

ECUADOR

www.flacsoandes.edu.ec

# Debate

## CONSEJO EDITORIAL

José Sánchez-Parga, Alberto Acosta, José Laso Ribadeneira, Simón Espinosa, Diego Cornejo Menacho, Manuel Chiriboga, Fredy Rivera, Jaime Borja Torres, Marco Romero.

## DIRECTOR

Francisco Rhon Dávila  
Director Ejecutivo CAAP

## EDITOR

Fredy Rivera Vélez

## ECUADOR DEBATE

Es una publicación periódica del **Centro Andino de Acción Popular CAAP**, que aparece tres veces al año. La información que se publica es canalizada por los miembros del Consejo Editorial. Las opiniones y comentarios expresados en nuestras páginas son de exclusiva responsabilidad de quien los suscribe y no, necesariamente, de ECUADOR DEBATE.

## SUSCRIPCIONES

Valor anual, tres números:

EXTERIOR: US\$. 18

ECUADOR: S/. 29.000

EJEMPLAR SUELTO: EXTERIOR US\$. 6

EJEMPLAR SUELTO: ECUADOR S/. 10.000

## ECUADOR DEBATE

Apartado Aéreo 17-15-173 B, Quito - Ecuador

Fax: (593-2) 568452

e-mail: Caap1@Caap.org.ec

Redacción: Diego Martín de Utreras 733 y Selva Alegre, Quito.

Se autoriza la reproducción total y parcial de nuestra información, siempre y cuando se cite expresamente como fuente a ECUADOR DEBATE.

## PORTADA

Magenta Diseño Gráfico

## DIAGRAMACION

DDICA

## IMPRESION

Albazul Offset



ISSN-1012-1498

# ECUADOR DEBATE

# 42

Quito - Ecuador, diciembre de 1997

## EDITORIAL

### COYUNTURA

**Nacional:** Recesión y entrampamiento fiscal en el período de transición /5-16

*Marco Romero*

**Política:** Asamblea Nacional: entre la ilusión y la realidad / 17-25

*Hernán Ibarra*

**Conflictividad social:** Julio 97/Octubre 97 / 27-40

**Internacional:** Crecimiento económico, desempleo y crisis financiera / 41-52

*Wilma Salgado*

*Equipo Coyuntura "CAAP"*

### TEMA CENTRAL

Problemas de gobernabilidad y democracia en el Ecuador de fin del milenio / 53-64

*Fernando Bustamante*

¿Es viable la democracia sin equidad? / 65-73

*Alberto Acosta*

La democracia enfrentada a la complejidad / 74-82

*Julio Echeverría*

Democracia, seguridad y gobernabilidad / 83-99

*Bertha García*

Contribuciones del pensamiento andino a los cambios constitucionales / 100-112

*Jorge León*

Democracia y valores democráticos en la clase política latinoamericana / 113-129

*Manuel Alcántara*

La naturaleza de la nueva democracia argentina / 130-147

*Enrique Peruzzotti*

La democracia posible en Bolivia / 148-166

*Ricardo Paz Ballivián*

BIBLIOTECA

**ENTREVISTA**

Orden político, democracia y cambio social / 167-174

Entrevista realizada por Fredy Rivera Vélez y Adrián Acosta a Norbert Lechner

**PUBLICACIONES RECIBIDAS / 175-182****DEBATE AGRARIO**

Las asociaciones de granjeros y el desarrollo agrícola en Taiwán / 183-205

*John Cameron y Lisa North*

La evolución de las exportaciones agrícolas no tradicionales / 206-208

*Luis Rosero*

**ANALISIS**

Tensiones de fin de siglo: ciudadanía y multiculturalidad / 209-216

*Mario Constantino T.*

Ciudadanos globales? Una mirada desde la multiculturalidad / 217-222

*Sara Makowski*

El rock: ¿movimiento social o nuevo espacio público? / 223-232

*Adrián Acosta*

**CRITICA BIBLIOGRAFICA**

Ecuador: un problema de gobernabilidad / 233-243

Autor: CORDES

Comentarios de José Sánchez-Parga

**BIBLIOTECA**

# Tema Central

## *¿Qué Democracia?*

### ***Una aproximación a los problemas de la gobernabilidad y la democracia en el Ecuador de fin del Milenio***

Fernando Bustamante (\*)

*A lo largo de los últimos años, el problema de la gobernabilidad se ha ido convirtiendo en uno de los ejes centrales del debate político y académico en el Ecuador. Esta preocupación se halla sin duda vinculada a una generalizada percepción de que el sistema político nacional se halla en un proceso de deterioro progresivo, y a la sensación más o menos difusa de que él es cada vez menos idóneo para proporcionar respuestas adecuadas a los problemas de la conducción social, económica e institucional del país.*

**S**in embargo, este debate adolece con frecuencia de confusión y de una cierta falta de rigor. Es notorio, sobre todo, que muchas veces los términos y conceptos que se utilizan, carecen de la precisión y de la claridad necesarias para poder crear un cierto ámbito de consenso tanto respecto al diagnóstico, como a las soluciones que se sugieren -desde diferentes ámbitos- para hacer frente a sus manifestaciones.

