



UNIVERSIDAD ANDINA  
SIMÓN BOLÍVAR  
Ecuador

<http://www.uasb.edu.ec/padh> - [padh@uasb.edu.ec](mailto:padh@uasb.edu.ec)



## **Aportes Andinos N. 13** **Gobernabilidad, democracia y derechos humanos**

---

### **El contexto teórico político de la gobernabilidad y la democracia en América Latina: la crisis actual del Estado y la política**

*Lucio Oliver Costilla\**

#### **Contenido**

Crisis del Estado y la política en América Latina

Conclusión

Teóricamente, una temática como la que constituye el tema de este número de la revista del PADH, Gobernabilidad, Democracia y Derechos Humanos en América Latina, se inscribe en un contexto político que la determina: la actual crisis del Estado y la política de la región. Por ello quiero hacer algunos apuntes teóricos sobre dicho referente general, pensando también que varios otros artículos se detendrán específicamente en el análisis de aspectos propios de los derechos humanos, la democracia o la gobernabilidad. Lo que aquí presento son disquisiciones sumamente generales y quizá abstractas, pero que están pensadas para contribuir con elementos con los cuales analizar las situaciones concretas de los diversos países de la región.

Considerar la cuestión de la crisis del Estado y la política es imprescindible dado que está claro que en nuestra región no podemos partir de que en la mayoría de las sociedades latinoamericanas el entramado institucional vigente canaliza las necesidades y expectativas de los distintos

intereses y grupos sociales que componen nuestras sociedades; por el contrario, la experiencia reciente de las sociedades, por ejemplo la crisis argentina del 2000-2001, la guerra del gas en Bolivia del 2003, los actuales conflictos en Ecuador, la crisis política de gobernabilidad en México, etc., esto es, la fuerza de los movimientos sociales urbanos, campesinos, indígenas, populares, contestatarios, y la vitalidad de las distintas formas de resistencia y desencanto a las instituciones democráticas y las políticas económicas vigentes, nos alerta de las limitaciones que tendría un análisis puramente institucional de la democracia o la gobernabilidad. Por el contrario, las instituciones existentes deben valorarse críticamente debido a que se oponen, en general, a la dinámica real de la sociedad y a las diversas manifestaciones de rechazo popular a los procesos de modernización y democracia en curso.

Para realizar un análisis de la situación del Estado y la política, empero, tenemos que considerar que el análisis sociológico

dominante tiene algunas dificultades para seguir los procesos de la sociedad. Veamos esto con más detenimiento. Boaventura de Sousa Santos, reconocido sociólogo portugués, expresó en conferencia magistral en la Universidad de Campinas, Sao Paulo, en el pasado XI Congreso de la Sociedad Brasileña de Sociología, en 2003, la idea de que para reconocer la situación social y política verdadera de América Latina la sociología tiene que procurar ensanchar su estudio del presente. La tesis, también presentada como planteamiento central en su libro sobre la situación de la democracia, en su obra sobre la globalización alternativa (Sousa Santos de, 2002) alude a que las ciencias sociales críticas han perdido mucho potencial de conocimiento por la obsesión por pensar en el futuro en lugar de analizar el presente, además de que - sostiene- tenemos la obligación de buscar ese presente a contracorriente, puesto que muchas cosas *no se ven* debido a que existen intereses y políticas de Estado o de grupos sociales dominantes, que deliberadamente procuran que determinadas demandas sociales, fenómenos populares, problemas de las mayorías, reivindicaciones de grupos sociales, levantamientos y políticas de grupos étnicos, situaciones, etc., no se vean y se discutan en la sociedad, es decir no sean reconocidas por las propias sociedades, no aparezcan en el horizonte de visibilidad de la sociedad.

La proposición de Boaventura es en el sentido de obligar al pensamiento social a ensanchar el estudio del presente, pero no como lo hace la ideología dominante, empirista neoliberal, bajo un criterio empírico descriptivo desconexo, sino a partir de ubicar la totalidad y analizar y desentrañar las contradicciones de los diversos fenómenos del presente, porque, justo ahí, en esas contradicciones, están en germen las alternativas, tal como fue señalado hace siglo y medio por Marx (1).

