proponer una destrucción⁽²⁾ o desmitificación del concepto de gobernabilidad. Es decir, se intenta realizar un ejercicio polémico para encontrar las implicaciones ideológico-políticas, que el concepto y el tecnicismo "gobernabilidad" encubre como uno de los medios utilizados para soslayar el carácter de la conducción política de las sociedades latinoamericanas.

El término "gobernabilidad"

Una primera aproximación, orientada a realizar este ejercicio polémico, debe partir de sintetizar el contenido explicitado en el término gobernabilidad. Desde una de las definiciones planteadas por las Ciencias Sociales se lo suele concebir "como la cualidad propia de una comunidad política según la cual sus instituciones de gobierno actúan eficazmente dentro de un espacio de un modo considerado legítimo por la ciudadanía, permitiendo así el libre ejercicio de la voluntad política del poder ejecutivo mediante la obediencia cívica del pueblo".⁽³⁾

Partiendo de esta definición, la concepción oficial de gobernabilidad pone el acento en la capacidad de los gobiernos para administrar eficazmente la economía, "en el mar-

co de los sistemas políticos en crisis para controlar y manipular los conflictos sociales y resolver las incoherencias institucionales que surgen como resultado de los ajustes económicos, que se dan en la región, en las décadas del 80 y 90 conducidos por la política neoliberal". (4)

Desde el punto de vista oficial y desde la práctica del poder, con este término, se pretende aludir a la relación entre eficacia administrativa y legitimidad del poder, para lo cual se recurre a la utilización artificiosa de un mal comprendido consenso. Se entiende el consenso o bien como la forma a través de la cual se impone unilateralmente una determinada orientación económica y política; y, de esta manera, se apela a la intervención de los actores sociales y políticos para encausar, consolidar y legitimar determinaciones del poder y la economía que fatalmente se orientan en una inexorable dirección; o se lo concibe como una práctica en que se resuelven acuerdos inmediatistas sobre aspectos coyunturales del ejercicio del poder (5), degradando así el sentido democrático del consenso.

De esta manera, la gobernabilidad se ha constituido, desde el discurso y la práctica oficial, en una de las técnicas para escamotear la efectiva construcción de consensos y, en consecuencia, la necesidad de la participación democrática de los ciudadanos, la sociedad civil y los movimientos sociales en la orientación de los asuntos públicos, y que, en el caso de las sociedades latinoamericanas y ecuatoriana, ha sido reducida a una formalización institucional y a un rito electoral al que se acude cada cierto tiempo. Por esto, desde la propia conceptualización de gobernabilidad, brota una problemática central en las condiciones económicas y políticas de América Latina y el Ecuador: ¿Es posible conjugar la eficacia administrativa de los gobiernos con su legitimidad; la deliberación, que hace posible la participación política, con la eficacia administrativa?

Gobernabilidad y régimen político

Una segunda aproximación debe considerar a la gobernabilidad como un aspecto interrelacionado a las modificaciones que se producen, a nivel mundial y regional, en la forma de Estado y el régimen político. Lo que necesariamente implica repensar la relación Estado - economía, forma de Estado -

globalización; Estado - régimen político democrático. Aspectos metodológicos que deben conducir teóricamente el proceso de destrucción o desmitificación del concepto de gobernabilidad.

Justamente, partiendo de estas premisas, encontramos que el término "gobernabilidad", se pone en vigencia en el discurso oficial de los países desarrollados, cuando en la década del 70, se advierte el límite del Estado Benefactor (Estado Social o de Bienestar) en procura de considerar la necesidad de estructurar una nueva forma de Estado a nivel mundial, regional y nacional

