

GOBERNABILIDAD Y DEMOCRACIA

UTOPIAS DE LA NUEVA POLITITICA

1. INTRODUCCION:

Los temas de gobernabilidad conforman un panorama altamente complicado y sugestivo a la vez. Se trata de una variedad de aquellos que comprenden al mismo tiempo aspectos que responden al derecho público, a la política, a la administración pública, a la democracia, la institucionalidad y la legitimidad, la legalidad y la ciudadanía, en fin, al desarrollo humano, la integración en la comunidad internacional, la soberanía, la formación y el fortalecimiento del talento humano, social e intelectual del país.

Estos temas cobran un significado particular en momentos en los que los tiempos sociales, políticos e históricos parecen acelerarse, no solamente debido al papel de las nuevas tecnologías, sino también, en virtud de los entrecruzamientos entre tiempos culturales, sociales, biográficos, que pertenecen tanto a la Agenda Nacional como a la Internacional. Tiempos históricos que nos obligan a remontarnos a la década de los años ochenta, cuando en diferentes países de América Latina se inauguraron procesos de democratización.

Los resultados de dicha época, inmediatamente perceptibles, estuvieron marcados por la transformación de las dictaduras hasta entonces predominantes, en el conjunto de la Región, por la ampliación de las democracias de manera restringida por su naturaleza bipartidista o de partido único. Con estos procesos de democratización, el mapa político de América Latina sufrió un cambio radical.

Sin embargo, llama la atención que desde inicios de los 90 hasta la actualidad, tales esfuerzos de democratización se vieron profundamente cuestionados en sus lógicas, actores y resultados.

“Crisis de las democracias”, “crisis de la representación política” o “crisis de los partidos”, fueron los diagnósticos o consignas con los cuales se designó, de manera cada vez más reiterada, la situación por la que atravesaban los sistemas políticos del continente. Se dejaba ver con esto, que apenas se restablecieron o se afianzaban las democracias, al tiempo entraban en un estadio que amenazaba con acabar o viciar su sentido relevante.

En el campo intelectual y político, una de las nociones emergentes para enfrentar dicha crisis, fue la de “governabilidad”, acompañada por controversias respecto de las responsabilidades de los partidos políticos y de los sistemas de partidos en las encrucijadas vividas por la democracia en América Latina. A juzgar por las publicaciones, las declaraciones de prensa, los encuentros o las cumbres de mandatarios, el recurso a la noción de “governabilidad” se volvió tema de referencia obligado, al punto de constituirse en una especie de elixir en el que se buscaba respuesta a todo tipo de males. De igual forma, los partidos políticos se convirtieron en el lugar central del debate, al converger en ellos las explicaciones o imputaciones de los porqués del déficit democrático.

En la actualidad, continúa esta situación, toda vez que como lo reporta la literatura política de los últimos años, la noción se constituye en tema de reflexión, debate o motivo de reforma en ámbitos gubernamentales, académicos o multidisciplinarios.

De otra parte, la realidad regional actual muestra que en sintonía con la globalización, el estado se burocratizó y distanció de la sociedad civil, contribuyendo a ampliar la brecha entre esta última y las instituciones públicas, lo cual condujo a la democracia a convivir con la aceptación de la exclusión social, que puede convertirse, y de hecho se ha convertido, en una verdadera trampa para el desarrollo y la propia gobernabilidad.

La noción de nueva gobernabilidad en las condiciones anotadas, implica, por tanto recrear la sociedad a partir de partidos políticos fuertes y representativos de intereses societarios, con sistemas electorales transparentes, con una división efectiva de los poderes del estado, con medios masivos de comunicación libres e independientes, con fuerzas de seguridad bajo control civil y con una sociedad civil ilustrada y comprometida, conformada por individuos conscientes de ser ciudadanos y por lo mismo, activos y vigilantes de la actuación gubernamental. Gobernabilidad, desde esta perspectiva no significa, por tanto, “facilidad” para gobernar - que muchas veces se torna en capacidad de manipulación – sino de atender a los factores claves que determinan un buen gobierno: elecciones realmente libres, representatividad real de los elegidos, participación y control ciudadano en los procesos de poder, el carácter de servicio público de la gestión política y administrativa del estado y su eficiencia y efectividad en términos de resultados con respecto a la sociedad en su conjunto y a los sectores tradicionalmente excluidos, en particular.

Ante esta propuesta de acción colectiva que se plantea, es pertinente y necesario empezar a desarrollar una propuesta nueva de gobernabilidad y democracia, pues las experiencias pasadas no han resultado útiles para enfrentar los retos viejos y nuevos que se presentan a los gobiernos democráticos. Siendo urgente, por tanto, comenzar con la renovación de la política, profesionalizando sus actores, como ocurre en Europa desde hace varios años, de tal suerte que los líderes del país y de la Región se preparen para entender y diseñar estrategias para los nuevos desafíos de la gobernabilidad que condicionarán en el futuro la acción política en todas sus múltiples manifestaciones.

La noción de gobernabilidad implica además, que sus problemas se deben abordar coherentemente desde importantes ejes temáticos, a saber: el derecho constitucional; la ciencia política, la economía contemporánea y la sociolingüística. El primero se debe ocupar de la normatividad superior, del entramado de reglas que configuran el

desarrollo social, económico y político, normas que determinan numerosas relaciones sociales y que en definitiva buscan que el gobierno alcance la justicia y la equidad en el contexto del estado social de derecho; incluyendo, además, el componente internacional en virtud a que en la actual fase de globalización que viven las sociedades contemporáneas así se ha comprendido. Igualmente, por ser receptor de la extensión gradual de principios éticos comunes a los estados entre los que se destacan los contenidos en las declaraciones de derechos humanos, así como los principios consagrados en distintas resoluciones de las Naciones Unidas que pretenden apoyar la puesta en funcionamiento de una gobernabilidad hasta cierto punto global, lo mismo que un ordenamiento internacional respetuoso de la dignidad humana.

Se debe abordar también desde la ciencia política, como soporte y fundamento de la nueva actividad colectiva, se ocupará especialmente, de los temas reiterados en la “agenda de gobernanza” existente desde 1977, tales como: capacidad administrativa del estado, pesos y contrapesos, credibilidad y legitimidad del gobierno, descentralización, estabilidad política, partidos políticos, manejo de conflictos; y en general, los factores que garantizan una mayor y más estable democracia.

Una tercera acción se construye desde la economía contemporánea. Se hace entonces, una reseña sobre algunos fenómenos macroeconómicos, la efectividad de la economía de mercado y la influencia de los organismos e instituciones multilaterales de crédito en las finanzas públicas nacionales. Igualmente, se analiza la capacidad de los gobiernos para diseñar, formular y ejecutar políticas públicas que posibiliten la autogobernabilidad de la sociedad y en especial, la gobernabilidad de la economía. Todo ello sin olvidar que la economía se mueve simultáneamente en cuatro espacios públicos relevantes: el local interno, el del estado nacional clásico, el regional supranacional y el global.

Con fundamento en estas nociones, este trabajo de grado pretende construir un concepto eficaz de gobernabilidad que se centre en los temas y problemas que interesan directamente al hombre, a la vida, independientemente de los esfuerzos que vienen haciendo los distintos sectores de la sociedad: la economía, la institucionalidad y la política. Esto es, definir una herramienta que defienda los derechos humanos y al mismo tiempo diseñe los instrumentos necesarios para combatir el principal factor de violación de estos: la corrupción. La elaboración de este esfuerzo está apoyada por los complejos y dinámicos conceptos de gobernabilidad, pasando por el concepto como referente, los significados teóricos y prácticos, también, a través de la mirada que desde la interdisciplinariedad hacen las distintas ciencias, hasta llegar a mi propuesta, con un concepto de una gobernabilidad que defienda la vida, no solamente del hombre y mujeres sino de todas las formas de vida existentes en el planeta. La propuesta de gobernabilidad, y más específicamente, la nueva gobernabilidad, comprende los temas que promueven los derechos humanos, una democracia participativa (o radical), la defensa de la vida como valor y principio fundamental de la sostenibilidad del planeta y de las formas de vida que gratifiquen la existencia y faciliten el desarrollo humano de los individuos y de la sociedad. De manera que la gobernabilidad no se ocupa de los temas de administración pública, porque, entiende que están supeditados al respeto y a las garantías que la Constitución Nacional establece para la defensa de un estado social y democrático de derecho; la gobernabilidad se sitúa no simplemente en la defensa del estado social de derecho en el sentido indicado, sino más específicamente, en la idea de hacer del país y de la sociedad un mundo mejor. La nueva gobernabilidad tiene como objetivo la transformación de todas las condiciones y circunstancias que defienden la vida y la hacen posible; la promueven y la gratifican con las herramientas que proporcionan el derecho, la política y la economía. Precisamente por esto, la democracia y los derechos humanos, le sirven como hilos conductores.

En consonancia con lo anterior, la nueva gobernabilidad demanda la implantación de una democracia radical, destacando que en esta, la

transparencia y la participación son sus pilares políticos fundamentales, que marcan un contraste notable con la historia del pensamiento y de la práctica política tradicionales. Si la política y la gobernanza usuales reducen la política a, o la identifican con, las políticas públicas, se hace necesario, al tenor de las dinámicas en curso en el mundo y hacia futuro, no reducirlas, ampliando sus contenidos a aspectos fundamentales como la defensa, promoción, y consolidación de los bienes comunes, y no ya única, o principalmente de los bienes públicos – los cuales se mantienen dentro de una lógica binaria con respecto a los bienes privados.

En consecuencia, los derechos humanos, la nueva gobernabilidad y los bienes comunes se erigen como dimensiones que no excluyen a los bienes públicos y privados, sino que los comprenden y los hacen posibles, al mismo tiempo que exigen el reconocimiento explícito de que los bienes comunes inauguran una nueva racionalidad política.

El estado, la sociedad civil y el sector privado (la empresa) no pueden ser insensibles ni ajenos a estas nuevas realidades que se propone abordar y que, además, dan razón suficiente para justificar la propuesta.

De otra parte, un buen gobierno es aquel que por su regencia del estado convierte a todas las esferas y escalas administrativas en instrumentos para agenciar derechos humanos y democracia. De suerte que las políticas públicas ya no se definen por su referencia al estado como fin primero y último de la política, sino como instrumentos de la vida y la democracia, cuya validez está siempre condicionada por indicadores de legitimidad tales como la corrupción, la viabilidad gubernamental, el respeto a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario. Cada vez más, se va haciendo claro que el respeto al derecho está condicionado y sujeto al respeto a los tratados, declaraciones, acuerdos y pactos jurídicos, políticos y éticos internacionales. Un estado respetuoso de estas condiciones del mundo contemporáneo ejerce en principio un buen gobierno.

Es necesario aclarar que aunque existen otros trabajos sobre este mismo tema en el país, no existe ninguna que: a) esté generando nuevo conocimiento sobre corrupción como principal factor que atenta contra la vida y en consecuencia contra la gobernabilidad; b) que a la vez que crea teoría, aborde los temas nacionales e internacionales en paralelo. Por estas dos razones, el trabajo sobre gobernabilidad y democracia, resulta pertinente.

Finalmente se hará una aproximación al concepto de gobernabilidad, que identifica los principales problemas que enfrenta sobre sociolingüística que propician y animan la profundización y la investigación necesaria para avanzar en la construcción de nuevos escenarios de gobernabilidad que permitan el desarrollo y la democracia real (radical).

1.2. Justificación

Los temas de gobernabilidad y democracia, ante el agotamiento de las practicas políticas y socioeconómicas de las clásicas escuelas de la Región y en países como el nuestro que no han podido desarrollar un estado social de derecho real que reduzca los índices de pobreza y la exclusión social, se convierten en los mas importantes focos de atención de la vida social y política de una nación hoy, por lo que se hace necesario presentar una propuesta viable, que propicie espacios de discusión e investigación de alto nivel, que permitan, además de desmontar la pesada y lenta lógica de la política tradicional, reintroducir la primacía de la ética y la solidaridad en el quehacer político, como condiciones necesarias para alcanzar la estabilidad, la paz y el desarrollo del país. El esfuerzo se justifica, además, porque enriquece el espacio académico permitiendo adelantar análisis e investigaciones acerca del tipo y propósitos del estado, compatibles con cuatro aspectos centrales de la vida contemporánea: la representatividad, la participación, la gobernabilidad y el desarrollo

económicossocial. Es decir, la gobernabilidad como acción política de transparencia participativa.

La propuesta de gobernabilidad y democracia corresponde a una doble circunstancia que la justifica. De un lado, al desarrollo académico e investigativo, que ha permitido visualizar que los temas y problemas de gobernabilidad son de gran actualidad y que es necesario abordarlos en su forma y contenidos, no obstante el trabajo realizado por otros autores, que en su mayoría lo hacen desde otros objetos de estudio y con horizontes distintos. De otra parte, para contribuir a los desarrollos recientes en materia de derecho, política y economía, como elementos de la gobernabilidad, a escala nacional, continental y mundial. Ambas circunstancias confluyen para una propuesta que tiene como objetivo el estudio, análisis e investigación sobre los nuevos retos, problemas, peligros y desafíos de la gobernabilidad y de la democracia en nuestra época.

2. PRECEDENTE DE LA GOBERNABILIDAD

2.1. El Gobierno de los Príncipes.

Antes de abordar los problemas de gobernabilidad y democracia es necesario hacer una reseña histórica de los esfuerzos que en este sentido ha hecho el pensamiento medieval y contemporáneo: precedentes remotos y recientes sobre los que se edifica el nuevo marco social y político denominado gobernabilidad y democracia.

En un trabajo inédito realizado por el profesor Mauricio Beuchot sobre la obra de Santo Tomas de Aquino, destaca la obra el Gobierno de los Príncipes que data de 1266, y en ella el Aquinate ya se ocupaba de los problemas de gobernabilidad a través de lo que El denomino el bien común, la legitimidad y el buen gobierno. El profesor Beuchot se propuso en ese texto, de una parte, exponer las principales ideas del Dominico y de otra, comentarlas de acuerdo con las corrientes existentes en la filosofía política contemporánea. Por supuesto que

antes, presenta algunos elementos que ayudan a contextualizarlo, para interpretarlo de manera más apropiada y rica sobre el contexto de Santo Tomas. Sobre el particular, sostiene Beuchot, que si bien sigue a Aristóteles, avanza más allá de Él de acuerdo con las circunstancias de su época¹.

2.2. Necesidad de la existencia del gobierno

Dice Beuchot, que Santo Tomás considera que es necesario que los hombres que viven juntos sean gobernados por alguno, pues es algo de derecho natural, así: “En todas las cosas que se enderezan a algún fin y en que se suele obrar por diferentes modos, es necesario alguno que guíe a aquello que se pretende.” (I. i. p. 17). Que entre las cosas que actúan por un fin, está de manera eminente el hombre, ya que los agentes, sobre todo los racionales, orientan su acción hacia una finalidad. Actúan por algo, y tratan de conseguirlo en su actuar. “Los hombres tienden a un fin, a que toda su vida y sus acciones se encaminan, porque son agentes por entendimiento, a quien es propio manifiestamente obrar con algún propósito” (*ibídem*). Es decir, que el hombre al ser un agente racional, actúa con una intencionalidad marcada por la razón. Ya de suyo, los seres vivos, plantas y animales, actúan por una intencionalidad; en las primeras muy limitada y rudimentaria, en los segundos, más desarrollada; pero en los hombres se da una intencionalidad racional. Es decir, del lado del conocimiento, el hombre tiene una intencionalidad intelectual y racional; y, en el aspecto volitivo, está la acción de la voluntad, que es el deseo o apetito conforme a la razón.

Así, los animales son gregarios, pero el hombre más que gregario es social. Vive en grupo, más de una manera conforme a la razón. Es, como ya había dicho Aristóteles, por naturaleza social, pero, a

¹Cita del profesor Mauricio Beuchot en el texto que se comenta: El Gobierno de los Príncipes, escritor y dominico mexicano, profesor de la UNAM. Cf. A. J. CAPPELLETTI, “El aristotelismo político de Tomás de Aquino”, en Revista de Filosofía de la Universidad de Costa Rica, XXV/62 (1987), pp. 201-205; ver también E. L. Fortín, “Santo Tomás de Aquino (1225-1274)”, en L. Strauss y J. Cropsey (cops.), Historia de la filosofía política, México: FCE, 1996 (reimpr.), pp. 243-267.

diferencia del Estagirita, el Aquinate insiste en que el hombre no hace la sociedad sólo por instinto natural, sino que, dado que tiene razón, elige la forma de hacer la sociedad, por ejemplo el tipo de gobierno, etc.. Por ello puede hablarse de un cierto “contrato social” en Santo Tomás.

Añade el Aquinate: “Pues siendo natural al hombre el vivir en compañía de muchos, necesario es que haya entre ellos quien rija esta muchedumbre; porque donde hubiese muchos, si cada uno procurase para sí solo lo que le estuviese bien, la muchedumbre se desuniría en diferentes partes, si no hubiese alguno que tratase de lo que pertenece al bien común” (p. 18).

Al hombre le es natural la sociedad, mas a la sociedad le es natural el gobierno, por la exigencia de dirección hacia el fin y aquí es donde se pasa de lo natural a lo artificial o arbitrado, esto es, a lo cultural o racional, pues, por la razón que tiene, el hombre puede elegir el tipo de gobierno que le parezca más conveniente, y aquí, aún cuando Tomás se inclinaba a ver como más natural la monarquía, entendida simplemente según su origen etimológico, de gobierno de uno solo, llega a decir que se debe preferir el régimen que más convenga en concreto a una sociedad, y que a veces puede ser mixto. Y, como el tipo de gobierno es el que da la forma a la sociedad, al ser elegido racionalmente, esto es, no de manera natural, sino cultural, Tomás está dejando abierta la puerta para la noción de pacto o contrato social entre los ciudadanos.

2.3. El bien común como objetivo de la sociedad.

Pero el Aquinate, como vimos (sostiene el profesor Beuchot)², ha dicho también otra cosa muy importante, y que hasta hace poco llamaba mucho la atención o escandalizaba, y ya ha dejado de hacerlo, y se empieza a ver como algo muy lógico, a saber, la búsqueda del bien

² BEUCHOT MAURICIO: Gobierno de los príncipes. Op. Cit.

común como objetivo de la sociedad. Si esa búsqueda del bien común fue clara en la antigüedad y la época medieval, dejó de serlo en la modernidad, aunque se conservó bajo algunas formas, como el utilitarismo de Mill, que buscaba la utilidad de la mayoría. Inclusive hay autores que han llegado a decir que la noción de bien común se pierde en la modernidad, y los fines del estado y de la sociedad se volvieron muy distintos; al igual que las teorías sobre el origen del estado moderno, que sólo requería que fuera legítimo, no un estado justo³.

2.4. De la legalidad y de la legitimidad del estado

En torno a este tema se retoma la idea de bien común, y de que no basta que un estado sea legítimo, sino que se pide además que sea justo. Esto forma parte de la recuperación de la ética en las ciencias sociales, después de que la modernidad las había separado, agrega Beuchot que: “Maquiavelo separó la ética de la política, pues en la política lo que cuenta es el poder, no la justicia; Kant separó la ética del derecho, pues en la ética cuentan las intenciones y la buena voluntad, pero en el derecho no; los positivistas separaron la ética de la economía, uno diría que hasta veían que estorbaba. Pero ahora se oyen voces, continúa diciendo Beuchot⁴ como la del Nóbel de economía Amartya Sen, quien dice que la economía funciona mejor si es ética, o son viables los modelos económicos siempre que se desarrollen competitivamente, preservando los derechos humanos; la de Ronald Dworkin, que dice que una ley justa es mejor que una injusta, aunque a veces, por no haber otro remedio, tiene que seguirse esta última; John Rawls insiste en que la política resulta mejor para el hombre si se aviene con la justicia”.

Actualmente se busca de nuevo, afirma Beuchot⁵, el bien común. “Allí tenemos a los comunitaristas, como Taylor, M’cintyre, Sandel y Walter.

³ Cita de Beuchot. Cf. E. García Estébanez, *El bien común y la moral política*, Barcelona Herder, 1970, p. 137.

⁴ BEUCHOT MAURICIO: Op. Cit.

⁵ BEUCHOT MAURICIO: Gobierno de los príncipes. Op. Cit.

Hay que rescatar esta idea de bien común, so pena de lesionar a los más débiles, sobre todo en el caso de las culturas más débiles en esta época de multiculturalismo y globalización”.

2.5. La finalidad del estado y del gobierno: el bien común

Esta teoría determina que los gobernantes deben procurar el bien común como si fuera el suyo propio, ya que el bien particular está comprendido en el bien común. Y el que gobierna tiránicamente no busca ese bien común, sino solo su bien particular o propio. Tomás añade dice Beuchot: “Y más que esos mismos bienes temporales, por los cuales los tiranos se apartan de la justicia, con mayor ganancia los alcanzan los reyes que conforme a ella gobiernan” (I, x, p. 42). En efecto, en ella se da la amistad, y las personas funcionan mejor por la amistad que por la fuerza. A diferencia de Maquiavelo, Tomás inculca al gobernante el ser amado, más que temido; y el que tiraniza se vuelve enemigo de su propio pueblo. Los que son amados de sus súbditos tienen más segura su autoridad que quienes son temidos por ellos. (ibid., p. 43). En cambio, el dominio del tirano no suele durar mucho, y, si dura, es a costa de reprimir los intentos de que no perdure. La experiencia dicta que alcanzan más riqueza los gobernantes con la justicia, que los tiranos con el robo. En cambio, los tiranos viven temiendo los males, y acaban por recibirlos.

Y agrega Beuchot⁶ “..... esto es algo que en la actualidad ha querido hacerse: un gobierno justo. En lugar de hablar de un estado justo, se habla de un estado legítimo, entendiendo por ello que tuvo un origen legal; pero aún hoy en día se alcanza a referir al régimen, esto es, a la legalidad del desempeño, pues si se vuelve tiránico, el estado parece perder su legalidad o legitimidad. Con todo, existen teóricos en la actualidad que piensan que para la legitimidad de un estado no sólo basta con la justicia de su origen, sino que se necesita además del desempeño o gobierno, y tal es el supuesto de los derechos humanos:

⁶BEUCHOT MAURICIO: Gobierno de los príncipes. Op. Cit.

un estado corrupto que los viole pierde su legitimidad. Esto corresponde a lo que se decía en el tomismo, siguiendo aquella distinción entre *tyrannus ab origine* y *tyrannus a regimine*, esto es, tirano desde el origen, el que no subió al poder de manera legítima o justa; y tirano por el régimen o por el desempeño, esto es, el que, aún habiendo accedido legítimamente al poder, lo pierde por el mal desempeño de su gobierno”

2.6. El perfil del gobernante

Para hablar de lo que es el oficio del rey, Santo Tomas usa un ejemplo tomado de la filosofía natural, concretamente de la psicología, y dice que el rey es al reino como el alma al cuerpo, y aún como Dios al mundo. Sostiene que en el hombre se da el gobierno particular, “por lo cual el hombre es llamado mundo menor, porque en el se halla la forma del gobierno universal; porque así como todas las criaturas corporales y todas las virtudes espirituales están debajo del gobierno divino, así los miembros del cuerpo y las demás potencias del alma son regidas por la razón; y así de esta manera se halla la razón en el hombre como Dios en el mundo”(I, xii, p.48). Pero, como el gobernante viene a ser, o tiene que ser, la razón de la sociedad, el rey es como el alma en el cuerpo, a semejanza de Dios en el mundo; de ahí la importancia que tiene el que sea justo, clemente y amable para con sus súbditos.