Es frecuente escuchar que el Ecuador es un país que se ha vuelto "ingobernable". Desde un inicio cabe preguntarse por lo que se entiende por esta "ingobernabilidad", así como por su contrario: una deseada "gobernabilidad". Asimismo, con frecuencia se hacen afirmaciones respecto a las relaciones que entre este objetivo y otras metas (democracia, modernización, participación) pueden establecerse. Estas afirmaciones no siempre

---

(\*) Profesor-Investigador. Universidad San Francisco de Quito.

parten de una comprensión reflexionada sobre los términos que ellas relacionan o sobre los vínculos teóricos que se establecen. Este artículo pretende aproximarse al problema de definir la cuestión de manera que pueda hacerse más asequible a un debate racional y fundamentado. Se trata, en primer lugar de clarificar los conceptos, en segundo lugar de estudiar su aplicación a la situación ecuatoriana, y, en tercer lugar hacer una reflexión sobre las explicaciones que se han avanzado sobre sus causas y/o posibles salidas.

**PRIMER PASO: ¿ QUE DEBE ENTENDERSE POR "GOBERNABILIDAD"?**

La palabra "Gobernabilidad", misma ha sido objeto de un debate muy activo sobre su alcance y contenido. A este respecto pueden distinguirse más de una vertiente: a) Describe una situación en que las instituciones y organizaciones estatales son capaces de implementar de manera exitosa y estable sus planes y políticas, pueden obtener la obediencia habitual de la ciudadanía y logran una razonable medida de éxito en el logro de sus objetivos explícitos, b) Se refiere a una situación en donde las autoridades políticas gozan de legitimidad, consentimiento y confianza de la población, son capaces de incorporar a sus planes y programas las aspiraciones y deseos de los ciudadanos, y tienen mecanismos fluidos de comunicación de doble vía con la sociedad civil, y c) Apunta a una situación en la cual los poderes públicos se hallan en situaciones de equilibrio que mantienen el conflicto entre ellos dentro de marcos moderados, evitando situaciones que pueden

destruir la estabilidad de las propias instituciones involucradas.

Como puede verse, ninguna de estas acepciones es mutuamente excluyente, pero el énfasis que se ponga en una u otra dará al análisis un sesgo particular. Así, si subrayamos la primera, nos preocuparemos de las capacidades de gestión eficaz e instrumentalmente racional del aparato estatal, si pone el acento en la segunda, en la cohesión y mutua sensibilidad de la población, las organizaciones intermedias, los intereses civiles con el estado, y la tercera se enfoca con preferencia a la cuestión de la consolidación y estabilidad de las instituciones propias de un estado constitucional presumiblemente democrático.

En este punto quisiera detenerme un momento en un intento de retornar sobre este concepto desde una perspectiva que provisionalmente haga abstracción de todos estos sentidos acumulados históricamente:

Tomado en sentido lato, el término "Gobernabilidad" se refiere a la capacidad o aptitud de un dispositivo para ser dirigido; correlativamente, puede referirse a la capacidad de la entidad gobernante para poder ejercer la conducción de manera eficaz: que sus comandos, órdenes o instrucciones tengan el efecto al cual apuntaban en primer término. Debe llamarse la atención, en primer lugar, que lo realmente importante no es la disposición "subjetiva" de lo dirigido para dejarse dirigir, sino que la voluntad del dirigente pueda plasmarse en resultados comparables a los prefijados. Unos idiotas de buena voluntad (como los tres chiflados), no son gobernables, porque sus

actos, por mucho que estén subjetivamente orientados a satisfacer el comando de una voluntad (propia o ajena), no están ni siquiera bajo el control de sus propios agentes. En otras palabras, el gobernado, para serlo, debe poder, efectivamente, responder de sus propios actos: debe ser capaz de cumplir efectivamente los comandos que se le dan.

Por tanto gobernabilidad, implica, al mismo tiempo, tener los medios efectivos de efectuar y hacer acatar ciertos mandatos, y que la entidad ejecutora quiera y pueda hacerse cargo de lo que se le encomienda.

En un contexto humano, el problema del gobierno responde a una doble interacción: a) del gobernante y del gobernado y b) de cada uno de los dos consigo mismo: cada uno debe poder gobernar sobre los propios medios que cada cual controla para poder cumplir su voluntad (de mandar o de obedecer, según el caso).

La gobernabilidad es un asunto - como puede ya intuirse- tanto de disciplina como de autodisciplina. Cuando nos interrogamos sobre este aspecto en un contexto político, debemos tener esto presente: que nos estamos preguntando sobre dos capacidades que deben cumplirse y poseerse simultáneamente: la disciplina de la subordinación y la autodisciplina de gobernantes y gobernados. Con frecuencia la pregunta se trata de responder tan solo en el plano de lo primero: en la capacidad del poder para hacerse obedecer o acatar, y en las condiciones que determinan la voluntad del subordinado para acatar y obedecer. Es menos frecuente, en cambio, que se reflexione sobre las condiciones que

tanto el poder como sus súbditos tiene para poder imponerse a si mismos las consecuencias del obedecer y el mandar.