"El informe de la Comisión Trilateral sobre <<Gobernabilidad y Democracia>>(6) es el hito que marca, en los países capitalistas desarrollados, la preocupación por responder a la pérdida creciente de legitimidad del Estado y la democracia representativa y proponerse algunas alternativas encaminadas a su reestructuración estratégica. En estas circunstancias, al "estado benefactor", que se constituyó en la segunda postguerra en los países capitalistas desarrollados, se le endilga, por parte de muchos tratadistas y de la misma Comisión, la responsabilidad de la crisis de legitimidad de la democracia representativa, en la medida en que politizó sus relaciones con los movimientos sociales y sobrecargó de demandas la limitada capacidad del mismo. Este reconocimiento da lugar al surgimiento de formas de organización estatal de carácter neoliberal y/o neoderechistas que replantean los conceptos clásicos de "ciudadanía política", "democracia", "sociedad civil", etc., no sólo del Estado Benefactor que puso el acento en el acuerdo social como base de la organización estatal y su legitimidad, sino del mismo Estado liberal.

Es justamente en este contexto, que se pone el énfasis en las tesis relativas a la gobernabilidad, formuladas por la neoderecha norteamericana como condición de la estabilidad y permanencia de la democracia representativa que surge ya modificada hacia comienzos de la década del 80" (7).

La constatación realizada por la Comisión Trilateral en 1975 marca el hito de los procesos de reestructuración de la forma de Estado a nivel mundial, regional y nacional. En el entramado histórico-político de nuestros países, la reestructuración se despliega hasta la actualidad, de manera desigual y contradictoria. Esta nueva forma de Estado pone el énfasis en la concepción del "Estado

mínimo” que busca reificar el clásico Estado Liberal del siglo XVIII; como garantía política del nuevo carácter de la acumulación mundial ligada a la rápida hegemonía del capital financiero internacional y del despliegue del proceso de transnacionalización, en el marco de la ampliación y reconfiguración del mercado mundial.

Esta nueva forma de Estado, que proclama la necesidad del retorno a la vieja concepción liberal del Estado, procura una orientación encaminada al desmantelamiento de ciertas funciones estatales, principalmente las sociales, propias del Estado Benefactor, y la tendencia a refuncionalizar la actividad estatal en la perspectiva, como ocurrió con la forma del Estado Liberal, de restringir su actividad a la preocupación por las garantías de la seguridad interna e internacional. Los procesos modernizadores y/o privatizadores de los gobiernos latinoamericanos que se dan, principalmente en las décadas del 80 y el 90, se orientan en esta dirección, como parte de la tendencia del desarrollo político internacional.

En este sentido, desde las concepciones presentes en la Comisión Trilateral, se proponen un conjunto de condiciones encaminadas a superar la crisis de gobernabilidad y que básicamente consisten, en primer lugar, en la reducción de la actividad funcional de los Estados y gobiernos; en segundo lugar, en la enajenación del ámbito político de la vida social: en el reforzamiento de la ciudadanía pasiva y la limitación en la participación política; y en tercer lugar, en el reforzamiento y aumento de la actividad de los Estados y los gobiernos.

Es en este contexto que en los países de América Latina se pone en el tapete de la discusión académica y política, en los años ochentas, el debate sobre el carácter de la democracia. Sin embargo, años más tarde, el concepto y término gobernabilidad intentará reorientar el debate y restringirlo a este as-

pecto ideológico encubridor de los límites de la democracia latinoamericana.

Y es que la manifestación más o menos clara de decadencia y desmantelamiento del Estado Benefactor y la configuración de una nueva forma de Estado, conlleva consecuentemente a la modificación del carácter del régimen político democrático, lo que se expresará, desde distintos intereses sociales, en la discusión sobre el sentido de la democracia, tanto en el debate académico cuanto en el político, en el complejo contexto de las configuraciones histórico nacionales.

En el concierto mundial esta necesidad de reestructuración política despliega, desde los intereses y propuestas neoderechistas y/o

neoliberales, la hegemonía de una tendencia sobre la concepción de la democracia, que se abrirá paso, en medio de la compleja y contradictoria lucha mundial, en todas las regiones y países, y que se orientará, principalmente, a modificar el carácter del régimen político democrático.