Beuchot⁷ afirma que todo esto tiene una gran actualidad, esto es, una fuerte vigencia en nuestros tiempos, al menos como ideal regulativo, “.....ya que el gobernante, ahora en la democracia, tiene la misma exigencia de deliberación y consejo, tanto propio como a través de sus asesores, que tenía el prudente o *frónimos*, según lo llamaba Aristóteles. Para evitar la tiranía, para evitar ser devorados por la burocracia deshumanizante, para evitar la impersonalidad, que se siente cada vez

⁷ BEUCHOT MAURICIO: Gobierno de los príncipes. Op Cit

más en las disposiciones gubernamentales, tiene que darse un recurso a la prudencia o frónesis, y eso es igual que recurso a la analogía.”

Una comparación que usa Santo Tomás para el rey es la del piloto: “y se ha de considerar que el gobernar no es más que encaminar una cosa el que gobierna a su conveniente fin, como se dice que una nave es gobernada cuando la industria del piloto por derecho camino y sin daño la guía al puerto” (I, xiv, p. 51). El rey tiene que conservar al estado en el ser y en la consecución de su perfección, agrega Beuchot.

No basta con haberlo fundado, tiene que fomentarlo, promoverlo: “así también acontece al hombre, porque el médico trata de conservarle en salud, y el padre de familia de que tenga las cosas necesarias para la vida; el maestro, de que conozca la verdad, y el ayo de la costumbres, para que viva conforme a razón” (*ibid.*, p. 52). En consecuencia, el rey es para el estado: médico, padre, maestro y ayo. Le toca cuidar su salud, su sostenimiento, su educación y su virtud.

Conocedor del fin de la sociedad, el gobernante debe disponer de los medios que conducen a la consecución de aquel. Todo se ordena a ese fin, que es el bien: “al bien común del pueblo se ordenan como a su fin cualesquiera bienes particulares que los hombres procuran, ahora sean riquezas, ahora ganancias, salud, facundia o erudición” (I, xv, p. 55). Debe mandar lo que conduce a ese fin-bien, y debe estorbar lo que desvía de él. Debe buscar los medios para llegar a la virtud, y debe conseguir todos los medios materiales que ayuden a llegar a ella; por eso también tiene que procurar el bienestar material a su pueblo, como medio para llegar a la virtud⁸. Así, para lograr el bien común, que es la justicia, se requieren tres cosas en el grupo humano: “Lo primero, que los de él se junten y constituyan en conformidad de paz. Lo segundo, que unidos con ese vínculo sean encaminados al bien obrar; porque así como el hombre ninguna cosa puede hacer bien, si no es presupuesta la

⁸ Cita Beuchot. Por supuesto que, para Tomás, la vida virtuosa y el bien común son el inmanente que se ordena al trascendente, que es Dios, esto es, a su contemplación: “No es, pues, el último fin de una muchedumbre de hombres congregada el vivir conforme a virtud, sino alcanzar la fruición divina por medio de la vida virtuosa” (I, xiv, p. 53).

unión y conformidad de sus partes, así una muchedumbre de hombres, si carece de esta unión y de la paz, contradiciéndose a sí mismo se impide en el bien obrar. Y lo tercero, se requiere que por industria del gobierno haya suficiente copia de las cosas que son necesarias para el bien vivir” (*ibid.*, p. 56). Por eso el rey debe tener cuidado de los puestos de gobierno, para que se den bien las sucesiones, las elecciones, de las leyes, con sus premios y castigos, para que no se perturbe la paz; y de la defensa contra los enemigos exteriores.

El profesor Mauricio Beuchot⁹ concluye su escrito magistralmente, señalando que “Tomás de Aquino, en su obra *Del gobierno de los príncipes*, de un lado sigue a Aristóteles y de otro hace sus propias aportaciones, atendiendo a las circunstancias de su época medieval. Se ve más libre que en su comentario a la *Política* del Estagirita, pues no tiene las exigencias de este género literario, que obliga a ser fiel al clásico que se está exponiendo. Y se le ve atendiendo a la época medieval, en la que la política había adquirido otras características diferentes a las de la antigua, como el feudalismo, ya en decadencia, y el surgimiento de los burgos, esto es, la naciente burguesía. Aún cuando Tomás de Aquino perteneció a la nobleza, centrada en el feudalismo, tuvo conciencia del despunte de la burguesía, y la criticó, pues le tocó pertenecer a una orden mendicante, que se oponía a la acumulación de dinero a través de la usura (préstamo con interés)¹⁰. Por eso, aunque todavía no deja del todo las ideas feudales, ya está apuntando a los nuevos tiempos. Como se ve, Santo Tomás, en su exposición, cuando habla del rey, ya no le da los atributos del feudalismo, sino los de un monarca que tiene que tomar en cuenta, en su polis o ciudad, los diversos estamentos, los cuales ya empezaban a formar gremios, como sucedía en las universidades, en las que Tomás fue un consumado profesor”.

El pensamiento político del Aquinate queda incompleto si no nos referimos a su teoría del “régimen mixto”, que tanto había

⁹ BEUCHOT MAURICIO: Gobierno de los príncipes. Op. Cit.

¹⁰ THAI-HOP Cf. P., *Tomás de Aquino, teólogo militante*, Chimbote (Perú): Imprenta Cincos, 1988, p. 51 ss.

impresionado a Don Antonio Nariño en su Defensa ante la Real Audiencia (1795). Tomás es definitivamente más un demócrata que un monarquista. El “Gobierno de los Príncipes” fue una recomendación casuística para el heredero del reino de Chipre, anterior a la Suma Teológica, donde expone la **idea definitiva sobre “la buena Constitución”**: la que integra las ventajas de la monarquía, con las ventajas de la aristocracia y la democracia. De allí surge el esquema tripartito: presidente-parlamento-pueblo. Según investigadores rigurosos, este modelo fue el que inspiró el paradigma presidencial de la Constitución de Filadelfia. El mismo Tomás parece preferir la palabra “presidente” a los términos monarca, rey o príncipe¹¹.

En este texto, Tomás expone su pensamiento:

*“Para la buena constitución del poder supremo en una ciudad o nación es preciso mirar a dos cosas: la primera, que **todos tengan alguna parte en el ejercicio del poder**, pues por ahí se logra mejor la paz del pueblo, y que todos amen esa constitución y la guarden... La segunda mira a la especie de régimen y a la forma constitucional del poder supremo. De la cual... las especies principales son la monarquía, en la cual es **uno** el depositario del poder, y la aristocracia, en la que son **algunos pocos**. La mejor constitución en una ciudad o nación es aquella en que uno es el depositario del poder y tiene **la presidencia sobre todos**, de tal suerte que **algunos participen** de ese poder y, sin embargo, **ese poder sea de todos**, en cuanto que todos pueden ser elegidos y todos toman parte en la elección. Tal es la buena constitución política, en la que se juntan la monarquía, la aristocracia y la **democracia**, que es el poder del pueblo, por cuanto éstos que ejercen el poder, pueden ser elegidos del pueblo y es el pueblo quien los elige”*(ST., I-II, 105, 1.).

No hay Constitución moderna ni contemporánea que no parezca inspirarse en este magnífico manifiesto político del Aquinate. Sin duda que Tomás, no solamente tenía argumentos teóricos para defender este régimen, sino experiencia directa como dominico, pues la Orden

¹¹ Cfr. CÁRDENAS, Carlos A y GUARÍN, Edgar a. Tomás de Aquino en Diálogo con Kelsen, Hart, Dworkin y Kaufmann, USTA, Bogotá, 2006, pp. 74-75.

dominicana, desde su fundación (a comienzos del siglo XIII), se organizó como “régimen mixto” (con democracia directa y representativa a través de un colegio electoral).

Lo anterior, haciendo referencia al contexto histórico del pensamiento en el pasado. Pero, en cuanto a la vigencia que puede tener Tomás en la actualidad, Mauricio Beuchot¹² encuentra varias ideas principales, algunas de las cuales están volviendo, como la idea de bien común, presente en la filosofía política comunitarista: “la idea de justicia distributiva, que vuelve por sus fueros en autores como John Rawls y Amartya Sen, en contra de Robert Nozick.¹³ También cabe señalar la idea de un estado justo, y no sólo un estado legítimo, esto es, que no basta el origen legal, sino que se requiere el buen desempeño del mismo para alcanzar lo justo; y esto a pesar de que es visto como Iusnaturalismo, con la consiguiente oposición de los iuspositivistas; lo cual se muestra en la vuelta de la conexión de la moral con la política, cosa que se da en la “tardo modernidad” o posmodernidad, después de que la modernidad se empeñó tanto en separarlas”.

2.7. América Latina

América latina es el mayor laboratorio que muestra el más grande déficit democrático, y la más notable urgencia de gobernabilidad. Es por ello que la gran aventura de las sociedades políticas republicanas, desde el medioevo, pasando por el renacimiento y el capitalismo, acerca de gobiernos democráticos, nos ha acercado a la necesidad de asumir una nueva acción política, teórica y practica, denominada recientemente como gobernabilidad. Necesaria para esta Región que recorre hoy los difíciles caminos de construcción democrática después de un ciclo de dictaduras, guerras insurreccionales, periodos de crisis financieras y estancamiento económico. Por ello, se debe repensar la política como función, los partidos políticos como instrumentos para el desarrollo, y las instituciones públicas y privadas como estructuras que permitan la gobernanza en la actual complejidad regional. La

¹² MAURICIO BEUCHOT: Gobierno de los príncipes. Op. Cit.

¹³ DIETERLEN CF. P., *Ensayo sobre justicia distributiva*, México Fontamara, 1996, pp. 59 ss.

exclusión social atraviesa el conjunto de los esfuerzos democráticos en la Región, condicionando alianzas y propuestas de los diferentes sujetos sociales. El desarrollo de la sociedad civil, la institucionalidad política, el control ciudadano de la gestión del estado y el modo de administrar la economía, siguen siendo la gran tarea de la democracia en América Latina.

Así mismo América latina, también, fue receptora de la más devastadora acción de la globalización que operó una verdadera transferencia del poder de decisión sobre los rumbos del desarrollo político y económico, desde los países, hacia instancias multilaterales ajenas, distantes y nada democráticas, como el FMI, BM y OMC, cuando no directamente a los que reparten las cartas a nivel de mercados: los grandes conglomerados económico-financieros. Inclusive, la globalización fue una decisión de gobiernos electos con una agenda contra la dependencia y el tipo de desarrollo salvaje y excluyente que la generó. Gobiernos que una vez en el poder, en una especie de conversión y deformación se convirtieron en adeptos a las políticas neoliberales y globalizantes, que llevaron a la reforma antiestatista de los años pasados (facilitada por el disfuncional elefantismo que habían adquirido las burocracias estatales en no pocos países de la Región), eliminando indiscriminadamente agencias estatales y políticas sociales redistributivas, situación que ha afectado gravemente el cumplimiento de funciones básicas del estado, generando nuevos factores de ingobernabilidad.

Latinoamérica enfrenta un vacío creado por un proceso de subordinación de lo político y lo social, al dinamismo de la economía de mercado, que propicia el divorcio entre la competitividad de la economía y las demandas de la ciudadanía. En esta Región, el estado fue el principal agente (mediante las reformas estructurales) de vinculación de sus países con los procesos de mundialización.

En este contexto, la gobernabilidad exigiría hoy al estado empeñarse en crear las condiciones para generar riqueza y diseñar políticas

sociales para distribuirla con equidad y consolidar así su posición frente al mercado. La sociedad civil por su parte, debe mostrarse más creativa para exigirle al estado, igualmente, la adopción de políticas públicas que coadyuven a la satisfacción de las necesidades básicas de la población, pero debe también asegurarse de que ese activismo se dé dentro de las márgenes de la legalidad.

América Latina, habiendo superado periodos de dictadura, guerras y conflictos internos, debe ahora conquistar una nueva gobernabilidad para hacer frente a los problemas de un desarrollo económico sostenible con equidad e inclusión social.

2.8. Colombia

La Constitución Nacional definió a Colombia como un estado social de derecho cuya finalidad esencial es garantizar el bienestar de sus habitantes, sin privilegios, sin exclusiones, sin discriminaciones. En este sentido, la construcción de equidad social es una tarea permanente hacia la superación de las causas que generan la inequidad: las desigualdades en la distribución del ingreso y en las oportunidades de acceso a los recursos productivos, en donde, si bien el estado no debe ser necesariamente un prestador de servicios y un suministrador de bienes, sí conserva la función de garantizar su distribución equitativa en la sociedad.

Esto implica la existencia de un aparato regulador (que posibilite el acceso al mercado de una gran mayoría de colombianos que se encuentra fuera del mismo) y unos mecanismos distintos a los del propio mercado para la distribución de bienes y servicios. En el pasado quedó la hipótesis que consideraba las fuerzas del mercado como ordenadoras absolutas y “justas” de las relaciones económicas de una sociedad.

En Colombia, una lectura parcial de la realidad puede conducir a fórmulas lineales, según las cuales la recuperación del crecimiento será

factor fundamental para la solución de los problemas del empleo y la pobreza, desconociendo que si ese crecimiento no fomenta la redistribución del ingreso, el resultado será la profundización de la exclusión.

La paradoja estriba en que siendo un país extremadamente rico, su población es extremadamente pobre; y este no es un problema simple de crecimiento económico o de ajuste fiscal, sino de equidad; y no es un problema de diseñar sistemas para asistir a los pobres de manera eficiente, sino de superación de la exclusión y las inequidades que agravan la vulnerabilidad de muchos grupos sociales.

Esta erosión de gobernabilidad es consentida por los gobiernos, institucionalizándola, dándole el carácter de “statu quo” a fin de satisfacer privilegios e intereses indefinidamente. En Colombia, uno de cada cinco colombianos y colombianas está desempleado(a), el desempleo ha castigado más a los jóvenes y a las mujeres; la tendencia muestra un gran desplazamiento hacia la informalidad, con la consecuente reducción del empleo asalariado y una terciarización en la oferta. La desinstitucionalización del empleo ha generado su precariedad a tal punto que de cada 100 ocupados, sólo 39 están en la economía formal, 12.6 de ellos son subempleados y 10 son trabajadores temporales. Adicionalmente, hay que destacar que buena parte de la tasa de desempleo, se explica por razones estructurales de nuestra economía y no solamente por la crisis de la segunda mitad de los noventa.

Colombia enfrenta en estas condiciones enormes desafíos de gobernabilidad. Tiene frente a sí el reto de avanzar en el desarrollo sostenible a partir de una sociedad fragmentada, como manifestación de enormes desigualdades en el acceso a las oportunidades que ofrece la democracia y el crecimiento económico. “El avance de los procesos de desarrollo económico y reforma institucional, que en otros países contribuye a mejorar el funcionamiento del estado y su relación con la sociedad, en Colombia termina por desatar un proceso de

desintitucionalización, desideologización y despolitización que hoy tiene al país en la incertidumbre y la inestabilidad.”¹⁴

Los esfuerzos, hasta ahora realizados de búsqueda de la eficacia económica y de democratización, han conducido a la profundización de la pobreza, a la desigual distribución de las oportunidades y el ingreso y a la pérdida de la integridad del territorio nacional, como consecuencia del dominio de vastas regiones del país en manos de grupos irregulares. “En un contexto regido por la precariedad política, la informalidad institucional y la fragmentación social, el régimen político colombiano aparece fracturado: la extensión de la violencia ha hecho que la política no se estructure por diferenciación deliberante, sino por la negación del otro. Que no se busque argumentar, sino someter al otro. Lo público no está basado en un pacto social que fundamente la existencia del orden político e institucional. Cada uno entiende lo público como la extensión de su interés particular sobre el interés de los demás y sólo se mueve en función de eso. La Nación y el sentimiento de la nacionalidad no están contruidos por referencia a la voluntad de vivir respetando las reglas del juego político y social, o haciendo valer los códigos que le dan sentido a su origen o a su condición de pueblo soberano. /

/ El régimen político es tan frágil que la política está sometida a una volatilidad creciente. El estado existe pero es tan débil que los gobiernos creen que su misión principal es la de renovar el régimen político y que, por tanto, su trabajo consiste en sacar adelante las ‘grandes’ reformas. Por eso, han abandonado la tarea gubernamental como un ejercicio de conducción política y la estructuración de las políticas públicas (como instrumento de esa conducción), para dedicarse activamente a la gestión parlamentaria o extraparlamentaria de las reformas constitucionales. Allí comienza su tarea gubernamental, pero también allí se acaba.”¹⁵

¹⁴ Medellín, Pedro “EL PRESIDENTE SITIADO” Ingovernabilidad y Erosión del Poder Presidencial en Colombia. Edit. Plantea- Bogotá -2006

¹⁵ MEDELLÍN, Pedro; *Ibidem*, págs. 13 y 14

Todo ello, ante la mirada, hasta cierto punto indiferente del mundo académico que no ha ofrecido soluciones que apunten a concretar una apropiación social del conocimiento y a generar el clima para una propuesta de gobernabilidad necesario para superar la problemática interna y que, a la vez, ofrezcan alternativas viables que permitan construir un estado más legítimo, que combata la corrupción en todos sus niveles y dependencias (principal factor de ingobernabilidad), que garantice la igualdad de la vida y la justicia social como valores fundantes de una coexistencia equilibrada.

3. SIGNIFICADO TEORICO Y PRACTICO DE LA GOBERNABILIDAD

3.1. Gobernabilidad como referente

La virtud, la dignidad, la autonomía y la democracia poseen una historia, pertenecen a una tradición determinada y están rodeados de un aura cultural, igualmente la gobernabilidad. Estos conceptos han terminado por ser referentes para grandes empresas culturales socioeconómicas y políticas; así que no se puede decir de ellos que son lo que una definición dispone sino lo que un grupo social, histórico y maduro es capaz de fundar y defender para su desarrollo. La gobernabilidad como la democracia son conceptos que se construyen, que se desarrollan, se enriquecen.

Como tantos otros, podemos encontrar conceptos que aseguren que la gobernabilidad determina la capacidad de abordar de manera metódica, los problemas de la viabilidad y la inviabilidad gubernamental, social y política de un país, problemas que se agitan cada vez más en la agenda política nacional e internacional y que ya han comenzado a afectar a Colombia como estado, como nación, como sociedad. Al mismo tiempo, elabora herramientas conceptuales, lógicas y científicas que permitan con anticipación solucionar riesgos y peligros de inviabilidad. Pues esta corresponde a la crisis de la

institucionalidad y, en últimas, a la crisis del sistema como tal y no es inevitable que los temas y problemas de gobernabilidad se centren únicamente a los de inviabilidad; antes por el contrario, se trata de abrir caminos y horizontes para una viabilidad mayor y mejor.

Dentro de este concepto de gobernabilidad como herramienta que juzga la viabilidad, asume los desafíos conceptuales con los que se enfrentan hoy los gobernantes y las sociedades, con situaciones tan complejas como la globalización, los avances tecnológicos y en general los diversos aspectos de la vida social: aumento de la población, desempleo, deterioro del medio ambiente, corrupción y conflictividad social y terrorismo, entre otros, así como de los medios para una articulación que genere vínculos sólidos en las variables sociales, económicas y culturales en las cuales se encuentran inmersas las sociedades contemporáneas y latinoamericanas en particular, promoviendo el cambio de sus ciudadanos, tanto en las formas de pensar como en las de actuar. Los habilitará para acercarse a las complejas realidades y desafíos de la vida nacional e internacional y para enfrentar con éxito los roles fundamentales en el campo político y social, facilitando la adquisición de conocimientos y destrezas que les permitan profundizar, comprender y asumir los cambios que se requieren para lograr una sociedad viable y sostenible.

La gobernabilidad adopta una posición política clara: aboga por la defensa de un estado social de derecho, cuyo fundamento no descansa únicamente en la libertad, sino, mejor aún, en la defensa, cuidado, promoción, posibilitamiento y gratificación de la vida: tanto de la vida humana, como de la vida en general sobre el planeta. Y busca establecer de qué manera la política debe ser comprendida en términos de nueva gobernabilidad, superando, por tanto, la reducción de aquella a un arte o técnica, para recuperar una visión integral y compleja de la política en la que los derechos humanos y la democracia participativa se erijan en pivotes centrales de las relaciones entre el estado, la sociedad civil y el sector privado, en el marco de la emergencia de la sociedad del conocimiento.

En este orden de ideas, la gobernabilidad propone estudiar las formas en que el derecho, la política, y la economía, pueden permitir la superación disciplinaria de los temas abordados tradicionalmente por estas ciencias, sobre la base de una concepción más amplia que la puramente antropológica o antropocéntrica, desarrollando competencias analíticas y capacidades investigativas conducentes a la identificación de los problemas de gobernabilidad y brindar propuestas de posible solución a los mismos. En esta utopía determina los distintos modos de complejidad de la gobernabilidad y propone las herramientas conceptuales de carácter interdisciplinario que permitan estudiar dicha complejidad; demostrando, en todo caso, qué combatir la corrupción y respetar los derechos humanos es el pilar que permite equilibrios armónicos y dinámicos entre el estado y la sociedad civil.

Como referente, la acción política de la gobernabilidad enfrenta las diversas formas de democracia y procura establecer cuál o cuáles son las más idóneas para el desarrollo de un estado social de derecho, y su gobernabilidad, dentro de nuevos órdenes sociales, políticos y económicos hacia futuro, que permitan un mejor desarrollo humano; contribuyendo a enriquecer el concepto de estado social de derecho, entendiendo que no es tarea o labor que corresponde sólo a lo político o jurídico, sino que se trata de una construcción basada en realidades económicas y éticas que dependen de la relación individuo-estado de manera concreta y específica.

3.2. Marco teórico de la gobernabilidad

El marco teórico de la gobernabilidad comprende inicialmente los conceptos que sobre el particular vienen elaborando los distintos sectores económicos e institucionales y la filosofía política en general. Desde estas fuentes la actividad emergente se ocupa de la teoría de la gobernabilidad en sus diversos planos, complejidad y dinámica; articulada desde, los territorios de frontera que la complementan. Con una propuesta en varios sentidos: en primer lugar, las maneras de hacer más eficientes y eficaces medidas de gobierno para que los

asuntos públicos y privados puedan funcionar con menos obstáculos y más racionalmente. En este sentido se asimila a reformas políticas, económicas y sociales y se armoniza con el concepto europeo de gobernanza.

En segundo lugar, hace referencia a la tarea de entender y concebir nuevas formas de gobierno, nuevos órdenes, lógicas y relaciones políticas; se trata de la manera de pensar y hacer efectivamente posible el futuro en el sentido fundamental de la palabra, a saber, como un nuevo ordenen de posibilidades de vida, puesto que la pasada y la actual no han resultado exitosas en términos de profundización de la democracia política y de la inclusión social.