Puede también notarse en esta reflexión, que estoy tratando la "governabilidad" como un término vinculado al problema del orden y del dominio, y dejo explícitamente fuera sus relaciones con la realización de otros valores tales como la libertad o la felicidad. Soy de opinión que es preciso mantener claramente el hecho de que la preocupación contemporánea con este aspecto, es una preocupación que emana de las desventuras del poder, de su fracaso para afirmarse como tal, de la sospecha y/o la evidencia de que no logra regimenter a quienes son sus objetos, predecir los acontecimientos (la predicción es otra forma del control), o dirigir el mundo de las cosas de acuerdo a los mandatos de la voluntad de quienes mandan. Se trata pues de una angustia generada por una percibida "falta de control" sobre la vida o sobre los demás.

Quisiera sugerir, sin embargo, que esta angustia o desventura del poder, tiene que ver también con la sospecha horripilante de que este descontrol se extiende al plano del autocontrol: quienes desean mandar no pueden tampoco dominarse a si mismos, o sea, no pueden responder por sus propios compromisos, deseos y decisiones. En este caso la consciencia desdichada del mando, se vuelca sobre si misma y se expresa en el predicamento de élites y mandatarios que sufren de algún grado de incontinencia. Esta aflicción se manifiesta en la incapacidad de hacer valer compromisos

tomados consigo mismos, en la imposibilidad de actuar y vivir como actores racionales unificados, dotados de la potestad de ser dueños de sí, de presentar un "frente" reconocible ante sí y los demás, en la imposibilidad de predecir las propias conductas, el vivir a merced de la contingencia.

Quisiera terminar estos párrafos haciendo la siguiente pregunta: ¿Hasta qué punto el problema de la política ecuatoriana actual no solamente es la de una incapacidad de las instancias políticas para regular su sociedad, sino también de la imposibilidad o impotencia de las élites e instituciones para autoregularse y para establecer una disciplina interior que racionalice su mando?

Pero, el problema tiene otra vía de acceso: he supuesto que es verdad que la sociedad ecuatoriana y su política son "ingobernables" o que sufren de un déficit de gobernabilidad. A primera vista tal afirmación es trivialmente verdadera. Los síntomas de ese desgobierno aparecen por doquier, y sería innecesario -a mi entender- abundar en la enciclopedia de los fenómenos que lo hacen patente. Quisiera preguntar si tal evidencia es tan transparente.

El problema puede tomar otro ángulo si nos detenemos un momento en la siguiente constatación: el concepto de "gobernabilidad" es puramente formal: enfoca las capacidades para mandar e imponer la voluntad del gobernante. No nos dice nada sobre el contenido de tal voluntad, ni sobre sus objetivos: ¿qué diríamos de un timonel que encalle su nave expreso? Si desconociéramos sus objetivos, pensaríamos, que efectivamente, ha perdido el control de su em-

barcación, sea porque el timón se ha roto, o sea porque ha sufrido un ataque de "locura" (un daño en su autodomínio). Sin embargo, ese accidente no es tal. La nave hizo lo que el timonel quería que ella hiciera, y en una ulterior consideración de los motivos del timonel podríamos, tal vez descubrir la racionalidad de su acto aparentemente carente de sentido. Con la política ecuatoriana podría estar pasando otro tanto. Podemos considerar la posibilidad de que sus objetivos y racionalidad propia no sea la de producir los resultados y rendimientos que nosotros, desde fuera de la nave, le imputamos. Suponemos demasiado apresuradamente que el propósito de la actividad política nacional es generar los bienes que la ciencia política moderna imputa como el telos del estado contemporáneo: decisiones eficaces para mantener la estabilidad, legitimidad, legalidad y la eficiencia instrumental medible en resultados cuantificables (crecimiento económico, menos pobreza, desarrollo, bienestar social, etc). Si esos fueran sus objetivos reales, tendríamos toda la razón del mundo para suponer que ella o ha enloquecido (es intrínsecamente "irracional"), o no ha atinado a dar con los medios para protegerse de las consecuencias no anticipadas de la acción humana, y se halla sobrepasada por problemas fuera de su control. En tal caso deberíamos indagar por las razones de tal extravío o de tal impotencia.