En efecto, esta concepción y esta práctica se verán expresadas en el proceso de acrecentamiento del poder del Estado, que invade el conjunto de la vida social -enmascarado en el proceso de reducción funcional del aparato institucional- sobre la ba-

se del desmantelamiento del pacto social del Estado benefactor y la presencia relativa y aparentemente autónoma de la sociedad civil. La dialéctica de la economía, en la época moderna, entre mercado y Estado, asume hoy, desde las posiciones neoliberales, especialmente, el sentido de privilegiar el mercado frente al Estado, como la entidad autoreguladora de la economía y de la vida social. Desde esta perspectiva, sin duda, se expresa una concepción antiestatista, al estilo del viejo liberalismo, que sacralizaba el libre juego de la “mano invisible” de Smith. Sin embargo, paradójicamente, esta concepción, propia de la relación entre Estado y economía, en la política se manifiesta tendencialmente a través de la búsqueda de acrecentamiento del

La dialéctica de la economía entre mercado y Estado asume hoy el sentido de privilegiar el mercado como autoregulador de la economía y de la vida social

poder del Estado. Se intenta, principalmente, fortalecer y ampliar la autoridad de los Estados y gobiernos, para enfrentar los "excesos" de la democracia y la pérdida de legitimidad de los Estados.

Esta tendencia se expresará también en el proceso de concentración política del aparato institucional, articulado a las necesidades de la organización institucional de decisión mundial, y que pone el énfasis en la capacidad de decisión política, económica y administrativa del ejecutivo, es decir, en la llamada gobernabilidad, como condición del ejercicio gubernamental y del nuevo rostro que asume la democracia representativa. Los procesos encaminados a la descentralización del Estado, que se han desarrollado en América Latina, tienden a orientarse en la perspectiva técnico-administrativa y financiera, soslayando justamente la necesidad democrática de la desconcentración política y, consecuentemente, de la participación de la sociedad civil, los movimientos sociales y la ciudadanía en la determinación del rumbo político de los gobiernos.

Lo que traerá como secuela la decadencia de las instituciones democráticas (el Parlamento, los partidos políticos, etc.), las limitaciones de las libertades formales y la participación ciudadana, y aquellas que el Estado Benefactor contribuyó a desarrollar, principalmente, las relativas a las instituciones y derechos sociales de la ciudadanía. De esta manera, se contribuye a la restricción de la democracia, a la decadencia de la soberanía popular clásicamente desarrollada como condición de aquella, advirtiéndose también una orientación encaminada a debilitar la sociedad civil y los movimientos sociales que actúan en su seno, como expresión diferenciada del Estado en el proceso de reconfiguración de la política y de la democracia en las condiciones actuales.

En estas circunstancias, el régimen político democrático deviene cada vez más en un ámbito de intervención técnica, aparente-

mente neutral, desplazando así las concepciones que comprenden a la actividad política como una esfera de la intervención ética del hombre en procura de su bienestar. Las tendencias descritas inciden en la decadencia y degradación del ámbito político de la vida social: se proclama la omnipotencia del individuo y la vida cotidiana como respuesta a la valoración sobre la actividad social y política. Lo público es reducido a un tecnicismo de la experticia de los técnicos, restringiendo o eliminando la capacidad de la participación pública de los ciudadanos.

"Despolitización de la vida social como condición de la nueva forma de la democracia representativa que busca transformar los viejos paradigmas ideológicos de la de-

mocracia liberal y los valores y actitudes de la sicología social para transformar el carácter de la ciudadanía política. Entonces, podría incluso preguntarse: ¿no estaremos en vísperas de una "ciudadanía virtual", como expresión del proceso de su propia extinción? (8)

La problemática que se coloca en el tapete de la discusión es ésta: ¿De qué democracia hablamos? ¿Acaso el famoso concepto de