En tercer lugar, aborda los problemas de gobernabilidad, que gravitan sobre la vida política y sociocultural, es decir, que estudia la fenomenológica y complejidad que sobre gobernabilidad se evidencia en el gobierno, las instituciones, en la democracia y en la ciudadanía participativa. Por el contrario, no se ocupa del estudio de saberes específicos en forma aislada, sino como elementos integrales e instrumentales de la nueva gobernabilidad.

Igualmente hace parte del marco teórico los esfuerzos que sobre este tema viene haciendo la filosofía política en general, así: “los problemas de gobernabilidad, que lejos de ser problemas de incapacidad funcional del estado para responder a las demandas de la sociedad y de los mercados, se constituyen en problemas de viabilidad política (cada vez más efímera) e intensidad (cada vez mayor) de las tensiones y conflictos en que se desenvuelve el ejercicio del gobierno. Mientras que lo efímero de la viabilidad política da cuenta de la frágil aceptación (política) de los actos de gobierno por parte de los gobernados, la mayor intensidad de las tensiones y conflictos pone en evidencia cambios traumáticos y sorprendivos en la correlación de fuerzas de poder entre los distintos contendientes’.

Además, la gobernabilidad se ocupa de aspectos fundamentales como que los gobernantes se muestran incapaces, no sólo de transformar los intereses particulares de los gobernados (ciudadanos y funcionarios) en un interés general de toda la sociedad y del estado en su conjunto, sino también para imponer, desde el gobierno, una dirección determinada al proceso político, económico y social, que sea aceptada por los ciudadanos y por los propios funcionarios del gobierno. La gobernabilidad no hace referencia a la “capacidad” intrínseca del gobernante para gobernar, ni su habilidad para establecer compromisos que controlen a los potenciales enemigos del gobierno. La gobernabilidad hace referencia al conjunto de condiciones políticas e institucionales, internas y externas, que le permiten al gobierno avanzar en su tarea con el mínimo de inestabilidad e incertidumbre”¹⁶.

Hasta aquí se ha esbozado una primera definición integral de gobernabilidad, es decir que este concepto implica repensar los problemas y los vínculos entre la gobernabilidad local, regional, nacional y mundial, donde se establece una redefinición de la realidad política misma, cuyos temas y problemas apuntan a pensar y hacer posible un nuevo mundo.

3.3. Comisión trilateral

En 1973, los sectores privados de EE.UU., Japón y Europa, inquietos por el estancamiento en el crecimiento de sus economías, el déficit fiscal de los estados y los anuncios apocalípticos de una crisis terminal del capitalismo, contrataron un grupo de especialistas para adelantar un estudio sobre la viabilidad de las sociedades capitalistas: la comisión trilateral.

El grupo conocido como la “Comisión Trilateral”, redactó un estudio titulado “las crisis de las democracias: informe sobre la gobernabilidad de las democracias”, con el cual introdujeron la discusión en torno al

¹⁶ Medellín, TORRES PEDRO Op. Cit.

concepto de “gobernabilidad institucional” a pesar que dicha noción escasamente se nombraba en ese estudio. Encontraron los autores motivos para prender alarmas sobre la capacidad de los regímenes políticos para cumplir sus objetivos y perdurar en el tiempo. Desde su perspectiva, el “exceso de democracia, provocaba una demanda imposible de satisfacer, constituyéndose dicha sobrecarga en insoportable para la democracia”¹⁷.

Estos peligros para la democracia se veían venir en su existencia y mantenimiento, en tanto no se produjeran los correctivos respectivos a la capacidad de instituciones del gobierno y así mismo, en tanto no se restringiera las demandas democráticas en relación con lo que los ciudadanos debían esperar de sus instituciones democráticas. Independiente de las pretensiones de la Comisión, sus reflexiones propiciaron el debate en torno a diversos campos. Abrieron las compuertas para reflexionar, revisar y reformar la manera como hasta ese momento operaban las democracias, en especial, respecto a su capacidad de conducción política, a las condiciones para propiciar la estabilidad de los regímenes políticos democráticos y los altos niveles de corrupción. De igual forma, pusieron sobre el tapete, el cuestionamiento respecto al papel cumplido y por cumplir por parte del estado con respecto al conjunto de la sociedad al imputársele responsabilidad en torno a una serie de problemas de carácter financiero, de autoridad, de credibilidad y de institucionalidad; también, se enjuicia severamente al estado social de derecho¹⁸, como ya

¹⁷ CROZIER, M, Huntington M. Y Watanuki, J. The Crisis Of Democracy. Report on the Governability of Democracies to the Trilateral Commission, New York University Press 1975

¹⁸ Echeverry Uruburu Álvaro. Teoría Constitucional y Ciencia Política, ediciones Librería del Profesional, sexta edición, pg 312-322, Crisis del Modelo del Estado Social de Derecho. “Desde su definitiva consagración en los textos constitucionales y de «s desarrollos legales correspondientes, con posterioridad a la Segunda Guerra Mundial, el modelo del “Estado Social de Derecho” ha sido sometido «intensas críticas provenientes sobre todo de sectores académicos y políticos floculados en una u otra forma, a los intereses empresariales capitalistas. Ha sido acusado de estimular el crecimiento desmedido del aparato estatal como consecuencia de las múltiples funciones de regulación, vigilancia y asignación de recursos que comporta dicho tipo de Estado; de ineficiencia y corrupción, (empresas estatales obsoletas e improductivas. Pagos debidos a funcionarios públicos para la obtención de permisos, licencias, aplización de trámites, etc.); de desbordamiento del gasto público para poder atender a los deberes y obligaciones prestacionales que se le imponen al Estado Social, y que terminan por incidir en una situación de “déficit presupuesta! permanente” que no puede ser enjugado mas que con el iccurso al aumento continuo en las tasas de tributación, lo cual, a su vez, se convierte en desestímulo la inversión productiva.

“De otra parte, el crecimiento de las expectativas en torno al cumplimiento f eficacia de los derechos de naturaleza socio-económica y la imposibilidad practica de garantizarlos en todos los casos y de manera general, genera conformidad y malestar en amplios sectores de la sociedad, lo cual contribuye a profundizar las crisis de legitimidad a las cuales se ve enfrentado d sistema político.

lo venían haciendo sectores de la política y académicos preocupados por el rumbo de uno de los vehículos mas probados al servicio del ciudadano.

En todo caso, las perspectivas teóricas de la Comisión eran improcedentes en sus conclusiones para el caso de América Latina. Pues, para la época, la gobernabilidad era un problema propio de los países desarrollados, no extensivo a la Región, no solo porque el estudio citado fuera definido desde y para el contexto específico de los países del norte, sino también, porque para el momento, de veinte países latinoamericanos, solo seis tenían regímenes democráticos, los restantes padecían dictaduras militares.

En un contexto de regímenes autoritarios, se hacía imposible acusar al exceso de democracia de los males de la sociedad y del gobierno. Sin embargo, en la Región, las controversias en torno a la gobernabilidad se situaron en la década de los ochenta y tomaron fuerza en los años noventa. La puerta de entrada para su discusión se realizaría por una doble vía, lo que le imprimió perspectivas al parecer poco compatibles, relacionadas, por un lado, con las políticas económicas de ajuste estructural y, por otro, con los procesos de transición democrática

A lo anterior se une el mayor poder social alcanzando por el movimiento «brero y que se expresa en frecuentes huelgas y paros generales que afectan b tranquilidad ciudadana y que incluso pueden menoscabar valores esenciales ée la convivencia (suspensión de actividades en hospitales, servicios públicos ée aseo, energía, acueducto y transporte, etc.), lo cual conduce a los críticos del modelo a hablar de la ingobernabilidad como característica de este tipo ée Estado. Igualmente, el Estado Social en su momento de mayor desarrollo caracterizado por la propiedad y control de un gran número de empresas públicas⁸⁴, comportó una contradicción fundamental con el funcionamiento característico del sistema capitalista, en la medida en que el sector públk de la economía pretendía escapar a las reglas del mercado (precios políticos de los servicios, cobertura social etc.), en oposición al resto del aparal» productivo que continuaba funcionando con los criterios de rentabilidai impuestos por aquél.

A partir de estas realidades, más o menos ciertas, con grados de mayor» menor dramatismo, comienza a generarse en los países desarrollados QB discurso acerca de la "gobernabilidad de las democracias", como el céld»e informe de MICHEL CROZIER a la "Comisión Trilateral" (E.U., Unión Europa y Japón), que aconsejaba ante las dificultades que comportan las *políticm redistributivas y el aumento de las demandas*, fortalecer los "mecanismos autoritarios" del Estado.

En el mismo sentido apuntan las tesis de "privatización", "desregularizaciá" económica" y "flexibilización" en la utilización de la fuerza de trabajo sostenido» por uno de los más destacados padres del neo-liberalismo, MILTON FRIEDMAH.

De forma menos eufemística, MARGARE! THATCHER, desde su aseem» como primer Ministro de Inglaterra, se propuso "romperle la columna vertebral a los sindicatos".

El discurso neo liberal retoma no solo las temáticas del liberaliza» económico del siglo XIX (Libertades económicas plenas, abstencionismo. Estado en la vida económica, capacidad autorreguladora del mercado, lito competencia, libre comercio, ventajas comparativas, etc.), si no que reeditt fti concepción antiestatal de esa misma corriente, desde posiciones moderadas abogan por el achicamiento del tamaño del Estado, hasta los más radicales plantean su supresión mediante la privatización de todas las funciones públicas".

vividos en la Región. Haciendo alusión a la primera de ellas, en la década de 1980, en toda la Región, se asistió a una crisis económica generalizada relacionada con problemas de deuda externa, estancamiento económico y procesos desbordados de inflación. Las causas de la misma serían imputadas, en gran parte, al bajo desempeño de los estados desarrollistas, caracterizados en ese momento por abultados déficit fiscales y la ausencia de divisas para cumplir con sus obligaciones internacionales.

No solo a los estados y al déficit se le achacó la situación, sino en general al conjunto de la institucionalidad en que se soportaba la matriz estado-céntrico del estado desarrollista latinoamericano, que antaño lo habilitaba para orientar extendidos sectores productivos y controlar amplios recursos que le permitían invertir en la distribución del excedente económico. Por este camino se habilitó el cuestionamiento del “modelo de gobernabilidad” basado en el “viejo modelo de desarrollo”, al que se le calificaba de populista, pues “por su intervención arbitraria en la esfera económica y social, impidió el desarrollo de mercados competitivos abiertos y fue incapaz de superar las desigualdades ancestrales”¹⁹.

A partir de dicho marco de imputaciones, se avizoró otra forma de concebir la conducción política de las sociedades latinoamericanas, con lo cual, a su turno, se abría el campo para propuestas y discusiones en torno a la gobernabilidad de estos países. Así es como se introdujo la noción en cuestión, asumida básicamente como un proceso de ganancia de capacidad de gestión gubernamental, referida fundamentalmente a una reforma gerencial y económica de la institucionalidad estatal, para responder, además, a las exigencias de ajustes promovidas por los organismos multilaterales de crédito internacionales.

¹⁹ PRATS, JOAN “Gobernabilidad y globalización”. En Democracia en déficit. Gobernabilidad y desarrollo en América Latina y el Caribe, Banco Interamericano de Desarrollo, 2001, P. 50.

Como señala Luciano Tomassini, en su artículo “Gobernabilidad y Políticas Públicas” “aunque el concepto de gobernabilidad es nuevo, puede remitir a una idea antigua que por no haberse usado durante largo tiempo reaparece con el aura de la novedad de todo lo olvidado”. Desde antaño, la preocupación por la capacidad del gobierno ya había existido. Aunque con antecedentes, en todo caso, el concepto de gobernabilidad, como campo de controversia y redireccionamiento de las relaciones de poder, aparece propiamente en el escenario académico y político en los años 1970, en las discusiones en torno a la viabilidad y sostenibilidad de los regímenes políticos democráticos”²⁰.

3.4. Otras definiciones de gobernabilidad

Otra visión de la “gobernabilidad institucional”, ya más reciente la muestra, básicamente, como la conducción política eficaz de las sociedades por efecto de las reformas técnicas y gerenciales de los órganos del estado y de sus políticas públicas – en especial de aquellas que se adelantan en el campo económico. - Esta visión coincidirá con una perspectiva particular respecto al estudio de los sistemas de partidos y de los partidos políticos mismos. En ésta, se tiende a percibir que los problemas y las soluciones de gobierno están relacionados con la institucionalidad formal del sistema político y la optimización institucional de las relaciones entre sus órganos. Es el caso de los análisis y propuestas tendientes a destacar el papel de los diseños constitucionales y los arreglos electorales, en los cuales uno de sus ejes centrales estará dado por ubicar la capacidad de conducción política en la forma como se establecen, funcionan y diseñan los procedimientos políticos, en especial, los de tipo partidista y electoral. La gobernabilidad entonces, desde el análisis de los partidos y sistemas de partidos, al igual que en la fórmula de gobernabilidad institucional, se logrará, sobre todo, si se reforma técnicamente el estado en sus estructuras; para el caso, las relacionadas con el sistema de partidos y

²⁰ TOMASSINI, Luciano. (2001). “Gobernabilidad y políticas publicas”. En: Democracia en déficit. Gobernabilidad y desarrollo en América Latina y el Caribe. Banco Interamericano de Desarrollo.

el sistema electoral. Por lo anterior, dichos análisis, se concentran en indagar cuáles condiciones o reformas institucionales son las que permiten un sistema de interacciones más efectivo entre legislativo y ejecutivo, desde el presupuesto de la institucionalidad partidista, donde determinados arreglos electorales, en el marco de unos regímenes de gobierno presidencialistas, parecen ser los convenientes para asegurar la gobernabilidad de los países de la Región.

En un marco más amplio, en relación con la globalización, las relaciones ejecutivo y legislativo, mediadas por las estructuras partidistas, también son vistas como coadyuvantes o entorpecedoras de la existencia de procesos de toma de decisiones hábiles y flexibles que permitan responder a los compromisos asumidos por los formuladores de políticas públicas en el contexto cambiante de la internacionalización de la economía. El número de partidos representados en los congresos, el grado de su disciplina, el número de curules ocupados por el partido de gobierno o por la oposición, definirá las condiciones para que se pueda o no realizar una toma de decisiones eficaz y oportuna.

A la hora de un balance global, el concepto de una gobernabilidad institucional, que se posicionó inicialmente, sin duda estará en contravía con la democracia no solo por querer el logro de la gobernabilidad mediante un posicionamiento del mercado y defender un retraimiento político del estado, sino también porque cuando se la usa en el análisis de los partidos, crea una cortina de humo que pretende desplazar el problema de las capacidades de conducción política de la sociedad y sus correlaciones de fuerzas políticas, a las buenas o malas condiciones institucionales en las relaciones entre ejecutivo y legislativo, dejando de lado el complejo haz de relaciones de poder entre sectores o esferas de la sociedad.

Dejando de lado la visión anterior de gobernabilidad y su uso en el análisis de los partidos, otra perspectiva es la de la “gobernabilidad democrática”, que se entiende como la conducción política derivada de

la capacidad de gobierno y de los partidos de involucrar consensualmente a la sociedad en las acciones de gobierno. En el caso de los análisis de partidos y sistemas de partidos, se enfocará en evidenciar los problemas de insuficiencias de los sistemas de partidos y los partidos mismos, en relación con sus funciones de mediación entre el estado y la sociedad.

“Llegará, a entenderse por tanto, que el problema de la gobernabilidad democrática es un problema de “brecha existente” entre estado y sociedad por efecto de la falta de enraizamiento, y articulación con la sociedad propiciada por los partidos. Serán los problemas del sistema de partidos y de los partidos en América Latina en relación con su incapacidad de mediar frente al estado y de dar forma política a las tensiones de la sociedad, los que lleven a hablar de una crisis de la representación política asociada con problemas o crisis de gobernabilidad”²¹.

En relación con los partidos políticos en su doble vinculación con la sociedad y el estado, la explicación de los problemas o la búsqueda de soluciones, podrán leerse en un doble plano. El más aludido, señala la desvinculación que han tenido los partidos de la sociedad y su búsqueda cada vez más centrada en hacerse al poder, sin importar las funciones de representación, liderazgo, oposición y opinión que deben cumplir en el seno de la sociedad. “Comportamiento que los ha conducido a abandonar el diálogo político e ideológico, para centrarse en la búsqueda de recursos de poder mediante lógicas pragmáticas de tipo clientelista y de acomodamiento y a forjar alianzas motivadas más por intereses particulares que de conveniencia colectiva”²².

Por su parte, la concepción de “gobernabilidad democrática”, distanciándose de la anterior, evidencia una búsqueda por potenciar las capacidades de conducción política a través de la alteración de las relaciones del estado y la sociedad. Se trata, con ello, de entender las

²¹ URZÚA, RAÚL “¿Son gobernables nuestras democracias?”, en Democracia con Desigualdad. BID 2004, p. 144

²² IBÍDEM

capacidades de gobierno, ante todo, como el avance logrado – o por lograr- en la instauración de nuevas formas de mediación política. En su uso para el análisis de los partidos y sistemas de partidos, dicho enfoque evidenció que la gobernabilidad desborda los circuitos institucionales entre órganos del estado, para situarse, más bien, en la existencia o no de canales que permitan el acceso y participación de la ciudadanía en los procesos de decisión, control y ejercicio de poder estatal²³.

El concepto de “gobernabilidad democrática” será seguido por la acepción de gobernabilidad genérica”. Que se refiere a todos aquellos problemas y capacidades que deben enfrentar los regímenes democráticos para mantener o lograr su estabilidad y viabilidad, llevará a estudiar los múltiples problemas y desafíos de conducción política enfrentados por los sistemas de gobierno en la Región como, de igual forma, al papel jugado en la irrupción de las crisis políticas por las que está atravesando América Latina. Según logra percibirse, este énfasis tratará de leer a los partidos y los sistemas de partidos, a partir del desafío de la conducción política que tuvieron que enfrentar los países de la Región, por efecto de los procesos de ajuste y de democratización. Los partidos debían propiciar una serie de reformas por medio de las cuales se garantizasen nuevos derechos políticos, civiles y sociales. “Pero, por efecto de las reformas de ajuste estructural, debían coadyuvar a una desestatización que redujera el poder del estado para organizar e intervenir en la sociedad”²⁴. Con lo anterior, los partidos jugaron un papel contradictorio, pues mientras en un frente fortalecían la democracia, por el otro contribuían a debilitarla.

Otra concepción es la de “gobernabilidad genérica”, que en su lugar, introduce un espectro más grande de elementos y desafíos que terminarán por influir en el buen o mal desempeño de las capacidades

²³ MOLINA, Jesús Maria op.cit.

²⁴ GAVARROZZI, Marcelo “Retorno a lo político en América Latina” Democracia en déficit. Gobernabilidad y desarrollo en América latina y del caribe. BID.2001 P 195

de conducción política de los regímenes democráticos de la Región. Aunque limitante, esta acepción por la apertura indiscriminada de problemas que propone leer, a su vez, abre un campo para explorar tendencias y procesos históricos de distinta inclinación. En el caso de partidos y sistemas de partidos, permiten observar a fondo el papel de ellos en la crisis política por la que atraviesa la Región y los procesos de ajuste económico. Coadyuvará a evidenciar que las encrucijadas de los partidos y de los sistemas de partidos están relacionados no solo con las reglas electorales o los comportamientos y desempeños de los actores partidistas, sino también con transformaciones de mayor alcance, que le quitan o le han buscado quitar, potencias y recursos a lo político.

Al parecer los tres conjuntos de conceptos de gobernabilidad, permiten introducir en un mismo plano discursivo el problema de la acumulación – que vehicula la apropiación privada del mercado- y el problema de legitimidad – que debe mediar en la organización democrática de las sociedades-, sin hacer aparecer uno y otro problema como contradictorios; o sin que la resolución de su tensión tenga que pasar por un juicio definitivo en que se decida que son factores incompatibles y que, por lo tanto, es necesario optar por uno en detrimento del otro.

Se podría pensar que cuando se quiere fortalecer el mercado y reducir el papel de la política en la sociedad, se recurrirá básicamente al expediente que trae consigo el concepto de “gobernabilidad” a secas. Cuando se quiere buscar el fortalecimiento de la política en la ordenación de la vida de las sociedades y el papel central que le cabe desempeñar al estado, se recurrirá al concepto adjetivado de “gobernabilidad democrática”. O cuando se quiere hacer aparecer ambos, pero inconexos en las consecuencias que arrojan en su correlación, se traerá el concepto de gobernabilidad en términos genéricos.

El problema es si realmente esto es posible, es decir, ocuparse de algunos de los planos de la realidad social sin atender a los otros, o de igual manera, sin sacar las consecuencias que en su convergencia arrojan. Al parecer la conducción política de las sociedades pasa por ocuparse y proyectar todos los planos, supuestos por las diferentes concepciones de gobernabilidad, pero en un marco que atienda a las jerarquías y correlaciones de incidencia entre ellas. Situación que obliga a que estos estudios se sustenten a través de sus territorios de frontera, que corresponden globalmente a los típicos problemas que enfrenta la gobernabilidad.

En todo caso, analizando el problema del concepto de gobernabilidad como categoría de estudio, recurrir a cada una de sus acepciones sin tener en cuenta las demás, es dejar de lado una proporción significativa de la realidad para explicar y orientar lo acontecido. Reducirse a la primera, de “gobernabilidad institucional”, es casi privarse de lo propiamente político de los partidos y sistemas de partidos, ya que se dejan de interrogar por sus apuestas de orden social y sus articulaciones con el conjunto de la sociedad. Reducirse a la segunda, de “gobernabilidad democrática”, es dejar de lado que la conducción política no solo está determinada por las posibilidades de apropiación del poder político por parte de la sociedad, sino también, por las capacidades con que cuenta el estado, una vez apropiado, para regular, direccionar y cohesionar otras esferas como la económica o la social. Por último, reducirse a la tercera acepción de gobernabilidad, de “gobernabilidad genérica”, es proceder a plantear un cuadro múltiple de factores inconexos, sin arriesgarse a identificar centralidades ni correlaciones vinculante entre unos y otros.

De otra parte, no se puede excluir la definición de gobernabilidad institucional que se encuentra plasmada en el documento del Banco Mundial “Gobernanza y Desarrollo” publicado en 1992. Allí se precisa la manera como el poder debe ejercerse en la gestión de los recursos económicos y sociales para el desarrollo de un país. Igualmente, se identificó como buena gobernabilidad, “la existencia de un ambiente

de generación de políticas predecible, abierto y adecuado; una democracia con una ética profesional, un poder ejecutivo eficaz en sus acciones y una sociedad civil fuerte y participativa en los asuntos políticos; todo esto funcionando bajo el estado de derecho”. Distinta por tanto, a la definición tradicional de gobernabilidad que la remite exclusivamente a la autoridad que se ejerce en un país y al proceso de selección y reemplazo de los gobiernos.

“En otro plano, si se quiere más de tinte sociológico, se verá a los déficit de representación de los partidos políticos, de una parte, en la complejidad y diferenciación de la sociedad, donde un mayor número de fraccionamientos hacen difícil a los partidos tomar posición y articular propuestas coherentes respecto a ellos y, de otra, en la emergencia de tensiones sociales o campos de reivindicación ciudadana tales como políticas sociales, reformas laborales y de seguridad social de género, medio ambiente, derechos de los consumidores, que al no lograr adquirir contornos claros, no permiten a los partidos apropiárselos, tras identificar las instituciones o los adversarios frente a los cuales proyectar su acción.”