Pero ¿y si no fuese así? Demos cabida a la posibilidad de que el extravío no es sino el efecto de una perspectiva. En tal caso estamos en la misma situación que el observador del naufragio más arriba citado. Simplemente su-

ponemos (sin fundamento) que el timonel desea mantener su nave a flote, pero ignoramos información que el timonel si tiene, e ignoramos que el timonel quiere encallar. Sus acciones son conducentes al fin que se ha propuesto. Tal vez podemos discrepar con sus fines, pero en tal caso deberíamos argumentar de manera tal a demostrar que sus metas son equivocadas (i.e. que el suicidio es inmoral, o que hay mejores probabilidades de salvarse sin encallar etc.). Para efectos de la discusión, propongo que hagamos el supuesto de que los efectos de ingobernabilidad que contemplamos (horrificados y desde la cubierta de la nave), pudiesen obedecer a que el sistema político ecuatoriano no tiene por objetivo lograr los rendimientos que se supone debe tener (racionalidad económica, legitimidad, estabilidad, supervivencia de las instituciones, orden): puede ocurrir que sea un dispositivo fabricado para otros propósitos que sí cumple de manera adecuada, o que, parte de una lectura de los valores y fines "rationales" muy diferente a la que damos por sentada. Después de todo tampoco hemos discutido qué debe entenderse, en la cultura política ecuatoriana, por legitimidad, o por eficiencia o por racionalidad etc. Asumimos una comprensión de los fines, sobre la cual no hemos reflexionado: ¿será "orden" lo que pasa por "orden"? ¿Será eficiencia lo que se nos describe en los textos de economía como eficiencia?, y así sucesivamente.

He estado usando el término "sistema político" de una manera que se presta para un malentendido: lo he planteado como si se tratara de un sujeto, con lo cual arriesgo caer en el

vicio lógico de la reificación. En realidad, tal cosa como el "sistema político" no es el análogo a una persona a la cual puede legítimamente atribuírsele objetivos, intenciones, deseos y estrategias. Tal vez lo que parece ser una acción intencional, no es sino el resultado de una construcción a posteriori del observador: el ente llamado "sistema político" actúa de manera tal que su actividad tiene resultados inteligibles, y por ello, puede el observador hacer como si estos fuesen el desenlace de una acción teleológica (orientada por fines) Pero, podría ocurrir que estos resultados fuesen consecuencias objetivas no deseadas ni anticipadas por alguien. El "sistema" no es alguien que quiere o planea ciertas cosas. Sus desventajas pueden ser perfectamente no deseadas ni buscadas. En cambio, los sujetos reales: personas, grupos etc, si pueden legítimamente ser vistas como portadoras de estrategias, deseos y voluntad. Estos últimos constituyen su subjetividad y pueden ser por ello sometidas al juicio ético.

Si situamos la discusión en tal terreno, podríamos pensar a la ingobernabilidad como una consecuencia no querida ni buscada por alguien (¿habrá un sujeto o sujetos políticos, en el Ecuador, que perversamente busque el desgobierno?). En tal caso, el problema surge de que los agentes humanos tiene objetivos, metas y necesidades cuya búsqueda y consecución los llevan precisamente porque tiene éxito en lograrlos, a destruir las condiciones de posibilidad real de la gobernabilidad entendida desde la perspectiva de un observador que espera y desea que el "sistema" produzca rendimientos putativamente racionales: disciplina, orden,

legitimidad, eficiencia, desarrollo. El problema, es que estos últimos no constituyen el deseo práctico de nadie; la gente busca otras cosas, no la gobernabilidad. La gobernabilidad es un efecto sistémico, un resultado de las acciones de muchísima gente, pero no ocurre necesariamente porque la gente la busca ex profeso. Los objetivos y estrategias de los agentes humanos van posiblemente por otro camino, apuntan a lo que podríamos llamar "objetivos particulares", los cuales están regidos por deseos, necesidades y moralidades que no tienen por horizonte explícito el logro de metas nacionales "buenas". De esta forma la gobernabilidad puede tomar un carácter despótico: consistiría en obligar a las personas a actuar en contra de lo que ellas entienden es su propio bien particular. Es por ello que las jeremias nacionales pueden fácilmente deslizar en la tentación de la búsqueda del tirano "ilustrado", que suprima las voluntades particulares en aras del bien sistémico.

En todo caso, la investigación de las causas del desgobierno no debe suponer necesaria la búsqueda de una intención rebelde y contumaz en los gobernados. Bastaría, en una primera instancia investigar ese mundo de necesidades, estrategias y prácticas cotidianas que en su rutinario despliegue tienen el efecto acumulativo de hacer difícil la racionalización del mando estatal. Podríamos insinuar la hipótesis de que algo "no ajusta" entre ambos aspectos: las rutinas de la vida cívica suponen prácticas y maneras de hacer que generan por necesidad el déficit de gobierno entendido este desde las desiderata del supuesto observador racional. No hay que olvidar

que quien desea maximizar la "governabilidad" es un sujeto, o una posición subjetiva, que nosotros tomamos cuando deseamos o creemos hacernos cargo del problema del gobernante. Esa perspectiva es una perspectiva posible que cualquiera, incluso un ciudadano privado puede tomar, sin por ello renunciar -en otras circunstancias y para otros propósitos- a comportarse, pensar y desear como un súbdito del poder que critica por su inepticia.