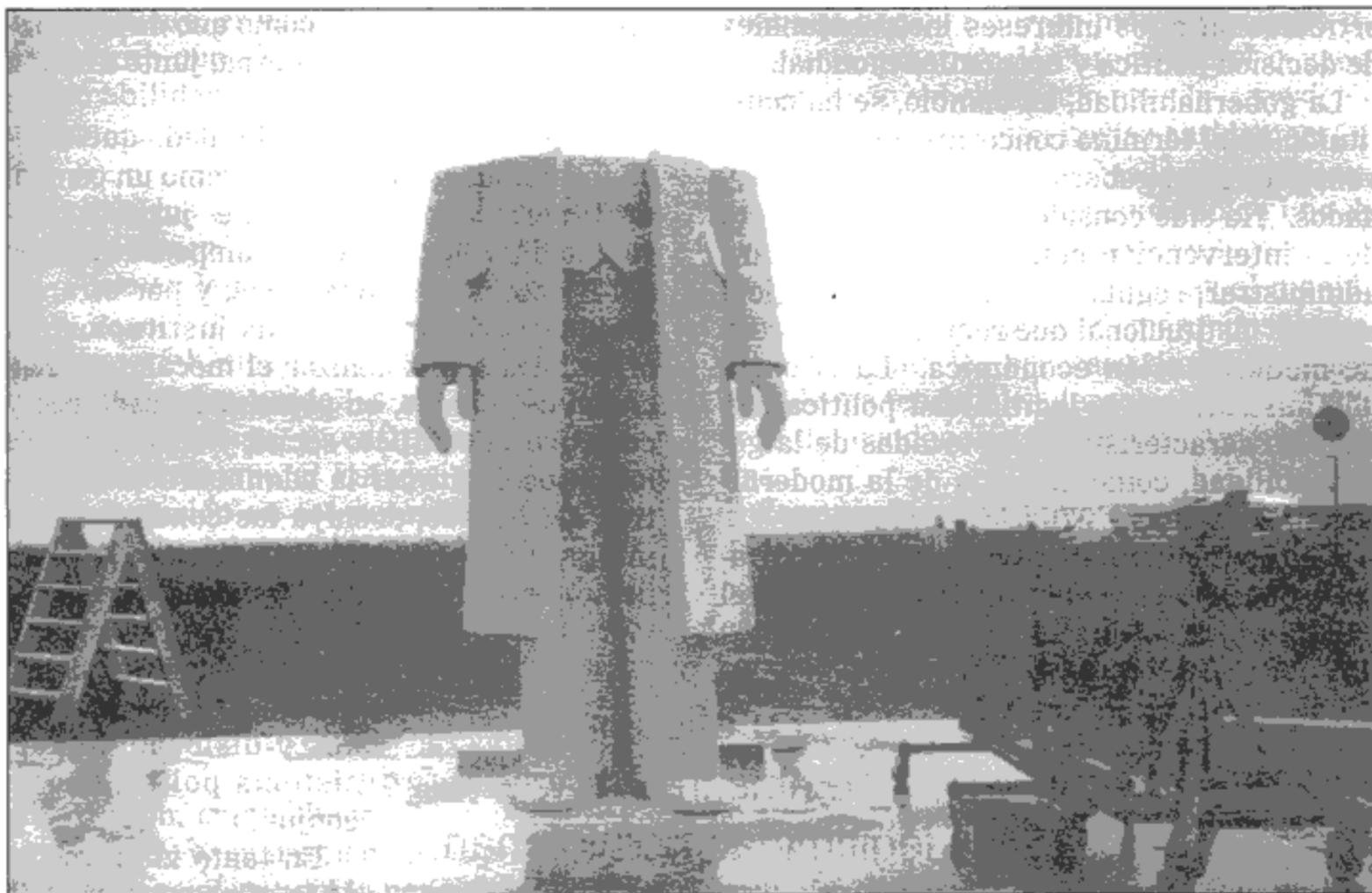
governabilidad no actúa como el tecnicismo que desplaza a la democracia como condición del "buen gobierno"?