Pero analizar las contradicciones de lo real y lo actual, implica también recuperar las contribuciones del pensamiento sociológico propias de nuestra región y repensar la teoría con la cual analizar esas contradicciones, sin que el marco de las

preguntas impida la observación y el análisis. Es decir, la teoría tiene que seguir a la realidad, encontrar, como decía el boliviano René Zavaleta (Zavaleta, 1990), las interrogantes y las hipótesis de los hechos, y no nuestras preguntas y nuestras hipótesis en los hechos.

Partiendo de las consideraciones mencionadas cabe señalar que uno de los fenómenos más inquietantes de situación de América Latina es, sin duda, la crisis del Estado y la política (véase por ejemplo, Tavares, 2005; Holloway, 2003; Caros amigos, 2002; Levy, 2002; Hirsh 2000; Almeyra, 2000) La sociología política tiene la obligación de abrir los ojos a los aspectos y elementos que componen tal crisis, de tratar de descubrirla en sus diversas manifestaciones. El pensamiento crítico no puede cerrar los ojos a dicha crisis, menospreciar las incertezas de la época sobre el asunto o la merma de legitimidad de las respuestas otrora consagradas sobre el Estado y la política.

### **Crisis del Estado y la política en América Latina**

Pero veamos paso a paso como se presenta esta crisis en América Latina. Una de las expresiones de la actual crisis del Estado, es la continuamente mencionada retirada del Estado de la vida social. En principio esa situación nos debería generar, a los latinoamericanos, satisfacción, dado que un factor de opresión, jerarquía y dominio fundamental sobre la sociedad se retira (“representación jerárquica del conjunto de la sociedad”, Lechner, 1999). Sin duda es gratificante el que se esté reduciendo ese poder sobre la sociedad, mismo que, como decía Marx en *La ideología alemana*, es un “poder ajeno y hostil que le sojuzga”, emana de la sociedad y se le contrapone para oprimirla (Marx, 1845) (2). Entonces ¿cuál es el problema actual, si el Estado se retira o se debilita frente a la sociedad? Dudo que alguien extrañe la opresión del Estado como para solicitar su retorno. Quizá por el sentido de alivio que genera la idea de ver reducida la intervención del Estado, de enfrentar y debilitar, parafraseando a Marx, esa inmensa maquinaria que taponaba todos los poros de la sociedad y la oprime (3) es

que se ha generado un cierto consenso en torno a la propuesta del Estado mínimo. No dudo que los pensadores sociales críticos de América Latina concuerden con este consenso y no con la idea de fortalecer el Estado frente a la sociedad. Sin embargo el problema real no es el Estado mínimo en el sentido político. La retirada del Estado, empero, no es consecuencia de ninguna voluntad política cristalizada proveniente de la autodeterminación de la sociedad, sino de la actividad política de las fuerzas dominantes en la mundialización del capital, o, en otros términos, de “la autonomización de los sistemas funcionales y de la fragmentación de la sociedad” (Lechner, 1999). Basándose en ello, cabe considerar críticamente el significado de la retirada del Estado y considerar si lo que corresponde ahora es recuperar al Estado como dirección política y económica nacional o que el Estado ejerza una función de “coordinación social”, en la cual el poder político no impondría su jerarquía, sino ayudaría a mediar entre distintos sistemas funcionales –económico, social, político, cultural, etc.- y a generar una integración y una racionalidad de la sociedad en su conjunto” (Lechner, 1999).