Ciertamente, todos podemos lamentar el problema del gobierno y, al mismo tiempo, cuando entramos en otro mundo de intereses (¿privados?) conducimos, pensar y sentir con total prescindencia de esa problemática idealizada. Tal doble juego puede verse muy claramente cuando el mismo autor que ha hecho un desgarrador análisis del marasmo político nacional y ha puesto el dedo en sus llagas corruptas, debe hacer frente a la necesidad de resolver un asunto particular en donde el Estado es contraparte. No nos parece insólito, y más bien resulta frecuente, que ese mismo personaje ciceroniano, recurra a las mismas prácticas cuyos efectos tienen el resultado que en un momento antes ha lamentado tan amargamente.

Quisiera proponer la idea que buena parte del desgobierno o ingobernabilidad del Ecuador debe ser buscada en ese desencaje entre las prácticas y ética cotidiana del poder, los incentivos y moralidades que la constituyen, sus objetivos y estrategias -por un lado- y las presuntas necesidades del "bien público", entendido este en las funciones que el discurso normativo de la política moderna le demanda. Las prácticas políticas necesarias e indispensables para la supervivencia

de los intereses particulares, son de tal género, que ni pueden ser eludidas por los agentes a un costo razonable, ni pueden tener otro resultado agregado que la ingobernabilidad. Por decirlo de manera un tanto aforística: el Ecuador vive el resultado de una rebelión o motín general no deseado ni buscado: un motín sin sujeto, una rebelión sin partido, una desobediencia civil inconsciente de sí, una sedición capilar, una revuelta a espaldas de sí misma.

El problema de la gobernabilidad sistémica, termina siendo así, el problema de cómo articular las prácticas cotidianas de la civilidad (de los presuntos gobernados), con las demandas imputadas del "buen gobierno". ¿Cómo hacer que la gente haga una vida y desarrolle estrategias de existencia política que tengan la virtuosa consecuencia de hacer al Ecuador "gobernable"? A este respecto pueden tomarse varias perspectivas:

1. Podría (como ocurre con frecuencia), suponerse que es preciso que la gente actúe de otra forma: que aprenda otros valores y otras prácticas que alteren esa conducta indómita. Esta respuesta desemboca en alguna medicina cultural: la gente debe cambiar su ethos y sus valores. Ej: aprender a desear el bien colectivo, internalizar como propios los valores sistémicos, hacer suyo el deseo del bien común, amar la ley sobre todas las cosas, internalizar la perspectiva rousseauniana del "interés general" como deseo particular de cada cual (convertirse en potenciales jacobinos de la vida práctica), o más piadosamente, comulgar con el jusnaturismo del "bien común". Esta reforma cívica religiosa tiene que tropezar necesariamente con la dificultad de que ella es

muy demandante: ¿quién será el pedagogo de esta nueva religión cívica?, ¿cómo podrá ella vencer la natural resistencia de las personas a pagar los costos personales de tal virtud ciudadana?, ¿cómo asegurar a los "nuevos" virtuosos que no serán los "patos de la boda" cívica?

2. Una segunda posibilidad consiste en buscar una solución del tipo "mano invisible": desarrollar algún dispositivo virtuoso que sea capaz de "convertir a los vicios privados en virtudes públicas". En tal caso estamos hablando de un conjunto de mecanismos sociales que logren que la gente (i.e. los políticos) haga lo que tiene que hacer. El problema radica en este punto en dar con esa feliz combinación de incentivos automáticos que operen a la manera de un autopiloto de la vida política, y que lleven a una autoreproducción de las prácticas de efectos sistémicamente racionales. A parte del problema concreto de encontrar este equivalente político-institucional de la "mano invisible", se suscita una cuestión de tipo más normativo: si la política ha de ser convertida en un mecanismo, ¿no corremos el riesgo de generar un "vaciamiento" de su contenido decisonal y volitivo?: una política "automatizada" no será al mismo tiempo una política "hueca" donde no hay ya nada que decidir, y donde el despotismo de unas personas (los gobernantes) ha sido reemplazada por un despotismo sin sujeto?

3. En tercer término, podemos contemplar otra posibilidad, que ciertamente, no figura en ningún análisis que yo conozca sobre el problema del "buen gobierno". En vez de suponer que los agentes deben cambiar para satisfacer la racionalidad sistémica o que

esta debe encontrar mejores arbitrios (su "mano invisible"), ¿por qué no someter a crítica las demandas y el concepto mismo de lo que entendemos por buen gobierno?. Quisiera sugerir que es preciso reconocer que las prácticas políticas que creemos que llevan al desgobierno, se asientan en una larga tradición de antiguas raíces. El clientelismo, el familismo, el patrimonialismo realmente existentes no son inventos de última hora. Ellos forman parte de la pragmática ancestral del hacer político y social de este país. Su pertinencia y su resistencia a todo esfuerzo de ingeniería institucional, deben alertarnos frente a la tentación de suponer las anomalías superficiales, abscesos meramente cutáneos de la vida cívica ecuatoriana. Una cierta suspicacia metodológica podría llevarnos a insinuar que cuando ciertas prácticas son en exceso tenaces, perdurables y capaces de **fagocitar** todos los esfuerzos que se han hecho para erradicarlas, ellas deben responder a alguna necesidad primordial de los agentes. Quisiera sugerir que esta tenacidad de las "malas" prácticas políticas requiere en sí misma una explicación. Estas prácticas son de hecho la normalidad de este país. Al margen del juicio moral que nos merezcan, ellas tienen la sanción ética de la **consuetudine** y sería conveniente entender qué es aquello que les da su asombrosa capacidad de supervivencia. Normalmente se podría esperar que los hábitos resistan al cambio en virtud de alguna utilidad inherente.