Mas parecería ser que esta nueva forma de Estado, que ha modificado, desde las tendencias hegemónicas, el carácter del régimen político, pone de manifiesto en el ámbito institucional aparentemente democrático, las tendencias autoritarias y antidemocráticas del poder mundial.

Governabilidad-Estado transnacional

Una tercera aproximación, orientada a la desmitificación del concepto de gobernabilidad, requiere pensarlo en relación a las nuevas condiciones de configuración de un Estado mundial de dimensión transnacional. Pro-

La nueva forma de Estado pone de manifiesto en el ámbito institucional aparentemente democrático, las tendencias autoritarias del poder mundial



ceso éste que adquiere, en el contexto de la llamada “globalización”, una importancia inusitada, en tanto pone de manifiesto un conjunto institucional articulado, de carácter mundial, que orienta las formas y mecanismos institucionales nacionales y, en consecuencia, subordina el poder y las decisiones nacionales económicas y políticas, al poder mundial.

En este mismo sentido es necesario destacar la crisis de representación política de organismos mundiales, como la ONU, creados en la segunda post-guerra, como también los debates actuales en torno a replantear la función y orientación de la ONU, como expresión de un “neo-contractualismo” entre los países y regiones del mundo.

La concepción sobre gobernabilidad, que destaca la eficacia administrativa y la legitimidad, se orienta justamente a facilitar las necesarias reformas político - administrativas para interrelacionar y subordinar los mecanismos institucionales nacionales a la dinámica y orientación de los organismos de carácter mundial; como también a encontrar la legitimidad nacional en las formas y mecanismos de la dinámica del poder mundial. En este sentido, es fácil advertir cómo los discursos oficiales sobre gobernabilidad se entrelazan con este conjunto de característi-

cas y demandas de alcance mundial. De esta manera, la constatación del declive de los Estados nacionales, como efecto de la situación descrita, se constituye en uno de los soportes sobre los que se asienta el tecnicismo de la gobernabilidad en relación al proceso de configuración del Estado transnacional.

Modernidad, construcción nacional y democracia

Una cuarta aproximación orientada a la desmitificación del término gobernabilidad, requiere ponerlo en relación con la modernidad, la construcción nacional y el proyecto democrático.

En el discurso ideológico oficial, los términos modernización y gobernabilidad suelen ir de la mano. El primero, generalmente, ha sido utilizado para impulsar la reforma de las funciones económicas del Estado y de sus mecanismos institucionales. Sobre esta base, se han desmantelado las áreas de intervención productiva del Estado, principalmente, mediante la privatización de las empresas públicas; y por otra parte, se han modificado las instituciones estatales, su sentido y orientación, como requisito para adecuar, especialmente, ciertos mecanismos e instituciones estatales a las necesidades de

articulación a los intereses internacionales de decisión política y económica mundial.

La gobernabilidad, en cambio, se ha constituido en el término concerniente a la intervención de los gobernantes sobre los gobernados. Ha sido considerado como el aspecto de la intervención política del Estado para administrar, regular y controlar el conflicto social e institucional que requiere el proceso de modernización económica. La eficacia administrativa y la legitimidad política han sido las características destacadas de la gobernabilidad, como garantía de la modernización económica.

De esta manera, el proceso de modernización, que se ha dado en América Latina y el Ecuador, ha adquirido esta connotación ideológica particular, soslayando el contenido original de modernidad, que puso énfasis en la renovación, en el rompimiento de las ataduras tradicionales, como base del sentido emancipador de la época moderna.

Es así que la concepción y la práctica encaminada a la modernización de la sociedad y el Estado se orienta a reificar la subordinación económica y política de nuestros países a las necesidades de organización globalizada del sistema económico y político mundial. En este sentido, el proceso de modernización en América Latina es concebido -como ocurrió en el pasado- desde el paradigma propuesto y desarrollado por los países capitalistas centrales.