No obstante lo antes mencionado, la actual crisis del Estado y la política preocupa no por la retirada del Estado. Preocupa por otros hechos:

1) porque el Estado no parece haberse retirado realmente, sino que se ha transformado y su presencia sigue ahí, imponiéndose jerárquicamente, dominando, oprimiendo, educando y creando un sentido racional autoritario del orden para, en el caso de América Latina, ser el vehículo de la mundialización y transnacionalización del capital, un vehículo que se asume no como Estado nacional de competencia, como en Europa o Estados Unidos, sino como Estado intermediario, gerencial ajustador, subordinado al capital financiero internacional y al servicio de la universalización de la ley del valor (Oliver, 2005). En ese sentido el Estado en América Latina, su función, es dar viabilidad al capital transnacional y generar condiciones locales para su alta valorización. Y para ello, con el fin de posicionarse frente al acelerado proceso de

internacionalización de las relaciones de producción capitalistas, el propio Estado ha llevado a cabo su “reforma”, en el sentido de abrir las puertas a las privatizaciones, a la liberalización de los mercados y al dominio del capital financiero. La noción de diferenciación funcional de sistemas oculta el sentido real de los procesos. En realidad en América Latina el posicionamiento del Estado es servil y hasta depredador de los recursos nacionales (recursos naturales, de mano de obra, de infraestructura, etc.) ante el capital transnacional y no tiene el rasgo de una política de competencia, como la que existe, por ejemplo, en los Estados europeos, para generar capacidad nacional para retener la inversión externa y el capital transnacional y a la vez mantener un proceso interno de desarrollo. En América Latina los Estados no se asumen como dinamizadores del desarrollo nacional, sino como vehículos de la rentabilidad de capital transnacional.

2) La crisis del Estado es un problema especial para los trabajadores de América Latina en tanto dicha crisis no significa que el Estado haya dejado de cumplir sus funciones como expresión “universalizada” de la potencia del capital. En nuestros análisis sociales del Estado debemos considerar este punto de vista, dado que como decía Marx, “El capital es la potencia económica de la sociedad burguesa que lo domina todo” en la sociedad capitalista, por consiguiente: “debe constituir el punto de partida y el punto de llegada” (Marx, 1857, p. 57). El capital hoy en América Latina domina más ampliamente en la vida económico social, como puede ser fácilmente advertido. Frente a tal dominio, el trabajo de la sociedad, de los distintos conglomerados de trabajadores de la ciudad y del campo, contradictoriamente, parece haber perdido centralidad y fuerza en la sociedad. Lo cual no importa tanto por lo que es de facto económico sino por lo que conlleva como un hecho ideológico, esto es, político cultural. Los trabajadores, tanto los incluidos (precarizadamente) en el capitalismo latinoamericano, como los nuevos excluidos bajo el desempleo estructural, no tienen aun bajo el nuevo Estado de la mundialización las condiciones para influir en las decisiones

sociales, así como han perdido derechos universales, otrora obligación del Estado, conquistados anteriormente, como el derecho a la salud, la vivienda, la educación, el trabajo, el ocio, etc. La pérdida de soberanía del Estado, la privatización de lo público y el vaciamiento de la democracia (la democracia restringida sin capacidad para canalizar las luchas de la sociedad civil y de los movimientos sociales) son un problema para los trabajadores de América Latina, dado que ello merma las posibilidades de la política. En ese sentido los elementos positivos de la desestatización de la sociedad que han introducido las políticas neoliberales, no se contraponen con elementos positivos de una mayor socialización de lo público, y, por el contrario, introducen la noción de crisis de la política.

3) La actual crisis de la política es expresión de una correlación de fuerzas. En ese sentido habría que superar el reduccionismo economicista de ver en esa correlación de fuerzas sólo la consecuencia de la reestructuración económica mundial del capitalismo, para analizar cuales son los aspectos ideológico políticos por los cuales ésta ha logrado imponerse. La tendencia a la transformación del Estado en una institución burocrático autoritaria tiene su origen en procesos históricos seculares, lo mismo que la tendencia de la política a ampliar la participación y la influencia de los trabajadores en la sociedad. En ese sentido habría que problematizar la democracia y la voluntad política para entender porqué la democracia se ha reducido a los rituales legitimadores de las elecciones y distanciado de la autodeterminación de la masa (cf. Zavaleta, 1990, "cuatro conceptos de la democracia") y porqué la voluntad política se ha separado de la sociedad.