Desde otro sector la expresión “gobernabilidad” ha sido traducida e interpretada de tantas maneras, que ha alcanzado a generar confusión. Para ayudar a una adecuada interpretación, la Real Academia de la Lengua Española ha dado su definición. El término se entiende como: “arte o manera de gobernar que se propone como objetivo el logro de un desarrollo económico, social e institucional duradero, promoviendo un sano equilibrio entre el estado, la sociedad civil y el mercado de la economía”²⁵.

La anterior, remite a conceptos ciertamente genéricos, sin perjuicio de los conceptos y definiciones que sobre gobernabilidad hacen los organismos internacionales y académicos, especialmente Europeos, los

²⁵ Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, Vigésima segunda edición.

cuales al referirse al tema lo presentan con la denominación de “gobernanza”.

El significado diverso que se le otorga a la noción de gobernabilidad en América latina, evidencia la importancia de atender, escoger y afinar las nociones o conceptos desde los cuales se tratan de entender los problemas de la Región y proyectar sus soluciones. En este sentido, cada acepción de gobernabilidad le da un énfasis distinto a los factores que se deben tener en cuenta a la hora de aumentar la capacidad de conducción política de los países de la Región: “gobernabilidad institucional,” “gobernabilidad de partidos”, “gobernabilidad democrática” o “gobernabilidad genérica” según sean traídas a colación, llevan a diagnósticos y propuestas de diferente tipo sobre la situación de los regímenes políticos de la Región.

4. GOBERNABILIDAD Y DEMOCRACIA: UTOPIAS DE LA NUEVA POLITICA

4.1. Problemas jurídicos de la gobernabilidad.

El propósito de este capítulo es retomar los conceptos de gobernabilidad expuestos anteriormente y aplicarlos a los principales problemas jurídicos, políticos, económicos y sociolingüísticos que se presentan en esta ciencia. Igualmente demostrar como los problemas de gobernabilidad pueden ser resueltos a través de diseños y rediseños incorporados a estas disciplinas, al mismo tiempo demostrar cómo los la corrupción afectan los derechos humanos y en consecuencia el derecho a la vida. (objetivo de estudio)

Los principales problemas que se abordan son los Constitucionales, sin que importe el orden. Constituye la estructura básica (jurídica) sobre, y a partir de la cual, se funda el estado, el gobierno, la democracia y la ciudadanía contemporáneos; al mismo tiempo la fuente de todos los derechos y el origen de los desaciertos contemporáneos: la ingobernabilidad. No obstante, que la supremacía constitucional es el

resultado de la evolución histórica del Estado Liberal, orientada a alcanzar la limitación del poder político, ya que los principios y mandatos constitucionales, proporcionan un marco legal prefijado dentro del cual pueden desarrollar su actividad los gobernantes y del cual no pueden apartarse sin desvirtuar la naturaleza de un poder reglado que es la pretensión última de toda Constitución. En esta perspectiva, la Constitución adquiere, sin duda, un carácter sacralizado que coadyuva a la función legitimadora del Ejercicio del poder, en la medida en que los gobernantes remiten permanentemente a ella el origen de sus atribuciones, extrayendo, en forma igualmente continua, legitimidad para sus actuaciones”²⁶.

Sin embargo, los problemas jurídicos, en buena medida, los problemas de gobernabilidad en unos casos se originan en la propia constitución, y en otros, la afectan sustancialmente, modificando los presupuestos y límites al ejercicio del poder de los gobernantes.

Los problemas jurídicos requieren que las teorías sobre gobernabilidad ofrezcan elementos de reflexión acerca de la necesidad de introducir reformas sustanciales a la Carta Política, que permitan alcanzar una nueva gobernabilidad que logre compatibilizar estado, sociedad civil y mercado; que le devuelva al estado efectividad como creador del sistema legal y capacidad para realizar el bien común. Proporcionar elementos de juicio necesarios para redefinir las instituciones estatales desde la perspectiva de un adecuado equilibrio, jerarquización y controles efectivos a su funcionamiento; Abordando la discusión desde lo constitucional acerca de la definición e implementación de políticas de estado, que propendan por la erradicación de la desigualdad de oportunidades, generadas por las actuales relaciones económicas y sociales.

Estudiando las propuestas de reforma del estado que coincidan en la necesidad de reconocer y darles vigencia, además de los derechos

²⁶ ECHEVERRI URUBURU Álvaro, Teoría Constitucional y Ciencia Política Ediciones Librería el Profesional Bogotá 2002, p. 360.

fundamentales de libertad, a los derechos de prestación o derechos sociales. La implementación de principios y mandatos normativos superiores que obligan al estado a actuar de manera igualitaria, justa, equitativa e incluyente.

Comprometer el estudio, acerca de la incorporación y defensa de los derechos fundamentales como principio y norma vinculante para todas las autoridades y los ciudadanos, así como elemento fundamental para la ética pública. Procurando desde lo constitucional, los controles intra e inter orgánicos, la capacidad administrativa del estado y la efectividad de los controles sociales sobre los gobernantes, sus pesos y contrapesos y el control del ejercicio de poder local, regional, nacional, e internacional.

4.1.1. Problemas jurídicos

No cabe duda que los problemas de gobernabilidad están abocados al estudio del constitucionalismo contemporáneo, centrado en la vigencia y efectividad de los derechos fundamentales y su integralidad como fórmula política del estado social de derecho. Por lo tanto el estudio de los problemas que plantea el protagonismo político o el activismo de los tribunales constitucionales, a los cuales se le ha encomendado la defensa y la efectivización de aquellos derechos y su contraposición, y en muchos casos, con las políticas de los gobiernos y los parlamentos se hace necesario el rediseño constitucional para dirimir estas contradicciones.

La nueva gobernabilidad, desde el punto de vista constitucional que pretende un equilibrio distinto entre el estado, la sociedad civil y el mercado, requiere, desde luego de reformas sustanciales, desde lo jurídico constitucional, las instituciones gubernamentales, la capacidad administrativa del estado y al ejercicio del poder, pero, también, de los mecanismos de autocontrol, de "Self Retrain" de los tribunales constitucionales a fin de mantener el esquema democrático de la separación y autonomía de los poderes. Esta reingeniería

constitucional ya esta siendo avalada por importantes sectores de la institucionalidad colombiana quienes sostienen que la gobernabilidad democrática se construye a partir de las categorías que hacen parte del concepto de estado de derecho y se encuentran ligadas a la noción de legitimidad democrática²⁷.

Así mismo, asumirá, como factor de gobernabilidad el carácter internacional que día a día cobra el derecho, particularmente el constitucional, a través de conceptualizaciones que van siendo comunes a distintas culturas jurídicas (“Derecho Continental – Common Law”), con referencias generales que impidan descuidar, por tanto, otras áreas que vienen sufriendo procesos de universalización (el derecho internacional de los tratados públicos, la uniformización del derecho civil de los contratos, el derecho penal internacional etc.)

Las teorías propuestas buscan resolver los problemas de gobernabilidad constitucional principalmente las relacionadas con la legitimidad y legalidad del sistema político y la optimización de las relaciones entre sus órganos.

4.1.2. Diseños y reformas constitucionales

La gobernabilidad constitucional debe contribuir con diseños y reformas para resolver la crisis del estado social de derecho a través de las teorías de gobernabilidad, pues este tipo de estado “ha sido acusado de estimular el crecimiento desmedido del aparato estatal como consecuencia de las múltiples funciones de regulación, vigilancia y asignación de recursos que comporta dicho tipo de estado; de ineficiencia y corrupción, (empresas estatales obsoletas e improductivas. Pagos indebidos a funcionarios públicos para la obtención de permisos, licencias, agilización de trámites, etc.); de desbordamiento del gasto público para poder atender a los deberes y obligaciones prestacionales que se le imponen al estado social, y que

²⁷ Ortiz Gutiérrez Julio Cesar, El Cambio Constitucional en la República de Colombia. Revista de Temas Constitucionales-2008 pg 95

terminan por incidir en una situación de "déficit presupuestal permanente" que no puede ser enjugado más que con el recurso del aumento continuo en las tasas de tributación, lo cual, a su vez, se convierte en desestímulo a la inversión productiva.²⁸

De continuar con la hipercrítica al estado social de derecho, la posición más facilista es la del regreso a las propuestas liberales de abstención, de no intervención de lo público en lo privado. Aquello que se quiso olvidar regresa como posibilidad de solución (estrategia) a la realidad histórica que vive el estado social de derecho de deslegitimación, pues éste es frecuentemente acusado de ser un mal administrador, un ente generador de corrupción y un mal empresario (no sabe planificar la economía). La propuesta rechaza este planteamiento facilista y en cambio se compromete con propuestas novedosas y alternativas, y que en todo caso, auspicien la gobernabilidad del estado social y el desarrollo de la democracia.

4.1.3. Modelo Montesquiano

La gobernabilidad constitucional resolvería el problema de la separación de las instituciones políticas fundamentales: legislativa, ejecutiva y judicial, conocido como el esquema Montesquiano. Problema que consiste en la carencia de viabilidad funcional al no disponerse de un organismo capaz de imprimir dirección y coordinación a todo el sistema estatal y que proporcione el correaje necesario entre el presidente y el congreso²⁹, que es sustituido por la "clientelización" del poder, provocando la subordinación, prácticamente total, del legislativo y del aparato judicial al ejecutivo.

¿Hay déficit democrático por la división de poderes, la administración autónoma y la privatización?, ¿Puede estar legitimada democráticamente la actuación estatal cuando las decisiones fundamentales de tipo económico o en materia de seguridad no

²⁸ ECHEVERRI URUBURU Álvaro. *Ibídem*, p. 322

²⁹ *Ibídem*, p. 24.

dimanan directamente del pueblo, sino de poderosas burocracias tecnocráticas o militares?, ¿es demasiado estrecha la definición de legitimación democrática? En verdad privatización y democracia casi no encajan entre sí, ya que la dependencia de la voluntad del ciudadano y la libertad general de acción se contraponen ¿La confusión de la libertad individual con la democracia entraña el riesgo de un déficit democrático? ¿Es valido el mecanismo de imputabilidad del modelo clásico sobre la legitimación democrática, que establece una conexión necesaria entre el pueblo y la administración (administración de ordenación, administración de prestación de servicios, administración fiscal, administración financiera)

4.1.4. El debate del presidencialismo Vs. parlamentarismo

Este problema soporta las críticas que han terminado por la vía de los partidos políticos, a debilitar a los parlamentos en favor de los gobiernos de partido. A señalar la inferioridad del presidencialismo en su aptitud para resolver la crisis de gobernabilidad, subordinación de los parlamentos al ejecutivo Son los problemas fundamentales de las formas de gobiernos contemporáneas que afectan la gobernabilidad: cooperación armónica, independencia o subordinación entre las ramas del poder público.

4.1.5. Internacionalización del derecho constitucional.

La gobernabilidad asume la obligación de incorporar en su bloque de constitucionalidad los tratados y pactos sobre derechos humanos; tribunales internacionales y expansión de la jurisdicción y de la dogmática constitucional de origen germano- español en América Latina. El carácter internacional que día a día cobra el Derecho Constitucional como consecuencia del proceso de globalización y mundialización ayuda alcanzar la gobernabilidad democrática.

4.1.6. El derecho internacional de los derechos humanos y la nueva Política

Es indudable que la Incorporación universal de los derechos sociales, económicos y culturales, a la Carta Política, característicos del “Constitucionalismo Social”, lo mismo que de nuevos derechos proclamados por la comunidad internacional a través de distintas resoluciones de la ONU. (Derechos del medio ambiente, derecho al desarrollo, derecho de género (mujer) y de la infancia, etc.), contribuyen a la implantación y desarrollo de una gobernabilidad democrática. Lo mismo que la inclusión de otros derechos nacidos de las exigencias planteadas por el desarrollo de las sociedades industriales de nuestra época (derechos de los consumidores, derechos del medio ambiente, derecho de “habeas data”, etc.)³⁰

4.1.7. Constitucionalismo y libre mercado.

La extensión de la esfera del mercado no solo dentro de cada sociedad, sino a escala planetaria, requiere de permanente control constitucional para que la transferencia de mayor poder económico y financiero de las autoridades políticas nacionales hacia los mercados globales no desborde los límites de los derechos fundamentales de los ciudadanos.

De otra parte, las premisas más ampliamente compartidas en la literatura son, por una parte, que la democracia no se arraiga y sobrevive sino en países que ya han alcanzado un nivel de desarrollo y de educación elevado, y, por otra parte, que una vez instalada la democracia tiene un costo en términos de perspectivas de crecimiento futuro. Debe subrayarse que estas ideas son habitualmente admitidas en las relaciones internacionales y que no dejan de tener consecuencias

³⁰ Echeverri Uruburu Álvaro, op. cit. Pág. 324

en las políticas efectivamente implementadas por los organismos internacionales.³¹

4.1.8. La democracia, las nuevas tecnologías, la sociedad del conocimiento y la guerra en la web.

Las sociedades contemporáneas participan de nuevas tecnologías para su desarrollo democrático y es a la sociedad civil la que le corresponde apoderarse de esta herramienta para el ejercicio y control del poder y el desarrollo de la democracia. El gobierno esta en la obligación de facilitar esta herramienta para contribuir con el fomento de la democracia. A través de Web opinan, eligen, mesuran, proponen y votan masivamente (como la ONU lo hiciera para elegir las 7 maravillas del mundo). A través de estos medios la democracia funciona directamente por canales paralelos a la democracia representativa. Al mismo tiempo, es presa de la complejidad, suplantación y anonimatos que suponen las nuevas tecnologías. Hasta hace poco, los países podían mantener sistemas políticos democráticos llenos de deficiencias. Hoy eso no es posible sin enfrentar cadenas de denuncias que se extienden por Internet, promovidas por las organizaciones no gubernamentales a través de las TIC's (Nuevas Tecnologías de Información y Comunicación).

4.1.9. El problema del estado social de derecho.

La historia del “Constitucionalismo social” que subyace a esta forma de estado muestra que el proceso de gestación y nacimiento del estado social de derecho, fue un proceso complejo y de diferente intensidad en los distintos países capitalistas desarrollados. Con todo, la idea original formulada a partir de la constitución de Weimar de 1919, ya no responde a su conceptualización actual. De un concepto sectorial dirigido a una clase social (la clase trabajadora) ha pasado a convertirse en un concepto universal que incluya a todos los sectores

³¹ FITOUSSI Jean Paúl Globalización, Mercado, y Democracia Artículo incluido en “La democracia en América Latina” Argentina 2004 PNUD

y clases de la sociedad. Ya no solo comprende derechos económicos y sociales, sino variedad de derechos que tocan al bienestar general y a pensar nuevas formas de la democracia y del estado social de derecho, obligando a preguntarnos ¿qué relaciones existen entre el estado, la nación, la población, y los “pueblos” (minorías étnicas, culturales, etc.) en un mundo como el actual? ¿Cuáles son las posibilidades de reconstruir estados que garanticen e incluso expandan una ciudadanía aceptable para todos? ¿Es el estado social de derecho el que históricamente, en el desarrollo de la democracia, se ha ocupado de manera radical e intensa del individuo y los grupos sociales marginados de la sociedad? ¿Es el estado social de derecho, calificado como “Estado de Bienestar o Providencia”, el grado final y último del proceso de socialización del estado?. Las respuestas a esas preguntas corresponden al trabajo de investigación que ha de continuar posteriormente, pues, no cabe duda que una posible solución contribuirá a resolver en gran medida los problemas de gobernabilidad, teniendo en cuenta que el estado social de derecho es el vehículo a través del cual se puede hacer realidad la democracia participativa, la ciudadanía ilustrada y la plenitud de los derechos humanos: El pleno derecho a la vida como *víos*

4.1.10. El protagonismo de la justicia.

El interés por el estudio de la justicia ha crecido de manera significativa durante los diez últimos años. La que fuera una rama del poder relativamente débil y opaca, técnica y mecánica, es hoy, en la mayoría de los países, una parte central del estado y del poder político y un factor importante en la definición y solución de los conflictos sociales e institucionales.

Los estudios sobre el papel protagónico de la justicia intentan responder a preguntas tales como estas: ¿a qué se debe este protagonismo? ¿qué sentido tienen las nuevas relaciones entre la justicia y el sistema político? ¿qué papel político deben cumplir las cortes constitucionales? ¿qué importancia tiene la justicia para el

desarrollo económico y en qué medida la protección de los derechos de propiedad contribuye a ese fin? ¿hasta qué punto la protección de los derechos de propiedad se encuentra en tensión con la protección de otros derechos -los derechos políticos y los sociales, por ejemplo- y con la democracia misma? ¿es la politización de la justicia compatible con la democracia y con el estado de derecho? Colombia no ha sido ajena al fenómeno global del protagonismo judicial y de la ola reciente de reformas a la justicia. Más aún, en nuestro país, el tema judicial ha adquirido una importancia académica y política inusitada, como lo muestra el hecho de que la justicia ha sido uno de los ejes de muchas de las reformas políticas y constitucionales de los últimos veinte años. Este protagonismo de la justicia está alimentado por múltiples factores, como la violencia, la corrupción, la crisis de derechos humanos y la creciente “judicialización” de la protección de los derechos de las personas. Por todo lo anterior, es muy probable que en los próximos años el tema judicial siga ocupando un lugar prominente en la agenda política, tal y como lo ha mostrado el intenso debate en torno a los proyectos de reforma judicial anunciados, no solamente para resolver problemas inmediatos institucionales y democráticos como para apostarle a una nueva gobernabilidad

Sin embargo, esa centralidad de la justicia en la discusión política no indica que exista un consenso en torno a las orientaciones que deberían tener las reformas al aparato judicial. Por el contrario, existen perspectivas claramente encontradas, que reproducen el debate más general entre posturas instrumentalistas y constructivistas. Es posible que algunas reformas permitan profundizar ciertos avances democráticos; pero es igualmente factible que algunos progresos democráticos en el campo judicial - como la acción de tutela- resulten gravemente afectados. La justicia está entonces en una encrucijada, y por eso es importante realizar análisis y rediseños que permitan formular propuestas de reforma desde la perspectiva de la profundización del estado social y democrático de derecho.

4.1.11. Ampliación de la democracia: Federalismo y autonomías

En el espacio territorial, las constituciones latinoamericanas han ensayado la descentralización administrativa. Hoy el reto de la nueva gobernabilidad es incorporar en sus constituciones la descentralización política y territorial, como factores determinantes que estimulan el desarrollo productivo y la democracia participativa. El nuevo ordenamiento territorial que estrena Colombia busca ampliar el más grande y elevado espectro de ampliación política de la democracia

En las últimas décadas se han percibido dos tendencias contradictorias. Por un lado, ha sido cuestionada la centralidad del estado nacional, que había dominado política e ideológicamente el siglo XIX europeo y el siglo XX latinoamericano, africano y asiático (la descolonización fue impulsada por el nacionalismo y encontró su límite en la incapacidad de los estados del así dicho Tercer Mundo de enfrentarse a los conflictos étnicos y/o regionales agravados por las injerencias neocoloniales). Por otro lado, los esfuerzos enfocados hacia la constitución de un orden jurídico transnacional (y no puramente internacional, en el sentido de una parcial regulación de las relaciones exteriores de estados-naciones plenamente soberanos) han tenido éxitos contradictorios.

En el ámbito económico instituciones financieras inicialmente concebidas con funciones bastante técnicas y restringidas, han ido ampliando sus competencias originarias hasta volverse fiadores del comercio internacional y supervisoras de las políticas de desarrollo de la mayor parte de los estados naciones. En el otro extremo, el de la solidaridad altermundialista, las organizaciones así llamadas no gubernamentales han ido retomando el papel de una internacional supuestamente de izquierda no siempre transparente.

En el ámbito político, por el contrario, no ha sido posible encontrar un marco constitucional adecuado a la dimensión cada vez más global o por los menos más continental que adquieren los problemas sociales y

ecológicos, como las alternativas energéticas (cuestión de la energía nuclear) o los flujos migratorios. El fracaso de la Constitución Europea elaborada por Valéry Giscard d'Estaing no ha despertado demasiada sorpresa después de una década de oscilaciones de la Unión (ya no Comunidad Económica) en los asuntos de política exterior (desde el conflicto en la ex-Yugoslavia hasta la segunda guerra del Golfo), que minaron la credibilidad del nuevo sujeto político paneuropeo, y de empeoramiento de las condiciones de vida por parte de la población de los distintos estados-naciones, que engendró una actitud de resentimiento o por lo menos de desconfianza hacia la unificación monetaria como premisa de la unificación política.

La identificación del paneuropeísmo con la ideología del libre comercio, a pesar de no ser justificada teóricamente, contribuyó a alimentar esta desconfianza y alejó de la tarea de concebir una Carta Social de aplicación continental, como proponía Luigi Ferrajoli. Por el contrario, la propuesta de introducción de la *Tobin tax* sobre las transacciones financieras permanecía como declaración de principios por parte de algunos parlamentos nacionales y no se traducía en un intento de política económica europea realmente alternativa al neoliberalismo americano. Igualmente rezagado se encuentra el proceso de transformación en sentido federalista de las estructuras internas de los estados naciones pertenecientes a la Unión Europea, sobre el cual no existe un consenso generalizado como demuestran las ambigüedades españolas, italianas y belgas mientras que en la Europa del Este, apresuradamente integrada en la Unión, ni se ha abordado esta temática.

Como consecuencia la cuestión de la autonomía sigue siendo debatida caso por caso en el marco de ideologías nacionalistas, como reivindicación de la identidad de las pequeñas patrias y del derecho a ser “amos en su propia casa”, sobre todo en asuntos tributarios, y no como afirmación de un principio de autogobierno y de control desde abajo que tendría que extenderse a todos los pisos administrativos de una federación concebida como construcción orgánica y no como

mediación empírica entre nacionalismos centrales y nacionalismos periféricos. Sin embargo, la necesidad de reformas constitucionales en el sentido del reconocimiento de autonomías culturales y administrativa se percibe en todos los contextos (no sólo europeos, sino mundiales) donde se busca una respuesta política a las dinámicas económicas de la globalización, tanto cuando las respuestas son de tipo integracionista (es el caso de Turquía) como cuando el nacionalismo económico se acompaña a la aspiración a una reforma del estado (por ejemplo Bolivia).

En otros estudios sobre Gobernabilidad se tendría que profundizar la teoría del federalismo y de las autonomías locales, estableciendo las debidas comparaciones entre situaciones internacionales, nacionales y regionales, especialmente europeas y latinoamericanas. El federalismo puede constituir la respuesta política a los problemas ideológicos e identitarios planteados por el multiculturalismo (otro aspecto de esta propuesta). Sin embargo, en ausencia de una adecuada elaboración jurídica (que a su vez no se puede concebir separada del análisis socio-económico) la crisis del estado nacional puede limitarse a multiplicar los centros de poder fácticos, incluso paralegales, acabando con la aspiración ilustrada a la transparencia de las normas y a la uniformidad de su aplicación.