En este contexto, la gobernabilidad como concepto ideológico y como instrumento técnico, se ha constituido en la herramienta de la eficacia administrativa gubernamental para resolver los problemas sociales y políticos que esta reestructuración o modernización económica produce sobre la vida social y política, convirtiéndose así en una concepción que, en la práctica, soslaya la necesidad de incorporar las peculiaridades nacionales, a través de las demandas de la sociedad civil y los movimientos sociales en una perspectiva democrática de las sociedades latinoamericana y ecuatoriana, y que original-

mente estuvo presente como uno de los constitutivos de la época moderna, junto al sentido emancipador de ésta.

De otro lado, la gobernabilidad, que ha sido formulada generalmente como un conjunto de normas, principalmente jurídicas, encaminadas a fortalecer el campo de decisión del Ejecutivo, por una parte; y por otra, como una serie de reformas institucionales orientadas a racionalizar el mecanismo funcional del Estado, en procura de canalizar y controlar el conflicto social, y en el mejor de los casos, legitimar la administración ejecutiva del Estado; soslaya las condiciones de integración e identidad nacional. Este aspecto, en países de significativa diversidad

étnico, cultural y nacional, como el nuestro, adquiere niveles dramáticos y dislocadores del sistema político en su conjunto.

En tanto instrumento de la eficacia técnica de los gobiernos, la estandarización en el discurso y la práctica de la gobernabilidad se ve tensionada por las características de subordinación económica y política que implica el proceso de la llamada globalización, que así mismo, desde el discurso oficial,

es comprendida como un proceso homogenizador, que niega la expresión de las diversidades nacionales. La gobernabilidad actúa, desde el ámbito político, como instrumento técnico para facilitar esta integración subordinada y homogenizadora de los países de América Latina al ámbito mundial.

La gobernabilidad, reducida a un formalismo técnico, como ocurre en el discurso y la práctica oficial, ¿no tensiona y obstaculiza los procesos de integración e identidad cultural de los pueblos latinoamericanos y, contradictoriamente, no limita las posibilidades de realización democrática y de un "buen gobierno" ?

Al parecer, la concepción predominante de gobernabilidad se constituye en un instrumento para homogenizar técnicamente la eficacia de los gobiernos, poniendo a la sombra o tratando limitada y formalmente el desarrollo e integración nacional.

La eficacia
administrativa y la
legitimidad política han
sido las características
destacadas de la
gobernabilidad, como
garantía de la
modernización
económica

Finalmente, es necesario atender a las implicaciones que el concepto y práctica de la gobernabilidad tienen para el proyecto democrático de las sociedades latinoamericanas.

Uno de los aspectos centrales de la propuesta democrática en América Latina pone el énfasis en la necesidad del fortalecimiento de la sociedad civil, entendida como esa "trama social -dice Philip Oxhorn- constituida de múltiples unidades autoestablecidas que se diferencian, se enfrentan y se resisten a subordinarse al Estado, pero que exigen la inclusión en estructuras políticas nacionales"⁽⁹⁾.

Desde esta concepción de la sociedad civil los neo-movimientos sociales y ciudadanos que se desarrollan, expresando la diversidad social y cultural, de los países de América Latina; se constituyen en un campo de acción política de significativos segmentos de la población, como alternativa a la tradicional forma de organización de los partidos políticos. En este sentido, la pérdida de significación del Estado en el conjunto del sistema político, es decir, la decadencia de la concepción estatista, dominante del período anterior, para las concepciones neoliberales y/o neoderechistas no es otra cosa que el protagonismo del mercado como determinante de la dinámica social. En cambio, las posiciones democráticas ponen el énfasis en el desarrollo de la sociedad civil y los movimientos sociales como sustento de la dinámica y orientación de la vida social y política.