Quiero hacer entre paréntesis una digresión: un aspecto importante que se presentó hace algunos meses, en un momento de auge de la intervención de las grandes potencias en Irak, mostró que la política no se reduce a las acciones de los aparatos burocráticos y militares de esas potencias. Se ha evidenciado el "retorno de la política" en la organización y actividad de los trabajadores y de la sociedad civil

Europeos en contra de las políticas militaristas e intervencionistas de sus burocracias estatales, así como en la consiguiente derrota electoral del presidente conservador español José Ma. Aznar. En América Latina la vitalidad de la política se está expresando también en las recurrentes crisis políticas y en las propias dificultades de la gobernabilidad autoritaria, en la actividad de los movimientos sociales y en la realización continuada de los foros sociales mundiales. Por ello, y teniendo como trasfondo la riqueza manifestada en estas expresiones de vitalidad de la sociedad civil, en lugar de lamentarnos de que la democracia en América Latina sea básicamente electoral, habría que pensar porqué los reclamos de la sociedad civil y de los movimientos sociales no logran superar y transformar ese límite y definir en los hechos que la política y la democracia sea fuente de decisión popular ante las políticas de los Estados dominados por burocracias conservadoras, es decir para que aquellas sean algo más que elecciones y gobernabilidad conservadora. Incluso conviene ir más allá: en la crisis argentina del 2001, por ejemplo, las políticas del Estado menenista desembocaron en un reclamo social evidente, pero éste no se canalizó como un rescate de la política por la sociedad, sino por un rechazo a ésta, con las consecuencias negativas conocidas de ello. Falta, entonces, voluntad política, pero no sólo en los gobiernos, también en la sociedad.

4) Otro aspecto de la crisis del Estado a analizar son los procesos de fortalecimiento de las entidades transnacionales de poder, sean estas otros Estados, sean firmas transnacionales, sean instituciones financieras. Hay evidentemente una política de *Estatalidad mundial* no institucionalizada en las determinaciones del gobierno de los Estados Unidos, en las políticas del grupo de los ocho, en las reuniones de los representantes de los Estados para aspectos financieros o comerciales particulares, en las reuniones entre intelectuales y políticos auspiciados por los Estados centrales, en los acuerdos Bush y Blair. Es sabido que la diversidad entre los Estados sirve a los procesos de mundialización en la medida en que

permite la competencia de costos bajos de la mano de obra, condiciones diferenciadas para la valorización del capital y una gobernabilidad a partir de centros ideológicos y formas nacionales de control político. Es posible que por eso no haya habido avances en cuanto a la constitución de un Estado mundial, pero ello no nos debía impedir observar las políticas mundiales que se han venido configurando. No existe aun un proceso de constitución de un Estado mundial pero si de políticas mundializadas de imposición global.

5) Hay una creciente recuperación de las expresiones de fuerza de lo local en términos de resistencia y fortalecimiento de los espacios comunitarios, municipales y regionales, no obstante que continúe el rechazo de los gobiernos para reconocerla. El gobierno del presidente mexicano, Vicente Fox, por ejemplo, rechazó el cumplimiento de los acuerdos de San Andrés, firmados anteriormente por el Estado mexicano, que implicaban el reconocimiento de los indígenas y de sus comunidades como sujetos de derecho. No obstante, las verticales y autoritarias instituciones de los Estados nacionales históricos de América Latina no resisten ya con solidez los avances de los procesos de ciudadanización y participación locales, de las luchas sociales por recuperación del dominio popular sobre los recursos nacionales, por el reconocimiento a la diversidad regional, económica, étnica, sociocultural, por el cuidado de la biodiversidad. Hay en ello un proceso subterráneo de formación de nuevas bases societarias para la reconfiguración del Estado que no se han podido canalizar en una gran reforma política democrática del Estado, que no son reconocidas ni por los gobiernos progresistas actuales. Para el gobierno del presidente Lula de Brasil, por ejemplo, la reforma del sistema político está pensada para garantizar la estabilidad partidaria, esto es para fines conservadores, y no para ampliar derechos de la sociedad civil.