Resulta difícil creer que los políticos y los sujetos cívicos ecuatorianos sean tan pertinaces en estos hábitos a pesar de que ello no sirvan de gran cosa, o

sean contraproducentes. Para algo bueno deben existir: algo tan conveniente y provechoso que motive a las personas a aferrarse a ellos con tanto denuedo década tras década. A menos que uno piense en la intrínseca irracionalidad o maldad de los ecuatorianos, es preciso delimitar claramente las razones por las que parece bueno y racional a la mayoría utilizar estos procedimientos políticos, aparentemente tan ineficaces. Ciertamente, son ineficaces en función de las metas imputadas por el observador que hace las veces de "racional" y que se pone en la perspectiva ideal de un buen gobierno moderno (que puede ni siquiera tener un portador o agente empírico). Pero ¿quién hace suya esa perspectiva?. No parece que los políticos, por mucho que la prediquen y la proclamen. La respuesta posible puede venir por el siguiente lado: las prácticas que conducen al desgobierno proporcionan a los agentes particulares la solución adecuada a los problemas y objetivos **realmente existentes**: la política ecuatoriana sería eficaz y eficiente para las metas que son las de sus sujetos. El desgobierno es un resultado de lo que efectivamente quieren y desean los agentes. Lo que ocurre es que estos agentes quieren y desean otras cosas diferentes al ideal abstracto de la "governabilidad racional" y estas cosas pueden obtenerse mejor por los arbitrios del clientelismo, el patrimonialismo y las conductas que llamamos "corruptas". Es más, todas estas prácticas son **ab initio** requisitos indispensables para el buen éxito de la vida política realmente existente y para la optimización de los objetivos de las personas. No solo

son permisibles, sino que son exigibles e ineludibles para quien quiera triunfar en este particular mundo cívico.

Desde esta perspectiva, los fenómenos nocivos que nos llevan a calificar de "ingobernable" a la vida política ecuatoriana, dicen relación con ciertos fines específicos: la nave del estado ecuatoriano es ingobernable hacia ciertos tipos de metas y objetivos que un observador puesto en el lugar de la "ratio" universalista de la modernidad, quiere imputar al sistema. Pero en cambio es perfectamente gobernable y es gobernada en función de las metas y objetivos que le son intrínsecas y que son otras que las anteriores.

Esta gobernabilidad particular puede expresarse en ciertos "síntomas" que a veces se pasan por alto: A pesar de la ineficiencia instrumental del estado y de la alta cuota de inestabilidad de las políticas públicas, el sistema político ecuatoriano ha demostrado una altísima capacidad para procesar el conflicto y para evitar que, frente a brutales desgarramientos y tensiones, la vida del país se vea afectada por conflictos violentos, prolongados y sangrientos. Basta comparar con la historia reciente de nuestros países vecinos. Por otra parte, una cantidad de cambios políticos e institucionales se han logrado con relativa facilidad (casi con demasiada facilidad), y a un costo social y humano relativamente bajo. En tercer término, el sistema logra mantener unos niveles de desigualdad y exclusión social extremadamente altos, sin que ello derive en la movilización revolucionaria o anti-sistémica que tal estructura de diferencias podría (teóricamente) promover. Cuarto, a pesar de lo que acabo de decir, los grupos menos favorecidos y dotados de

derechos, han ido incorporándose a la vida cívica en forma paulatina, al mismo tiempo amplia y controlada. Por ejemplo: "las sublevaciones indígenas" pueden ser consideradas de las más tranquilas, ordenadas y bien comportadas de las "sublevaciones" que registra la historia del continente y del mundo. Baste comparar la forma en que el Ecuador está procesando el tema de la multiculturalidad, con aquella canibalística que hemos visto en más de un país europeo, en años recientes. Quinto, el sistema político ecuatoriano utiliza continuamente el "transformismo" para desactivar y desmontar disputas aún antes de que éstas puedan polarizarse en bandos inconciliables y antagónicos que puedan destruir la convivencia cívica. No estaría de más comparar, en este punto, la destitución del Presidente Bucaram, con la de su colega Salvador Allende en Chile. Los miles de muertos y desaparecidos chilenos no pueden considerarse un éxito del sistema político de ese país, mientras que la casi festiva e inculcra defenestración de Bucaram, a pesar de, y precisamente por su carácter bufonesco ("poco serio") parece un milagro de prudencia y cordura colectiva. Desde un punto de vista de valores humanos la comedia me parece altamente preferible a la tragedia. Este carácter comediante de la política ecuatoriana, su incrementalismo banal, su morigeración hecha de medias tintas, de soluciones en el margen, de acuerdos parciales y flexibles, no tiene sin duda la grandeza y la monolítica eficacia de la razón instrumental de los grandes dramas históricos que ella impone desde el "virtuoso" y "moral" imperio del jacobinismo, pero por otra parte, parece ser capaz de absorber y acolchonar todo costo