Para la concepción oficial de gobernabilidad, uno de los aspectos donde radica la posibilidad de la estabilidad y eficacia administrativa de los gobiernos, está justamente en procurar el fortalecimiento de los partidos políticos, como garantía de la conducción hegemónica de la sociedad y el Estado. Desde este punto de vista, subordina y minimiza a la sociedad civil como condición democrática, y de esta manera, genera una tensión entre partidos y sociedad civil; lo que se traducirá en salidas excluyentes a las crisis políticas. En el un caso, se pone el acento en la gobernabilidad y los partidos políticos, y en el otro, en la democracia, la sociedad civil y los movimientos sociales. En el un sentido se apela al tecnicismo de la razón instrumental y en el otro se recurre a la necesidad de devolverle a la política su condición ética. Vieja tensión de la época moderna, a la

cual nos hemos referido más arriba, que dificulta la construcción efectiva del consenso, abriendo así el espacio para la imposición de las tendencias autoritarias antidemocráticas del poder mundial. Desde las condiciones sociopolíticas, quizás aquí radica uno de los aspectos más importantes en la perspectiva de desmontar y desmitificar el manido término de gobernabilidad, más aún si tomamos en cuenta los procesos de reconfiguración de las tendencias derechistas en el proceso de conducción política de América Latina.

Este conflicto objetivo entre gobernabilidad y democracia genera la imposibilidad de conjugar o complementar esta doble dinámica, tendiendo más bien a expresarse en una salida política a la crisis que privilegia la gobernabilidad, el fortalecimiento de los partidos políticos y su refuncionalización antes que la inclusión de los movimientos sociales, la sociedad civil y la ciudadanía; tendiendo a reificar la crisis sobre la base del cada vez más restrictivo y limitado ámbito político de la vida social.

Conclusiones

De todas las aproximaciones analíticas descritas anteriormente se desprende una primera conclusión: el término y el concepto de gobernabilidad pretende resolver una vieja tensión del ejercicio gubernamental, entre eficacia administrativa y legitimidad social y política. Vieja tensión que llevó a Alan Wolfe a sostener la presión contradictoria entre la creciente acumulación del capital y el déficit de legitimidad de la democracia ⁽¹⁰⁾.

Es más, la puesta en vigencia del término y concepto de gobernabilidad, por parte de la Comisión Trilateral en 1975, justamente ponía el énfasis en el hecho de que la ampliación de la democracia genera déficit de gobernabilidad.

De ahí es que el tecnicismo de la gobernabilidad actúa como instrumento de la eficacia administrativa que soslaya contradictoriamente la búsqueda de legitimidad y democracia. En los términos de Wolfe -en torno a la concepción vigente de gobernabilidad,- ésta se constituye en garante político de la nueva forma de la acumulación y en este sentido contradice la posibilidad de la democracia y la legitimidad.

Desde este punto de vista, Beatriz Stalowicz W ⁽¹¹⁾ orienta el debate calificando a esta concepción de gobernabilidad "como un dato exitoso de la ofensiva ideológica dominante. De manera creciente -dice esta autora- la búsqueda de gobernabilidad ha sustituido a la discu-

sión y a las búsquedas sobre la democracia”.

Una segunda conclusión vendría dada por la necesidad de advertir las implicaciones políticas de la concepción sobre gobernabilidad. No cabe duda que las sociedades latinoamericanas demandan de un “buen gobierno” como condición para superar la desigualdad social y cultural, avanzar en la integración nacional, definir la inserción en la dinámica mundial, disminuir la extrema pobreza, y resolver el crecimiento y la distribución económica. Este “buen gobierno” debe poner el énfasis en la democracia, como el modo a través del cual, se desarrolla la ampliación de la participación ciudadana, y de los movimientos sociales en la búsqueda de equidad social y de superación de las formas oligárquicas, autoritarias y antidemocráticas del poder actual. En esta perspectiva el paradigma clásico liberal contiene aspectos, relativos a la ciudadanía y a la intervención ética de la política que son y deben ser incorporados al debate académico y político actual como condiciones para redefinir las características del régimen político democrático.