## **Conclusión**

El interés de estudiar mayormente el significado de estos fenómenos está

relacionado con la búsqueda de algunas fuentes teóricas de europeos y de latinoamericanos sobre el tema. De ahí el valor que hoy día tiene releer la obra de los clásicos del pensamiento crítico latinoamericano, de volver a poner en circulación la Obra de la Cárcel de Antonio Gramsci, o de debatir y nacionalizar algunas ideas de Joachim Hirsch, de pensar con cabeza propia, en particular porque todos ellos hacen énfasis en que lo que está en juego en las necesidad de autonomía de las sociedades modernas ante el avance de la modernización neoliberal, es la recuperación de lo público, expresado como una reforma y una ascendencia creciente de la sociedad civil y una canalización de las energías críticas de los movimientos sociales, lo cual no quiere decir ver en ello una alternativa tipo "lo público no estatal" como propone Bresser Pereira, intelectual orgánico del proyecto del anterior presidente de Brasil, Fernando Henrique Cardoso (Bresser, 1998), sino buscar una opción en el despliegue de lo público con poder e influencia en el Estado (Dagnino, 1999). Ello implica tratar de entender el sentido profundo de la actual redefinición de las relaciones entre Estado y sociedad cuyos ejes son la transformación del Estado en cuanto forma de la sociedad nacional e internacional y en cuanto a sus funciones, su rol, y su papel en tanto conjunto de políticas del conglomerado de instituciones de poder público. Pero para comprender a fondo las actuales funciones de los Estados, se hace necesario tratar de entender la transformación en curso de las sociedades latinoamericanas, en cuanto a su carácter de sociedades mercantil capitalistas dentro de la economía y el mercado mundial de bienes, servicios y capitales, en cuanto a los procesos de fragmentación y desintegración social, y en cuanto sociedades civiles específicas que forman parte de los Estados con grados variables de autonomía y articuladas con determinadas formaciones hegemónicas. Se trata de pensar el nuevo carácter y papel del Estado nacional y de las formas mundiales de dominio y hegemonía para contar con elementos para caracterizar la situación actual de la gubernalidad y la democracia.