Como se ha sostenido a lo largo del escrito hay importantes problemas, de gobernabilidad que serán objeto de otros estudios tales como: el rediseño estatal a partir del protagonismo adquirido por la justicia constitucional, la aplicabilidad de los derechos económicos, sociales y culturales, mecanismos internos y externos (Sistema Interamericano) de protección y efectivización, la ficción de las fronteras: una mirada crítica, nuevas formas de estado y de gobierno, geopolítica, biopolítica y sostenibilidad, contractualismo y neocontractualismo, la globalización del derecho y nuevas formas de participación, transformaciones del mundo y perspectiva planetaria de la ciencia y la tecnología: alcances e implicaciones políticas.

4.2. Problemas políticos de la gobernabilidad.

La actividad política es cantera por excelencia de problemas y soluciones de gobernabilidad. El estudio de la teoría política contemporánea debe estar orientada fundamentalmente a entender la política como el arte de gobernar el espacio público y sus relaciones con ideas plurales, identidades diversas e intereses contrapuestos, permitiendo pensar los complejos procesos que mueven por dentro a las sociedades latinoamericanas y que llevan a calificarlas como “sociedades en situación de construcción de la democracia como modo de ser y desarrollarse”, “sociedades que deben superar los problemas de gobernabilidad”. Pues, La particularidad de la democracia en la Región consiste en su plurifuncionalidad ya que, al mismo tiempo, debe realizar los propósitos de construir el estado, la nación, la ciudadanía, la representación política y la sociedad civil y preservar y defender la ciudadanía, pilares de la gobernabilidad.

Al mismo tiempo, los problemas políticos permitirán comprender cómo la economía y, particularmente el estado, son estratégicos como espacios de avance y promoción de la democracia. Y que, quienes la construyen en última instancia, son los actores sociales y políticos. Una cuestión que debe preocupar, por tanto, es el desencuentro entre la sociedad civil y la institucionalidad política. En definitiva, cómo los desafíos a la gobernabilidad van a condicionar en el futuro la acción política en todas sus manifestaciones.

Así que es necesario reflexionar sobre la política definida como posibilidad, en términos de cooperación entre todos los actores políticos y sociales en la búsqueda de superar la exclusión social y la pobreza, cuyo mantenimiento y probable incremento, tornan imposible las oportunidades para la propia democracia y crecimiento económico; por que no, analizar cómo la seguridad en un estado se encuentra ligada a la existencia de una vida digna para los asociados; a un orden político y social que la garantiza, y en donde la legitimidad prime sobre la fuerza; repensar la política como función, los partidos políticos

como instrumento para su desarrollo y las instituciones como el espacio propio de la gobernabilidad; evaluar los cambios provocados por la globalización, que en nuestro medio llevaron a la democracia a convivir con una acentuación de la exclusión social; estudiar cómo y en qué condiciones, los ciudadanos pueden transformarse en sujetos de su propia inclusión.

Es propósito de la gobernabilidad resaltar los partidos políticos en las democracias son, por definición, aparatos de expresión y dirección política general; expresión de fuerzas y coaliciones sociales, y al mismo tiempo, aparatos ordinarios de conquista y ejercicio del poder. Profundizar en el análisis de los partidos como elementos fundamentales del sistema político, y comprender que la institucionalización de aquellos contribuye a la estabilidad y buen funcionamiento de este último.

De igual manera los problemas de la ciencia política nos obligan a reflexionar sobre la democracia como expresión de una tensión entre una dimensión institucional y una dimensión valórica y ética que sobrepasa a las instituciones y que apunta a un ideal de sociedad; determinar y estudiar cuales serían las políticas sociales que servirían a la redistribución de la riqueza con equidad y consolidar en esta forma la posición del estado frente al mercado; pensar la vida humana como necesidad y los derechos humanos como racionalidad, proponiendo una ética para éstos y para la paz; y establecer entre los temas y problemas, el de la corrupción y los derechos humanos con el fin de comprender que el sistema subterráneo de corrupción en casi todas las instancias del poder político y económico, impide tanto el que los derechos humanos sean respetados y promovidos, y que la corrupción pueda ser atacada frontal y radicalmente; este el principal problema al que he de dedico mi trabajo de investigación.

4.2.1. Problemas políticos

Siendo la democracia, como ya se ha visto, una condición fundamental para impulsar el desarrollo, combatir la pobreza y la desigualdad y concibiendo la política (liderazgo, cultura y valores) como práctica social que vincula instituciones y desarrollo social, es solo a través de su ejercicio como pueden agenciarse políticas públicas dirigidas a superar las condiciones de desigualdad que obstaculizan el desarrollo general de la sociedad (políticas sociales, políticas fiscales redistributivas, políticas regulatorias de la actividad privada, políticas monetarias antiinflacionarias, etc.)

Los partidos políticos como sujetos primarios y privilegiados de la “praxis” política, deben ser estudiados en sus estructuras organizativas y en su capacidad de articular y representar los intereses de la sociedad, así como la eficacia de sus programas de gobierno cuando acceden a la detentación del poder estatal. Los partidos políticos son los agentes privilegiados de la vida política y de la actividad estatal y, en tal sentido, se les puede juzgar como constructores o no de la democracia en su sentido plano, esto es, como democracia política y como democracia económica. Pero, también, de acuerdo a sus estructuras organizativas y sus mecanismos para conquistar y ejercer el poder puede estudiárseles en su capacidad para alterar la funcionalidad de la democracia en lo relativo a la independencia y separación de los poderes o ramas del estado, entre otros factores, que pueden verse afectados por la acción de los partidos.

Desde esta perspectiva, el ejercicio de la política por parte de los partidos, puede conducir- y de hecho ha conducido en muchas ocasiones- a apropiarse del estado para utilizar sus recursos con la finalidad exclusiva de la reproducción política del partido y sus dirigentes o, por el contrario, para emplear las herramientas del estado en la realización de políticas públicas que sirvan a las necesidades colectivas.

Adicionalmente se ocupa para establecer una nueva gobernabilidad de temas reiterados en la agenda de “gobernanza” desde 1977: “ de la capacidad administrativa del estado; de los pesos y contrapesos en el ejercicio del poder, de la credibilidad, descentralización, autonomía y eficacia del poder judicial, así como de la libertad de prensa, estabilidad política, manejo del conflicto, derechos de propiedad, transparencia informativa, coordinación de políticas públicas; respuestas e inversión en servicios sociales básicos”³². El estudio de los problemas político se abordará desde tres aspectos del estado: el de las condiciones para la eficacia del conjunto de su burocracia; la legitimidad y efectividad de su sistema legal y a su vez, su legitimidad por su capacidad de realizar el bien común.

Las teorías de la gobernabilidad descubren los problemas que hacen ineficaz los propósitos y fines del estado, inútil la acción social e inócua la participación política. Por ello, es necesario establecer cómo podrá la democracia romper la lógica de la exclusión social que contiene -en forma latente o manifiesta- una situación autoritaria, analizando las confrontaciones entre las instituciones de gobierno, la economía y la sociedad que está internacionalizándose, con el fin de fortalecerla y generar gobernabilidad. Evaluar la significación de los partidos políticos y del sistema de partidos, su mayor o menor gravitación y su relación con la sociedad y el estado a través de la participación y representación; abordar el problema de la inviabilidad de cualquier sociedad, de cualquier comunidad política o polis, que a su vez requiere de partidos y sistemas de partidos fuertes, partidos que serán fuertes sin actores sociales autónomos representables. Y no serán menores los problemas cuando de innovar en la construcción de espacios institucionales se requiera, donde los sistemas partidarios se encuentren con otras manifestaciones de la vida social, sin que las absorban, pero, tampoco sin que estas releven a los partidos en su función de articular y representar intereses; profundizar en los retos que se les ofrece a los partidos políticos latinoamericanos con respecto

³¹. EAR, Sophal, 4 large-n Study of six quality of governance indicator. Documento del Banco Asiático de Desarrollo, mayo de 2002, p.II.

a: mecanismos transparentes de financiación; profesionalización de la política; democracia interna, y las relaciones entre el partido, el grupo parlamentario y, en su caso, su comportamiento como partido de gobierno o partido de oposición. En todo caso, destacando como del respeto por los derechos humanos y de la supresión de la corrupción política – la más grave de todas las corrupciones – depende casi por completo la profundización de la democracia y la gobernabilidad.

4.2.2. Déficit político: Visión y diagnóstico de las políticas públicas.

El constitucionalismo contemporáneo es el resultado, desde finales del siglo XIX, del esfuerzo enorme por hacer compatibles tres tipos de valores fundamentales, derivados todos ellos de las tres principales ideologías modernas, a saber: el liberalismo, la democracia y el socialismo. Los tres valores fundamentales defendidos por estas tres ideologías son: la primacía de la ley, la participación política y la igualdad material. A su turno, la ausencia de estos tres valores da lugar a tres tipos de problemas: debilidad institucional, crisis del sistema político y desigualdad social. Esta iniciativa temática se ocupa del estudio de estos tres problemas (diagnóstico) y de las políticas públicas para enfrentarlos. En vista de que no todos los temas que corresponde a cada uno de esos tres problemas pueden ser estudiados, se han seleccionado los siguientes: 1) fortalecimiento institucional, 2) sistema político y 3) equidad social. El primero tiene que ver con el liberalismo, el segundo con la democracia y el tercero con el socialismo.

4.2.3. Teoría de políticas públicas

El estudio de las políticas públicas posee un alto grado de complejidad. Epistemológicamente hablando, esa complejidad deriva del hecho de que las políticas públicas son no sólo múltiples y diversas, sino que suelen estar interconectadas de tal manera que se requiere coordinación y a veces integración entre ellas si se quiere que se obtengan los resultados esperados. Esa es una tarea difícil que requiere

una aproximación interdisciplinaria de la cual se suele carecer en las instancias gubernamentales y ello debido a que implica una reflexión lenta y costosa. Dos obstáculos para los cuales los gobernantes casi nunca están preparados.

“Dicho en otros términos, la expresión “el diablo está en los detalles” es particularmente cierta en el mundo de las políticas públicas. No basta con crear normas o instituciones, es necesario ponerlas en funcionamiento y ello implica una serie de diseños minuciosos que resultan determinantes al momento de poner en funcionamiento la norma o la institución”³³.

4.2.4 Visiones teóricas sobre políticas públicas.

Existen dos concepciones de las políticas públicas. La primera, puede ser denominada instrumentalista y concibe al estado y las instituciones como herramientas que operan en una realidad que es externa y manipulable. El instrumento (política pública) y el objeto (realidad social) son concebidos aquí como dos elementos independientes a esta corrupción corresponde la importación pura y simple de instituciones que han tenido éxito en otros países, y que ha sido una costumbre muy arraigada en América Latina, no obstante haber producido más fracasos que éxitos. La historia política e institucional de América Latina es la historia de la recepción infructuosa de instituciones foráneas que funcionan y producen buenos resultados en sus países de origen pero que una vez implantadas en nuestras sociedades, o bien no sirven para nada o bien producen efectos diferentes a los esperados. Esta importación pura y simple ha dado lugar al denominado “monocultivo institucional” (Institucional monocropping), esto es, a la imposición de proyectos basados en versiones idealizadas de las instituciones angloamericanas, bajo la presunción de que su aplicación trasciende las circunstancias nacionales y las culturas.

³³ GARCÍA VILLEGAS Mauricio, Notas para la Maestría en Gobernabilidad y Democracia. Universidad Santo Tomás

La segunda concepción de las políticas públicas, considera que entre las instituciones y la realidad social existe una incidencia recíproca. Las primeras determinan a la segunda tanto como la segunda determina a las primeras. Las instituciones son como las plantas, es decir son muy sensibles al terreno en el cual nacen y crecen. Una buena política pública debe tener un conocimiento profundo de la realidad en la cual se implanta la institución y debe prever las posibles incidencias entre esa realidad y la institución. De lo contrario, o se fracasa o se producen efectos distintos a los esperados.

4.2.5. Creación de institucionalidad.

Las instituciones políticas: son importantes para la democracia y para alcanzar el desarrollo económico. Ellas no son ajenas al entorno en el cual funcionan. Como se dijo en la primera parte – parte teórica - hay que evitar la imagen muy difundida en políticas públicas según la cual las instituciones son instrumentos que manipulan una realidad que les es ajena e independiente. No sólo entre las instituciones y los contextos sociales existe una relación de determinación recíproca, también entre las instituciones mismas. El logro de los objetivos de una rama del poder depende del logro coordinado de los objetivos de todo el andamiaje institucional.

4.2.6. Caracterización del estado

Existen profundas conexiones entre la democracia, el estado y la oposición política.³⁴ “Estos tres elementos no sólo son fundamentales para las políticas públicas sino que se encuentran estrechamente interconectados. Es por eso que, según Charles Tilly, la caracterización de un régimen político opera a partir de la combinación de cinco dimensiones: 1) la mayor o menor capacidad gubernamental, o el impacto de la acción del gobierno en actividades y recursos bajo su jurisdicción; 2) La mayor o menor amplitud de la pertenencia política,

³⁴ TILLY Charles en un artículo denominado *Regimes and Contention*. (Tilly 2005)

es decir, de la ciudadanía; 3) la mayor o menor igualdad política de quienes están sometidos a un régimen; 4) la calidad de la consulta política que el gobierno hace a los ciudadanos y 5) la mayor o menor protección de los miembros de la sociedad respecto de decisiones arbitrarias de los gobernantes.”

Las conexiones entre democracia, estado y oposición política ponen de presente la enorme complejidad de las políticas públicas y explican el fracaso de las visiones unilaterales de los problemas que enfrenta una política pública.

4.2.7. Los entornos institucionales.

Según el mayor o menor grado de institucionalización, en Colombia existen por lo menos tres tipos de territorios. Los primeros están regidos por las normas legales constitucionales vigentes. Esto sucede por lo general en espacios urbanos en donde el estado tiene la capacidad y la autonomía suficiente para crear, interpretar y aplicar el derecho. Los segundos son entornos sin instituciones. Allí las poblaciones viven en una especie de estado de naturaleza, sin estado al cual acudir o al cual obedecer. Los terceros son entornos híbridos en donde las instituciones están presentes pero se encuentran colapsadas frente a poderes regionales, de tal manera que, si bien aquellas formalmente funcionan, en la práctica deben negociar y transigir con esos actores sociales fuertes. Buena parte del territorio nacional se encuentra en esta situación. Allí están presentes todas las instituciones del estado, juzgados, policía, organismos de control, administración, etc., pero no funcionan como está previsto en la constitución y las leyes debido a que se encuentran capturadas por gamonales políticos, hacendados, actores armados, etc.

“Un gran desafío de las políticas públicas en Colombia consiste justamente en lograr crear estado allí donde no existe o donde existe de manera anómala”³⁵.

³⁵ GARCÍA VILLEGAS Mauricio. Op. Cit.

4.2.8. Multiculturalismo y derechos colectivos.

La relación, y muchas veces el conflicto, entre distintas culturas o “etnias” ha estado en el centro de la crónica política y del debate intelectual en las últimas décadas. Lo que para el siglo XIX fue la lucha de clases y para la primera mitad del siglo XX la experiencia del totalitarismo, parece ser para este nuevo milenio lo será el “conflicto de civilizaciones”. Este conflicto, desde luego, se interpreta de manera muy distinta desde el enfoque occidental y desde la mirada del Tercer Mundo, o, mejor dicho, de los muchos “terceros mundos” que integran la periferia del mundo “globalizado” (para retomar la acertada expresión de Zygmunt Bauman).

Para los occidentales, se trata de replantear las categorías básicas de su identidad “moderna” (democracia, pluralismo, tolerancia) enfrentándose al desafío de unas “identidades culturales” hasta ahora discriminadas (indígenas, afroamericanos, inmigrantes, minorías regionales y nacionales, minorías sexuales, etc.) que ya no aceptan ser sencillamente “toleradas” en una esfera privada cuidadosamente distinta de la esfera pública, sino que piden “reconocimiento” político a través de la formulación de derechos colectivos más allá de los clásicos derechos individuales. Para el Tercer Mundo, se trata de conciliar su dependencia no sólo fáctica, sino, por muchos aspectos, también cultural de la “revolución tecnológica occidental”, que ha conducido a la así llamada “globalización”, con la reivindicación de la validez y autonomía de los saberes locales y tradicionales.

4.2.9. Fortalecimiento del estado

Durante la última década el tema del refortalecimiento del estado ha vuelto a ser colocado en la agenda de los problemas políticos. Mientras que durante los años setentas y ochentas muchos consideraban que los males de la sociedad provenían casi de manera exclusiva del exceso de estado desde finales de los noventa, muchos

autores empezaron a pensar que los grandes males del estado provenían de lo contrario, es decir de su debilidad para enfrentar los retos del crimen organizado. Esta manera de ver los problemas, puso de presente la importancia de un saber más profundo y amplio sobre el estado y sobre las instituciones en general. Es así como el diseño e implementación de instituciones políticas fuertes es hoy en día una prioridad.

Sin embargo ¿qué significa fortalecer al estado? En Colombia, en particular, mientras que para algunos esto se logra esencialmente con la recuperación militar controlados por actores armados y el crimen organizado, para otros se requiere de algo mucho más complejo: de la creación de un entramado institucional en el cual participen todas las ramas y órganos del poder público de manera concomitante y medio de acciones complejas de tipo económico – social.

Un estado fuerte es aquel que cuenta con, por lo menos, dos capacidades o aptitudes: primero, puede imponer una serie de comportamientos y, segundo, puede obtener reconocimiento y legitimidad en la población que regula. La primera es una “capacidad de imposición”, mientras que la segunda es una “capacidad de legitimación”.

De otra parte una sociedad fuerte es aquella que tiene una ciudadanía incluyente – con identidades políticas amplias – que permite una relación directa y efectiva con los gobernantes. La ciudadanía fuerte opera como un mecanismo que disuade la búsqueda de medios alternativos y no legítimos – clientelismo, corrupción, violencia, etc. - de protección de intereses y de defensa personal.

La construcción de un estado fuerte depende también de la construcción de una sociedad civil fuerte. Entre ambos se produce una relación de incidencia recíproca.

4.2.10. Las políticas de seguridad democrática.

Durante los últimos cinco años el gobierno ha emprendido una política de largo aliento para, en primer lugar, recuperar territorios tomados por la guerrilla y, en segundo lugar, recuperar la presencia estatal. Esa política se ha denominado “seguridad democrática”. En ella ha sido esencial la presencia militar. Los logros saltan a la vista. Amplias porciones del territorio nacional han sido recuperados y las poblaciones han sido liberadas del yugo guerrillero.

Sin embargo, los costos en términos de derechos humanos han sido altos. De otra parte, el énfasis militar del plan ha impedido la construcción de instituciones estatales realmente democráticas en esos territorios. Este ángulo de la propuesta analiza los alcances de esa política desde una perspectiva crítica y constructiva.

4.2.11 La equidad social como elemento necesario para el buen funcionamiento de la democracia.

Colombia es uno de los países más desiguales de América Latina, que es el continente más desigual del mundo. La mitad de la población colombiana vive por debajo de la línea de pobreza y una cuarta parte sobrevive en condiciones de miseria. Esta situación es un gran obstáculo para la construcción de un sistema democrático en Colombia. Ya lo decía Rousseau, un sistema democrático no puede permitir que alguien sea tan pobre como para estar tentado a venderse a los demás, ni tan rico como para querer comprar a los otros.

4.2.12. Diagnóstico de la inequidad social en Colombia.

La medición de la pobreza en Colombia suscita debates. Existen diferentes métodos e indicadores para hacer este tipo de medición. Ahora bien, eso no significa que se trate de un terreno puramente subjetivo o político. La pobreza en Colombia es un fenómeno objetivo

que no puede ser relativizado. Sin embargo, es importante adentrarse en las diferentes maneras de mirar y de medir este fenómeno para comprender, no sólo su real dimensión, sino las posibilidades de utilización política que se derivan de su medición.

Con frecuencia las políticas públicas requieren de conocimientos técnicos y este es uno de esos casos. Se necesita comprender a cabalidad el fenómeno de la inequidad social para poder enfrentarlo.

4.2.13. Democracia y equidad

En el debate contemporáneo sobre el desarrollo económico se discute si la pobreza tiene alguna incidencia determinante en la construcción de la democracia. Las teorías neoliberales sostienen que no y que, por el contrario, el desarrollo económico es independiente de la democracia. Las teorías sociales del desarrollo, en cambio, consideran que entre ambos elementos existe una relación de mutua incidencia, lo que significa que un sistema democrático prospera mejor allí donde exista mayor igualdad social. O dicho en otros términos, la desigualdad social es un obstáculo importante, no sólo para el crecimiento y el desarrollo económico sino incluso para el progreso democrático de una sociedad.

4.2.14. Constitución y cambio social.

Una constitución progresista – que protege los derechos sociales, incluso cuando estos parecerían afectar la eficiencia del mercado y de la falta de recursos – puede hacerse efectiva, bien a través del desarrollo legislativo – eso sucede por lo general cuando ha habido una revolución política previa, de tal manera que las nuevas mayorías parlamentarias se imponen, o bien a través del sistema judicial – esto sucede cuando no ha habido una revolución previa y en consecuencia no hay fuerzas mayoritarias en el Legislativo, pero existe una corte constitucional en un fuerte compromiso con los avances sociales consagrados en la constitución. En este se presentan tensiones

interinstitucionales, sobre todo entre la administración (gobierno) y los jueces (Corte Constitucional), cuando estos últimos intentan hacer efectivos los derechos sociales judicialmente, con consecuencias en el gasto público cuya administración corresponde, en principio, a la rama ejecutiva.

En este campo problemático se exploraría en otra investigación la vía institucional – jueces o legislativo –utilizada para lograr mayor equidad social. Se muestran las diferencias entre estas dos vías, sus ventajas y sus desventajas.

4.2.15. Judicialización de los derechos sociales.

El tema de la justiciabilidad de los derechos sociales adquiere matices especialmente intensos en nuestro país, debido a la dificultad de conciliar una constitución muy progresista en materia de derechos sociales con una realidad social colmada de necesidades e injusticias. Sin embargo, éste no es solamente un debate colombiano; la tutela de derechos sociales suscita polémica en muchos otros países.

La judicialización de los derechos sociales plantea un problema de interpretación singular, que consiste en la evaluación de los medios para lograr el fin constitucional propuesto. En efecto, mientras en los derechos de libertad (o derechos negativos) la simple acción u omisión del estado es, por lo general, un elemento suficiente para determinar la violación o la protección del derecho, en los derechos sociales se requiere la evaluación de las acciones de protección —que pueden ser múltiples y variadas— para emitir un juicio de eficacia. Mientras en los derechos de libertad los problemas de realización resultan, por lo general, de obstáculos jurídicos, en los derechos sociales tales problemas provienen casi siempre de obstáculos fácticos.

¿Cómo determinar cuáles prestaciones son las que requiere el derecho social? Esta dificultad hace de los debates propios de la aplicación de los derechos sociales asuntos directamente ligados a la justicia

distributiva y, por ende, a la actividad política. De ahí el problema que se origina en la atribución judicial —prevista por el constitucionalismo contemporáneo— de interpretar y proteger tales derechos, incluso, en ocasiones, contra lo previsto por las mayorías políticas en las disposiciones legales.

4.2.16. Régimen político, partidos políticos y sistema electoral.

Durante muchos años se pensó que los grandes problemas del país derivaban del conflicto armado, de las condiciones de extrema pobreza de la mayoría de la población, problemas que en todo caso no se debían al sistema político. El hecho de que haya habido pocos regímenes militares en la historia del país nos ha llevado a pensar que aquí, por lo menos, la democracia ha funcionado de forma ininterrumpida.