excesivo y todo abismo de sufrimiento y sacrificio. Mal que mal han sido los grandes corruptos de las ideologías revolucionarias los que han llenado de cárceles, las guillotinas y los "campos de la muerte". La misma ineficiencia de la gubernamentalidad ecuatoriana, inmuniza (hasta ahora) al país de la guerra interna y de las grandes conmociones antropofágicas de la razón instrumental y del fanatismo de la ineficiencia. La muy corrupta clase política ecuatoriana, logra precisamente estos efectos "virtuosos", esta convivencia mediocre y sin grandeza, esta tolerancia profunda oculta tras palabras y violencias verbales altisonantes; a través de una lógica de evitar lo peor, de dar a todos su pequeña satisfacción, de comprarlo y venderlo todo, de dejar siempre la puerta abierta par otro negocio a la vuelta de la esquina, con el enemigo de hoy. La misma venalidad nos salva del aniquilamiento mutuo y de arrastrar al país a formas de vida absolutistas, brutales. "Eficaces". El fracaso de la modernización liberal en Ecuador, es un testimonio de este espíritu de moderación y camaleonismo. En otros países: Perú, Chile, Argentina, podemos ver un camino posible de esta modernización, que requiere que la sociedad se brutalice a sí misma, se autoinmole en aras del crecimiento, del mercado, del "gran salto adelante". Pero los costos humanos y políticos de esas transformaciones han sido y siguen siendo inmensos, y no solo se miden en el número de desaparecidos o torturados, sino en la tortura cotidiana de los consumidores habituales de Prozac y otros antidepresivos, en el "síndrome del pánico" que hasta causa estragos en algunas poblaciones del Cono Sur, en el pavo-

roso empobrecimiento de las vidas cotidianas, en la autoexplotación despiadada de las propias personas, y donde el látigo del capataz es reemplazado hipócritamente por las tarjetas de crédito. El Ecuador se resiste a esta forma de la racionalidad, y prefiere su lenta, pantanosa y plácida vida de ineficiencia.

El sistema político ecuatoriano está hecho para preservar, lo mejor posible, este mundo de prestaciones a medias, de expectativas a medias, de exigencias a medias. Este mundo de acceder a todo un poco, a todo a medias, a todo de manera imperfecta, pero preservando la vida cotidiana, la sociabilidad y los espacios de interacción humana, los tiempos, el ocio y la vida familiar, salvando el derecho a lo lúdico y a la estética de la existencia comunal. El sistema político ecuatoriano equilibra eficazmente la necesidad de un módico y soportable cuasi-estancamiento, con la preservación de una forma de vida que rechaza sorda y **recalcitrantemente** la racionalización productivista de la existencia, que protege los espacios de autorreproducción de las relaciones humanas "encantadas" y les proporciona mecanismos para una lenta y "suave" adaptación a las brutales exigencias del mundo tardo-capitalista.

Estas reflexiones permiten vislumbrar el fundamento de la posibilidad de sostener que el Ecuador no es un país "ingobernable" de manera abstractamente general. Su "ingobernabilidad" es de una especie particular: esta existe desde la perspectiva del terrorismo de la razón instrumental, desde la voluntad de resistir el disciplinamiento y la autodisciplina de una subjetividad domesticada a las necesidades de la

infinitud del crecimiento. Al contrario, ella es la forma razonable (si no racional) de preservar las metas reales de una población construida en torno a una subjetividad mestiza que se rehúsa a secularizarse y a someterse a las prácticas de autodisciplinamiento que requiere el "progreso". El clientelismo y el familismo políticos expresan esta repugnancia a la disciplina y defienden una concepción del sujeto por completo divergente de la requerida por la funcionalización al progreso racional. Entre otros rasgos, que ilustran de manera precisa la operación de esta anti-disciplina está el hecho de que la relación clientelar no es una relación entre categorías político-legales de personas vaciadas de su carnalidad humana. El clientelismo es una relación entre **esta persona y esta otra persona**, concretas, irrepetibles y únicas. Es una relación con alguien, no con algo, y depende las formas de existencia concreta y particular de cada cual, en su naturalidad inmediata de seres humanos. De esta manera la subjetividad mestiza rehúsa vivir la relación política como una relación legaliforme entre ciudadano y Estado, y prefiere verla como la relación entre el hic et nunc de dos partes entrelazadas en la intimidad de un mundo de vida en la que cada cual es lo que es de manera intrínseca, personal y corpóreamente humana. La lealtad es para este o aquel, no para tal o cual entidad de un mundo público abstractamente concebido y representado.