## Bibliografía

- Almeyra (2000), Guillermo. "Los lugares de la política", REVISTA VIENTO DEL SUR, No. 17, agosto, año VI.
- Bagú (1949) (1992). ECONOMIA DE LA SOCIEDAD COLONIAL. ENSAYO DE UNA HISTORIA COMPARADA DE AMÉRICA LATINA. México, Ed. Grijalbo-conaculta.
- \_\_\_\_\_ (1975), Sergio. "Tres oligarquías, tres nacionalismos: Chile, Argentina, Uruguay", en CUADERNOS POLÍTICOS No. 3, enero-marzo, México, Ed. Era.
- Bresser Pereira (1998), Luiz Carlos. "Un novo Estado para a América Latina", en revista NOVOS ESTUDOS, No. 50. Marzo. Brasil.
- Caros Amigos (2002). PARA ONDE VAI A DEMOCRACIA?, Número especial de la Revista. Brasil, Ed. Casa Amerela.
- Dagnino (1999) Evelina. SOCIEDADE CIVIL E ESPACOS PÚBLICOS. Brasil.
- Gramsci (1999), Antonio. OBRAS DE LA CARCEL, Tomo V; México, Ed. Era.
- Hirsch (2000), Joachim. "¡Adiós a la política!", REVISTA VIENTO DEL SUR, No. 17, agosto, año VI.
- Holloway (2003), John. MUDAR O MUNDO SEM TOMAR O PODER, Brasil.
- Lechner (1977), Norbert. LA CRISIS DEL ESTADO EN AMÉRICA LATINA. Caracas, Ed. El CID, 160 ps.
- Lechner (1985), Norbert. "Aparato de estado y forma de estado", PP. 81-111, en Julio
- Labastida Martín del Campo (coord.), HEGEMONÍA Y ALTERNATIVAS POLÍTICAS EN AMÉRICA LATINA, México, Ed. Siglo XXI-IIS, UNAM.
- Levy (2002), Bettina (comp.) CRISIS Y CONFLICTO EN EL CAPITALISMO LATINOAMERICANO: LECTURAS POLÍTICAS. Buenos Aires: CLACSO.
- Marini (2000), Ruy Mauro. DIALÉTICA DA DEPENDENCIA. UMA ANTOLOGIA DA OBRA DE RUY MAURO MARINI, organización y presentación de Emir
- Sader, Petrópolis, Ed. Vozes.
- Marx, Carlos, (1974) 1857. INTRODUCCIÓN GENERAL A LA CRÍTICA DE LA ECONOMÍA POLÍTICA, México, Ed. Siglo XXI..
- O'Donnell (1998), Guillermo. "Poliarquías e a (in)efetividade da ley na América Latina", en Revista NOVOS ESTUDOS, No. 51, Brasil.
- Oliver (2005), Lucio y Teresa Castro. PODER Y POLÍTICA EN AMERICA LATINA. México, Ed. Siglo XXI (en prensa).
- Sousa Santos de (2002), Boaventura (org.) DEMOCRATIZAR A DEMOCRACIA. OS CAMINHOS DA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA. Brasil, Ed. Civilização brasileira.
- Tavares (2005), Elaine. "A democracia agonizante –povos gestam novas formas de poder". Revista Caros Amigos, ed. 190, Brasil 21 feb. 2005.
- Zavaleta (1990) René. EL ESTADO EN AMÉRICA LATINA. Bolivia, Ed. Los amigos del libro.

## Notas

1. Marx: "Para nosotros, el comunismo no es un *estado* que debe implantarse, un *ideal* al que haya de sujetarse la realidad. Nosotros llamamos comunismo al movimiento *real* que anula y supera al estado de cosas actual. Las condiciones de este movimiento se desprenden de la premisa actualmente existente. ...el comunismo, su acción, sólo puede llegar a cobrar realidad como existencia histórico universal. Existencia histórico-universal de los individuos, es decir, existencia de los individuos directamente vinculada a la historia universal", Marx, Engels, La ideología Alemana, op. Cit., ps. 38,39.

2. "Esta plasmación de las actividades sociales, esta consolidación de nuestros propios productos en un poder material erigido sobre nosotros, sustraído a nuestro control, que levanta una barrera ante nuestra expectativa y destruye nuestros cálculos, es uno de los momentos fundamentales que se destacan en todo el desarrollo histórico anterior, y precisamente por virtud de esta contradicción entre el interés particular y el interés común, cobra el interés común, en cuanto Estado, una forma propia e independiente, separada de los reales intereses particulares y colectivos y, al mismo tiempo, como una comunidad ilusoria, pero siempre sobre

la base real de los vínculos existentes”, Marx, Engels (1845), 1936, 1958, Ideología Alemana, Montevideo, Ed. Pueblos unidos, p.35.

3. “El Estado tiene atada, fiscalizada, regulada, vigilada y tutelada a la sociedad civil, desde sus manifestaciones más amplias de vida hasta sus vibraciones más insignificantes, desde sus modalidades más generales de existencia hasta la existencia privada de los individuos, donde este cuerpo parasitario adquiere, por medio de una centralización extraordinaria, una ubicuidad, una omnisciencia, una capacidad acelerada de movimientos y una elasticidad que sólo encuentran correspondencia en la dependencia desamparada, en el carácter caóticamente informe del auténtico cuerpo social” ver Marx, 1852, *El Dieciocho Brumario de Luis Bonaparte*, en Marx, Engels, Obras escogidas en dos tomos, Moscú, Ed. Progreso, 1955, p. 266.

**\*Lucio Oliver Costilla.** *Doctor en Sociología, profesor titular de la Universidad, Nacional Autónoma de México, UNAM.*