Las elecciones recientes, en las cuales el sistema electoral fue capturado por los poderes armados en muchas zonas del país, pusieron de presente lo profunda que era esta ilusión sobre el régimen político colombiano.

Para enfrentar este tema, es necesario estudiar tres problemas relacionados: el régimen político, los partidos y el sistema electoral.

Régimen político: En las últimas décadas, se ha discutido si el presidencialismo es el mejor modelo de régimen político para los países latinoamericanos. Carlos Santiago Nino, durante los últimos años de su vida, defendió con ahínco la idea de que en América Latina, el parlamentarismo podía resolver muchos males que el presidencialismo no sólo no resuelve sino que profundiza. Entre esos males está la debilidad de los partidos y el clientelismo. En Colombia, de raíz la ley se abre al debate sobre el tema. Este aparte del trabajo estará dedicado a esa discusión, tanto en términos generales y teóricos, como en términos particulares, teniendo en cuenta las condiciones del país y del resto del continente.

Partidos políticos: Los partidos políticos son fundamentales para el buen funcionamiento de la democracia. En Colombia la debilidad del estado ha sido contrarrestada con una cierta fortaleza de los partidos políticos, pero esta ha sido una fortaleza clientelizada y poco democrática.

El clientelismo es una práctica legendaria en la historia política nacional muy ligada al carácter elitista del sistema político, a la debilidad del estado y a las condiciones de exclusión de la mayoría de la población. Su manifestación actual encuentra raíces en las viejas relaciones feudales impuestas desde la colonia y que aún persisten en ciertas áreas rurales del país. El desarraigo social, la pérdida de las lealtades tradicionales con respecto a los partidos por parte de sectores, muy amplios, de la ciudadanía, da resultado el periodo del Frente Nacional (1959-1978), allegó aquellos a acudir a prácticas clientelistas para mantener sus caudas electorales. El clientelismo se convirtió de esta manera en el principal mecanismo adscripción y de articulación de prácticas políticas entre los grupos sociales.

En la actualidad, la práctica del clientelismo continúa, pero con el agravante de que se presenta bajo las nuevas modalidades propias del clientelismo mafioso y armado. En los últimos años hemos asistido a esta nueva manifestación clientelista que ha puesto en estado de emergencia a la democracia colombiana.

El sistema electoral: Diferentes sectores de la opinión pública e, incluso, entidades estatales como la Procuraduría y la Registraduría, reconocen que el Sistema Electoral presenta serios inconvenientes. La mayoría son de carácter estructural, pero se agudizan en el contexto de violencia y corrupción en el que se desenvuelve el sistema democrático.

Existe una multiplicidad de órganos cuya misión es dirimir los conflictos que pueden surgir en torno a un proceso electoral (que comprende no sólo la jornada de los comicios y su conteo, sino todas las actividades técnicas y políticas tendientes a la realización de unas elecciones: inscripción de candidatos, realización de campañas electorales, sistema de votación, etc.). El Consejo Nacional Electoral, la sección quinta del Consejo de estado, la jurisdicción constitucional por vía de tutela y la CNTV, son todas entidades competentes para resolver diferentes aspectos de los conflictos e irregularidades electorales. La pluralidad de órganos que mantienen en el proceso electoral, el control bipartidista (liberal – conservador) del aparato electoral, las políticas corruptas (trasteo de votantes, compraventa de votos, compra de jurados de votación, problemas de logísticas, etc.) Muestran el sistema electoral colombiano como poco confiable, lo cual a la postre termina por afectar la legitimidad de la propia democracia colombiana.

4.2.17. Responsabilidad social organizacional y nuevas tecnologías

Actualmente vivimos las características de una sociedad cambiante, imprevisible, pero maleable, que cada vez es más susceptible de ser sometida a planes, a previsiones. Una sociedad que se distancia cada vez más del tradicionalismo; que cada vez se ajusta menos a la cultura de las raíces, y cada vez más a la cultura de lo arbitrario, de lo novedoso, de lo utilitario; una sociedad que carece de norte, que gira en torno de valores sustituibles, contingentes; una sociedad que no ha sido capaz de crear símbolos culturales duraderos; una sociedad en la cual la técnica socava, como en ninguna otra sociedad, la vida intelectual y artística.

Es también una sociedad muy fluida por la interacción psicosociológica, en la cual los individuos tienen necesidad de realizarse, de objetivarse, pero cada vez la dispersión, la anomia aísla más al individuo. Es la primera sociedad en la cual el individualismo

está contra el individuo. El individuo es arrojado de la comunidad paradójicamente, en medio de una comunicación y de una interacción cada vez más intensas. Víctima de una sociedad cada vez más globalizada. Una sociedad que asiste al fin de las clases sociales y una masificación de los gustos, de los productos, del placer, de la vida intelectual; una sociedad que ya no tiene más que consumidores y productos uniformes.

Empero esta sociedad tiene cada vez más “sed de ética” y esta sed de ética se encarna hoy en lo que se denomina “responsabilidad social”, concepto que ha ido ganando importancia en los últimos años. La idea básica es que, no obstante la libertad de acción e iniciativa que caracteriza a las personas y organizaciones en un sistema de economía de mercado, no basta con defender los intereses personales y corporativos dentro del marco legal vigente, abandonando a su suerte las consecuencias secundarias y los impactos que generan sus acciones en el entorno social y ambiental. La ética de la responsabilidad exige preocupación por el mundo presente y futuro; que la sociedad civil sea participe de la solución de los más agudos problemas sociales. La responsabilidad social es, por tanto, no sólo una exigencia ética, sino una estrategia racional de desarrollo, que pide a las personas y organizaciones, responder por sus acciones y consecuencias, ante los diversos grupos interesados o afectados por dichas acciones o consecuencias. Esta acción busca disminuir la tensión que implica para el estado social de derecho, la responsabilidad de entregar cada vez más bienes comunes a la sociedad, tensión que atenta contra su existencia y se convierte en un escollo para la gobernabilidad.

De otra parte, la responsabilidad social, para adelantar sus prácticas, cuenta con herramientas novedosas que permiten a los nuevos actores sociales, que no reconocen fronteras para su actuación, hacer sentir sus voces que se expresan en red gracias a las facilidades ofrecidas por las nuevas tecnologías informáticas, contribuyendo con ello al desarrollo de las nuevas formas de democracia que una nueva gobernabilidad no puede desconocer.

4.2.18. Diversidad biológica, recursos naturales y conflicto mundial.

A través de los siglos el hombre ha sostenido guerras por diversos motivos: territorio, riqueza, poder, etc. De esta manera se ha definido la geopolítica en cada etapa de la historia. La conquista de nuevos territorios ha dado al hombre la capacidad de descubrir nuevos horizontes, desarrollar nuevos conocimientos y utilizar nuevas herramientas para su beneficio, con altos costos a nivel social, económico, político y religioso.

Un tema que siempre va acompañado de los conflictos armados, pero que generalmente pasa desapercibido, es el papel de los recursos naturales. Las guerras modernas, especialmente, han servido de escenario para hacer uso de la biodiversidad como nuevas armas de destrucción. Así mismo, los impactos de los conflictos en los territorios donde se luchan las batallas, han tenido repercusiones enormes en pérdidas tanto de especies como de ecosistemas. De acuerdo a Naciones Unidas, mientras el desarrollo y la producción de armas de destrucción masiva dejan a su paso pesadillas ambientales, su uso en la guerra podría comprometer las bases mismas de la vida en el planeta.

Algunos ejemplos que pueden ilustrar estos impactos negativos, se retoman de las guerras más recientes que han podido ser estudiadas:

En Angola, la cantidad de flora y fauna silvestre es apenas el 10% de la existente hace tres décadas (Haider Rizvi, 2001), desde 1979 Afganistán ha perdido un tercio de sus bosques debido a la guerra, la tala ilegal y el uso de madera para leña. Las especies remanentes son usadas por refugiados o campesinos desesperados. Kuwait perdió 20.000 aves marinas con los incendios petroleros en 1991.

Pero aparte del papel de herramientas que han servido para sustituir cultivos alimenticios por combustibles (biocombustibles) causando el mayor desastre de alimentos en gran parte del mundo en los últimos

tiempos, que las Naciones Unidas han tenido que intervenir; también los recursos naturales han sido motores de guerra, cuando los países luchan por conquistar territorios ricos en petróleo, agua y minerales, cuando se lucha por acceder a recursos genéticos y biológicos que son valiosos para el comercio, cuando se maltrata a comunidades que poseen conocimientos tradicionales sobre su entorno.

La comunidad internacional ha hecho intentos en una y otra vía para detener tanto la destrucción del medio ambiente cuando se presentan conflictos armados, como para evitar que la biodiversidad sea utilizada como instrumento de guerra y como sustituto de alimentos por combustible. En 1972, se firmó el tratado sobre utilización de armas biológicas y en 1987 se realizó la conferencia de la ONU sobre desarme: reconoce los problemas globales paralelos del ambiente y el subdesarrollo. Un esfuerzo final, lo ha dado las Naciones Unidas al establecer el 6 de noviembre de cada año, como día internacional para la prevención de la explotación del ambiente en guerras y conflictos armados. (ONU).

Las ciencias sociales y humanas están obligadas, dada la actual coyuntura de amenazas a la subsistencia de la especie humana, de abordar los temas del medio ambiente y la responsabilidad de los gobiernos en torno a su conservación en un contexto de desarrollo social humano sostenible.

Así, este tema pretende crear un espacio de reflexión, mostrando diferentes facetas del papel que desempeña la biodiversidad en la gobernabilidad y en los conflictos internacionales, teniendo en cuenta los siguientes escenarios: 1. desabastecimiento alimentario o biocombustible, y la gobernabilidad. 2. la biodiversidad como arma de guerra y su impacto en la gobernabilidad.

4.3. Problemas de gobernabilidad en la economía

Una de las facetas que posee el concepto de gobernabilidad, lo muestra básicamente como la conducción política de las sociedades por efecto de las reformas técnicas y gerenciales de los órganos del estado y de las políticas públicas, en especial de aquellas que hacen referencia a los aspectos económicos. Por eso, debe ser compromiso del buen gobierno velar por el cumplimiento de los fines del moderno estado social de derecho. Teniendo en cuenta que ello no es posible sin reformas y ajustes estructurales que posibiliten la estabilidad y desarrollo económico como lo planteó la Carta Democrática suscrita en 2001 en la cumbre de Québec: “hay un estrecho vínculo entre democracia, gobernabilidad y desarrollo económico incluyente”. Por lo anterior, es fundamental abordar los problemas de gobernabilidad atendiendo a las nuevas propuestas de la economía contemporánea; pues, los modelos económicos y sistemas financieros actuales no han podido dar solución a los problemas de pobreza mundial y exclusión social, máxime si se tiene en cuenta que se atribuye el fracaso del crecimiento al aumento de las desigualdades en América Latina debido a las políticas macro económicas adelantadas, a las reformas liberalizadoras y, a los procesos de privatización emprendidos tras la crisis de la deuda de los años 80. No puede existir un gobierno sin recursos y sin conocimientos en teoría económica y en economía política. Es obligatorio por tanto, el estudio de la economía contemporánea en sus aristas macro económicas nacionales e internacionales que retomen el papel del estado como motor central del desarrollo y de la integración social. Porque un desarrollo Económico – social sostenible es básico para garantizar la gobernabilidad.

Es necesario incursionar en aspectos económicos que son fundamentales para analizar la capacidad de los gobiernos en el diseño, formulación e implementación de políticas públicas que posibiliten la auto gobernabilidad de la sociedad y, en especial, la

governabilidad de la economía, mediante mecanismos más eficientes de creación y redistribución de riqueza y para definir un modelo de desarrollo autónomo, incluyente y con equidad social. Un modelo de desarrollo más acorde con la realidad del país y de la Región, “ya que la historia económica del país es la historia de la implantación infructuosa de instituciones foráneas que funcionan y producen buenos resultados en sus países de origen, pero que una vez puestas en marcha, o bien no sirven para nada o bien producen otros efectos diferentes a los esperados”³⁶. Se requiere, entonces, de un modelo de desarrollo que no se adelante a costa del patrimonio nacional que sustenta dicho desarrollo y en el que los gobiernos asuman la responsabilidad en el cumplimiento de las metas propuestas en sus planes y programas, especialmente en la búsqueda de atender las funciones y obligaciones del moderno estado social de derecho.

También vale la pena evaluar y analizar las políticas públicas de carácter económico en el escenario de la nueva gobernabilidad, estudiar la relación causa – efecto del desarrollo económico, de las funcional de derecho, de las políticas públicas y del gasto público; redefinir la política monetaria y fiscal de cara a la nueva gobernabilidad; evaluar el impacto social generado por la transferencia de poder de decisión económica hacia instancias multilaterales; reflexionar acerca de las nuevas tendencias del escenario económico internacional (globalización, integración y nueva gobernabilidad); analizar la tarea de la Organización Mundial del Comercio a la luz del comercio justo y la nueva gobernabilidad; medir la importancia de la competitividad internacional en la nueva era global; debatir acerca de si el desarrollo económico es independiente de la democracia, tal como lo sostiene la corriente neoliberal del pensamiento económico o por el contrario vinculante, como lo plantean los defensores del estado social de derecho.

³⁶ MEDELLÍN, TORRES Pedro Op Cit

4.3.1. Problemas de la economía.

La economía contemporánea debe estudiarse necesariamente desde la problemática que plantea el fenómeno de la globalización y sus estrategias de expansión. El proceso de globalización se ha identificado, a partir del desarrollo actual del capitalismo, en el posicionamiento del mercado, en el marco de una filosofía que pretende la homogenización de las economías y del orden social, lo cual implica la formación de un mercado global, el carácter universal de las estrategias y la creación de un sistema mundial.

Ante la necesidad de procurar mecanismos más eficientes para la creación de riqueza y de la búsqueda de un modelo de desarrollo más equitativo para la mayoría de las personas, resulta imperioso no abandonarlo todo al mercado ni exagerar la intromisión del estado. Desde esta perspectiva se debería estudiar (en nuevas investigaciones), por tanto, los principales modelos económicos adoptados por gobiernos eficientes y fracasados; los organismos multilaterales de crédito, hacia los cuales la globalización ha operado una verdadera transferencia de poder de decisión sobre los rumbos del desarrollo político y económico de la Región latinoamericana. Así mismo el derecho comunitario de integración regional, las uniones y pactos comerciales entre países – tipo NAFTA o TLC –, las relaciones multilaterales de comercio y sus efectos, centrando el estudio en los retos, problemas y desafíos internacionales en y para la gobernanza. Igualmente, el proceso mediante el cual la autoridad pública ejerce la administración de los recursos económicos y sociales (gestión del sector público, marco legal para el desarrollo, proceso de fiscalización y control del gobierno, transparencia de la acción del estado, generación de mecanismos para hacer a los gobiernos responsables por sus acciones), de la capacidad de los gobiernos para diseñar, formular e implementar políticas públicas, que apunten a aumentar la inversión en desarrollo humano, a establecer crédito para los más pobres, a

facilitar el acceso a la información del mercado, a conseguir estabilidad macroeconómica, a definir un régimen fiscal justo, a eliminar controles y reglamentaciones arbitrarias, a proteger la competencia, lo mismo que al ciudadano particular, y a construir y fortalecer redes de seguridad social. Políticas públicas que apunten a crear empleo y a generar desarrollo a través de la educación. En fin, políticas públicas que posibiliten la auto gobernabilidad de la sociedad, y en especial, la gobernabilidad de la economía.

Es indudable que la economía y los sistemas financieros actuales han agotado todos sus recursos teóricos y prácticos tratando de dar solución en el ámbito local, nacional y mundial. Así entonces, la gobernabilidad bajo criterios eminentemente relacionados con la eficiencia económica de las políticas públicas, en la escala nacional, y con el desempeño institucional en los asuntos relativos a la política de inserción nacional en el mercado global, puede encontrar la ruta para superar los desafíos y el déficit vividos por las sociedades y democracias latinoamericanas. Es claro que la gobernabilidad posibilita la legitimidad del sistema económico y consecuentemente la democracia; al mismo tiempo, que un sistema económico apoyado exclusivamente en el mercado la deslegitima y reduce la participación democrática; entonces, ¿Cómo resolver la tensión entre democracias de mercado o economías de mercado? ¿Cómo controlar las imposiciones internacionales que subordinan lo político y lo social al dinamismo económico, para el cual el componente social no es considerado un fin prioritario del desarrollo?, ¿debe la economía estar sujeta a la política y en particular, a procesos políticos democráticos?, la estabilidad macro económica es esencial para el crecimiento; ¿esta estabilidad es también necesaria para el desarrollo?

Para favorecer la gobernabilidad debe el Banco de la República controlar la inflación, al igual que el Banco de la Reserva Federal (USA), debe además promover el crecimiento económico y el empleo, en contra de los dictados del FMI que insiste en que los bancos centrales se dediquen solo a combatir la inflación; para ello es

necesario contar con un régimen político democrático que establezca como condición y eficiencia la justa relación entre estado-mercado, permitiendo alcanzar las metas propuestas de desarrollo sostenible incluyente.

También hay que destacar las afinidades entre globalización y democracia, pues es necesario en las circunstancias actuales, pensar en un marco regulador supra estatal que limite los vicios y acentúe las virtudes de la globalización, pues, estamos estancados en un sistema económico global que no funciona para la mitad del planeta, se debe incluir esa otra mitad, que actualmente sufre las consecuencias de políticas económicas excluyentes, para avanzar hacia un futuro de beneficios y responsabilidades compartidas, con una verdadera ronda de negociaciones para el desarrollo viable, a fin de alcanzar una gobernanza mundial capaz de regular con equidad los intercambios de la globalización, sin duda garantizando los servicios universales de educación, salud y previsión social, para alcanzar las funciones principales de un estado social de derecho. Alcanzando consensos, e identificando, por medio del debate y de la visión política, métodos que permitan aumentar al máximo los recursos disponibles en beneficio del bien común y para la gobernabilidad.

4.3.2. Déficit en la economía: Comercio justo y una nueva ronda de desarrollo

La sola liberalización del comercio mundial parece mandar una discusión equivocada y las promesas de los países ricos a los pobres no se cumplen. El hecho de que las negociaciones se hayan centrado en la liberalización de capitales y no en la de la mano de obra, ha aumentado el poder de negociación del capital sobre el trabajo.

Una auténtica “Ronda de Desarrollo” incluiría la liberalización de las migraciones y los servicios intensivos en mano de obra no especializada; acceso ilimitado a las patentes de los medicamentos “que salvan vidas”; regulación arancelaria “asimétrica” y adaptada a

los intereses proteccionistas de cada país en vías de desarrollo; restringir los paraísos fiscales y las ventajas tributarias a la inversión extranjera; gravar a los capitales golondrina, eliminar las barreras no arancelarias – fitosanitarias, antidumping – en los países desarrollados, mientras se “garantiza que en los países en desarrollo se pueda subvencionar” a sus “industrias incipientes”.

Es muy probable que para implementar un comercio justo sea necesaria contribuir al análisis crítico y comprensivo de la nueva agenda de desarrollo y de los principales cambios en las políticas económicas y sociales de desarrollo, promovidos desde el Consejo de Barcelona y el Foro Social Mundial; avanzar en la deliberación pública nacional e internacional de las propuestas de la agenda de desarrollo posneoliberal, inclusive de la reforma de los organismos financieros internacionales y contribuir con el seguimiento y alcances del cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, en especial la superación de la pobreza, el hambre y la exclusión social, como condición para una gobernanza mundial nacional.

4.3.3. Saneamiento de las finanzas del estado.

Para alcanzar la gobernabilidad se requiere de una decisión racional que busque la recuperación de la capacidad fiscal del estado y la reducción del gasto en beneficio de la inversión social y de la redistribución de activos sociales productivos. Es necesaria la descentralización de recursos y determinar cuál es el tipo de estado y régimen económico que contribuye a la creación y fortalecimiento de la descentralización. Teniendo en cuenta que mientras la descentralización de la política social ayuda a llevar recursos a territorios y población marginada, los procesos de ajuste estructural y la creciente integración de los países a la economía internacional generan ciudades y regiones ganadoras y perdedoras, es decir, nuevas fragmentaciones territoriales.

4.3.4. La política del trabajo.

Con respecto a la política del trabajo se debe señalar que a mitad del siglo pasado Hannah Arendt denunciaba una sobre valoración del trabajo en el pensamiento social entonces contemporáneo. Esta crítica no cabe ya en la economía política posmoderna: la “flexibilización” de los contratos de trabajo ha acabado con la identificación entre responsabilidad laboral e iniciación a la adultez típica de la sociedad burguesa madura. Se ha producido en cambio una vistosa transformación antropológica al fomentarse el “nomadismo” del trabajo precario y al extenderse indefinidamente la condición juvenil de indeterminación social y psicológica, mientras que han ido decayendo las redes sociales enfocadas hacia la vivencia del trabajo colectivo en espacios claramente identificados (por Ejemplo la gran fábrica, sustituida por la empresa familiar, el trabajo a domicilio o las “maquiladoras”).

Este conjunto de fenómenos globales ha modificado profundamente la estructura social de los países así llamados “en proceso de desarrollo”, donde el sorpresivo incremento del consumo relacionado con la comunicación y la tendencia a la nivelación mundial del gusto estético especialmente audiovisual coexisten con la baja constante de la productividad agrícola e industrial, debida a la combinación de apertura comercial indiscriminada y asistencialismo, que institucionaliza condiciones de subordinación y dependencia.

4.3.5. La Globalización

Analizar la globalización significa entender la relación entre las nuevas relaciones socio-económicas puestas en marcha por la fractura del nexo entre producción y territorio y las formas de percepción colectiva de la realidad (especialmente de la así dicha “realidad virtual”) que afloran a nivel de comunicación y de discurso y que contribuyen a posibilitar la

economía desterritorializada universalizando y masificando lo local y lo étnico. La gobernabilidad tendrá que ocuparse de las condiciones de producción y difusión de los mensajes políticos y tomar en cuenta la tendencia a la autoreferencialidad que caracteriza la comunicación estandarizada destinada a masas desterritorializadas, cuya vivencia cotidiana excluye cada día más la consecución de información no mediatizada por la tecnología.

Existirían, dos ámbitos específicos que marcan la política en la globalización: i. el de los Estados Nacionales que, aunque perdieron soberanía, tienen aún cierto poder hacia dentro de sus países y en su relación con los otros estados; ii. El de las organizaciones transnacionales (empresas multinacionales, organismos internacionales, etc.), que cada vez intervienen más, incluso en decisiones políticas, jurídicas y económicas nacionales, lo que deja en evidencia la pérdida de poder de los estados nacionales, que se expresa en "... la internacionalización de los procesos de decisión política, las crecientes dependencias en políticas de seguridad, el tráfico de mercancías y la división del trabajo a nivel internacional".