Después de esta discusión, quisiera proponer la idea de que el problema de la "governabilidad" en el Ecuador es un problema *construido desde una cierta perspectiva*. Enfrentarlo adecuadamente requiere de un paso

previo que normalmente no se plantea. Con frecuencia parecería que resolver el problema de la gobernabilidad se remite a la cuestión "técnica" de hallar un conjunto de normas y herramientas jurídico-políticas que "den en el clavo" (un clavo hasta ahora extremadamente resbaloso) y permitan lograr efectos equivalentes a los supuestamente logrados en otras revoluciones modernizadoras. La meta sin duda, es una sociedad "dócil" y disciplinada, que pueda orientar sus energías hacia las tareas de la racionalidad instrumental.

Puede ser: quien sabe, esto es un imperativo histórico ineludible. Y en ese caso, la idiosincrasia nacional está irremediablemente condenada a ser absorbida en la corriente principal de la modernidad tardo-capitalista. Pero sin necesidad de responder a la cuestión del status epistemológico de este férreo funcionalismo **teleológico**, podría simplemente afirmarse que si se quiere reorientar tan dramáticamente a la sociedad ecuatoriana el problema no puede ser simplemente reducido al de la búsqueda de estos arbitrios tecnopolíticos que finalmente resolverían el misterio práctico de la indocilidad de la nave nacional. Si existe tal inercia moral y social hacia otra forma de vida y hacia otro ethos, no podría a mi juicio, ajustarse cuentas con este, y lograrse un cambio real y de fondo, sin antes llegar a un **sinceramiento nacional respecto a los objetivos de la gobernabilidad**. En otras palabras, es preciso despojar a este término de su carácter meramente formal, y discutirlo en el **plano del horizonte** hacia el cual **el timonel que gobierna** desea **apuntar la proa**. La gobernabilidad debe ser entendida en función de su telos, de su para qué. Y esto nos

lleva a pensar que resolver el enigma de la gobernabilidad requiere antes que nada resolver la cuestión de los valores hacia los cuales deseamos orientar nuestra civilización y nuestra historia como comunidad (o comunidades) nacional(es). Esto a su vez requiere que miremos en la cara nuestros verdaderos valores, necesidades y el espíritu que anima nuestro mundo vital real. No el del meramente representacional de la ilustración, sino aquel que emerge de la fusión mestiza de nuestra cultura cívica.

Adaptar nuestra vida política a los requerimientos del canon de la gobernabilidad requiere más que una transformación de las instituciones objetivas. Requiere asimismo un acto de abismal renunciamento: una reforma moral de nuestras subjetividades, el abandono de una forma de convivialidad cívica, de unas ciertas metas vitales, de una forma de concebir al ser humano y la subjetividad, y sobre todo, que nos pongamos de acuerdo en el norte de nuestro viaje: no podemos al mismo tiempo desear, convertirnos en un "jaguar" latino, en un país "moderno" y retener nuestra forma de vida ancestral, nuestras costumbres y nuestras prácticas sociales y clientelar-familifísticas. Debemos preguntarnos si queremos seguir siendo el país de la fiesta y del carnaval o si pensamos conveniente olvidarnos de esa vida y dedicarnos seriamente al ascetismo abstracto de la acumulación racional y eficiente. Pero, si tal es nuestra voluntad, debemos estar claramente conscientes de lo que con ello debemos abandonar y del precio que deberemos pagar. Gobernabilidad en estos últimos términos impli-

ca un proceso de autodisciplinamiento que ninguna reforma constitucional podrá lograr por sí sola. Antes bien, sin esta reforma moral y cultural, toda reforma jurídico-política será corrompida, distorsionada, vaciada de contenido, burlada y parodiada por las máscaras de fiesta de pueblo que habitan en nuestro ethos político. Solo en ese momento, en que hayamos confrontado cara a cara nuestro ser, no como defecto o carencia, sino como otro camino, dotado de su propia consistencia y de su propio telos, podremos ser libres de escoger la alternativa y de arbitrar los terribles medios necesarios para ponerlo en el centro de nuestra subjetividad. Pero es preciso, en todo caso tener presente que estos disciplinamientos no suelen ocurrir sin la aplicación de alguna forma de violencia y terror. Cabe el consuelo de que esta violencia y este terror pueden revestir formas "suaves" y capilares cuando ellos resultan de la autoaplicación de procedimientos por medio de los cuales el propio sujeto a transformar es el protagonista. En tal caso hablamos de una dinámica por medio de la cual un grupo o sociedad ejerce sobre sí misma la pedagogía lenta e incremental de su autoconversión. Quien sabe, sea precisamente el incrementalismo venal y el transformismo ancestral de nuestra comunidad nacional, lo que den la mejor esperanza de que tal proceso, pueda evitar los escalofriantes excesos de toda "revolución desde arriba". En tal caso la lógica de la comedia y de la picaresca local, aun pueda rendirnos el señalado servicio de proporcionarnos un aterrizaje "suave" en la jungla donde habitan los "jaguares".