Así mismo, “un buen gobierno” debe poner el acento en la legitimidad como condición de la estabilidad y eficacia administrativa de los gobiernos. Es claro entender, entonces, que en el campo de la política, principalmente, se abre una tensión conflictiva entre, por una parte, las necesidades de imponer un régimen político, formalmente democrático, pero con fuertes características autoritarias y antidemocráticas en correspondencia con la forma de Estado que hace de la gobernabilidad el tecnicismo a través del cual se logra la estabilidad de los gobiernos latinoamericanos; y, por otra, la necesidad de avanzar -desde las demandas de la sociedad civil y la ciudadanía- en el proceso de construcción de un régimen político realmente democrático, que logre neutralizar a las tendencias autoritarias y antidemocráticas del poder mundial, en que la estabilidad y la eficacia de los gobiernos, dependa de una política inclusiva y no excluyente de las demandas sociales y políticas de las sociedades civiles latinoamericanas.

En este sentido es ilustradora la propuesta realizada por el ex-presidente argentino Raúl Alfonsín, cuando afirmaba:

“Pero no se puede esperar que la iniciativa venga desde el campo del decisionismo pragmático o autocrático, de concepciones tecnocráticas o visiones que han perdido el sentido de lo político como un tributo de toda la comunidad. La alternativa superadora de este cepo debe provenir necesariamente de una recreación de la dimensión deliberativa y participativa de la democracia, una tarea reparadora que puede compararse, en este fin de siglo, a la emprendida por quienes un siglo atrás lucharon

para ampliar los derechos de la ciudadanía y los espacios de la política a la nueva sociedad emergente”. (12).

Dramática situación de la encrucijada histórico política de América Latina que se apresta a ingresar al Siglo XXI, y que tendrá, de manera viva y decisiva, en el Ecuador de hoy una de las expresiones peculiares más significativas sobre la dimensión de este conflicto.

Notas

1.- Para Habermas, una de las tendencias de la época Moderna va a comprender los problemas prácticos-políticos del ordenamiento social, del bienestar de los ciudadanos, en un problema técnico acorde con el predominio de la razón instrumental.

2.- Enrique Dussel en su texto sobre la destrucción de la ética señala que destruir es un des-atar, escambar, pero no simplemente arruinar, ablandar la tradición endurecida y disolver las capas encubridoras producidas por ella.”

3.- Xavier Arbos y Salvador Gines, *La gobernabilidad, ciudadanía y democracia en la encrucijada mundial*, España, Siglo XXI Editores, 1993

4.- Francisco Muñoz Jaramillo, *Intervención en el Lanzamiento del libro: El Mito de la Gobernabilidad*, Mimeo, Marzo 1997

5.- Bustamante, Fernando: “Usamos la palabra consenso pero vaciada de su contenido propio. En la práctica se traduce en lo que normalmente llamamos transacción, arreglín. Hay una enorme diferencia entre el consenso y los típicos arreglines de la vida política. El consenso es un pacto histórico con perspectiva de largo plazo, con objetivos grandes, no es el ponerse de acuerdo para nombrar a fulano. Entrevista, Comercio 31 Agosto, 1997

6.- En 1975 se recae la Comisión Trilateral y encargan a expertos en el asunto levantar un informe sobre la democracia y la gobernabilidad en Occidente.

7.- Muñoz F., “La forma de Estado en el Ecuador del 90”. En: Varios autores, *El Mito de la Gobernabilidad*, Quito, Tramasocial Editorial, 1997

8.- Muñoz F., *Ibid.*, Pag. 159

9.- Philip Oxhorn, “Reformas Económicas neoliberales y desarticulación de la sociedad civil en América Latina”, En: *El Mito de la Gobernabilidad*, Quito Tramasocial editorial, 1997, pp. 107.

10.- Wolfe, Alan, *Los límites de la legitimidad*, México, Editorial Siglo XXI, 1980

11.- Stolowicz, Beatriz. “La gobernabilidad como dominación conservadora”, En: *El mito de la gobernabilidad*, *Ibid.*

12.- Alfonsín, Raúl, “Las distorsiones de la democracia”, *Revista 15 Dias*, No. 149, Quito, Ecuador, 1996.