4.3.6. Aspectos monetarios del orden nacional.

Es fundamental para la gobernabilidad contar con una banca central con autonomía e independencia, que su principal función sea defender la capacidad adquisitiva de la moneda. La estabilidad de precios, resolviendo la disyuntiva gubernamental, siempre presente, entre las necesidades de maximización de las ganancias del sector privado y las políticas anti inflacionarias y de estabilización de precios. Se debe contar con un sistema financiero actualizado y contemporáneo que depure los viejos vicios que han dado lugar a la actual catástrofe financiera mundial; con una banca central que entre otras funciones se ocupe de las tasas de interés y su impacto en la demanda y el consumo, forzando a reducir el gasto público del estado nacional, territorial y municipal y su impacto en el crecimiento económico. Sin olvidar que el gasto social debe estructurarse como factor de desarrollo, e

instrumento para generar condiciones de igualdad de oportunidades reales para todos los ciudadanos.

4.3.7. El comercio internacional.

Se reconoce que el comercio es un factor para estimular el crecimiento, pero los tratados no crean por sí mismos desarrollo; por el contrario, es el desarrollo lo que facilita el aprovechamiento de las oportunidades generadas por los acuerdos comerciales. Si no hay estrategia competitiva, innovación, desarrollo productivo y tecnológico, formación de capital humano, capital social y capital institucional, no podrán capitalizarse las ventajas en el escenario comercial abierto, ni tampoco mitigarse los impactos negativos de la hipercompetencia global.

4.4. Problemas de ciudadanía política y lenguaje.

Tradicionalmente las escuelas clásicas de política y gobierno centran sus estudios y preocupaciones en los asuntos gubernamentales, en el mejor de los casos se ocupan de las reformas para el eficiente servicio estatal excluyendo al ciudadano actor principal de la vida social y política, razones que han dado lugar a lo que se conoce como nuevas teorías de la gobernabilidad. El constante malestar general del estado, la corrupción, en los últimos tiempos ha llamado la atención de la academia para ocuparse del problema como factor de ingobernabilidad. Es así como esta situación de indiferencia causa violación a los derechos humanos y a la vida.

Si bien la gran mayoría de los investigadores se han ocupado sobre los distintos aspectos que gravitan en torno a la gobernabilidad, son muy pocos los que se han dedicado al estudio de la gobernabilidad democrática con énfasis en la corrupción como determinador de la violación de los derechos humanos, y es en este sentido que he comprometido mi esfuerzo de investigación.

Para tal efecto, es necesario reabrir los escenarios de discusión sobre el papel fundamental que tiene el ciudadano en los problemas de gobernabilidad; pues, de ellos se predica que soportan la toma de decisiones para el nacimiento, desarrollo y enriquecimiento de la democracia. No es posible formular una propuesta sobre cualquiera de las formas de gobernabilidad sin observar los fenómenos que sufre el ciudadano a través de condicionales contrafácticos, lenguajes performativos, pragmalingüística, políticas del lenguaje y lenguajes de la política; sin esta mirada no se podrá alcanzar el grado de ciudadanía ilustrada, pues en todos ellos se evidencian obstáculos, mantos de duda y de obstrucción para la formación de ciudadanía es decir, corrupción.

4.4.1. La gobernabilidad sitiada.

En ninguna otra actividad humana se siente tanto el lenguaje performativo y la pragmalingüística como en los asuntos de gobernabilidad. Aquí se pueden encontrar muchos tipos de enunciados performativos, aunque entre los más comunes están aquellos que derivan de determinados verbos, como es el caso de "prometer" (típico en la actividad política y económica). Cuando alguien expresa un enunciado del tipo "Yo prometo", éste no puede evaluarse en términos de verdad o falsedad. En efecto, no se trata de evaluar la sinceridad del locutor (político o gobernante), puesto que eso excede los límites del análisis lingüístico. El hecho de prometer se realiza en el instante mismo en el que se emite el enunciado, no se describe un hecho, sino que se realiza la acción.

Determinados enunciados performativos, sin embargo precisan que sus protagonistas respeten lo que Austin llama. "Para que una expresión del tipo "Yo te bautizo" pueda ser performativa (es decir transforme a la persona que es bautizada en miembro de la comunidad religiosa en la que ese acto tiene sentido) es necesario que quién la pronuncie sea sacerdote católico y el destinatario una persona aún ajena a dicha comunidad. La misma frase expresada a la vez que se

derrama un vaso de líquido encima de alguien carecería de dicho carácter performativo y entraría en otra categoría de enunciados. Y es que la expresión performativa también puede requerir de un contexto, en el caso anteriormente citado un templo en el que haya una pila bautismal (o un río o pileta según las diversas religiones). En caso de que los criterios de autenticidad fallen, la acción no se completa. Otra posibilidad es que la acción se complete, pero de modo no satisfactorio. Esto sucede cuando las intenciones acción se complete, pero de modo no satisfactorio. Esto sucede cuando las intenciones son falsas, o el acto en sí requiere de acciones sucesivas para cumplirse". (Austin en su obra *"Como hacer cosas con palabras"* p. 132).

Del mismo modo, la pragmalingüística determina, sin lugar a duda, el mayor o menor grado de la gobernabilidad. Pues, el contexto de lo político influye en la interpretación del significado. El contexto debe entenderse como *situación*, ya que puede incluir cualquier aspecto extralingüístico. La Pragmática toma en consideración los factores extralingüísticos que determinan el uso del lenguaje, esto es, todos aquellos factores a los que no se hace referencia en un estudio puramente gramatical, (y esos factores son justamente lo que determina la política y la gobernabilidad). En el lenguaje performativo y en la pragmalingüística hay que tener en cuenta que las palabras por sí mismas no hacen referencia a nada. Son los hablantes los que valiéndose de las palabras hacen referencia a algo o alguien en particular. La referencia es un acto realizado por un comunicante que envía un mensaje (ya sea hablado, escrito o mediante otros códigos lingüísticos) para identificar algo. Para este fin utiliza determinadas expresiones. Para cada palabra o para cada sintagma existe un "rango de referencia"; una misma palabra puede referirse a numerosas entidades reales. Incluso podemos referirnos a cosas que no sabemos cómo denominar e inventar un nombre o expresión para ellas. Sin embargo, la inferencia es un acto que debe ser realizado por el receptor del mensaje (oyente, lector,...) para interpretar correctamente la referencia. Las palabras en sí no refieren, sino que el que refiere es quien las emplea si las conoce o aprende. El éxito de cualquier acto de

comunicación depende en gran medida de la habilidad del oyente/lector de inferir lo que decimos.

4.4.2. Colombia Laboratorio del lenguaje performativo y la pragmalingüística

Es común escuchar a los dirigentes nacionales afirmar que Colombia viene creciendo ininterrumpidamente en el PIB, sin dar argumentos suficientes que permitan una lectura o mirada distinta; el propósito de esos mensajes mediáticos es performativo hacia una política concebida y particular. Desde la crítica del lenguaje performativo y la pragmalingüística, "...no podemos pensar que nuestro futuro está en sustituir nuestra capacidad productiva por la adquisición de bienes baratos producidos en China y compensarlo vendiendo nuestras empresas a manos extranjeras que por supuesto rentan utilidades pero para remesarlas al exterior. Ni podemos seguir atados a la suerte de unos Estados Unidos que pasan por el peor momento de su historia y menos al de su líder que, en cuanto al país, pero más en cuanto al dólar, acabó con el poder del que era el país más poderoso que había tenido el mundo. No vemos lo anterior porque solo dos dimensiones determinan el comportamiento de los medios y su actitud en relación con la información y el ciudadano: de un lado están los aspectos comerciales, en el sentido de que lo importante es la noticia, el titular que produce *rating*, y el análisis para contextualizar o profundizar no solo es innecesario sino eventualmente contrario al impacto que debe producir el titular, de otro lado está el interés y los compromisos de quien puede usar la información, es decir, de quien tiene influencia para orientar la forma en que se presenta y de la cual dispone para formar una opinión pública al servicio de sus propósitos. El público es en efecto lo que interesa a todo medio de comunicación, pero no para mantenerlo informado, sino para lograr los efectos que buscan al tener el control, y manejar la información: éxito comercial con noticias de impacto y uso del poder para beneficio de los propios intereses".

"De ahí el interesante concepto según el cual, al igual que el analfabetismo funcional es el de quienes saben leer y escribir pero no

viven en un mundo en el cual puedan aplicar estas habilidades, el analfabetismo del siglo XXI consiste en que quien recibe una noticia no tienen acceso a elementos de información para reflexionar sobre ella para darle la dimensión y el contenido que realmente interesa”, (Juan Manuel López caballero. ¿Para adelante o para atrás? Revista Dinero Abril 25. 2008 Colombia).

La verdad del crecimiento es que estamos vendiendo materias primas y la productividad del país, caras, a empresas extranjeras; Operaciones que arrojan crecimiento performativo, pero con alto grado de volatilidad.

4.4.3. Límites a las lógicas clásicas de la política

El mundo político tiene un perímetro bastante amplio. Abarca, por ejemplo, desde las relaciones internacionales hasta los problemas de gobernabilidad; desde las relaciones de la economía y la cultura hasta las articulaciones entre el gobierno local, regional, nacional y los procesos en curso de globalización; desde las formas legítimas y legales de la práctica política, hasta las anormales e ilegales de acceso al poder, así como los mecanismos alternativos de la acción política. En el mundo de la política no existe una única lógica, sino, por el contrario, se evidencian distintas lógicas; algunas entrelazadas e interdependientes, otras causalmente conectadas y otras mas simplemente excluyentes. Dicho puntualmente, no existe una única causalidad y esto hace que el mundo político y las reflexiones sobre la política se vuelvan enormemente complejas.

Ahora bien, es exactamente en este sentido que la lógica de contra fácticos cobra sentido: pensar el tiempo en general, a partir del cual es posible establecer analogías. El recurso a la analogía constituye un valioso instrumento metodológico y pedagógico para abordar la filosofía política. Pero, más ampliamente, a través de la filosofía política en los ámbitos relativos a la racionalidad práctica de la gobernabilidad.

Durante toda la historia de la humanidad occidental se ha fijado la atención en tan solo una franja muy limitada del tiempo: el pasado y hacia allí se han dirigido todas las observaciones. Ciertamente, esta atención ha producido frutos magníficos como, el desarrollo de la astrofísica en un extremo; y por otro, los trabajos, experimentales y teóricos, sobre la física de micro partículas. Pero se ha descuidado la franja más amplia y generosa del tiempo: el futuro.

En las ciencias sociales, la preocupación por el futuro, se han dado algunos pasos serios, tomando delantera, sobre la física. En efecto, existen conceptos, categorías y problemas claros y distintos que ponen de manifiesto una conciencia temática del tiempo y una preocupación seria por el futuro. Por ejemplo, los conceptos, de “sociedad del riesgo”, “decisiones en condiciones de riesgo y en condiciones de incertidumbre” (en teoría de la decisión racional), categorías y problemas como “sostenibilidad” (o sustentabilidad) “responsabilidad ante el futuro”, y varias otras. Sin embargo, es evidente que la investigación actual ya no transcurre por, ni es posible en un dominio y no en otros, o en unos campos a expensas de otros. Por ello mismo, desde el punto de vista teórico es insuficiente y desde la perspectiva práctica, ineficiente, que la preocupación por el futuro aparezca recortada y no sea el objeto de una conciencia integral, justamente en aquello en lo cual, en términos generales, consiste el futuro. Basta recordar, sencillamente, que el pasado o gamas amplias y estrictas del pasado pertenecen a alguien en particular, en tanto que el futuro, por definición, no pertenece a nadie.

4.4.4. La gobernabilidad necesita condicionales contrafácticos.

¿Es la lógica de contrafácticos un instrumento necesario para ensayar gobernabilidad? La política debe elaborar proyectos de futuro posible como elementos necesarios para la gobernabilidad. Esto es más válido en un país como Colombia. La filosofía política puede contribuir inmensamente a los eventuales desarrollos de la política misma, al

abrir reflexivamente espacios de tematización y problematización acerca del futuro, esto es, tanto acerca de lo que puede ser, como lo que no puede ser; teniendo en cuenta que la vieja política debe superar los límites de su actividad fundada única y exclusivamente en la buena y eficiente administración.

Es plausible para la gobernabilidad trabajar con el futuro, como la capacidad de imaginar mundos posibles y realizarlos efectivamente, teniendo en cuenta que, como se ha visto en América Latina, el pasado ya no es necesario ni suficiente para afrontar y resolver los problemas actuales y eventuales con los que nos enfrentamos hacia futuro; Contrargumentar y demostrar que no existe coherencia acerca de la afirmación según la cual la política es una actividad racional, en contra de una propaganda que se muestra como si la decisión política más importante, la de elegir, no fuese racional; analizar la racionalidad de la argumentación consistente en presentar la propia postura política como progresista y la contraria como retrograda.

En el ejercicio de la política contemporánea es común presentar como válidos los argumentos agenciados por importantes oficinas de imagen, que frecuentemente lo son también de productos, a lo cual le hacen resonancia los medios de comunicación afectos. Lo anterior lleva inevitablemente a vincular a la actividad política a fuerzas de origen plutocrático. Es conveniente denunciar esta práctica, que al tiempo que es falaz e inmoral y perturbadora del desarrollo social (educativo) y democrático es factor que en todo caso afecta sensiblemente la gobernabilidad.

El mundo de la política y de la filosofía política es altamente complejo y complicado, variable, inestable. Apreciamos en él, al mismo tiempo, desequilibrios y equilibrios dinámicos y múltiples, a la vez que algunas regularidades, constancias y congruencias. Frente a las contingencias, los avatares, las inestabilidades, las transitoriedades, los desequilibrios y la ausencia de isomorfismos, la lógica tradicional, es decir, la lógica formal clásica, poco y nada puede hacer. Una tendencia fácil,

inmediata, que se evidencia entonces, es la introducción de adjetivos y adverbios como “irracionales”, “incoherentes” , “inconsistentes” y otros semejantes, cuando no, igualmente, la presencia de actitudes de sorpresa, asombro, y caos, que traducen en realidad, una cierta pasividad ante los fenómenos y procesos sociales y políticos.

4.4.5. Concepto racional y razonable del futuro

El primer elemento para tener en cuenta es la prospectiva y la planeación por escenarios, que, como es sabido, provienen de la administración. Pero estos trabajos son en realidad ejercicios de probabilidades y árboles de decisiones y acciones eventuales, propias a lo que se conoce y han sido elaborados recurrentemente por la lógica formal desde Porfirio. Esta clase de lógica ha dado ya los mejores frutos que podría producir y no es en ella en la que se interesa particularmente la propuesta. Si bien los escenarios son historias contrafácticas de futuro, consisten, en realidad, en ejercicios lineales en el sentido preciso de que elaboran cuadros probabilísticos de un futuro posible o, también, desde otro punto de vista, estos cuadros se definen de cara a un futuro razonable y deseable.

Es preciso establecer expresamente, que el trabajo con esta categoría consiste exactamente en una elaboración de escenarios – mejor, de escenarios posibles. Trabajar con o sobre ellos es, sencillamente, reescribir la historia desde el pasado o hacia el futuro.

El trabajo con el futuro consiste en realidad en la capacidad de imaginar escenarios posibles. El pasado ya no es necesario ni suficiente para afrontar y resolver los problemas actuales y eventuales con los que nos enfrentamos hacia el futuro, es sencillamente un referente. Ante este estado de cosas, los estudiantes e investigadores pueden cumplir un papel teórico fundamental frente a los retos del presente y del futuro.

4.4.6. Discusión Polémica factor que construye o destruye gobernabilidad

Las acciones de gobierno transcurren incesantemente entre discusiones y polémicas que con frecuencia se hacen irreconciliables, afectando la gobernabilidad. La discusión se desarrolla regularmente cuando los participantes sostienen puntos de vista que difieren de muchas maneras y pueden oponerse hasta ser completamente antagónicos. Cada uno de los sustentantes trata de presentar argumentos que no sólo hagan plausibles sus puntos de vista, sino que también persuadan a sus oponentes y, sobre todo, al auditorio y los lectores. A la vez, el sustentante tiene que defender sus puntos de vista de los ataques que se le lancen, contraponiéndoles otros argumentos mejores que destruyan las objeciones. Por tanto, en una discusión se presentan argumentos tendientes a probar lo que se sostiene y argumentos encaminados a refutar las posiciones contrarias.

La discusión se entabla en torno de los argumentos aducidos, lo mismo que respecto a sus alcances, su interpretación, su relación con otras tesis ya admitidas o controvertidas y, muchas veces sobre la manera de ponerlas en práctica. Cada uno de los participantes interviene para tratar de obtener, aumentar, o fortalecer, el apoyo o el acuerdo respecto a una actitud determinada; o bien, para hacer perder, disminuir o debilitar el apoyo o el acuerdo que tenía el contrincante. Y el resultado de la discusión puede ser efectivamente la adhesión buscada o el rechazo de la tesis propuesta. En todo caso, la argumentación no tiene carácter constrictivo, ya que por medio de ella no obliga a dar la adhesión o el apoyo, como tampoco se obliga a renunciar u oponerse a una causa. Por el contrario, la argumentación persigue siempre el propósito de convencer. En consecuencia, para que pueda utilizarse de manera efectiva y legítima la argumentación, es indispensable que se realice una discusión libre. De otro modo, cuando se hace intervenir factores de coacción de cualquier índole, entonces, en lugar de emplear la fuerza de los argumentos, lo que se hace es recurrir al argumento de fuerza.

4.4.7. Objetivos de la argumentación

Los dos propósitos de un discurso polémicos son el de hacer triunfar los argumentos propios y el de refutar los del adversario. Primero hay que contestar los argumentos opuestos y luego hacer valer los favorables. Para probar la debilidad de un argumento, hay que despojarlo de las ideas superfluas que parezcan indicar una relación que, de rigor, no existe. Después de ponerlas así al desnudo, dichas ideas pueden ser dispuestas en un orden conveniente para poner al descubierto la falsedad del razonamiento o su carencia de base. Por otro lado, es necesario examinar si el argumento presentado como justificativo de una tesis, también se puede emplear para justificar otra tesis diferente y, en tal caso, hacerlo ver así con toda claridad. Siempre es sagaz y juicioso demostrar que un argumento con el cual se pretende probar una tesis, en realidad prueba más bien otra. Igualmente, es preciso indagar si un argumento opuesto es intrínsecamente válido y aplicable a la cuestión debatida. En general, los argumentos son parcialmente válidos y aplicables sólo en parte de la cuestión. Por lo tanto, hay que tratar de determinar y explicar hasta qué punto un argumento no es válido y por qué no es aplicable. Además, no hay que limitarse a rechazar las objeciones presentadas, sino hacer un nuevo examen para advertir si hay otras objeciones posibles. A la vez, debe tenerse muy en cuenta que el reconocimiento de una objeción implica someterse a ella.

En la mayoría de las discusiones, los participantes llegan a decir más de lo que quisieran y, como en tal caso se equivocan ineludiblemente en algunos detalles, entonces basta hacer un análisis cuidadoso de ellos para demolerlos, lo cual ayuda mucho a destruir el resto de la reglamentación. En fin, las tesis más antagónicas pueden ser presentadas con evidencia plausible, cuando son expuestas por separado y se explican por sí mismas. Por lo cual, solamente examinado y comparando lo que cada sustentante dice en contra de su adversario, conjuntamente con lo que éste puede aducir en su defensa,

es como resulta posible decir quién tiene la razón. En todo caso, aun las críticas más exacerbadas señalan puntos que deben ser desarrollados mejor o argumentos que requieren mayor justificación. Así, una tesis se precisa y aclara también, por las objeciones de sus oponentes.

4.4.8. Argumentación retórica

La argumentación también comprende el arte de hablar en público de manera persuasiva, o sea, la retórica o forma de pensamiento más utilizada por los actores políticos y que en este trabajo cobra la mayor importancia. Al igual que en las otras formas de argumentar, en la retórica se discuten los diversos aspectos de una cuestión defendiéndolos o atacándolos, a partir de proposiciones verosímiles. El carácter específico de la retórica es el de ser un instrumento para persuadir al auditorio ante el cual se habla. Además casi siempre, la retórica se refiere en circunstancias singulares y los argumentos que se utilizan en ella tienen gran amplitud y flexibilidad.

Por su mismo carácter, la retórica emplea en abundancia los ejemplos y recurre con frecuencia al entimema, o sea, la inferencia deductiva mediata en la cual se omite una de las dos premisas. Más aún, comúnmente la premisa única del entimema retórico carece de la universalidad necesaria para constituir propiamente una inferencia deductiva.

También se utiliza mucho en la retórica la reducción al absurdo, porque es la forma de razonar que más impresiona emocionalmente por su sutileza.

La retórica emplea en el discurso los medios adecuados para persuadir. Entre los factores que concurren a la persuasión, tres son los principales. El primero está determinado por la persona misma del orador, quien al hablar necesita establecer una vinculación profunda y recíproca con su auditorio, pero manteniendo para sí la posición dominante. El segundo factor es la habilidad del orador para apelar

emocionalmente a sus oyentes. El tercero es el discurso mismo, o sea, la prueba aparente contenida en la argumentación persuasiva. Por lo tanto, el orador debe comprender los caracteres humanos y saber suscitar sus emociones. Pero, al mismo tiempo, necesita argumentar lógicamente para reforzar la persuasión emocional. Así, debe manejar con habilidad el arte de explicar, exagerar o disminuir, calmar o excitar, conciliar o enconar, según sea el caso.

El discurso es una combinación eficiente de argumentación y elocuencia. Por ello es conveniente examinar previamente cuáles son las partes que corresponden a la argumentación estricta y cuáles son las que presentan a la elocuencia. La argumentación persuasiva tiende a hacer ver que lo pretendido es justo, legítimo, útil, honesto, agradable, y fácilmente realizable. En tanto que la argumentación disuasiva tiende a mostrar precisamente lo contrario. Una de las formas más adecuada de la persuasión es la amplificación de los argumentos; pero es un error amplificarlos antes de haber dado una prueba convincente de la tesis que se sostiene. La elocuencia consiste en concebir con claridad una idea, expresarla con la palabra y adecuar su expresión correcta al auditorio. Esta última condición es muy variable y depende del momento, las personas, el lugar, el asunto, y la situación concreta. En todo caso, un orador prudente busca primero lo que es preciso decir, lo dispone con orden y juicio, lo complementa y embellece con metáforas y ejemplos adecuados, procura garbarlo en su memoria y, finalmente, lo dice con gracia y prestancia ante su auditorio.

¿La argumentación en lo político denuncia en la práctica la irracionalidad política?

4.4.9. ¿Que racionalidad se utiliza en la política?

Lo propio del ejercicio político es que requiere no sólo decidir sino también convencer. En un régimen totalitario, en cambio, aunque siempre se procure respaldar las decisiones con una batería de argumentos, lo cierto es que el convencimiento de los ciudadanos, aunque deseable, no es imprescindible.

Más bien, lo que lo define es que en él los ciudadanos obedecen aunque no están convencidos. O sea, que de ciudadanos tienen poco, si se le cree a Rousseau, que dice que los ciudadanos son legisladores y súbditos al mismo tiempo, esto es, que al obedecer a las leyes están obedeciéndose así mismos.

En una democracia, para acceder al poder es necesario participar en las elecciones y ganarlas. El voto, por otra parte, es libre, de modo que se hace necesario convencer a los votantes. Hasta ahí no hay problema.

Con todo, cuando se examina las formas del discurso que permite ganar las elecciones, se encuentra con una sorpresa. La publicidad política no se diferencia de la publicidad propia de las bebidas gaseosas o las zapatillas deportivas. A primera vista, esto no debería llamar la atención: si la publicidad que permite vender una bebida *cola* es eficaz, no se ve por qué no pueda usarse para conseguir que los ciudadanos voten por un candidato cualquiera. Sin embargo, todos reconocemos que la decisión de consumir una u otra bebida no es precisamente el modelo de decisión racional.

Fue famosa años atrás, la guerra de las *colas*, en donde la estrategia publicitaria de una de las compañías fue mostrar que, en una elección a ojos cerrados, la gente prefería su bebida, que era la minoritaria en ventas en el mundo. Si la otra era mayoritaria y al mismo tiempo la más mala, eso significaba que el público consumidor de bebidas no es racional, salvo que esta no sea una de aquellas materias que se deciden ejerciendo la razón. ¿Por qué se elige una bebida sobre otra? Por que la publicidad ha convencido para que se actúe así. ¿Y cómo lo ha

logrado? Primero, repitiendo una y otra vez que se debe tomar tal cosa, y segundo, asociando a ese producto a una serie de atributos, como la felicidad y el sentido a la vida, que manifiestamente nada tienen que ver con una mezcla de agua, azúcar, gas y colorantes.

Queda la segunda característica de la publicidad, a saber, la de asociar a un producto determinados atributos. Aquí se debe reconocer que la propaganda política es más modesta. Ningún candidato se presenta como “la chispa de la vida”. Sin embargo, los atributos que se vinculan a cada candidato son tan vagos que perfectamente se podrían aplicar al oponente. Además, en ningún caso se explica por qué ese hombre es alguien que hace cosas, que da confianza, que es amigo, que está con la gente y un buen número de cosas semejantes.

4.4.10. Algunos argumentos frecuentes en la discusión política.

Si lo que se ha dicho es efectivo, entonces la decisión de elegir a un candidato no es una decisión racional, sino meramente emotiva. Con todo, y antes de responder a esta objeción, conviene recordar que la política no se agota con el acto electoral. Después de él, tanto los electores como los elegidos tienen mucho que hacer. Aquí, entonces podría haber un espacio para la racionalidad, al menos en teoría. De partida, en los parlamentos o foros televisivos es necesario emplear argumentos y no basta con poner una foto varios miles de veces con la apelación a que se vote por el fotografiado.

Los argumentos que se emplean en política son tan variados como la vida misma. Sin embargo, resulta posible hacer un cierto catálogo de ellos. Tratando de explicitar, al mismo tiempo, sus supuestos y sus debilidades.

Se hace presente que estos argumentos son muy habituales en la política actual y quizá de todo tiempo, de modo que lo que se diga no debe entenderse como referido a una sola política. Se utilizará la

expresión “argumento” en un sentido muy amplio, que comprende todo lo que sea apto para convencer a los demás.

4.4.11. La Ingovernabilidad un problema de corrupción

En este contexto se propone que la gobernabilidad desentrañe y exponga la fenomenología de uno de sus principales problemas: la corrupción. Este síntoma que subyace en la mayoría de los problemas de la gobernabilidad, como se ha expuesto a lo largo del lenguaje performista y pragmalinguístico, de esta propuesta, hace parecer estos fenómenos como si realmente el ciudadano así quisiera sus anhelos y propósitos de ciudadanía, y que si algún problema observa, se le hace creer que se resuelven con las simples y prometidas reformas de siempre, de eficiencia y en el peor de los casos con renovación partidista. Este el principal problema de la gobernabilidad, a la que dedico mi trabajo y en el que fundamento todos los problemas que se yerguen en el concepto objeto de estudio.

La principal razón de denuncia y persecución de la corrupción es que ésta erosiona grandemente el capital social de un país. Esta no es sino la expresión amplia proveniente de la economía (política) y de la sociología para designar en realidad dos títulos de envergadura eminentemente filosófica: la vida misma -de un país-, en toda la acepción más amplia y generosa del término, y la posibilidad de la cooperación y la justicia. Esto significa, que la auténtica razón de denuncia y combate contra la corrupción descansa en el hecho de que ella erosiona la confianza en los demás, y a través suyo, la confianza en el sistema político íntegro. La erosión de la confianza tiene como resultado la generación de una cultura de la malicia, de la sospecha, del engaño o del regateo. La corrupción cierra, así, las puertas de las posibilidades, de la esperanza individual y social, y de la acción colectiva, y la impunidad es tanto causa como efecto de un sistema corrupto.

La lucha contra la corrupción coincide, bien entendida, en la crítica contra cualquier principio de poder, y las distancias frente, al poder. ¿Por qué? Por una razón elemental: *el poder corrompe el corazón humano*, indiferentemente de si se trata del poder político, económico, militar, administrativo u otro, o de eventuales interrelaciones entre varios tipos de poder en uno solo. Esta idea es fuerte, clara y sencilla al mismo tiempo. H. Arendt tiene toda la razón en distinguir entre violencia y poder; sin embargo, independientemente de esta distinción -que en Arendt obedece a otros contextos y finalidades bien precisos y diferentes de los nuestros en este texto sobre corrupción y derechos humanos-, lo cierto es que la auténtica sabiduría en toda la historia del mundo coincide en este punto básico: el rechazo, obviamente a cualquier tipo de violencia, independientemente de las justificaciones y motivaciones que tenga o pueda tener, y, al mismo tiempo, en el rechazo, o más vale decir, la crítica o el distanciamiento, según el caso, de *cualquier* principio de poder (= auctoritas). La razón es esa: el poder corrompe los corazones humanos y nos llena de fantasmas, apariencias (ilusiones: *Scheinen*), falsas creencias, y demás, que nos pueden impedir ver y acceder a mejores y más planificantes realidades³⁷.

El círculo del poder opera con tanta fuerza que tiende a atraer toda creencia, toda práctica, toda decisión, en fin, a la prácticamente totalidad de los individuos que caen en su campo de acción, esto es, de atracción. Frente a esta capacidad absorbente y ulteriormente autorreferencial del poder, se postulan, con diversos argumentos, posiciones en favor de contra-poderes, de poderes alternativos, y otros, en fin de poderes distintos y opuestos. Tanto en el dominio de la política, como de la economía, militar, educativo, eclesiástico u otros. El concepto y la práctica de base en este juego de poderes y contrapoderes es el concepto de fuerza. Todo dependerá de la correlación de fuerzas, y de las capacidades logísticas y otras, de las circunstancias incluso y de varios otros avatares, ninguno de los cuales se puede menospreciar de antemano. La corrupción es en realidad la

³⁷ Maldonado Carlos Eduardo, Corrupción y Derechos Humanos, Editorial Universidad Libre 2001, pag 91 Bogotá Colombia

fuerza misma de cualquier tipo de poder que define sus capacidades, necesidades y legitimidad tan sólo en función de sí mismo y a partir de sí. Por ello mismo el poder, es verdad, no se discute ni se explica: se ejerce. La racionalidad del poder descansa finalmente en las razones de estado, en las cuales, si llega a ser preciso, se pierden los castigos y se impone el velo de la impunidad, brotan los mecanismos de coerción que sean necesarios, y la fuerza se legitima como finalidad para la defensa de lo que, por definición no es público y no puede ni debe serlo. Cuando ese espacio cerrado se ve amenazado, cualquier crimen es posible y se justifica. Por ello mismo, en los trasfondos de las razones de estado no importan los derechos humanos, y la corrupción es entendida tan sólo como un problema de gobierno y de administración.

4.4.12. La corrupción no es por sí misma un problema sino el síntoma De un problema

La inutilidad de las políticas administrativas emprendidas hasta ahora ha consistido en verlo como un problema (= enfermedad), y confundir, si cabe el empleo del lenguaje clínico, el diagnóstico de una enfermedad con la semiótica de la enfermedad y consiguientemente, la mayoría de las políticas anticorrupción emprendidas hasta ahora han sido simple y llanamente de medicina curativa. Frente a la corrupción se hace necesaria, por el contrario, una medicina preventiva.

Exactamente como con respecto a los derechos humanos. Esto quiere decir que es preciso que los derechos humanos y la lucha contra la corrupción se conviertan en una política de estado, y no simplemente en políticas de gobierno. En ello va la vida misma del estado, y de todo el sistema político en general - esto para quienes les interese la continuidad o la permanencia del estado y del sistema político y social. Y por tanto, en ello va también la continuidad o no de la historia de la república, de la nación y del país. Para unos sería dado pensar que esta continuidad es necesaria. Para otros ello no es del todo evidente; y sin embargo, para éstos es imperativa también La lucha contra la

corrupción y las violaciones a los derechos humanos, justamente como un esfuerzo de denuncia de la ilegitimidad del estado y del gobierno. Y lo que se encuentra en entredicho en ambos casos es la necesidad de encontrar solución a la corrupción y el respeto a los derechos humanos. Y para unos y otros, la lucha contra la corrupción y por el respeto a los derechos humanos no admite dilaciones. Las diferencias radican, en uno y otro caso, en los mecanismos de denuncia, crítica, lucha y solución de las prácticas corruptas sistemáticas, y del respeto, dignificación y posibilitamiento de la vida con cada vez mejores calidades en todos los ordenes, o en tantos ordenes como quepa imaginar y hacer posible.

Los estudios sobre corrupción coinciden, prácticamente todos, en su carácter no conclusivo, y en el peor de los casos, apenas exploratorio. Este es un hecho de la mayor preocupación en el orden teórico, en primer lugar, pero también, desde luego, en el dominio de la solución real. El principal problema teórico -es decir, *científico*- con relación a la corrupción es el de la ausencia de estadísticas sobre los niveles de corrupción. Este es un campo de investigación empírica de alta significación social y política, y no puede ser menospreciado. Por el contrario, deben llevarse a cabo estadísticas, muéstreos, permanentes acerca del estado general de la nación. O por lo menos, acerca del estado general del Estado. Si el estado no emprende esta tarea de investigación, diversas organizaciones, fuentes y centros de estudio e investigación de la sociedad civil pueden llevarla a cabo.

La inmensa mayoría de propuestas de solución a la corrupción apuntan a fenómenos tales como la pérdida de valores, los llamados a pedagogías en valores, en fin, a la necesidad e importancia de la ética -o de la moral, da igual. Sin embargo, a mi modo de ver las soluciones a la corrupción no pueden ser éticas. Pero emerge aquí un doble reconocimiento. En efecto, de un lado, Los problemas del mundo no pueden resolverse mediante la ética; y sin embargo, de otra parte, los problemas del mundo tampoco pueden resolverse sin la ética. En efecto, como se intenta demostrar, esa expresión: "pérdida de valores"

no significa ni desde el punto de vista de la lógica ni tampoco desde el punto de vista de la filosofía analítica (análisis de los usos del lenguaje), absolutamente nada. Es un lugar común, un *locus*, una expresión que tiene en realidad más valor emotivo que racional. En efecto, el problema de la sociedad y del estado contemporáneos no consiste, en manera alguna, en la pérdida de valores, y por tanto, en la ausencia de ética. Éticas y morales existen muchas. Valores los hay de todos los tonos que se prefiera. Nunca había habido una cultura con tantos valores como la cultura del capitalismo actual³⁸.

Es de lamentar que los estudiosos que emplean expresiones semejantes como el llamado a la ética y la urgencia de los valores, y que recurren a opciones diversas como las éticas de mínimos, los acuerdos lingüísticos, las acciones comunicativas, la pedagogía en valores y otras tácticas pedagógicas, filosóficas y políticas, por ejemplo, no tengan muy frescas las lecturas de Nietzsche. En verdad, Nietzsche es el primero que indica agudamente que lo propio del nihilismo -que es la historia de los valores, y de hecho la historia misma de Europa (= Occidente)- no es la ausencia o la pérdida de valores, sino la indiferencia de los mismos. Da lo mismo (= no hay criterios suficientes para distinguir entre) unos valores y otros, o por qué unos y no otros, y que no descansen en soluciones de tipo psicológico -presión, convenciones, temor, poder, etc.-. La corrupción es a todas luces una ética, a saber: una ética del egoísmo, del individualismo, del extremo subjetivismo. Por consiguiente, es pueril y por tanto políticamente ineficaz acusar que las prácticas corruptas se deban a una ausencia de valores o de ética. Todo lo contrario: si hay alguien que posea una ética clara para sí mismo(a) es quien incurre en acciones semejantes. Es exactamente lo mismo, traducido al lenguaje militar, que acusar al paramilitarismo de ausencia de ética y de valores. Ellos tienen claros sus valores y principios, mucho más que muchos de los ciudadanos normales. Por consiguiente, es apuntar muy mal y disparar aún peor - ¡esta es claramente una figura literaria!- a los argumentos que se basan

³⁸ Ibidem

en la pérdida de valores y, consiguientemente, a la importancia de la ética como solucionadora de los problemas y males sociales y políticos.

Existen varias soluciones de sentido común en la lucha contra la corrupción. Una de estas soluciones consiste, efectivamente, en identificar a los corruptos; otra solución es la de los mecanismos de control internos que son altamente sensibles a la posibilidad de enriquecimientos ilícitos por súbitos; una solución adicional es la financiación de la política por parte del estado.

Sin embargo, existen otras soluciones de menor sentido común, y que exigen, en consecuencia, de un ejercicio tanto reflexivo como de imaginación. Dos de estas soluciones que vale la pena destacar son la extinción de dominio sobre los bienes y activos adquiridos ilícitamente, y la presión social en favor de la transparencia. La mejor sensibilidad frente al carácter ilícito de la riqueza consiste en los ritmos y velocidades para adquirir la misma. Ilícito implica, por tanto, súbito. Quisiera detenerme brevemente en estas dos últimas soluciones pues ambas apuntan a una misma fuente, y que constituye, a mi modo de ver, el verdadero interés de los análisis sobre corrupción y derechos humanos.

"Una "verdadera" política de extinción de bienes y activos de procedencia ilícita consiste por naturaleza en una política estrictamente social regida por la búsqueda de la satisfacción de necesidades básicas de la población -en particular de los grupos más necesitados- y por el logro de unos objetivos definidos como prioritarios por la colectividad como un todo"³⁹.

La política de extinción de bienes y activos de dudosa procedencia o ilícitos tiene un doble brazo de acción: de un lado, hacia los fenómenos del narcotráfico, y de otra parte hacia la corrupción. Es en este punto en donde sale a flote, por tanto, y sin mayor connivencia, la posibilidad de nexos diversos entre corrupción y narcotráfico. En cualquier caso, el aspecto verdaderamente central consiste en el peso que la sociedad

civil debe poder tener en el control de las políticas anti-corrupción; que no es, sino la expresión patológica para decir: en el control del manejo del poder político. La política "estrictamente social" tiene que ser llevada a cabo por el estado: esto es, que la extinción de bienes y activos habidos ilícitamente tenga una función e intencionalidad directa e inmediatamente dirigida hacia los sectores más necesitados de la población. En otras palabras, el estado no puede convertirse simplemente en un administrador de bienes muertos confiscados al narcotráfico y a la corrupción, sino, debe darles inmediatamente una función social favoreciendo con esos bienes, de alguna manera (= de la mejor manera, no de cualquier manera), a la población más necesitada. En otras palabras, el estado no puede hacer de sus políticas su propio fin. Por lo menos no si aspira a elevar su dignidad de simple estado de derecho ha estado social de derecho, como queda dicho.

En verdad, el lastre de la corrupción y de la violación a los derechos humanos se encuentra, para decirlo en términos sencillos y rápidos, pero también suaves, en el republicanismo y en la república. La república es, por definición, el sistema de gobierno en el cual unos son elegidos en representación de otros (los demás), para que manejen la cosa pública. República y republicanismo son, por consiguiente, perfectamente equivalentes con: sistema de representación política. Y por tanto, con la asimilación, explícita o implícita, de la democracia representativa.

Existe en Colombia y en el mundo una discusión reciente, pero no por ello menos apasionada, acerca del sentido y las posibilidades de la democracia participativa, y en general de todos los mecanismos de participación política. En Colombia adquiere el título precisamente de democracia participativa y gira en torno a la Constitución de 1991. En el mundo adopta la expresión de democracia radical, y se inscribe en el contexto de la crisis del estado de bienestar. En Colombia numerosas personas, muchas ingenuas, y otras con intereses preconcebidos bastante claros, abogan, desde diversos ángulos, por la eliminación, reforma o cuestionamiento sistemático de la Constitución de 1991:

desde aquellos que ingenuamente recuerdan que en el siglo XIX hubo muchas Constituciones con tiempos breves, lo cual querría significar la posibilidad abierta de revisar la carta política, hasta quienes critican la Corte Constitucional, la Procuraduría General de la Nación o algunas instancias de la Fiscalía, como la Unidad de Derechos Humanos, por ejemplo -por considerarlos como focos de oposición virtual o real.

La conclusión no puede ser menos obvia: la solución de los problemas de corrupción, narcotráfico, derechos humanos y del medio ambiente atraviesa por una reforma fuerte del estado, y por la revisión desde sus raíces acerca de la validez y extensión de los mecanismos de representación. Debemos poder pensar un estado y una democracia que no sean precisamente republicanos⁴¹, si queremos solucionar definitiva, sustancial o ampliamente la corrupción, afirmar la vida con calidad como una vida digna con posibilidades y horizontes. Pero, en el contexto de un mundo globalizado, esta tarea no puede ser propuesta ni abordada satisfactoriamente tan sólo desde ámbitos locales o regionales⁴². Es un problema complejo, pero no por ello complicado; serio y difícil, sí, pero no imposible; improbable en el futuro inmediato, pero necesario a todas luces, pues en él va el destino mismo de la vida en el país, como una vida grata, cálida y espontánea: alegre y con horizontes de siempre más vida.

4.4.13 Corrupción y conflicto armado

La responsabilidad ética y política de las decisiones que se dejen de tomar ante eventos transcendentales de la vida de un país, constituyen un problema de gobernabilidad.

La más reciente formalización nacional por la paz, fue incorporada en la última Carta de 1991 se reservó para ello el preámbulo de la Constitución que en su letra dice “El pueblo de Colombia en ejercicio de su poder soberano...y con el fin de fortalecer la unidad de la Nación y asegurar a sus integrantes la vida, la convivencia, el trabajo la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz, dentro de un

marco jurídico, democrático participativo que garantice un orden político, económico y social justo....". Sin embargo todavía no se alcanza la tan anhelada paz, entre otras razones por problemas de gobernabilidad (responsabilidad ética y política), por el "alto costo que hay que pagar". Hace más de cuarenta años los distintos gobiernos sin políticas de estado vienen prometiendo la paz a una nación que ya no puede con la carga de la guerra (como si se tratara de un problema de promesa de estado y de resistencia del pueblo a la carga de la guerra, típico de los lenguajes performativos). Se trata de una obligación del estado y de sus gobiernos de hacer la paz, al costo que sea, razonablemente. Así entendido, el estado no puede someter a la nación a toda clase de procesos de reconciliación y por el tiempo que considere de su interés sin un acuerdo que haga posible la convivencia en medio de la diversidad y la diferencia, tampoco suspender y hasta no contemplar negociaciones de paz sin asumir responsabilidad legal, social y política. La degradación social por la guerra ha causado ya un enorme ultraje a la sociedad que solo se logra restañar con un acuerdo de reconciliación. Ningún estado que haya hecho la guerra a irregulares internos ha alcanzado éxito alguno, en el mejor de los casos triunfos pírricos, por tanto, no es cierto que haya que pagar "Altos costos por la paz": ¿Acaso la soberanía? Un concepto ya frágil e inútil, por no decir en desuso, con la globalización e internacionalización más relativa que nunca, ya solo un mito, ¿Acaso la jurisdicción? Hace cincuenta años se perdió el monopolio y ejercicio pleno de este privilegio de estado, desde entonces muchos grupos ejercen autoridad y competencia incluidas autoridades multilaterales extranjeras, ¿Acaso el poder?, ha estado compartido y bien dividido (en algunos periodos el estado lo ha perdido todo), lo ha ejercido la subversión, el narcotráfico, las autodefensas, los paramilitares y hasta la delincuencia organizada con todo su aparato destructor y terrorista, ¿Acaso el terrorismo?, desde tiempos lejanos gran parte del suelo colombiano ha estado ocupado por los distintos actores del conflicto armado en proporciones que en algunos casos le ha otorgado status de beligerancia, de factores estadísticos para caracterizarlo como zona roja (no accesible), por ello, no es cierto que haya que pagar "altos costos

por la paz”, se deduce, en cambio que la nación colombiana no tiene nada que perder con el acuerdo de paz (entendido como un medio para alcanzar fines) excepto la más rentable guerra.⁴³

Este problema de gobernabilidad es una cuenta de cobro que la academia y la investigación esta presentado a las élites gubernamentales que han postergado la decisión de asumir y resolver este factor que debilita contra natura toda forma de recuperación y restauración de la ciudadanía y de la nación.⁴³

Rujana Quintero Miguel editor. – Democracia, Derechos Humanos y Derecho internacional Humanitario.
Editorial Universidad Libre Prologa. Bogotá Colombia año 2000

5. BIBLIOGRAFÍA.

BEUCHOT, Mauricio. Gobierno de los Príncipes. México 2002 UNAM (Ensayo Inédito).

CAPELLETI, A.J. (1987). "El Aristotelismo Político de Tomás de Aquino"; en Revista de Filosofía de la Universidad de Costa Rica, XXV/62.

CROZIER, M, Huntington, M. y watanuaki, J (1975) The Crisis Of Democracy. Report on the governability of democracies to the trilateral commission.

ECHEVERRI URUBURU, Álvaro. (2002) "Teoría Constitucional y Ciencia Política". Ediciones Librería El Profesional. Bogotá.

FITOUSSI, Jean Paúl. (2004) "Globalización, Mercado, y Democracia"; Artículo incluido en "La democracia en América Latina" Argentina PNUD.

GARCÍA, Estebanez. (1970) "El Bien Común y la Moral Política". Editorial Herder. Barcelona.

GARRETÓN, Manuel. (2000). Política y sociedad entre dos épocas. Homosapiens Ediciones.

GAVARROZZI,, Marcelo. (2001) "Retorno a lo político en América Latina" Democracia en déficit. Gobernabilidad y desarrollo en América latina y del caribe. BID.2001

MEDELLÍN, Pedro. (1998). El retorno de la política. La gubernamentalizacion del gobierno. Bogotá. Tercer mundo Editores, CIDER, PNUD, Alcaldía de Bogota.

MEDELLÍN Torres, Pedro. (2006) El presidente sitiado. Editorial planeta Colombia S.A.

MOLINA, José. (2003). "Venezuela". En: Partidos políticos en América latina Países Andinos. Fondo de Cultura Económica.

PRATS, Jean. (2001). "governabilidad y globalización". En: democracia en déficit gobernabilidad y desarrollo en América Latina y el Caribe. Banco Latinoamericano de Desarrollo.

TOMASSINI, Luciano. (2001). "Gobernabilidad y políticas publicas". En: Democracia en déficit. Gobernabilidad y desarrollo en América Latina y el Caribe. Banco Interamericano de Desarrollo.

URZUA, Raúl; Agüero, Felipe.(1997). Fracturas en la gobernabilidad democrática. Centro de Análisis de Políticas en Chile.

